

## **13. Internationale samenwerking**

Rapport brede heroverwegingen

Datum      April 2010



## Colofon

Werkgroep 13. Internationale samenwerking

Bijlage(n) 10

Inlichtingen **Inspectie der Rijksfinanciën**  
Bureau Beleidsonderzoek  
T 070-342 7335  
e-mailadres BBO@minfin.nl



# Inhoud

Samenvatting—7

## **1 Opdracht en grondslag—25**

1.1 Opdracht van de werkgroep—25

1.2 Grondslag van de heroverweging (zie de taakopdracht in bijlage 1)—25

## **2 Recente ontwikkelingen en beleidsterrein—29**

2.1 Recente ontwikkelingen—29

2.2 Internationale solidariteit—32

2.3 Diplomatie—37

2.4 Van ontwikkelingen en beleid naar varianten—40

## **3 Besparingsvarianten—45**

3.1 Internationale solidariteit—45

3.2 Hoofdvariant I: Brede agenda: mondiale uitdagingen en coherentie—48

3.3 Hoofdvariant II: Inkomensgroei—51

3.4 Hoofdvariant III: Focus op directe armoedebestrijding—54

3.5 Hoofdvariant IV: Verhoogde effectiviteit en efficiency door modernisering—57

3.6 Hoofdvariant V: Accra Agenda for Action—60

3.7 Diplomatie—64

3.8 Hoofdvariant I: Inkrimping van het menu aan specifieke taken met behoud van nationale vertegenwoordigingen in zoveel mogelijk landen—67

3.9 Hoofdvariant II: Breed pakket aan taken door een sterk ingekrompen postennet—70

3.10 Hoofdvariant III: Taakspecialisatie en differentiatie—74

3.11 Integrale varianten—77

Literatuurlijst—79

Bijlage 1 Taakopdracht—83

Bijlage 2 Samenstelling werkgroep—85

Bijlage 3 Achtergrond informatie bij het thema internationale solidariteit—87

Bijlage 4 (vrijwillige) bijdragen aan internationale organisaties (non-ODA)—91

Bijlage 5 Achtergrondinformatie behorend bij het thema diplomatie—93

Bijlage 6 Overzicht postennet—95

Bijlage 7 Overzicht specifieke taken en betrokken medewerkers—99

Bijlage 8a Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': generieke maatregelen—101

Bijlage 8b Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': hoofdvariant I—103

Bijlage 8c Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': hoofdvariant II—  
107

Bijlage 8d Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': hoofdvariant III—  
111

Bijlage 9a Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit':  
hoofdvariant I—117

Bijlage 9b Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit':  
hoofdvariant II—119

Bijlage 9c Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit':  
hoofdvariant III—123

Bijlage 9d Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit':  
hoofdvariant IV—125

Bijlage 9e Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit':  
hoofdvariant V—128

Bijlage 10 Afkortingen—131

## Samenvatting

De werkgroep heeft de taak gekregen om besparingsvarianten te formuleren over twee thema's die separaat en in onderlinge samenhang moesten worden gezien: het thema 'internationale solidariteit' en het thema 'diplomatie'. Voor elk van deze thema's moest tenminste één variant structureel 20% van de netto 2010 uitgaven besparen; daarnaast werd een variant verwacht die voor beide thema's samen tot een structurele besparing van 20% zou leiden op beide thema's. De grondslag voor het thema 'internationale solidariteit' bestaat uit het ODA-budget, alsmede de non-ODA uitgaven voor crisisbeheersingsoperaties en internationale klimaatuitgaven. De grondslag voor het thema 'diplomatie' bestaat uit de uitgaven voor het postennet en de non-ODA vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties.

De werkgroep heeft bij de identificatie van besparingsmaatregelen gekozen voor een zoveel mogelijk inhoudelijke benadering, waarbij maatregelen zouden moeten beogen om bij te dragen aan een hogere effectiviteit en efficiëntie.

Voor het thema 'internationale solidariteit' heeft de werkgroep vijf hoofdvarianten uitgewerkt, waarvan er één een 20% besparing oplevert, zoals blijkt uit de tabel. De hoofdvarianten worden verder toegelicht in het overzicht van de hoofdvarianten (zogenaamde dashboards) en in hoofdstuk 3. Iedere hoofdvariant bevat besparingsmaatregelen die logischerwijs voortvloeien uit de uitgangspunten van de hoofdvariant.

### **Thema 'internationale solidariteit': structurele besparingen in 2015 per hoofdvariant / a**

<b>Hoofdvariant</b>	<b>miljoenen €</b>	<b>% van de grondslag</b>
I. Brede agenda: mondiale uitdagingen en coherentie	452	9
II. Inkomensgroei	586	12
III. Focus op directe armoedebestrijding	743	15
IV. Verhoogde effectiviteit en efficiency door modernisering		
Optie 1	457	9
Optie 2	694	14
V. <i>Accra Agenda for Action</i>		
Optie 1	764	15
Optie 2	986	20

*/ a: Voor een aantal varianten zou het inhoudelijk logisch zijn geweest om relatief meer te bezuinigen in 2015, maar dit is vanwege juridische verplichtingen pas vanaf 2016 mogelijk.*

Voor het thema 'diplomatie' heeft de werkgroep drie hoofdvarianten uitgewerkt, op verschillende niveaus van bezuinigingsintensiteit, waarvan één een 20% besparing oplevert. Een aantal generieke maatregelen die een besparing opleveren van € 35 miljoen in 2015 komt terug in alle drie de varianten. Deze varianten worden verder toegelicht in het overzicht van de hoofdvarianten (zogenaamde dashboards) en in hoofdstuk 3.

### Thema diplomatie: structurele besparingen in 2015 per hoofdvariant

Hoofdvariant	miljoenen €	% van de grondslag
<i>I. Inkrimping taakmenu en behoud van postennet in zoveel mogelijk landen</i>		
Optie 1	84	14
Optie 2	104	17
<i>II. Breed pakket aan taken, met sterk ingekrompen postennet</i>		
Optie 1	74	12
Optie 2	94	15
<i>III. Taakspecialisatie en differentiatie</i>		
Optie 1	61	10
Optie 2	91	15
Optie 3	118	20

Voor de integrale variant kan optie 2 van de variant 'Accra Agenda for Action' en optie 3 van de variant 'taakspecialisatie en differentiatie' gecombineerd worden om een gezamenlijke besparing van € 1090 miljoen te genereren; dit komt overeen met 20% van de gecombineerde grondslag zonder dubbeltellingen. Bij deze constatering is het percentage maatgevend, en niet zozeer de inhoud of de logische samenhang van de afzonderlijke thema's.



# Thema 13 Internationale solidariteit

## Variant I Brede agenda: mondiale uitdagingen en coherentie

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

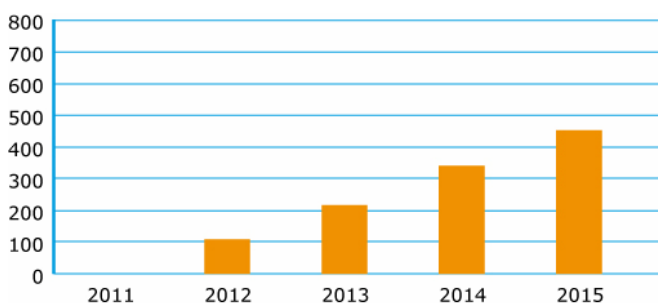
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant I	0	0,11	0,22	0,34	0,45	0,63

### Omschrijving variant

- Het beleid voor ontwikkelingssamenwerking richt zich primair op het verminderen van armoede-effecten van mondiale uitdagingen.
- Gezien het grensoverschrijdende karakter van de uitdagingen en de wens om meer gebruik te maken van de kennis en reikwijdte van de multilaterale instellingen, wordt in deze hoofdvariant relatief meer gebruik gemaakt van het multilaterale kanaal; de besparing op dit kanaal blijft beperkt tot ca. 45 miljoen.
- Op het bilaterale kanaal wordt ca. 317 mln. (25% budget 2010) bespaard. De bilaterale hulp in niet-prioritaire sectoren wordt verminderd met 55% en verstrekt in nog maar 24 partnerlanden. Dit betekent uitfasering in enkele brede partnerlanden, MDG-landen en fragiele staten. De mate waarin de effecten van de mondiale uitdagingen in een land neerslaan geldt hierbij als criterium. De hulp wordt beperkt tot maximaal twee à drie sectoren of thema's per land, net als in de overige varianten.
- Op de NGO's in het particuliere kanaal wordt 75% bezuinigd op de niet-prioritaire sectoren; dat is in 2015 ca. 73 mln. (7% budget 2010). Vanwege de relatief beperkte rol in de aanpak van de mondiale uitdagingen, zou het in deze variant inhoudelijk logisch geweest zijn meer te bezuinigen op dit kanaal, maar door langlopende juridische verplichtingen van MFS II en SNV kan dit pas plaatsvinden vanaf 2016.

### Fasering van de besparingen

In miljoenen



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Mondiale en regionale uitdagingen op het terrein van het internationale handelssysteem, water, voedsel, migratie, financiële stabiliteit, klimaat, infectieziekten en vrede en veiligheid hebben een groot effect op armoede in ontwikkelingslanden.
- Deze mondiale uitdagingen raken ook aan Nederlandse belangen en vergen vooral internationale samenwerking om tot oplossingen te komen. Nederland richt zich in alle uitgavenkanalen op de thema's klimaat, financiële stabiliteit, handel, veiligheid, milieu, water, migratie, infectieziekten en voedselveiligheid.
- Steun aan niet-prioritaire sectoren/thema's in alle kanalen wordt sterk verminderd: basisonderwijs, mensenrechten, gezondheidszorg (excl. HIV/AIDS en reproductieve gezondheidszorg), mensenrechten, draagvlak-versterking, gender, cultuur en stedelijke ontwikkeling.
- Het bilaterale kanaal wordt relatief zwaar aangeslagen, door de uitfasering uit negen partnerlanden en de 55% korting op niet-prioritaire sectoren. De steun aan Nederlandse NGO's op het terrein van onderwijs, zorg, mensenrechten en gender, zoals het MDG-3 fonds, SOS-kinderdorpen, Save the Children, en VSO Nederland, wordt grotendeels afgebouwd.
- De variant leidt tot een besparing van ca. 450 miljoen in 2015 (9% van de grondslag), en resulteert in een ODA-prestatie van 0,74%. Vanaf 2016 kan het tot een totale opbrengst van 630 mln leiden, of te wel 13% van de grondslag en een bijbehorend ODA-percentages van 0,71% BNP.
- Hoewel Nederland nog steeds voldoet aan de internationale afspraken op het gebied van 0,7% ODA, zal de invloed van Nederland internationaal afnemen, vooral wanneer de internationale trend van een stijgend ODA-percentages zich voortzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van OS, maar zal de effectiviteit van het gehele geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen. Er kunnen minder resultaten worden behaald op het gebied van armoedebestrijding.

### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2012.



# Thema 13 Internationale solidariteit

## Variant II Inkomensgroei

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant II	0	0,14	0,28	0,43	0,59	0,73

### Omschrijving variant

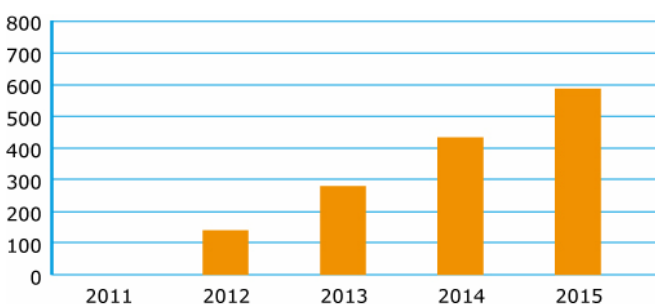
- Het beleid voor ontwikkelingssamenwerking is gericht op een aantrekkelijk ondernemingsklimaat, werkgelegenheidscreatie, verhoging van zelfredzaamheid van burgers en de overheid, productiviteits- en marktontwikkeling. Het beleid wordt gericht op de bijdrage aan de groei van werkgelegenheid en inkomen.
- De bilaterale hulp wordt nog maar in 21 partnerlanden verstrekt, een vermindering van 12 landen. Criteria zijn onder andere de resultaten behaald op het gebied van inkomensgroei en de mate van aansluiting op de kennis en kunde van Nederlandse partijen op het gebied van economische ontwikkeling. Op het bilaterale kanaal wordt ca. 240 mln. (19% budget 2010) bespaard.
- Op het particuliere kanaal wordt ca. 145 mln. bespaard (13% budget 2010). Het zou in deze variant inhoudelijk logisch zijn om in 2015 relatief meer te bezuinigen op het particuliere kanaal, maar door langlopende juridische verplichtingen van MFS II en SNV kan dit pas plaatsvinden vanaf 2016. Verminderingen van de financiering in niet-prioritaire sectoren met 75% heeft gevolgen voor organisaties als IUCN, NCDO, WWF en Pax Christi.
- Binnen het multilaterale kanaal wordt structureel 145 mln. bespaard door vermindering van 75% van de uitgaven aan GAVI en GFTAM. Daarnaast is sprake van lagere bijdragen aan veel VN-organisaties zoals UNDP, UNAIDS en UNICEF.
- Er wordt 37 mln. (12% budget 2010) bespaard op vredesmissies. Deze dienen sterker te worden gekoppeld aan economische wederopbouw.

### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Economische ontwikkeling is essentieel voor duurzame armoedebestrijding en zelfredzaamheid. In de private sector worden banen geschapen die mensen uit armoede kunnen helpen. Deze groei dient ook ten gunste van de armen te komen.
- Vanuit de problematiek en vraag in ontwikkelingslanden wordt aansluiting gezocht bij de Nederlandse kennis en kunde; de banden met het Nederlandse en lokale bedrijfsleven worden aangehaald.
- Het beleid richt zich op de thema's private sector ontwikkeling, ondernemingsklimaat, infrastructuur, landbouw, lokale financiële systemen inclusief micro-financiering en handel.
- Steun aan niet-prioritaire sectoren/thema's wordt sterk verminderd; basisonderwijs, gezondheidszorg, moeder- en kindsterfte, sociale vangnetten, HIV/AIDS, drinkwater, draagvlak-versterking, milieu, klimaat, gender, cultuur en stedelijke ontwikkeling.
- De variant beoogt een besparing in 2015 van ca. 12% (586 mln.), resulterend in een ODA-prestatie van 0,73% BNP. Na 2015 kan er meer worden bespaard op de particuliere instellingen waarbij een totale opbrengst uitkomt op 731 mln, of te wel 15% van de grondslag, resulterend in een ODA-percentage van 0,70% BNP.
- Hoewel Nederland nog steeds voldoet aan de internationale afspraken op het gebied van 0,7% ODA, zal de invloed van Nederland internationaal afnemen, vooral wanneer de internationaal stijgende trend van het ODA-percentage zich voortzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van OS, maar zal de effectiviteit van het gehele geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen. Er kunnen minder resultaten behaald worden op het gebied van armoedebestrijding, ook al zijn er efficiency winsten mogelijk.

### Fasering in de besparingen

In miljoenen



### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2012.



# Thema 13 Internationale solidariteit

## Variant III Focus op directe armoedebestrijding

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

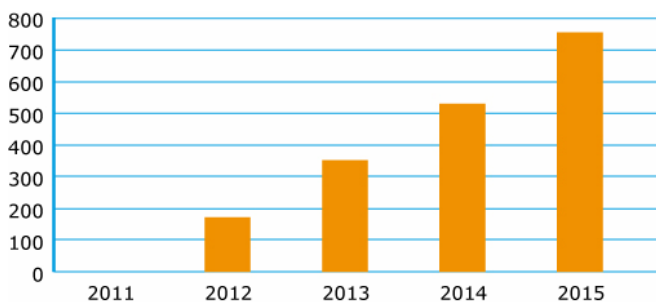
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant III	0	0,18	0,35	0,53	0,74	0,74

### Omschrijving variant

- Een keuze voor behoud van steun aan de armste landen inclusief fragiele staten; ontwikkelings-samenwerking draagt bij aan het verbeteren van de levensomstandigheden in arme landen.
- Er vindt een forse bezuiniging plaats op het multilaterale kanaal (ca. 325 mln.: 26% budget 2010) door slechts te werken met multilaterale instellingen die een focus hebben op armoedebestrijding inclusief de sectorale prioriteiten. Gezien de langdurige verplichtingen bij IDA, AFDB en EOF, zal de korting bij VN-instellingen als UNAIDS en UNFPA vaak 50-60% bedragen.
- Nederlandse bilaterale hulp vindt, na uitfasering in met name brede partnerlanden, nog plaats in 25 landen. De besparing bij het bilaterale kanaal bedraagt ca. 120 mln. (10% budget 2010).
- Het budget voor het particuliere kanaal wordt gekort op niet-prioritaire thema's. Er wordt ca. 150 mln. (13% budget 2010) bezuinigd op kennisinstellingen, zoals ISS, IHE, WUR, NUFFIC en het KIT.
- In het bedrijfslevenkanaal wordt ca. 73 mln. bezuinigd (22% budget 2010) door de landenlijsten van bijv. FMO, CBI, PUM en PSI te beperken tot de *Low Income Countries*.
- Een besparing van 56 mln. (18% budget 2010) op vredesmissies aangezien deze slechts indirect bijdragen aan armoedebestrijding.

### Fasering in de besparingen

In miljoenen



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Het vertrekpunt is de lokale armoedesituatie, dat zich uit in inkomen, opleiding, gezondheid, persoonlijke veiligheid, sociaal-culturele status en invloed. Het OS-beleid richt zich op deze aspecten van armoedebestrijding. Directe armoede-effecten zijn leidend voor de keuze van interventies.
- De focus is op de armste landen en op de armere delen van de bevolking, omdat de wat rijkere ontwikkelingslanden zelf hun armoedeproblematiek zouden moeten kunnen aanpakken.
- Het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking richt zich op basisonderwijs, basisgezondheidszorg, moeder- en kindsterfte, sociale vangnetten, HIV/AIDS, drinkwater, noodhulp, *good governance*, landbouw, voedselzekerheid en economische ontwikkeling.
- Er vindt een sterke vermindering plaats van de steun aan niet-prioritaire sectoren/thema's, onder andere: middelbaar/hoger onderwijs, kennisontwikkeling, mensenrechten, draagvlak-versterking, milieu, gender, cultuur en stedelijke ontwikkeling.
- De toerekeningen inzake de eerstejaarsopvang van asielzoekers en de EKI-schuldkwijtschelding aan ODA vervallen, vanwege hun relatief beperkte effect op armoedebestrijding.
- De variant beoogt een structurele besparing van ca. 15% (743 mln.) van de grondslag op dit thema. Er resulteert een ODA-prestatie van 0,66% BNP, tenzij de genoemde toerekeningen niet vervallen, dan resulteert een prestatie van 0,70% BNP.
- De invloed van Nederland zal internationaal gezien afnemen (zeker bij instellingen als de VN en Wereldbank), vooral wanneer de huidige internationale trend van het stijgende ODA-percentage zich voortzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, maar zal de effectiviteit van het gehele geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen. Er kunnen minder resultaten behaald worden op het gebied van armoedebestrijding, ook al zijn er efficiency winsten mogelijk.

### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2012.



# Thema 13 Internationale solidariteit

## Variant IV Verhoogde effectiviteit en efficiency door modernisering

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

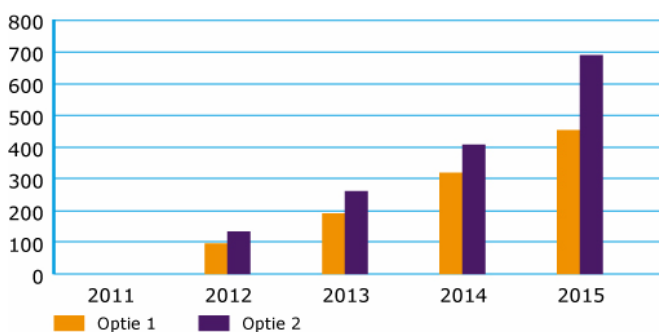
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant IV1	0	0,10	0,19	0,32	0,46	0,46
Variant IV2	0	0,13	0,27	0,43	0,69	0,69

### Omschrijving variant

- Ontwikkelingssamenwerking blijft gericht op armoedebestrijding met daarin de volgende prioriteiten: i) fragiele staten; ii) economische groei en verdeling; iii) klimaat en duurzame energie; en iv) gender en reproductieve rechten. De variant is inhoudelijk uitgewerkt in besparingsoptie 1. De tweede besparingsoptie is een uitwerking op een lager ambitieniveau.
- Uitfasering in acht partnerlanden, waardoor bilaterale ontwikkelingssamenwerking plaatsvindt in 25 partnerlanden, en vermindering van steun aan niet-prioritaire sectoren. In totaal wordt bij het bilaterale kanaal een besparing van 270 mln. (21% budget 2010) gerealiseerd in optie 1 en van 334 mln. in optie 2 (26% budget 2010).
- Een besparing bij het multilaterale kanaal van 60 mln. (optie 1) of 120 mln. (optie 2, 10% budget 2010) door hulp te verminderen in niet-prioritaire sectoren. Bij optie 2 worden de bijdragen aan VN-instellingen en fondsen zoals UNICEF, UNAIDS, GAVI en GFATM met 40% verminderd.
- Besparen in het particuliere kanaal door meer via lokale NGO's te werken, en door een kleiner aantal NGO's te financieren. Selectie van NGO's vindt plaats op basis van kwaliteit en focus op de vier prioriteiten. De besparing bedraagt respectievelijk 107 mln. en 150 mln. (resp. 10% en 14% budget 2010), waarvan de helft op instellingen als ISS, NUFFIC en het KIT.

### Fasering van de besparingen

In miljoenen



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Uitgangspunt is dat het Nederlandse OS beleid al relatief goed is vormgegeven getuige de koppositie in de internationale Coherentie-index, de voorlopersrol in de implementatie van de *Accra Agenda for Action* en de relatief lage uitvoeringskosten. Verdere verbetering is echter mogelijk door hulp gericht in te zetten, met lagere transactiekosten, zowel voor Nederland als donor, als ook voor het ontvangende land. Dit betekent relatief meer hulp via het multilaterale kanaal, en minder oormerking van die hulp.
- Vermindering van steun in niet-prioritaire sectoren/thema's als onderwijs, kennisontwikkeling, gezondheidszorg voor zover niet relevant voor reproductieve rechten, goed bestuur voor zover niet relevant voor de vier prioriteiten, mensenrechten, milieu (anders dan klimaat), water, cultuur, stedelijke ontwikkeling en HIV AIDS.
- Besparingsoptie 1 beoogt een structurele besparing van ca. 457 mln. (9%) en optie 2 een structurele besparing van ca. 694 mln. (14%). Er resulteert bij de subvarianten een ODA-prestatie van respectievelijk 0,74% en 0,70% BNP.
- Hoewel Nederland nog steeds voldoet aan de internationale afspraken op het gebied van 0,7% ODA, zal de invloed van Nederland internationaal afnemen, vooral wanneer de huidige internationale trend van een stijgend ODA-percentage zich voortzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van OS, maar zal ook de effectiviteit van het geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen. Er kunnen minder resultaten behaald worden op het gebied van armoedebestrijding, maar doordat OS sterker gericht wordt op het katalyseren van private geldstromen, kan de totale middenstroom richting ontwikkelingslanden minder sterk dalen.

### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2012.





# Thema 13 Internationale Solidariteit

## Variant V Accra Agenda for Action

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

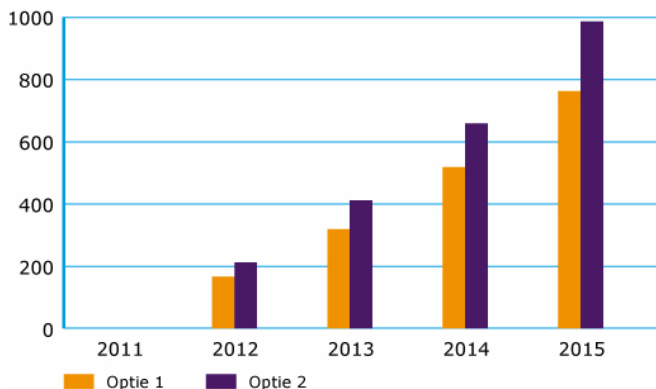
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant V1	0	0,16	0,32	0,52	0,76	0,76
Variant V2	0	0,21	0,41	0,66	0,99	0,99

### Omschrijving variant

- De Nederlandse inspanningen worden afgestemd op nationale ontwikkelingsagenda's en internationale initiatieven op het terrein van effectiviteit en arbeidsdeling tussen donoren, zoals de *Paris Declaration* en de *Accra Agenda for Action*. De principes van deze internationale verklaringen zijn leidende beginselen in OS.
- Focus op landen met expliciet ontwikkelingsbeleid met basisvoorwaarden voor gebruik van landeigen systemen. Uitfasering in een aantal fragiele staten en brede relatielanden, waarna 21-23 partnerlanden resteren. Op bilaterale hulp wordt € 220 of 240 mln. bespaard (17-19% budget 2010).
- Centrale middelen (FMO-fondsen, CBI, PUM, NIMD, MATRA, kennisinstellingen, beurzen) worden 50-70% afgebouwd en deels op landenniveau belegd. Dit zorgt voor een besparing van € 180-250 mln.
- Het particuliere kanaal wordt gericht op financiering van lokale NGO's. Deze hervorming gaat gepaard met een besparing van ca. € 315 of 455 mln. in 2015. Omdat de uitgaven aan MFS II en SNV juridisch vastliggen tot en met 2015, betekent dit een 50-75% bezuiniging op de resterende organisaties zoals NCDO.
- Besparing op steun aan multilaterale instellingen door afbouw van thematische geormerkte steun (100 of 110 mln in 2015). Het betreft besparingen van 80-90% op UNFPA, ILO, FAO, WB en WHO.
- Besparen van 56 of 74 mln. op vredesoperaties.

### Besparingen in 2011-2015

In miljoenen euro's



### Onderbouwing en effecten

- Gericht op hogere efficiëntie in de uitvoering; meer resultaatgerichtheid, arbeidsspecialisatie, vraagsturing en lokale *ownership* zijn de sleutels tot effectiviteitsverbetering. De variant moet leiden tot minder donordrukke en minder bureaucratie.
- Het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid houdt een brede sector-focus; de keuze uit het menu voor thema's en sectoren wordt gemaakt in overleg met andere donoren en het ontvangende land.
- Geen toerekeningen voor asiel, omdat het afspraken zijn tussen donoren die niet goed aansluiten op de Accra-agenda en bovendien slecht passen in de 'effectiviteitsafspraken'.
- Weinig ruimte meer voor aansluiting op Nederlandse kennis en kunde via het bedrijfsleven vanwege de zeer aanzienlijke korting op bedrijfslevenprogramma's. Ook weinig aansluiting meer op de Nederlandse kennisinstellingen, vanwege de korting van 50 tot 70% op instituten en organisaties als het KIT, WUR, ISS, IHE, WOTRO en het beurzenprogramma.
- Het rapport bevat twee subvarianten, waarbij optie 1 een structurele besparing beoogt van ca. 15% (764 mln.) van de grondslag op dit thema, en optie 2 een structurele besparing van ca. 20% (986 mln.). Er resulteert bij de subvarianten een ODA-prestatie van respectievelijk 0,68% en 0,65%; indien kosten van asielzoekers wel worden toegerekend resulteert een ODA prestatie van 0,71% en 0,68% BNP, respectievelijk.
- Nederland zakt bij besparingsoptie 2 onder de 0,7% BNP. Dit betekent grote reputatieschade voor Nederland, vooral wanneer de internationale trend van het stijgende ODA-percentages zich voortzet. Niet alleen zal de invloed van Nederland op het internationale OS-beleid sterk afnemen, de effectiviteit van het gehele geïntegreerde buitenlandbeleid zal verminderen. Daarnaast heeft een daling van de ODA-uitgaven repercussies voor de resultaten behaald op armoedebestrijding.

### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2012.
- Uitvoering is afhankelijk van medewerking van andere donoren en overheden. Ervaringen voor snelle implementatie zijn maar beperkt positief. In de relatief 'makkelijke' landen loopt dit proces nu wel.



# Thema 13 Diplomatie

## Variant I Inkrimping menu aan specifieke taken

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's\*

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant I1	0,01	0,01	0,03	0,06	0,08	0,08
Variant I2	0,01	0,01	0,03	0,07	0,10	0,10

- exclusief incidentele investeringen en afvloeiingskosten

### Omschrijving variant

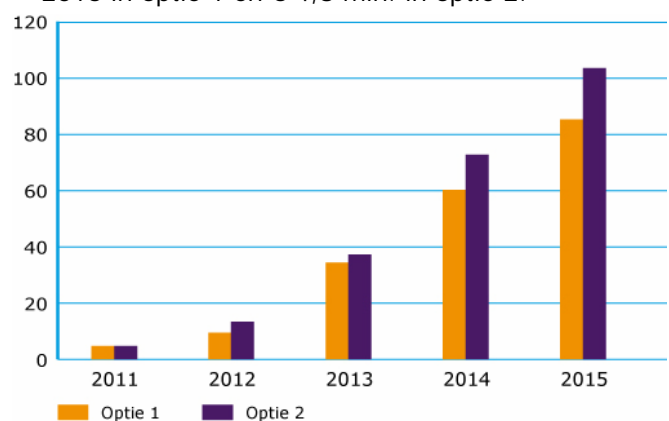
- Een generieke besparing van € 35 miljoen die in elk van de drie diplomatie-varianten voorkomt. Dit betreft de afstoting van bepaalde taken met bijpassende vermindering van de personeelsomvang, sluiting tien kleine posten (waarvan zeven deels vervangen door op handelsbevordering gerichte *Netherlands Business Support Offices* - NBSOs te openen), kosten van dienstverlening (handelsbevordering, paspoorten) door te belasten aan afnemers, verlaging van vergoedingen, en vermindering van ondersteunend personeel door regionalisering van backoffice werk.
- In variant I wordt het netwerk aan ambassades en consulaten-generaal in zoveel mogelijk landen in stand gehouden. Economische dienstverlening blijft zoveel mogelijk in stand.
- Additionele besparingen worden gevonden door verdere vermindering van de personeelsomvang door specifieke taken af te stoten.
- Dit betekent dat van de ca. 650 uitgezonden medewerkers, inclusief attachés, die zich met deze taken bezighouden er 60 of 100 worden geschrapt.
- Daarnaast sluiten van nog eens 3 tot 5 consulaten-generaal en daarvoor in de plaats NBSOs openen.
- Besparen door de vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties – niet zijnde ODA – te verminderen. Deze worden nog meer in lijn gebracht met de Nederlandse belangen. Besparingen betreffen 40-50 miljoen euro, via verlaging steun aan bijvoorbeeld *The Currency Exchange* (TCX), EUROPOL/EUROJUST en het Stabiliteitsfonds.
- De specifieke maatregelen van deze variant kunnen op twee niveaus van besparingsintensiteit worden geïmplementeerd. Samen met de generieke maatregelen resulteren deze maatregelen in besparingen van € 84 mln. (14% van de grondslag) of € 104 mln. (17% grondslag).

### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Uitgangspunt is dat ambassades en consulaten-generaal in zoveel mogelijk landen open blijven, en dat wordt bespaard door die posten af te slanken.
- Interdepartementaal zal worden bepaald hoe het menu aan specifieke taken kan worden ingekrompen. Vervolgens wordt per post bepaald welke taken op welk ambitieniveau worden vervuld. Hierbij zal scherp gekeken worden naar het brede NLse belang in het land van vestiging. Voor de taken die wegvallen kunnen medewerkers, inclusief attachés, worden teruggetrokken. Deze variant vertaalt zich in een vermindering van 165 of 110 uitgezonden medewerkers in opties 1 en 2.
- De posten verrichten minder taken, maar de behartiging van de belangen van de BV Nederland blijft in zoveel mogelijk landen gewaarborgd. In deze variant behoudt het postennet een grote mate van flexibiliteit, waardoor ingespeeld kan worden op veranderende belangen voor Nederland.
- Specifieke taken en diensten zullen niet meer, of minder, worden geleverd. Burgers en bedrijven zullen niet meer in alle landen voor alle diensten terecht kunnen en deels moeten betalen.
- Effectiviteit van het buitenlands beleid neemt af. Door de afname van vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties neemt de invloed van Nederland in die organisaties af.

### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2011 en gaat gepaard met incidentele kosten voor het opzetten van *Regional Support Offices* en het invoeren van elektronische aangifte voor paspoorten (totaal € 17 mln.). De afvloeiingskosten bij de specifieke maatregelen zijn jaarlijks gemiddeld € 4,1 mln. gedurende 2014-2016 in optie 1 en € 4,8 mln. in optie 2.





# Thema 13 Diplomatie

## Variant II Breed pakket aan taken door een ingekrompen postennet

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's\*

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant II1	0,01	0,07	0,02	0,05	0,07	0,07
Variant II2	0,01	0,01	0,03	0,06	0,09	0,09

- exclusief incidentele investeringen en afvloeiingskosten

### Omschrijving variant

- Een generieke besparing van € 35 miljoen die in elk van de drie diplomatie-varianten voorkomt. Dit betreft de afstoting van bepaalde taken met bijpassende vermindering van de personeelsomvang, sluiting tien kleine posten (waarvan zeven deels vervangen door op handelsbevordering gerichte *Netherlands Business Support Offices* - NBSO's, te openen), kosten van dienstverlening (handelsbevordering, paspoorten) door te belasten aan afnemers, verlaging van vergoedingen, en vermindering van ondersteunend personeel door regionalisering van backoffice werk.
- In variant II wordt verdergaand bespaard door het aantal ambassades en consulaten-generaal sterk in te krimpen, waarbij de activiteiten van de geschrapte ambassades in beperkte mate worden opgevangen door openblijvende posten in de regio. Afhankelijk van externe ontwikkelingen kan dit mogelijk ook worden gecombineerd met een inzet gericht op het oprichten van gemeenschappelijke vertegenwoordigingen door samenwerking met andere EU-landen of de EU externe dienst (EDEO).
- Het sterk inkrimpen van het postennet vertaalt zich in optie 1 in een sluiting van 26 diplomatieke vertegenwoordigingen, inclusief de tien uit de generieke maatregelen. In optie 2 worden 39 vertegenwoordigingen gesloten, inclusief de tien uit de generieke maatregelen: een kwart van het postennet verdwijnt dus in optie 2.
- Besparen door de vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties – niet zijnde ODA - te verminderen met 26-37 miljoen euro. Dit betreft de steun aan bijvoorbeeld *The Currency Exchange*, EUROPOL/EUROJUST en het Stabiliteitsfonds.
- Samen met de generieke maatregelen resulteren deze maatregelen in besparingen van € 74 miljoen (12% van de grondslag) in optie 1 of € 94 miljoen (15% van de grondslag) in optie 2.

### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

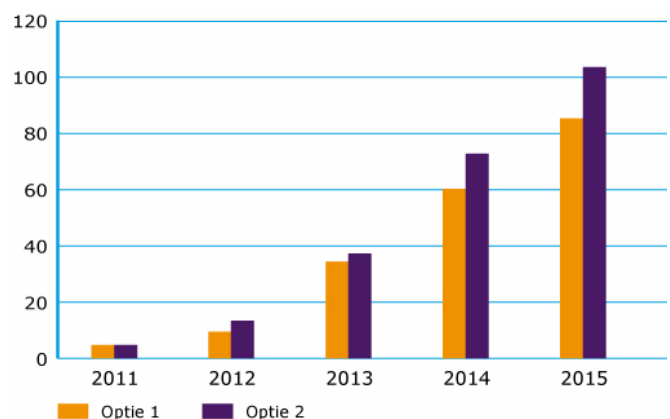
- Door het sterk verminderen van het aantal nationale vertegenwoordigingen worden de brede belangen van Nederland in veel minder landen behartigd. De effectiviteit van het Nederlands buitenlands beleid neemt af en de zichtbaarheid en intensiteit van de presentie gaat in een relatief groot aantal landen omlaag.
- Burgers, bedrijven en externe partijen zullen in veel minder landen voor hun diensten, inclusief economische diplomatie, terecht kunnen, of bij vertegenwoordigingen van andere landen moeten aankloppen. In de landen waar Nederland vertegenwoordigd blijft, zal het hele pakket aan taken en diensten worden aangeboden.
- Deze variant vertaalt zich in een vermindering van 60-100 uitgezonden medewerkers in optie 1 & 2.
- Door de afname van vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties neemt de invloed van Nederland in die organisaties af.
- Inbreng van Nederlandse posities en belangen in de vorming van EU-consensus vermindert.

### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2011 en gaat gepaard met incidentele kosten, zoals het opzetten van *Regional Support Offices*, het invoeren van elektronische aangifte voor paspoorten (totaal € 17 miljoen). De afvloeiingskosten bij de specifieke maatregelen zijn jaarlijks gemiddeld € 5,5 miljoen gedurende 2014-2016 in optie 1 en € 7,1 miljoen in optie 2.
- Wat betreft de mogelijkheid om meer te werken met andere EU-lidstaten of EDEO, bestaat er afhankelijkheid van o.a. de uitbreiding van het EDEO mandaat en de bereidheid van andere landen om samen te werken.

### Fasering van de besparingen

In miljoenen





# Thema 13 Diplomatie

## Variant III Taakspecialisatie en differentiatie

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's\*

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant III1	0,00	0,00	0,02	0,04	0,06	0,06
Variant III2	0,01	0,01	0,03	0,06	0,09	0,09
Variant III3	0,01	0,01	0,04	0,08	0,12	0,12

- exclusief incidentele investeringen en afvloeiingskosten

### Omschrijving variant

- Een generieke besparing van € 35 miljoen die in elk van de drie diplomatie-varianten voorkomt door afstoting van bepaalde taken met bijpassende vermindering van de personeelsomvang, sluiting 10 kleine posten (waarvan 7 deels vervangen door op handelsbevordering gerichte *Netherlands Business Support Offices* - NBSOs te openen), kosten van dienstverlening (handelsbevordering, paspoorten) door te belasten aan afnemers, verlaging van vergoedingen, en vermindering van ondersteunend personeel door regionalisering van backoffice werk.
- Boven op de generieke maatregelen zal voorts worden bespaard door maatregelen te combineren uit variant 1 en 2. Dit betreft ten eerste het sluiten van extra ambassades en consulaten-generaal: een aantal kleine posten, posten met specifieke taken en posten in uitfaserende OS-partnerlanden.
- Economische diplomatie houdt op in de landen waar posten gesloten worden. Daar waar NBSOs zijn, kunnen bedrijven tegen betaling voor handelsbevordering terecht.
- Daarnaast zullen specifieke taken en diensten anders worden belegd, waarbij taakspecialisatie voor categorieën posten het uitgangspunt is. Dit levert besparingen op door minder medewerkers op specifieke taken in te zetten, variërend van 40, 80 tot 100 medewerkers;
- Ook zal fors worden bespaard op de vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties – niet zijnde *ODA*. Deze worden verder in lijn gebracht met de Nederlandse belangen. Er worden respectievelijk besparingen doorgevoerd van 16, 32 en 50 miljoen. Dit betreft de steun aan bijvoorbeeld *The Currency Exchange*, *EUROPOL/EUROJUST* en het *Stabiliteitsfonds*.
- De maatregelen kunnen op drie verschillende niveaus van besparingsintensiteit worden geïmplementeerd. Samen met de generieke maatregelen resulteren deze maatregelen in besparingen van € 61 miljoen (10% van de grondslag), € 91 miljoen (15% van de grondslag) of € 118 miljoen (20% van de grondslag).

### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

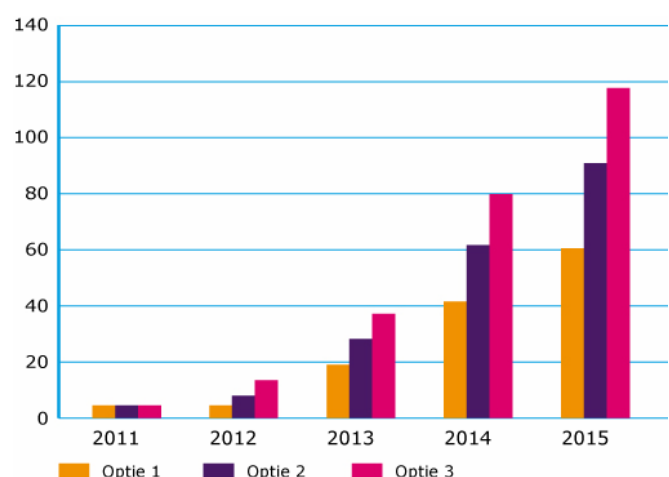
- In het 20% besparingsscenario (optie 3) worden 28 posten gesloten, inclusief de 10 posten uit de generieke maatregel. Hiervan zijn er 14 consulaten-generaal. Door het sluiten van deze posten zullen de brede belangen van BV Nederland in minder landen behartigd kunnen worden.
- Dienstverlening aan burgers en bedrijven zal in deze landen niet meer worden geleverd; zij zullen moeten aankloppen bij vertegenwoordigingen van andere landen, bij een Nederlandse post in een ander land, of bij NBSO's voor handelsbevordering. Ook zal voor diensten moeten worden betaald.
- Deze variant vertaalt zich in een vermindering van 65, 135 of 185 uitgezonden medewerkers in respectievelijk opties 1, 2 en 3.
- Bepaalde taken en diensten zullen in sommige landen niet langer geleverd worden. Dit zal ook gemerkt worden door vakdepartementen en vertegenwoordigers van lagere overheden en andere (overheidsgerelateerde) organisaties.
- Door de afname van vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties neemt de invloed van Nederland in die organisaties af.

### Implementatie

- Implementatie vindt gefaseerd plaats vanaf 2011 en gaat gepaard met incidentele kosten, zoals het opzetten van *Regional Support Offices* en het invoeren van elektronische aangifte voor paspoorten (voor € 17 mln.) De afvloeiingskosten bij specifieke maatregelen zijn jaarlijks gemiddeld € 4,8 mln. gedurende 2014-2016 in optie 1, € 6,6 mln. in optie 2; en € 8,2 mln. in optie 3.

### Fasering van de besparingen

In miljoenen







# 1 Opdracht en grondslag

## 1.1 Opdracht van de werkgroep

De werkgroep heeft van het kabinet de taak gekregen besparingsvarianten te formuleren over twee thema's die separaat en in onderlinge samenhang moesten worden gezien: het thema 'internationale solidariteit' en het thema 'diplomatie'.<sup>1</sup> Voor elk van deze thema's moest tenminste één variant structureel 20% van de netto 2010 uitgaven besparen; daarnaast werd een variant verwacht die voor beide thema's samen tot een structurele besparing van 20% zou leiden. Deze structurele besparingen dienen uiterlijk in 2015 gerealiseerd te worden.

De werkgroep<sup>2</sup> heeft bij de identificatie van besparingsmaatregelen gekozen voor een zoveel mogelijk inhoudelijke benadering, waarbij maatregelen zouden moeten beogen om bij te dragen aan een hogere effectiviteit en efficiëntie. Werkgroepleden hebben varianten en maatregelen opgesteld; ook hebben de werkgroepleden consultaties gehouden en relevante literatuur bestudeerd (literatuurlijst is bijgevoegd in bijlage 9).

## 1.2 Grondslag van de heroverweging (zie de taakopdracht in bijlage 1)

Het beleidsterrein van de werkgroep 'internationale samenwerking' omvat een groot deel van het budget van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS): alle uitgaven die *als Official Development Assistance* (ODA) kwalificeren alsmede de non-ODA uitgaven op het gebied van klimaat, vredesoperaties en de (vrijwillige) bijdragen aan de internationale organisaties, voor zover zij opgenomen zijn in de HGIS nota, en de kosten van het buitenlandse postennetwerk. De totale grondslag van het thema 'internationale solidariteit' bedraagt € 5 029 miljoen, van 'diplomatie' € 607 miljoen en de gecombineerde grondslag – zonder dubbeltellingen – bedraagt € 5 485 miljoen.

Buiten de grondslag vallen de HGIS programma-uitgaven voor zover non-ODA en niet-lopend via internationale organisaties, zoals de kosten van het internationale economische beleid en het beleid gericht op: mensenrechten, internationale rechtsorde, veiligheid en stabiliteit, versterkte EU samenwerking en cultuur, alsmede de non-ODA kosten van het apparaat in Den Haag, voor een totaal van € 883 miljoen.

### 1.2.1 *Het ODA budget*

De budgetten zijn nader gespecificeerd in de HGIS nota en de departementale begrotingen; daar staan ook de huidige doelstellingen weergegeven; deze zijn samengevat in bijlage 3. Daaruit blijkt dat 35% van het ODA budget wordt uitgegeven aan 'sociale en menselijke ontwikkeling', 22% aan 'meer welvaart, minder armoede' en 15% aan 'grotere stabiliteit en veiligheid'. Overigens bevat het ODA budget een aantal toerekeningen (zie kader III tussen hoofdstuk 2 en 3), uit hoofde waarvan er raakvlakken met de heroverwegingswerkgroepen internationale veiligheid (zie kader IV over vredesoperaties, in hoofdstuk 3.1) en asiel & migratie bestaan.

<sup>1</sup> Zie Kamerbrief van de Minister-president en de twee vice-MPs, d.d. 25 september 2009, over de brede heroverwegingen, en de taakopdracht in bijlage 1.

<sup>2</sup> Voor de samenstelling van de werkgroep, zie bijlage 2.

Door deze laatste werkgroep is een aantal voorstellen onderzocht die naast directe besparingen, ook afgeleide effecten kennen. Deze afgeleide effecten bestaan voornamelijk uit gevolgen op de instroom en/of uitstroom. Deze effecten lijken erg lastig of niet te kwantificeren. Voorstellen die een remmende werking op de instroom en de kosten zouden kunnen hebben zijn het beperken van gezinsmigratie, het vragen van een eigen bijdrage in de opvangkosten, beperking van de kosteloze rechtsbijstand en beperken van de opvang van statushouders. Het decentraliseren van de opvang zou, afhankelijk van de gekozen variant, mogelijk een stijging van de instroom tot gevolg kunnen hebben. De effecten van deze maatregelen op de instroom hebben vervolgens ook een effect op de totale kosten die voor toerekening aan ODA in aanmerking komen.

#### 1.2.2 *Internationale klimaatuitgaven*

Wat betreft de non-ODA uitgaven voor het internationale klimaatbeleid is er een raakvlak met de heroverwegingswerkgroep energie & klimaat; die werkgroep richt zich echter op binnenlandse maatregelen.

De internationale klimaatuitgaven staan op dit moment op nul in de ramingen voor 2015; dit betekent dat er dus geen structurele bezuiniging voorgesteld kan worden van een bepaald bedrag. In de jaren tot 2015 worden er wel flinke bedragen gespendeerd aan het *Clean Development Mechanism* en het *Joint Implementation*. Deze programma's helpen niet alleen de ontwikkelde landen hun emissiereducties op de meest kostenefficiënte wijze te realiseren, maar leveren tevens een bijdrage aan armoedebestrijding, duurzame ontwikkeling, het tegengaan van het verlies aan biodiversiteit en het duurzame gebruik van biomassa. Afhankelijk van de beleidskeuze, zal er na 2014 wel of geen budget beschikbaar moeten komen voor dit doel. Hoewel verwacht wordt dat de uitgaven voor internationaal klimaatbeleid wereldwijd zullen toenemen, is er op dit moment nog veel onzekerheid over de mogelijke publieke middelen die in de toekomst nodig zijn, de aard daarvan (ODA of non-ODA), en of, waar en wanneer die neerslaan in de nationale begrotingen.

De werkgroep heeft een dergelijke inpassing van klimaatuitgaven derhalve niet betrokken in haar werk. Dit neemt niet weg dat de politiek zich bewust dient te zijn van deze mogelijke toekomstige kosten indien er in de toekomst voor wordt gekozen deze deels uit nationale publieke middelen te financieren.

#### 1.2.3 *Vredesmissies*

Wat betreft vredesmissies zijn de additionele kosten, zoals opgenomen in de HGIS-nota, onderdeel van deze heroverweging. De reguliere kosten van de krijgsmacht inclusief de basis-capaciteit om deel te nemen aan vredesmissies, zijn onderwerp van de heroverwegingswerkgroep 'internationale veiligheid'. Er bestaat derhalve een samenhang tussen de ingediende varianten uit beide werkgroepen. Politieke keuzes over de varianten van de werkgroep 'internationale veiligheid' hebben gevolgen voor de mogelijkheid en wenselijkheid van de besparingsmaatregelen uit dit rapport.

#### 1.2.4 *Postennet en vrijwillige bijdragen*

De kosten van het postennet bestaan uit materieel- en personeelskosten van lokale medewerkers en van uitgezonden medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken en andere departementen inclusief attachés (zie bijlage 5). Van de totale kosten van het postennet wordt 30% toegerekend aan ODA. Indien besloten wordt om te besparen op het postennet, dan wordt de toerekening lager. In geval van handhaving van een ODA-norm wordt de besparing als gevolg van de lagere toerekening ongedaan gemaakt (er resulteert dus naast de besparing ruimte voor

een intensivering). In dit geval resulteert een besparing voor de Rijksbegroting ter hoogte van 70% van de besparing op het postennet<sup>3</sup>. Het betekent echter ook dat indien er op het ODA-budget bezuinigd zou gaan worden, de besparing op het postennet een eerste bezuiniging voor ODA oplevert, ter hoogte van 30% van de bezuiniging op het postennet.

Het bedrag van de (vrijwillige) bijdragen aan internationale organisaties is ingevuld door de werkgroep (Euro 105 miljoen, detail is bijgevoegd in bijlage 5). Dit zijn vrijwillige non-ODA bijdragen, onderdeel van de HGIS-nota, die voor het grootste deel via/door internationale organisaties worden besteed. De werkgroep heeft overigens gemerkt dat relatief grote bedragen voor internationale programma's en attachés niet opgenomen zijn in de HGIS-nota, zoals de bijdragen van het Ministerie van Onderwijs aan het deeltjesversnellerinstituut CERN (*European Organization for Nuclear Research*) en aan de *European Organisation for Astronomical Research in the Southern Hemisphere* (ESO). Aangezien dit oorspronkelijk wel de bedoeling was van de HGIS, onder andere omdat het de integrale afweging van de buitenlandse uitgaven ten goede komt, wordt aangeraden om de mogelijkheden hiertoe in kaart te brengen. Overigens heeft de werkgroep de non-HGIS attachés wel betrokken in zijn analyse en aanbevelingen inzake het thema diplomatie.

#### 1.2.5

##### *Grondslag en integraliteit van het buitenlandse beleid*

Sinds 1995 (de Herijking van het buitenlands beleid) is de noodzaak van integraal en geïntegreerd buitenlands beleid in toenemende mate door regering en parlement onderschreven. Dat heeft zich ondermeer vertaald in het bijeenbrengen van alle buitenlanduitgaven onder de HGIS. Die noodzaak is met de taakstelling (2006-2010) en deze heroverwegingen, leidend tot forse krimp van de betrokken diensten, nog groter geworden (zie bijvoorbeeld het rapport van de Commissie Huijts inzake de Internationale Functie van de Rijksdienst).

Gegeven het mandaat van de WGIS was het niet mogelijk in dit rapport een variant te formuleren waarin al die betrokken diensten werden meegenomen. De opdracht van de werkgroep was beperkt tot de omvang van de twee thema's 'diplomatie' en 'internationale solidariteit' hetgeen slechts een deel van de buitenlanduitgaven dekt. Ook kon de werkgroep geen bredere aanbevelingen doen over inter- en intradepartementale vergroting van de effectiviteit en samenhang van het buitenlandse beleid, terwijl daar ook winst geboekt kan worden.

In de laatste tien jaar is door de regering toenemend aandacht gegeven aan versterking van het buitenlandse beleid vanwege de gevolgen en mogelijkheden van internationale ontwikkelingen voor de open Nederlandse economie. De noodzaak wordt onderschreven een buitenlands beleid met daarbij een passende organisatie te hebben, dat is gericht op effectieve belangenbehartiging bij bilaterale partners en bij multilaterale instituties die instrumenteel zijn in de verzekering van veiligheid, stabiliteit en economische (rechts-)zekerheid.

De Europese Unie staat daarbij voorop. Daarnaast is Nederland voor zijn veiligheid afhankelijk van bondgenootschappen en multilaterale kaders. Ook op terreinen als klimaat, energie, internationale criminaliteit en migratie is een integrale en samenhangende internationale aanpak voor een land als Nederland van groot belang. Nederland kan en wil zich eenvoudigweg niet terugtrekken en/of onttrekken

<sup>3</sup> Hierbij wordt er vanuit gegaan dat het toerekeningspercentage van 30% ongewijzigd blijft; d.w.z. dat de besparing niet leidt tot een verandering in de verhouding van de apparaatuitgaven die aan ODA kunnen worden toegerekend en de apparaatuitgaven waarvoor dat niet geldt.

aan de internationale omgeving. Dit geldt evenzeer voor het terrein van ontwikkelingssamenwerking; het gaat niet alleen meer om hulp maar vooral om een coherente aanpak van mondiale problemen. Immers, in de huidige mondiale context is – naast de nog steeds urgente agenda van armoedebestrijding - daar een nieuwe en hele grote categorie bijgekomen: de zogenaamde wereldwijde publieke goederen, zoals voor klimaat, ontwikkeling van fragiele staten en rechtvaardige economische ontwikkeling.

Overtuigende (economische) diplomatie en inzet blijven nodig om deze belangen zeker te stellen. Die belangen dienen gecoördineerd, samenhangend, integraal en effectief te worden afgewogen waarna zij worden uitgedragen gebruik makend van ons netwerk van vertegenwoordigingen in het buitenland.

## 2 Recente ontwikkelingen en beleidsterrein

### 2.1 Recente ontwikkelingen

#### 2.1.1 *Globalisering en mondiale uitdagingen*

De wereld globaliseert, waarbij het tempo en de reikwijdte in de afgelopen jaren verder zijn toegenomen. Grensoverschrijdende problemen als klimaatverandering, grondstoffenafhankelijkheid, voedsel- en energie(on)zekerheid, epidemieën en internationaal terrorisme trekken zich van landsgrenzen niets aan en zullen dan ook globaal moeten worden bestreden. De ontwikkeling van de financiële markten heeft sinds de jaren '80 in Nederland en elders veel voorspoed gebracht, maar de laatste jaren ook enorme schade berokkend. De armste ontwikkelingslanden worden ook hard getroffen door de crisis, terwijl ze nauwelijks invloed hadden op het ontstaan ervan. Er is dus sprake van toenemende interdependentie en gezamenlijke belangen, waarvoor gedeelde oplossingen nodig zijn.

De rol van overheden in de economie lijkt ook weer sterker te worden, vanwege de financiële crisis en door een grotere invloed van (voormalige) communistische landen, zoals China, waar de rol van de overheid relatief sterk is.

De machtsverhoudingen in de wereld zijn bovendien aan het verschuiven, en diffuser geworden. Dit geldt zowel voor een toenemend belang van een aantal snel-groeiende economieën als voor multilaterale organisaties en fora, zoals de Europese Unie. De EU heeft sinds het inwerktreden van het Verdrag van Lissabon een Hoge Vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijke buitenlands- en veiligheidsbeleid, die een eigen diplomatieke dienst (de Europese Dienst voor het Externe Optreden, de EDEO) leidt (zie ook kader I, aan het begin van hoofdstuk 2.1).

Het feit dat een toenemend aantal niet-statelijke actoren met mondiale aspiraties actiever (en soms agressiever) opereert is voor internationale samenwerking een extra complicerende factor.

Kortom, er zijn meer gelijkwaardige spelers op een groter en moeilijker speelveld.

### **Kader I: Europese Dienst voor het Externe Optreden (EDEO)**

In het Verdrag van Lissabon is vastgelegd dat de Europese Unie een eigen diplomatieke dienst krijgt: de Europese dienst voor extern optreden (EDEO). Baroness Ashton, de eerste Hoge Vertegenwoordiger (HV) voor het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (een soort 'Europese minister voor buitenlandse zaken') komt aan het hoofd te staan van deze dienst.

De taken van de HV bestaan uit het voorzitten van de Raad buitenlandse zaken, het voorbereiden en uitvoering geven aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, en het vertegenwoordigen van de Unie in aangelegenheden die onder het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) vallen. Met de creatie van deze functie worden de functies van de commissaris buitenlandse betrekkingen en die van de voormalige SG van de Raad samengevoegd en het roulerende voorzitterschap verliest de taak om de EU naar buiten te vertegenwoordigen. De HV en de EDEO raken overigens niet aan de bevoegdheden van de lidstaten om hun eigen buitenlandse beleid te voeren en een eigen diplomatieke dienst te hebben.

Omdat de EDEO slechts gaat over het externe beleid van de Unie, zijn er geen gevolgen voor de vertegenwoordigingen van de Lidstaten binnen de Unie. Op korte termijn lijken er nauwelijks mogelijkheden te bestaan taken van nationale diplomatieke diensten over te laten aan de EDEO. Wel zullen lidstaten diplomaten aan de dienst kunnen leveren. De schatting is dat Nederland na 2 à 3 jaar tussen de 15 en 25 diplomaten zal kunnen leveren.

Pas na een evaluatie van de EDEO zal worden bekeken of naast GBVB ook andere taken aan de EDEO kunnen worden overgedragen. In het bijzonder wordt hierbij gekeken naar taken op consulaire gebied. Een aantal lidstaten zet er fors op in dat de EDEO in de toekomst consulaire taken krijgt, waaronder visumverlening. Op dit moment kunnen echter nog niet alle 27 lidstaten hiermee instemmen. Overigens kunnen EU-burgers ook nu al bij andere dan hun eigen ambassade of consulaat om consulaire hulp vragen. Los daarvan kan worden gezien of co-locatie met de EU-delegatie (zoals in Tanzania) of het via een gezamenlijk loket uitgeven van nationale visa, besparingen oplevert.

Voorts zouden er, wanneer de EDEO goed functioneert, meer taken kunnen worden overgedragen. Bijvoorbeeld informatievoorziening over landen en analyse daarvan, waardoor hier en daar bespaard kan worden op formatieruimte voor sommige ambassades. Overigens zullen bilaterale dossiers altijd blijven bestaan; een nationale oordeelsvorming blijft voor Nederland belangrijk. Op het gebied van ontwikkelingssamenwerking kan op termijn eveneens steeds meer worden samengewerkt met de EDEO.

HV Ashton heeft nog geen heldere uitspraken gedaan over het moment van evalueren, maar in Brussel wordt vooralsnog uitgegaan van uiterlijk 2014. Mocht worden besloten dat consulaire taken aan de EDEO worden overgedragen zou e.e.a. vervolgens snel in werking kunnen worden gezet. Of dat al vóór 2015 tot besparingen op FTE's op het postennet zal leiden hangt dus af van het moment van besluitvorming en van de snelheid waarin nationaal beleid geharmoniseerd wordt en taken kunnen worden overgedragen.

### 2.1.2 *Ontwikkelingslanden en -samenwerking*

Mede dankzij de economische ontwikkeling in met name Azië is de armoede wereldwijd aanzienlijk gedaald. De kwaliteit van het bestuur en de resultaten van ontwikkelingssamenwerking hebben daar ook een belangrijke rol in gespeeld, geholpen door een forse groei van de *Official Development Assistance* (ODA) middelen in de laatste jaren.

Hoewel Sub-Sahara Afrika duidelijk achterloopt bij de ontwikkelingen in de rest van de wereld, is de economische groei ook daar de afgelopen tien jaar aanzienlijk geweest. Die groei ging in de regel gepaard met aanzienlijke vooruitgang in sociale sectoren als onderwijs, gezondheid en drinkwatervoorziening. Ondanks die vooruitgang zullen de *Millennium Development Goals* (MDGs) zonder extra inspanningen in veel gevallen echter niet worden gehaald. De effecten van de meervoudige mondiale crisis (financieel, voedsel, klimaat) doen zich in Sub-Sahara-Afrika bovendien steeds sterker voelen. Met nog vijf jaar te gaan tot 2015, de deadline voor het halen van de MDGs, buigt de internationale gemeenschap zich tijdens de zogenoemde *Millennium Summit* in september 2010 over de extra inspanningen die nodig zijn om de doelen te kunnen halen.

Verder blijft de uitbreiding van (formele) werkgelegenheid, landbouwproductie en voedselvoorziening achter. Vanwege sociale, humanitaire en economische redenen dient de agrarische productie – en met name voedselproductie – sterk toe te nemen. Zoals ook door de Wereldbank en de WRR<sup>4</sup> genoemd wordt, zijn er de afgelopen jaren wereldwijd relatief weinig ontwikkelingssamenwerking-middelen en capaciteit naar de productieve sectoren gegaan.

Hulp is de laatste jaren steeds meer gefragmenteerd. Dit wordt vooral veroorzaakt door nieuwe spelers en werkwijzen. Naast de traditionele donoren, worden er steeds meer andere spelers in de ontwikkelingswereld actief, zoals de opkomende economieën en private stichtingen en initiatieven. De consequentie is echter wel dat ontwikkelingssamenwerking steeds meer versnipperd, ondanks pogingen van donoren en ontvangende landen om via internationale afspraken zoals de *Accra Agenda for Action*, om de efficiency en effectiviteit van de hulp te verbeteren door meer samen en vraaggestuurd te werken, het aantal prioriteiten en partnerlanden te verminderen en meer gebruik te maken van lokale systemen.

### 2.1.3 *Positie van Nederland*

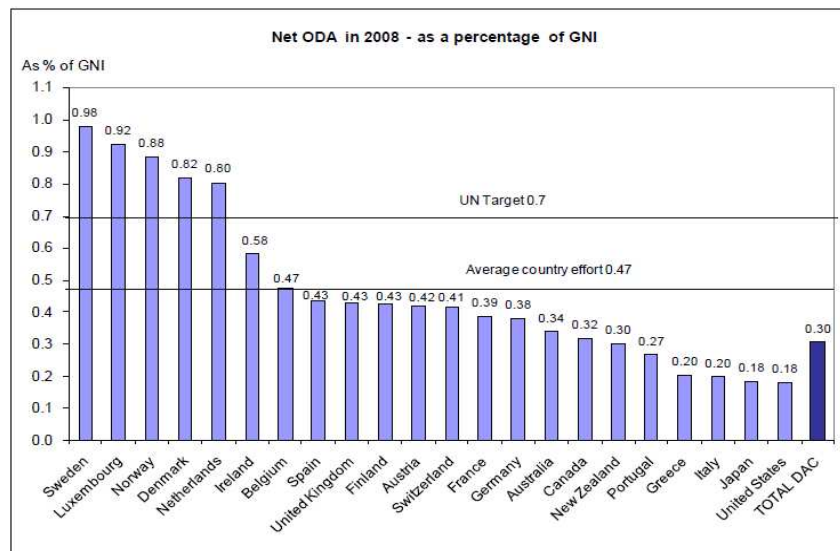
Juist voor een open samenleving als de Nederlandse hebben de verschoven machtsverhoudingen, de toegenomen globalisering en interdependentie grote betekenis. Voor Nederland creëert dit kansen, maar ook bedreigingen. Burgers, bedrijven en landen grijpen kansen die worden geboden door nieuwe technologieën, arbeidsdeling en vraag naar nieuwe producten, maar worden ook getroffen door het opwerpen van handelsbelemmeringen, de aanpassingskosten van het verschuiven van productieketens, kleiner wordende milieugebruiksruimtes en toenemende blootstelling aan schokken in het mondiale financieel-economische stelsel.

Niet alleen krijgt het buitenland steeds meer invloed op het binnenland, ook zal voor het behalen van onze nationale doelstellingen op het wereldtoneel een andere strategie nodig zijn. Nederland zal zich binnen deze nieuwe werkelijkheid opnieuw moeten positioneren. Dit is een lopend proces, ingezet door het Kabinet Balkenende IV. Deelname aan of beïnvloeding van multilaterale kaders en organisaties zijn dan onontbeerlijk, omdat een open economie nu eenmaal belang heeft bij een stabiele

<sup>4</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 'Minder pretentie', meer ambitie, 2010.

en veilige wereld waarin zoveel mogelijk landen zich binden aan dezelfde regels. Strategische partnerschappen, en het aanhalen van banden met gelijkgezinden, zijn in deze context relevanter dan ooit; hierbij dient verder gekeken te worden dan de bestaande gelijkgezinden. Het smeden van intensieve bilaterale samenwerkingsverbanden zowel binnen als buiten de partnerschappen kan Nederland bovendien helpen om de eigen nationale belangen duidelijker op de kaart te zetten.

Onder meer de financiële crisis heeft er echter toe geleid dat overheidsbegrotingen niet alleen in Nederland maar wereldwijd weer op orde moeten worden gebracht. In andere landen, zoals Zweden, Frankrijk, Denemarken en Finland betekent dat ook een herbezinning op onder andere het postennet en het bijbehorende takenpakket. Daarnaast wordt het profijtbeginsel voor economische dienstverlening in deze landen, sinds een aantal jaren, relatief grootschalig toegepast; dit is primair bedoeld om de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren en om de niet-gewenste vraag naar de dienstverlening af te remmen. Op het gebied van het nakomen van internationale verplichtingen voor ontwikkelingssamenwerking bestond er een grote ambitie, mede dankzij de Nederlandse inzet. Nu heroverwegen sommige EU landen echter hun voorgenomen intensivering richting de 0,7 procent van het BNP. Andere daarentegen, zoals het Verenigd Koninkrijk, België en Spanje houden wel onverkort vast aan de in Europees verband afgesproken tijdspaden om tot 0,7% BNP te komen. Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het ODA-budget van de diverse donoren.



Source: OECD, 30 March 2009.

## 2.2 Internationale solidariteit

### 2.2.1 De huidige beleidsagenda

Het huidige buitenlandse beleid is gericht op de verwezenlijking van de tien doelstellingen zoals weergegeven in de 2010 nota van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (samenvatting bijgevoegd als bijlage 3). Dit omvat onder andere het beleid ten aanzien van veiligheid en stabiliteit, internationale klimaatuitgaven en ontwikkelingssamenwerking (de grondslag van het thema 'internationale solidariteit'). Wat betreft ontwikkelingssamenwerking is het beleid



geconcretiseerd in de Kabinetsagenda 2015 over het realiseren van de MDGs van 29 juni 2007 en de nota 'Een Zaak van Iedereen' van 16 oktober 2007. De Kabinetsagenda 2015 is een uitwerking van het Coalitieakkoord uit 2007 van het kabinet Balkenende IV en is bedoeld om de Nederlandse inspanningen voor het behalen van de MDGs vorm te geven.

In de nota 'Een Zaak van Iedereen' worden de doelen van ontwikkelingssamenwerking nader geconcretiseerd door de selectie van vier prioriteiten: i) 'veiligheid en ontwikkeling', met een focus op fragiele staten; ii) 'groei en verdeling', met aandacht voor een eerlijker mondiaal handelssysteem, evenwichtiger groeibeleid en een focus op de productieve sectoren; iii) een aanpak van de MDGs met de grootste achterstanden, te weten MDG 3 (gelijke rechten en kansen voor vrouwen en meisjes) en MDG 5 (verbeteren van de gezondheid van moeders); en iv) 'klimaat en energie'.

De Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking richt zich volgens de nota 'Een Zaak van Iedereen' op 40 partnerlanden waarvan er zeven de komende jaren uitgefaseerd worden. Deze partnerlanden zijn verdeeld over drie categorieën: i) versnelde MDG-bereiking, bestaande uit 17 landen met een 2010 budget van EUR 641 miljoen; ii) veiligheid & ontwikkeling, bestaande uit 12 landen, de zogenaamde fragiele staten, waarvan er drie uitgefaseerd worden, met een 2010 budget van EUR 206 miljoen; en iii) brede partner-landen, bestaande uit 11 landen waarvan er vier uitgefaseerd worden, met een 2010 budget van EUR 202 miljoen; in deze laatste categorie wordt de rol van ontwikkelingssamenwerking minder belangrijk de komende jaren, ook in budgettaire zin. Bijlage 3 geeft een overzicht van de budgetten per partnerland.

Eind 2008 heeft toenmalig minister Koenders een 'modernisering van de ontwikkelingssamenwerking' doorgevoerd. Kenmerkend voor deze aanpak is de samenwerking met andere 'spelers' zoals het bedrijfsleven en andere ministeries om de actuele mondiale uitdagingen van de wereldwijde publieke goederen - die van grote invloed zijn op het armoedeprobleem - het hoofd te bieden. Het begrip effectiviteit staat centraal in de aanpak, hetgeen ook een consistente aanpak van corruptie behelst. De focus van deze aanpak op mondiale kwesties betekent ook dat multilaterale kaders en organisaties in belang toenemen. Tegelijk wordt in deze moderniserings-agenda benadrukt dat bescheidenheid over de rol van ontwikkelingssamenwerking op zijn plaats is; hulp kan vooral als een hefboom functioneren. Tenslotte is het beleid gericht op het openbreken van de hulpindustrie en op minder versnippering in alle kanalen van de hulp. Het budget voor het nieuwe medefinancierings-stelsel (MFS) voor particuliere organisaties is verlaagd met maximaal € 100 mln. per jaar en het aantal gehonoreerde aanvragen wordt meer dan gehalveerd.

### 2.2.2 *Vertaling van beleid in budgetten*

In het huidige beleid wordt 0,8% van het Bruto Nationaal Product (BNP) beschikbaar gesteld voor uitgaven die kwalificeren als *Official Development Assistance* volgens de criteria van de OESO/DAC<sup>5</sup>. Daarnaast is in de periode 2008-2011 eenmalig € 500 miljoen extra geïnvesteerd in hernieuwbare energie in ontwikkelingslanden, waarvan € 375 miljoen boven op de 0,8 procent van het BNP. Er is dus in het huidige beleid voor gekozen om zich aan de internationale verplichtingen ten aanzien van het budget voor Ontwikkelingssamenwerking te houden. Dat wil zeggen dat 0,7 procent van het BNP voor ODA-uitgaven beschikbaar is gesteld. Daarnaast

<sup>5</sup> Development Assistance Committee (DAC) van de OESO.

heeft Nederland besloten om als uitvloeisel van de bijeenkomst in Rio de Janeiro begin jaren '90, 0,1 procent van het BNP voor ODA-uitgaven voor milieu, natuur en water beschikbaar te stellen (zie ook kader II over de ODA-norm, aan het eind van hoofdstuk 2.2). Door de koppeling aan het BNP is het jaarlijkse niveau van ODA-uitgaven de laatste tijd echter aan sterke schommelingen onderhevig.

Wat betreft de verdeling van de ontwikkelingssamenwerkingsbudgetten over de verschillende kanalen, zoals bijgevoegd in bijlage 3, valt op te maken dat er niet echt een duidelijke trend te bespeuren valt, behalve een stijging in het bedrijfslevenkanaal. Uit een internationale vergelijking met de overige OESO/DAC leden valt op te maken dat Nederland een relatief klein deel via het multilaterale kanaal besteedt, en een relatief groot deel via het maatschappelijke kanaal (grafieken bijgevoegd in bijlage 3).

In termen van effectiviteit en efficiency scoort de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking relatief goed in vergelijking met andere donoren. Ondanks een relatief laag aandeel multilaterale uitgaven, zijn de uitvoeringskosten onder het gemiddelde van de andere OESO/DAC landen (zie bijlage 3). Uit de recente OESO-rapportage blijkt dat Nederland een van de koplopers is bij de implementatie van de afspraken die gemaakt zijn in de *Paris Declaration* omtrent effectiviteit van de hulp. Tevens scoort Nederland in de gezaghebbende '*Commitment to Development Index*' van het *Center for Global Development*, dat vooral kijkt naar de coherentie van het beleid van donoren ten aanzien van armoedebestrijding.

De uitgaven voor vredesmissies liggen vanwege de missie in Afghanistan hoger dan de 'normale' jaarlijkse reservering in de meer-jaren raming (€ 310 miljoen in plaats van € 186 miljoen). Elk jaar worden de defensie-uitgaven die voldoen aan de OESO/DAC criteria voor *Official Development Assistance (ODA)* geïdentificeerd en toegerekend aan het Nederlandse ODA-budget; dit betreft jaarlijks een bedrag dat fluctueert van € 5 tot 13 miljoen.

### 2.2.3 *WRR: Minder pretentie, meer ambitie*

De WRR schetst in haar rapport 'Minder pretentie, meer ambitie' (januari 2010) haar visie op de plaats en de toekomst van ontwikkelingssamenwerking. De WRR concludeert dat ontwikkelingssamenwerking in een snel veranderende wereld belangrijker wordt, vooral als katalysator van ontwikkeling. In die zin is ontwikkelingssamenwerking 'onontkoombaar'. Het is volgens de WRR onmogelijk om op macro-niveau zinvolle uitspraken te doen over de betekenis van ontwikkelingshulp op basis van algemene oordelen over ontwikkelingssamenwerking van hele continenten in de loop van de afgelopen zestig jaar. Het komt er op neer te leren van de ervaringen, en de WRR wijst daarbij op twee lessen: ontwikkelingshulp moet meer gericht bijdragen aan ontwikkeling en het zelfredzaam maken van landen en daarom minder accent leggen op directe armoedebestrijding, en ontwikkelingsbeleid dient zich duidelijker te oriënteren op grote mondiale vragen.

De WRR pleit voor een verdere verschuiving van een focus op basisbehoeften en sociale sectoren naar een focus op economische groei, wereldwijde publieke goederen en coherentie-onderwerpen. De zichtbaarheid en toegevoegde waarde van de Nederlandse hulp moet volgens de WRR worden vergroot door meer te specialiseren (op thema's/in sectoren) en te concentreren in maximaal tien landen in plaats van de huidige 40 partner-landen. Dit voorkomt versnippering van hulp en zou leiden tot een grotere deskundigheid en invloed op landenniveau Om te komen

tot een nog professioneler vormgegeven hulp stelt de WRR voor in de partnerlanden een eigen ontwikkelingsorganisatie op te richten, los van de diplomatieke dienst van BZ, met langduriger plaatsingen en kennisspecifieke werving. De WRR pleit er verder voor om middelen over een langere periode beschikbaar te laten komen. Keuze over moment van besteding kan dan decentraal op het juiste moment worden genomen. De WRR ziet een kleinere rol voor Nederlandse/westerse NGOs, die zich bovendien verder zullen moeten specialiseren en professionaliseren om in aanmerking te blijven komen voor steun vanuit het ontwikkelingssamenwerking-budget. Het kabinet zal na de aanstaande kabinetsformatie een reactie geven op het WRR-rapport.

## **Kader II: Norm voor Official Development Assistance (ODA-norm)**

### **De ODA-norm**

De ODA-norm is in de jaren '60 ontstaan, gebaseerd op berekeningen over de benodigde omvang van kapitaal- en investeringsmiddelen om de achterstand in ontwikkeling met de OESO-landen te kunnen inlopen. In 1970 is deze norm voor het ODA-budget internationaal in VN-kader op 0,7% van het BNP gezet. De koppeling aan het BNP is gebaseerd op het principe van delen van groei in de OESO-landen en is daarmee ook uit een uiting van solidariteit. De politieke afspraak over de ODA-norm is inmiddels meerdere malen internationaal bevestigd, zoals tijdens de VN-conferentie over *Financing for Development* in 2002 en de G8-bijeenkomst in Gleneagles in 2005.

Het *Development Assistance Committee* van de OESO heeft criteria vastgesteld voor de bepaling of een uitgave als ODA mag worden gemeld. De uitgave dient te worden verricht door een overheidsorganisatie aan landen op de DAC-lijst, dan wel aan multilaterale organisaties en dat deze overheidsuitgave economische ontwikkeling of welvaartsverbetering in ontwikkelingslanden tot doel heeft en een concessioneel karakter heeft (zie voor de 'directives': [www.oecd.org/dataoecd](http://www.oecd.org/dataoecd)).

De lidstaten van de EU hebben de 0,7% ODA-norm via een beslissing van de Europese Raad in 2002 gezamenlijk onderschreven. Het betreft hier - voor de goede orde - een politieke verplichting, geen juridisch afdwingbare. In 2005 werd door de lidstaten die voor 2002 al lid waren van de EU een tijdspad afgesproken om uiterlijk in 2015 de 0,7% norm te halen, met daarbij behorende tussendoelen voor 2010. Nederland was voortrekker op dit dossier. Hoewel niet alle lidstaten zich eraan houden, hebben de afspraken zonder twijfel bijgedragen aan de forse groei van de EU ODA in de afgelopen jaren. Negen van de toenmalige 15 EU-lidstaten komen in hun recente begrotingsprojecties voor 2010 uit boven het afgesproken tussendoel van 0,51% BNP: Zweden, Denemarken, Nederland, Luxemburg, België, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Finland en Ierland. De voorziene groei is opvallend gezien het feit dat ook in deze landen de begrotingen als gevolg van de financieel-economische crisis onder druk staan. Internationaal gezien waren er in 2008 vijf landen die al jarenlang aan de ODA-norm van 0,7% voldoen (zie ook tabel in hoofdstuk 2). De meeste niet-EU lidstaten zitten overigens onder de 0,7% norm, maar zij laten wel een stijgend ODA-percentages zien.

Tijdens de eerste grote milieu-conferentie in Rio de Janeiro werd besloten om meer geld beschikbaar te stellen voor milieu. Voor de financiering dienden zoveel mogelijk nieuwe en additionele middelen beschikbaar te komen. Nederland heeft deze afspraak vertaald in een specifieke norm van 0,1% BNP. Hoewel deze norm minder politiek gewicht heeft dan de 0,7 norm, ook internationaal, heeft Nederland, als

voorloper op milieu-gebied, sinds die tijd bij elk nieuw kabinet deze additionele inspanning politiek bevestigd.

In de Nederlandse context betekent de koppeling van de ODA-norm aan het BNP dat in 'normale' economische tijden automatisch extra budgettaire ruimte ontstaat. De huidige voorspelde BNP-groei (MLT-raming CPB maart 2010) van € 583 miljard in 2010 naar 705 miljard in 2015 zou in combinatie met de huidige 0,8% norm leiden tot een additionele ruimte. Indien de economische groei zoals in de afgelopen periode, echter negatief wordt, ontstaat een extra budgettaire tekort. Hetzelfde geldt als de ODA-norm op een ander percentage dan 0,8% wordt gezet.

Het secretariaat is tijdens een bezoek aan de OESO/DAC er op gewezen dat een daling van de Nederlandse ODA-prestatie onder de 0,8% BNP niet goed begrepen zal worden door andere donoren en ten koste zou kunnen gaan van het internationale aanzien dat Nederland heeft op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, o.a. als voorloper in de implementatie van de Accra Agenda. Dat geldt des te sterker als Nederland zou zakken naar een ODA-prestatie onder de 0,7% BNP. Nederland zou dan het eerste en enige land zijn dat een dergelijke forse daling van zijn ODA-prestatie zou laten zien.

Ook in het bredere perspectief van de rol en het belang van Nederland in de internationale politiek, zal Nederland een belangrijke 'asset' verliezen indien voor een lagere ODA-prestatie dan 0,7% van het BNP gekozen wordt. Het is mogelijk dat dit ook gevolgen zal hebben voor de positie van Nederland in de multilaterale fora als de Wereldbank en VN en voor onze mogelijke positie in de G-20.

Daarnaast heeft een daling van de ODA-uitgaven natuurlijk repercussies voor de resultaten behaald op het gebied van armoedebestrijding. Tegelijkertijd dient bedacht te worden dat de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking maar een relatief beperkte bijdrage levert aan de uitgaven in ontwikkelingslanden voor armoedebestrijding.

### **Flexibilisering en stabilisering van de norm**

De huidige afspraken over de 0,8% norm impliceren dat jaarlijks ook echt 0,8% BNP aan ODA wordt uitgegeven. Er is conform de gebruikelijke begrotingssystematiek een eindejaarsmarge (€ 135 mln.) om geld dat niet besteed of te veel besteed is over de jaargrenzen heen mee te nemen naar volgende jaren. Daarmee bevat het huidige systeem reeds veel flexibiliteit en zou het feitelijk als een soort fonds kunnen fungeren. In de praktijk wordt daar echter nauwelijks gebruik van gemaakt vanwege de genoemde politieke wens om jaarlijks 0,8% aan ODA uit te geven. Om nog meer flexibiliteit te kunnen hebben zou, conform ook de suggestie van de WRR, een fondsconstructie overwogen kunnen worden. Dat zou ook kunnen bijdragen aan het grote belang om richting de ontwikkelingssamenwerking-partners meerjarige zekerheid en voorspelbaarheid te kunnen bieden. Uit onderzoek blijkt namelijk dat de effectiviteit van de hulp toeneemt als de volatiliteit afneemt.

Voor het bieden van meerjarige zekerheid is het ook van belang om het effect van grote exogene schokken in het budget te mitigeren. Dit betreft met name wijzigingen die lopende het uitvoeringsjaar de omvang van de vrij beschikbare ODA-middelen sterk beïnvloeden. Het gaat hier dan in eerste instantie om de BNP-bijstellingen. Ook zouden de wijzigingen in de raming van de eerstejaarskosten asielzoekers en de EKI-toerekening meegenomen kunnen worden. Indien besloten zou worden om na het vaststellen van de begroting op Prinsjesdag gedurende de

uitvoering van de begroting één of meerdere van deze exogene factoren niet meer bij te stellen voor het lopende jaar, zou dit veel budgettaire rust geven en daarmee bijdragen aan een grotere voorspelbaarheid van het beleid en de uitgaven.

Een nog verdergaand voorstel zou zijn om een ODA-meerjarenbudget af te spreken wat gebaseerd is op de dan bekende meerjarencijfers van de groei van het BNP van bijvoorbeeld 2% per jaar, maar waar gedurende die kabinetsperiode geen verdere BNP-bijstellingen meer op wordt toegepast. Voordeel daarvan zou zijn dat er meer rust wordt gecreëerd en minder pro-cyclisch opereert, zodat grote schommelingen zoals afgelopen periode achterwege blijven. Nadeel is dat het politieke karakter van en de solidariteitsgedachte achter de norm meer wordt los gelaten.

## 2.3 Diplomatie

### 2.3.1

#### *Context*

Nederland heeft één gecoördineerd en geïntegreerd buitenlands beleid. Dit omdat wordt geoordeeld dat Nederland alleen met een inhoudelijk sterke, eenduidige en consequente uiting van zijn positie over de grenzen invloed kan uitoefenen en zijn belangen kan behartigen. Omdat ons land een groot deel van het nationaal inkomen in het buitenland verdient, is een internationale oriëntatie onontbeerlijk. Ook de traditionele focus op versteviging van de internationale rechtsorde en de vergroting van de internationale veiligheid is essentieel voor een klein land als Nederland.

Nederland heeft belang bij een *level playing field*, waarin alle landen zich houden aan een internationale ordening, gebaseerd op recht en regels. Meepraten is meebepalen; alleen landen die 'meedoen' kunnen internationale ontwikkelingen helpen buigen in de voor hun gunstige richting. Om die reden heeft Nederland van oudsher een zo breed mogelijke vertegenwoordiging in de wereld, met veel aandacht voor de multilaterale kaders, bilaterale belangen en economische diplomatie.

Het postennet is het uitvoeringsinstrument voor de belangenbehartiging van het gehele Koninkrijk (inclusief die van de Caribische Koninkrijksdelen), waar al deze taken worden uitgevoerd. De wereldwijde verspreiding van het postennet is een afspiegeling van het brede spectrum van Nederlandse belangen en van het grote beroep dat daarop door een brede groep van publieke en private actoren wordt gedaan. Dit betreft een divers scala aan activiteiten, zoals consulaire bijstand, het ijveren voor mensenrechten, veiligheid, handelsbelangen en ontwikkelingssamenwerking, zowel in bilateraal als multilateraal inclusief EU verband. Economische diplomatie is een effectief buitenland instrument en leidt aantoonbaar tot verhoging van de welvaart; handelsmissies alleen al leveren 100 tot 200 miljoen euro per jaar op. Globalisering heeft er verder toe geleid dat steeds meer Nederlanders vaker en verder reizen, en meer risico's nemen. Ook zij doen in toenemende mate een beroep op het postennet voor het verlenen van (consulaire) bijstand. De nationale veiligheid is ook steeds meer afhankelijk van de veiligheid elders in de wereld; dit geldt bijvoorbeeld voor de reikwijdte en aanpak van het internationale terrorisme. Binnenlandse onderwerpen hebben eveneens een internationale dimensie gekregen. Dat betekent dat niet alleen meer departementen, maar ook lagere overheden en vertegenwoordigers van andere organisaties vaker een beroep doen op het postennet.

### 2.3.2 *Beleidskader*

In aanvulling op de tien doelstellingen van het buitenlandse beleid (zie bijlage 3), heeft Minister Verhagen in een brief aan de Tweede Kamer (gedateerd 4 november 2009) zijn visie over de aanpassing van het postennet uiteengezet. Hierin betreft hij ook de veranderde mondiale omstandigheden en de taakstelling die is voortgevloeid uit het Programma Vernieuwing Rijksdienst<sup>6</sup>. In de brief staat internationalisering van onze economie voorop. Met opkomende grootmachten als India en China, waar de overheid een veel grotere rol speelt in het economische domein dan de traditionele handelspartners, zal ook de Nederlandse overheid de economische relaties anders moeten invullen. Het gaat daarbij niet alleen om economische dienstverlening, maar vooral ook om economische diplomatie.

Daarnaast is gesteld dat Nederland een actieve rol wil blijven spelen in de multilaterale organisaties waar het gaat om het bijsturen van internationale ontwikkelingen die van directe invloed zijn op het leefklimaat in Nederland. In het huidige buitenlandse beleid nemen mensenrechten een centrale plaats in.

Minister Verhagen noemt verder een tiental punten om te komen tot een flexibeler, efficiënter en kwalitatief beter postennet. Zo acht hij het nodig om scherpere keuzes te maken, waarbij voor elke individuele post nieuwe afwegingen dienen te worden gemaakt. Administratieve taken op het gebied van bedrijfsvoering en consulaire zaken kunnen worden geregionaliseerd, of er kan worden samengewerkt met gelijkgezinde landen. Ook kunnen de mogelijkheden worden bekeken van co-locatie met dergelijke landen. Verder is het nodig te streven naar de uniformering van de voorwaarden van uitzending van ambtenaren. De regelingen dienen voor iedere uitgezonden medewerker, ongeacht het departement, gelijk te zijn.

Overigens heeft de werkgroep ook de taak mee gekregen om naast het postennetwerk de vrijwillige non-ODA bijdragen via multilaterale instellingen, te heroverwegen. Hier is geen specifiek beleid voor, maar het vormt onderdeel van het algemene buitenlandse beleid. Tevens wordt opgemerkt dat de heroverweging zich richt op het postennet, en niet op het apparaat in Den Haag; in een eventuele besluitvorming over het postennet dient de relatie met dit apparaat wel gemaakt worden, waarbij een balans tussen de bezetting van het postennet en de departementen in Den Haag in het vizier gehouden moet worden.

### 2.3.3 *Overzicht postennet*

Nederland beschikt over een wereldwijd netwerk, bestaande uit 155 diplomatieke vertegenwoordigingen (ambassades, vertegenwoordigingen bij internationale organisaties en consulaten-generaal), waarvan 31 in de zogenaamde ontwikkelingssamenwerking-partnerlanden en 15 in de prioriteitslanden van het ministerie van Economische Zaken (zie bijlage 6 voor een overzicht van het postennet).

Het Nederlandse postennet wordt draaiend gehouden door ongeveer 1100 uitgezonden medewerkers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken plus ongeveer 390 medewerkers van andere ministeries dan Buitenlandse Zaken - en 2280 lokale medewerkers waarvan er ruim 200 werkzaam zijn voor andere ministeries. Het in stand houden hiervan kost 500 miljoen euro per jaar (zie bijlage 5 voor een budgettaire opsplitsing). Daarnaast behartigt een vijftigtal gespecialiseerde kantoren van andere ministeries specifiek de Nederlandse handelsbelangen, o.a. de

<sup>6</sup> De formatie van het postennet is met 100 FTEs ingekrompen als gevolg van de taakstelling.

zogenaamde *Netherlands Business Support Offices (NBSOs)*. Op deze kantoren werken 30 uitgezonden medewerkers van de vakdepartementen. Tenslotte onderhoudt een breed netwerk van 340 honoraire consulaten relevante contacten met overheden in voor Nederland belangrijke landen, waar we geen ambassade hebben maar waar Nederlanders in het buitenland kunnen aankloppen voor consulaire en economische diensten.

Het postennet houdt zich bezig met een breed spectrum aan taken, waaronder basis- en specifieke taken. Basis-taken zijn het uitdragen van het Nederlandse beleid en het behartigen van nationale belangen.

Afhankelijk van het land waar de post is gelegen en het belang dat door de verschillende departementen wordt gehecht aan dat land, houden de medewerkers op posten zich ook – maar niet uitsluitend! – bezig met specifieke taken zoals het onderhandelen in internationale fora, wereldwijde publieke goederen (klimaat, terrorismebestrijding etc.), het bereiken van de MDGs en het bevorderen van een duurzame economische ontwikkeling in ontwikkelingslanden en het investeren in wederopbouw en goed bestuur, het versterken van de Europese samenwerking, het stimuleren van internationale handel en investeringen, economische diplomatie, technologische en militaire samenwerking, politionele, justitiële en militaire samenwerking, het bevorderen van de export van Nederlandse landbouwproducten en technologieën, het bevorderen, coördineren en uitvoeren van een geharmoniseerd vreemdelingenbeleid, het bevorderen van de internationale rechtsorde en veiligheid, het leveren van een bijdrage aan crisisbeheersingsoperaties, taken op het gebied van persvoorlichting, culturele samenwerking en onderwijs, en overige taken (zoals koninkrijksbelangen).

Grote ambassades in voor Nederland strategische landen beslaan het hele spectrum aan taken, kleine ambassades richten zich vooral op de basistaken. Een deel van (middelgrote) ambassades houdt zich daarnaast bezig met (een deel van) eerdergenoemde specifieke taken die extra aandacht behoeven in het land van vestiging.

Gedurende de afgelopen 15 jaar zijn 12 posten gesloten en 10 geopend. Vaak door exogene factoren, zoals verslechterde veiligheidssituatie, uitbreiding EU, creëren nieuwe hoofdsteden in sommige landen. Soms om economische redenen, zoals sluiting in Namibië, en opening in Qatar. Het Kabinet Kok heeft destijds besloten dat in elke lidstaat van de EU een ambassade moest worden geopend, om zodoende onze positie binnen de EU te versterken. Ter vergelijking: de grootste groep EU-landen is in alle lidstaten vertegenwoordigd, een klein aantal (zoals Denemarken, Tsjechië, Bulgarije) heeft geen ambassade in Malta, en een nog kleiner aantal (Luxemburg, Baltische landen, Malta) heeft geen ambassade in de kleinere EU-landen. Bij een besluit om een post te openen, te sluiten, uit te breiden of in te krimpen wordt gekeken naar de specifieke belangen van de verschillende departementen, de aard van de betrekkingen met het gastland, de historische context, actualiteit, reciprociteit, kansen of bedreigingen die zich voordoen (structureel of conjunctureel) en eventuele alternatieve of goedkopere mogelijkheden, zoals co-locatie met ambassades van een ander land of een gespecialiseerd kantoor i.p.v. een ambassade. Een kwestie van maatwerk, waarbij het uiteindelijke besluit bij de Ministerraad ligt.

## **2.4 Van ontwikkelingen en beleid naar varianten**

### *2.4.1 Internationale solidariteit*

De beschrijving van de recente ontwikkelingen en het beleidsterrein laten zien dat het beleid voor internationale solidariteit inspeelt op zes elementen van de internationale agenda:

- mondiale uitdagingen en de coherentie-agenda;
- meer aandacht voor inkomensgroei binnen ontwikkelingssamenwerking;
- achterblijvende voortgang op bepaalde MDGs in vooral Sub-Sahara Afrika en in fragiele staten;
- streven naar meer effectiviteit, harmonisatie, coördinatie en gebruik van lokale systemen, in het kader van de Accra Agenda for Action;
- modernisering van instrumenten en methoden door meer met private partners samen te werken, de versnippering tegen te gaan en meer op mondiale uitdagingen te richten; en
- een overstijgend thema betreft het streven naar meer efficiency en minder fragmentatie qua sectoren/thema's en partner-landen en -organisaties.

Deze elementen vormen de basis voor de varianten van deze heroverwegingswerkgroep. Uitgangspunt is dat Nederland deze agenda niet in de volle breedte hoeft te verhapstukken: keuzes kunnen, en moeten gemaakt worden om eventuele besparingen op een effectieve en efficiëntere manier in te vullen. Aangezien de werkgroep alternatieven dient te presenteren die tot besparingen kunnen leiden, is gekozen voor een inhoudelijke benadering waarbij een bepaald onderdeel van de bovenstaande agenda gehandhaafd blijft, terwijl de besparingen op andere onderdelen gerealiseerd kunnen worden.

### *2.4.2 Diplomatie*

Uit de beschrijvingen blijkt dat de werkomgeving van diplomaten aan snelle verandering onderhevig is, dat het belang van multilaterale instellingen en fora voor Nederland verder toeneemt, dat economische diplomatie en handel nog belangrijker wordt en dat het smeden van strategische en bilaterale partnerschappen meer nodig zal zijn. Het huidige beleid is dan ook bezig om zich aan te passen, met onder andere een groter accent op die economische functie en de multilaterale instellingen, en met een flexibele inzet van personeel. Ook is duidelijk dat de gevraagde en geleverde dienstverlening door posten zeer divers en breed is: een ambassade moet alles kunnen. Het is de vraag of dat nodig is, en of dat - in de context van de eventuele bezuinigingen - vol te houden is. De nieuwe financiële randvoorwaarden bieden een kans om de prioriteiten aan te scherpen, niches op te zoeken en de hefboom-functie te versterken. Dit geldt voor het postennet, maar ook voor de vrijwillige bijdragen. Daarom heeft de werkgroep gekozen voor hoofdrichtingen voor de formulering van de varianten waarin:

- de dienstverlening per post minder breed wordt, maar het postennet gehandhaafd blijft in zoveel mogelijk landen;
- de dienstverlening per post breed blijft, maar het postennet ingekrompen wordt;
- een combinatie van beide, waarbij enerzijds de dienstverlening versmald wordt en anderzijds het aantal posten wordt ingekrompen.



### **Kader III: Toerekeningen aan het ODA-budget**

#### **Introductie**

In het huidige coalitieakkoord is opgenomen dat het jaarlijkse ODA-budget 0,8% van het BNP bedraagt plus extra middelen voor duurzame energie. Een deel van dit budget wordt gebruikt voor een aantal toerekeningen die voldoen aan de ODA-criteria van de OESO/DAC. Aangezien deze toerekeningen onderdeel uitmaken van het ODA-budget, verkleinen ze het vrij te besteden budget van de minister voor ontwikkelingssamenwerking. Het gebruik om alles wat onder de ODA-definitie van de OESO/DAC valt, toe te rekenen, komt voort uit de politieke afspraak gemaakt in 1996 door de toenmalige ministers Pronk voor Ontwikkelingssamenwerking en Zalm van Financiën, aldus de huidige ministers van Financiën en voor Ontwikkelingssamenwerking in hun brief aan de Tweede Kamer (BFB 2007-1010M, d.d. 13 juni 2007). Het vaststellen van zowel het nationale ODA-budget (0,8% BNP) als van de internationale afspraak (0,7% BNP) is gebeurd in de wetenschap dat conform OESO/DAC-regels kan worden toegerekend.

De OESO-criteria stellen dat een uitgave als ODA mag worden gemeld indien deze wordt verricht door een overheidsorganisatie aan landen op de DAC-lijst, dan wel aan multilaterale organisaties en dat deze overheidsuitgave economische ontwikkeling of welvaartsverbetering in ontwikkelingslanden tot doel heeft en een concessioneel karakter heeft (zie voor de 'directives': [www.oecd.org/dataoecd](http://www.oecd.org/dataoecd)). Volgens de HGIS nota 2010 wordt er € 1054 miljoen toegerekend aan het ODA budget (22%), bestaande uit: i) EU begroting € 265 miljoen; ii) apparaatuitgaven € 214 miljoen; iii) vreemdelingenbeleid Justitie € 262 miljoen; iv) EKI-kwijtschelding € 300 miljoen; en v) crisisbeheersing Defensie € 13 mln.

De discussie over het wel of niet toerekenen is onderwerp van debat; bijvoorbeeld laatstelijk met de bij de begrotingsbehandeling 2010 aangenomen motie van het lid Voordewind c.s. (kamerstuk 32 123 V, nr 40), waarin de regering werd verzocht om in het kader van de heroverweging de toerekeningen voor EKI en asielopvang tegen het licht te houden en de mogelijkheid te overwegen van bekostiging door andere ministeries. Het wel of niet toerekenen is een politieke keuze die in samenhang met een beslissing over de gevolgen voor het ODA budget en de Rijksbegroting genomen dient te worden genomen. Gezien de brede interesse in dit onderwerp, wordt er in dit kader op ingegaan, zelfs al levert het wel of niet toerekenen, zonder de onderliggende kosten te verminderen, geen besparing op voor de Rijksoverheid en is dus – zonder aanvullend beleid - geen wezenlijk onderdeel van de taakopdracht van de werkgroep.

Er bestaan twee hoofdopties, namelijk meer en minder toerekenen (naast de mogelijkheid om niets te veranderen). Deze opties bestaan elk in feite uit een afspraak over: i) welke bedragen worden toegerekend; en ii) wat gebeurt er met de budgettaire ruimte of krapte die in het ODA-budget ontstaat als gevolg van een verandering in de toerekeningen.

Meer toerekenen kan door:

uitgaven die volgens de OESO voldoen aan de ODA-definities, maar nu niet uit het ODA-budget gefinancierd worden, voortaan wel toe te rekenen.

Aanpassing van de ODA-definities in de OESO/DAC te bewerkstelligen.

Minder toerekenen kan door:

de feitelijke uitgaven die ten grondslag liggen aan de toerekening te verlagen, de toerekening niet langer (volledig) ten laste van het ODA-budget te brengen en deze niet meer aan te melden bij de OESO/DAC .

#### **Meer toerekenen**

Ad 1) De mogelijkheid om binnen de OESO/DAC regels meer toe te rekenen  
De ruimte om binnen de OESO/DAC regels meer toe te rekenen lijkt beperkt. Door de grenzen van de OESO/DAC regels op te zoeken zou in de toekomst wellicht hoogstens € 10 – 20 miljoen meer toegerekend kunnen worden dan in voorgaande jaren. Wat betreft vredesmissies kan gedacht worden aan het opvoeren van bijdragen aan vredesmissies van bijvoorbeeld de Afrikaanse Unie; wat betreft het vreemdelingenbeleid is de ruimte beperkt, maar kunnen meer kosten van het vrijwillige terugkeer-programma wellicht onder ODA gebracht worden; daarnaast kunnen de ontwikkelingsbijdragen van de gemeenten als ODA gekenmerkt worden en tot slot zouden bijdragen aan een (eventuele) middelenuitbreiding of aan *The Currency Exchange* (TCX) van FMO onder de ODA-definitie kunnen (gaan) vallen. Het is niet zeker of al deze activiteiten door de OESO/DAC als ontwikkelingsrelevant en dus als ODA geaccepteerd zullen worden, maar het secretariaat is van mening dat het mogelijk moet zijn om door iets scherper aan de wind te varen, de toerekening iets te kunnen verhogen, indien gewenst.

Ad 2) De mogelijkheid de OESO/DAC regels aan te passen

Wat betreft het aanpassen van de OESO/DAC regels is consensus onder de DAC-leden nodig. De ervaring leert dat dit zeer lastig is, en dat de regels vrij statisch zijn. Gedurende de laatste jaren is er veel discussie geweest over versoepelingen van de regels inzake giftenaftrek, vredesmissies en vreemdelingenbeleid, zonder dat er consensus werd bereikt. De discussies gaan dan met name over de mate van ontwikkelingsrelevantie. Op termijn zullen binnen de OESO/DAC de toerekenbaarheid van de kosten van asielzoekers, de bilaterale ontwikkelingsbanken, klimaat en bepaalde uitgaven op het terrein van vrede en veiligheid aan de orde komen, zonder dat verwacht wordt dat dit tot een wijziging leidt die de toerekeningen substantieel zou kunnen veranderen .

#### **Minder toerekenen**

Ad 1) De mogelijkheid om te besparen op de onderliggende kosten

Naast een besluit om bepaalde uitgaven in meer of minder mate te gaan toerekenen, kan er ook voor worden gekozen te bezuinigen op de kosten die ten grondslag liggen aan de toerekening. Bij de kosten voor eerstejaarsopvang van asielzoekers valt te denken aan de voorstellen die worden uitgewerkt in werkgroep 14 zoals goedkopere opvang en beperking instroom, maar ook bij andere toerekeningen als die van vredesmissies of apparaatskosten. Deze maatregelen worden meegenomen in de beschrijving van de hoofdrichtingen. Indien er maatregelen worden genomen om bijvoorbeeld de opvang van asielzoekers efficiënter in te richten of te versoberen, leidt dat tot een lagere toerekening van de kosten van de eerstejaarsopvang van asielzoekers. In de huidige budgettaire systematiek betekent dit dat er dan meer budgettaire ruimte ontstaat voor andere ontwikkelingssamenwerking-activiteiten. Het zou echter ook mogelijk zijn om deze besparing ten goede te laten komen voor de Rijksbegroting met hetzelfde bedrag. Dat betekent dan wel een lager ODA-percentages.

Ad 2) De mogelijkheid bestaat om bepaalde toerekeningen niet langer ten laste te brengen van het ODA-budget, maar ten laste van andere ministeries. Dit wordt door

sommigen bijvoorbeeld bepleit voor de kosten van de eerstejaarsopvang van asielzoekers, omdat die weinig effectief zou zijn in termen van armoedebestrijding. Ook zouden andere kosten die op zich ODA zijn volgens de OESO/DAC-regels niet gerapporteerd kunnen worden.

### **De budgettaire gevolgen van het meer of minder toerekenen**

De budgettaire gevolgen van het meer of minder toerekenen kunnen op vier manieren uitvallen, afhankelijk van de afspraak die gemaakt wordt over het totale ODA-budget.

In het geval van minder toerekenen: i) bij gelijkblijvend ODA-budget is sprake van een intensivering; en ii) bij een ODA-budget dat met eenzelfde bedrag daalt is er geen sprake van een besparing of intensivering, maar van een budget-neutrale uitkomst. Bijvoorbeeld: indien de kosten van het vreemdelingenbeleid en de EKI-kwijtschelding in 2010 niet toegerekend zouden worden, en het ODA-budget op 0,8% blijft, dan resulteert een intensivering van € 562 miljoen; het ODA-budget zou echter ook verlaagd kunnen worden met € 562 miljoen zodat de vrij beschikbare middelen voor ODA-uitgaven gelijk blijven, maar de ODA/BNP ratio daalt dan naar ongeveer 0,7%.

In het geval van meer toerekenen (zie boven voor de mogelijkheden): i) bij gelijkblijvend ODA-budget resulteert een besparing; en ii) bij een ODA-budget dat met hetzelfde bedrag stijgt is geen sprake van een besparing of intensivering, maar van een budget-neutrale uitkomst.

Overigens gaat de discussie met name over het niet meer toerekenen van de schuldkwijtschelding en het vreemdelingenbeleid. In de meerjarenramingen voor de kosten van het vreemdelingenbeleid is een stelpost opgenomen van EUR 130 mln. Aangezien de huidige raming voor 2010 die gebaseerd is op de actuele instroomcijfers € 265 mln. bedraagt, ligt het voor de hand dat deze meerjarencijfers de komende periode naar boven zullen worden bijgesteld. Naar verwachting zullen de bedragen van de (mogelijke) toerekening in 2015 (het doeljaar van de heroverweging) uitkomen op € 250 miljoen voor het vreemdelingenbeleid. Voor de schuldkwijtschelding is 2010 een uitzonderlijk jaar: de mogelijke kwijtschelding à raison de € 300 miljoen is hoog vanwege de behandeling van de schulden van de Democratische Republiek Congo. Aangezien de kwijtschelding onder het *Heavily Indebted Poor Countries* initiatief, verantwoordelijk voor de bulk van de Nederlandse kwijtschelding, al zeer ver voltooid is, schuld aan de midden-inkomenslanden niet kwijtgescholden maar geherstructureerd wordt, en de resterende Nederlandse *exposure* op lage inkomenslanden beperkt is, wordt verwacht dat de jaarlijkse kwijtschelding in de toekomst substantieel lager zal zijn dan in de laatste jaren. De gemiddelde budgettaire ruimte van € 150 miljoen per jaar (zie HGIS-nota) voor de periode 2011-2014 lijkt dan ook aan de zeer hoge kant.

### **De voor- en nadelen van het meer of minder toerekenen**

Voordelen voor het niet meer toerekenen:

- in bepaalde visies op ontwikkelingssamenwerking wordt de ontwikkelingsrelevantie van de toerekeningen te beperkt geacht, en het niet meer toerekenen past hier dan goed bij, waardoor er een zuiverdere ODA prestatie gemeten zou worden;
- de effectiviteit van bepaalde toerekeningen om armoede te bestrijden wordt internationaal ter discussie gesteld;

- indien het niet meer toerekenen gecombineerd wordt met het behoud van de budgettaire norm van bijvoorbeeld 0,8% BNP, dus met een intensivering voor hetzelfde bedrag, ontstaat er extra budgettaire ruimte voor andere ontwikkelingssamenwerking-activiteiten.

#### **Nadelen van het niet meer toerekenen**

Nadelen van het niet meer toerekenen:

- het betekent een intensivering en dus een groter overheidstekort, hetgeen tegen de bedoeling van de heroverweging ingaat, tenzij het ODA-budget met eenzelfde bedrag verlaagd wordt;
- indien niet geïntensiveerd wordt, daalt de ODA-prestatie van Nederland, hetgeen een negatief gevolg heeft voor de status van Nederland als gidsland en een negatief gevolg kan hebben voor de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkelingssamenwerking-inzet van andere donoren;
- Nederland loopt uit de pas bij de erkenning van hetgeen ontwikkelingsrelevant is en bij het toepassen van OESO/DAC regels, want toerekening is toegestaan en alle DAC-leden doen dit voor de kwijtschelding en een overgrote meerderheid voor de kosten van het vreemdelingenbeleid.

## 3 Besparingsvarianten

### 3.1 Internationale solidariteit

#### 3.1.1 *Inleiding*

De werkgroep is er vanuit gegaan dat de generieke doelstelling van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid duurzame armoedebestrijding blijft. Deze term wordt - conform de OESO/DAC-definitie - breed gedefinieerd, dus inclusief bijvoorbeeld de activiteiten gericht op inkomensgeneratie en sociale ontwikkeling. Daarbij is uiteindelijke zelfredzaamheid het uitgangspunt, dat wil zeggen dat als landen, bijvoorbeeld door een sterke welvaarts-groei, zelf goed in staat zijn om hun eigen armoede duurzaam te bestrijden, ontwikkelingssamenwerking niet veel toegevoegde waarde meer heeft en kan uitfaseren.

Ook is van belang om te benadrukken dat de middelen voor internationaal klimaatbeleid en vredesoperaties, welke ook onderdeel uitmaken van de taakopdracht van deze werkgroep, niet alleen gericht zijn op duurzame armoedebestrijding, maar ook andere binnenlandse en buitenlandpolitieke doeleinden dienen.

In dit hoofdstuk worden vijf hoofdvarianten gepresenteerd die aansluiten bij de recente ontwikkelingen en de taakopdracht van de werkgroep. In elk van de hoofdvarianten worden andere accenten gelegd wat betreft de invulling van de generieke armoedebestrijdings-doelstelling; wel is een aantal uitgangspunten gehanteerd dat – als een rode draad - voor elk van de hoofdvarianten geldt.

Het eerste uitgangspunt betreft het streven naar harmonisatie en coördinatie van de hulpinspanningen van donoren, bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling van de sectoren, waardoor de transactiekosten van o.a. het ontvangende land zullen afnemen. Het tweede uitgangspunt is een vermindering van de fragmentatie van de hulp in alle uitvoeringskanalen van de hulp van donoren. Dat betekent dus minder landen en minder particuliere en multilaterale organisaties waarmee wordt gewerkt. Deze keuze van de landen, sectoren en partners varieert per hoofdvariant en is afhankelijk is van de beoogde besparingsintensiteit.

Bij de keuze en intensiteit van de genomen maatregelen moet bedacht worden dat:

- de kortingen relatief omvangrijk zijn, omdat een aanzienlijk deel van het ODA-budget vastligt in toerekeningen (in 2010 22% van het ODA-budget, aflopend naar 16% in 2015 volgens de meerjaren ramingen) en in langjarige juridische en internationale verplichtingen, zoals MFS-II en SNV (10% van het ODA-budget; ruimte na 2015) en EOF en IDA (8% van het ODA-budget; ruimte na 2017). Als deze budgetten 'vrijkomen' zijn er besparingen mogelijk of kunnen deze worden ingezet om minder wenselijke besparingsintensiteiten te mitigeren;
- indien bepaalde maatregelen minder wenselijk worden geacht, deze zonodig vervangen kunnen worden door eventuele vrije ruimte in het ODA-budget die eventueel ontstaat, indien de door het CPB geprognostiseerde economische groei zich daadwerkelijk voordoet en het ODA-budget gekoppeld blijft aan het BNP. Deze eventuele vrije ruimte zou ook ingezet kunnen worden om in 2015 reeds het gewenste besparingsbedrag te realiseren dat in sommige varianten pas na 2015 gerealiseerd kan worden vanwege de juridische verplichtingen. Dat laatste betekent overigens wel dat het ODA-percentage in de jaren dat deze 'frontloading' plaatsvindt lager uitkomt dan gepresenteerd in de varianten. Bovendien leert de

ervaring van de afgelopen jaren met de groei van het BNP dat dergelijke aannames wel een risico met zich mee brengen; ook de variabiliteit van de toerekeningen brengt risico's met zich mee;

- in de fasering van de maatregelen is rekening gehouden met bestaande verplichtingen, internationaal, maar met name ook richting Nederlandse instellingen en organisaties, zoals de kennisinstellingen en de NGO's. De verwachting is dat door maatregelen tijdig aan te kondigen en de implementatie 'langzamer' te faseren, de eventuele besparingsverliezen vermijdbaar zullen zijn. Met name bij die maatregelen waar 50% of meer bespaard wordt, gaat deze verwachting wel gepaard met onzekerheid. De in het rapport genoemde maatregelen kunnen pas ingaan vanaf 2012 vanwege lopende verplichtingen in 2011 en de substantiele meerjarige verlaging van het ODA-budget als gevolg van de recessie in 2009.

#### **Kader IV: Vredesoperaties**

##### **Inleiding**

De varianten van het thema Internationale Solidariteit zijn primair gericht op duurzame armoedebestrijding, terwijl de crisisbeheersingsoperaties een veel bredere doelstelling dienen, te weten 'een bijdrage leveren aan een duurzame internationale rechtsorde en stabiliteit'. Omdat de uitgaven voor crisisbeheersingsoperaties wel deel uit maken van de grondslag van deze taakopdracht en er dus bezuinigingsvoorstellen voor ontwikkeld dienen te worden, wordt in dit kader separate aandacht gegeven aan maatregelen op het terrein van crisisbeheersingsoperaties.

##### **Uitgangspunten**

Additionele uitgaven en ontvangsten die samenhangen met het uitvoeren van crisisbeheersingsoperaties komen ten laste van de HGIS-voorziening 'uitvoeren crisisbeheersingsoperaties' op de Defensiebegroting. Additionele uitgaven zouden niet worden gemaakt als de desbetreffende operatie niet zou worden uitgevoerd. De additionele kosten kunnen variëren op grond van het soort missie (laag of hoog in het geweldsspectrum), de omvang van de missie, maar ook de transportkosten (ver weg of dicht bij huis). Een verlaging van de ambitie in aantallen en soorten operaties kan zorgen voor lagere uitgaven, maar het is geen wetmatigheid.

Juist vanwege het onvoorspelbare karakter van toekomstige missies is gekozen voor de HGIS-reeks als stelpost. Bij de besluitvorming over missies worden altijd de kosten in ogenschouw genomen. De financiële implicaties van een operatie zijn daarom ook onderdeel van het toetsingskader.

De omvang en het ambitieniveau voor de gehele krijgsmacht, zoals die worden onderzocht in werkgroep 20 van de Heroverwegingen, zijn van grote invloed op de uitgaven en ambities van crisisbeheersingsoperaties. Immers, indien bijvoorbeeld een krijgsmacht niet meer expeditionair kan worden ingezet, dan zal zij ook geen crisisbeheersingsoperaties meer kunnen uitvoeren. In dat geval zouden alleen financiële contributies aan crisisbeheersingsoperaties in EU, NAVO en VN-verband uit de HGIS-voorziening worden gefinancierd.

##### **Invulling mogelijke bezuinigingen**

De in de taakopdracht genoemde reeks voor vredesoperaties loopt af van € 310 miljoen in 2010, naar € 266 miljoen in 2011 en € 186 miljoen in de jaren daarna.

De bedragen zijn grofweg onder te verdelen in drie categorieën:  
Defensie levert kleinere bijdragen aan tal van missies in de wereld, waaronder Irak, het Midden-Oosten, Soedan, Congo, Burundi, Bosnië en Kosovo. Defensie levert ook een bijdrage aan de bestrijding van piraterij door de NAVO en de EU.  
Verder zijn er bijdragen aan NAVO- en EU-operaties ad €16 miljoen in 2010; het betreft bijdragen aan crisisbeheersingsoperaties waarvan de additionele kosten van Nederlandse deelneming uit de HGIS worden betaald; in beide gevallen betreft het politieke afspraken die de verdragspartners hebben gemaakt, die juridisch niet bindend zijn maar wel de uitkomst zijn van een sterke Nederlandse inzet op gemeenschappelijke financiering voor crisisbeheersingsoperaties.

Met de uitgaven voor kleinere missies en verplichte contributies is in 2010 ongeveer € 50 miljoen gemoeid (stand per 15 maart 2010 inclusief mogelijk nieuwe missies) dat wil zeggen zo'n 25% van het structureel beschikbare budget.

Defensie levert een grote bijdrage aan ISAF, ongeveer 1850 man. De kosten bestaan uit: 1) personele uitgaven ad € 76 mln.; 2) materiële uitgaven ad € 76 mln. en 3) transportuitgaven ad € 36 mln. Omdat Nederland vertrekt uit Uruzgan is bij de bezuinigingsmaatregelen geen rekening gehouden met de kosten van deze specifieke operatie.

Schatting van de grootte van de bezuiniging

De varianten voor Internationale Solidariteit bevatten besparingen ter hoogte van 0% - 25% op de grondslag van € 310 miljoen, afhankelijk van de variant (zie de beschrijving van de varianten).

### **Gevolgen**

Het verlagen van de bijdragen aan de kleine missies met twintig procent zal veelal het einde van de militaire betrokkenheid van ons land betreffen, aangezien het niet mogelijk is hier doelmatigheidswinst te behalen. Er is sprake van een direct effect op de aanwezigheid en de politieke invloed van Nederland op het internationale toneel en de bijdragen van Nederland aan de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde. Deze bezuiniging komt neer op 20% van € 34 miljoen is € 6,8 miljoen.

Een korting op de NAVO en EU-bijdragen vergt nieuwe internationale afspraken en kan daardoor pas op langere termijn effect hebben. Dit zou er op neer komen dat deelnemende landen de operaties zelf bekostigen. Ophouden met contributies voor gezamenlijke crisisbeheersingsoperaties is dan ook een weinig realistische optie.

Bezuinigingen op grotere missies kunnen vooral gerealiseerd worden door de ambities te verlagen en de deelname aan crisisbeheersingsoperaties terug te brengen danwel te kiezen voor relatief goedkope operaties. Een groot deel van de additionele kosten van operaties is personeelsgerelateerd. Een aanzienlijke verlaging van de kosten zonder de capaciteiten van de missie aan te tasten, is alleen denkbaar door aanpassing van de (wettelijk) vastgelegde arbeidsvoorwaarden. De aanpassing van de arbeidsvoorwaarden is al onderwerp van onderzoek in werkgroep 20.

## **3.2 Hoofdvariant I: Brede agenda: mondiale uitdagingen en coherentie**

### *3.2.1 Uitgangspunten*

Mondiale en regionale uitdagingen op het terrein van het internationale handelssysteem, water, voedsel, migratie, financiële stabiliteit, veiligheid en vrede en klimaat en infectieziekten hebben een groot effect op armoede in ontwikkelingslanden.

Deze mondiale uitdagingen raken ook direct en indirect aan Nederlandse belangen en vergen vooral internationale samenwerking om tot oplossingen te komen. Nederland moet daarom een relevante speler zijn in de internationale arena. Gestreefd wordt naar een versterkte samenhang van het Nederlands beleid gericht op armoedebestrijding. Hierdoor kan armoede effectiever bestreden worden.

### *3.2.2 Maatregelen*

#### **Geografische keuzes**

In de categorieën fragiele staten en MDG landen richt het bilaterale ontwikkelingssamenwerking beleid zich sterker op het beperken van negatieve armoede-effecten van de mondiale uitdagingen; met de 'brede partnerlanden' zal ook worden samengewerkt om de grote mondiale problemen aan te pakken.

- M.1. In drie 'brede partnerlanden' die een minder belangrijke rol spelen in de mitigatie van de mondiale uitdagingen wordt de ontwikkelingssamenwerking uitgefaseerd.
- M.2. ontwikkelingssamenwerking uitfaseren in drie MDG-landen en drie fragiele staten; in die laatste zal vooral multilateraal gewerkt worden. Criterium bij de keuze van de landen die uitfaseren is o.a. de mate waarin de effecten van de mondiale uitdagingen het hardst neerslaan.
- M.3. Beperken van financiering van activiteiten van NGOs en maatschappelijke partners zoals het vakbondsmedefinancieringsprogramma in niet-partnerlanden.

#### **Sector/thema keuzes**

Binnen de mondiale problemen richt Nederland zich in alle kanalen op de thema's klimaat, financiële stabiliteit, handel, veiligheid, milieu, water, migratie, infectieziekten en voedsel.

- M.4. Verminderen, van de steun aan niet-prioritaire sectoren/thema's: basisonderwijs, mensenrechten, gezondheidszorg exclusief HIV/AIDS en reproductieve gezondheidszorg, draagvlak, gender, cultuur en stedelijke ontwikkeling; steun voor goed bestuur wordt gericht op de geselecteerde voor Nederland prioritaire mondiale uitdagingen;
- M.5. Besparen door hulp via het bilaterale kanaal te beperken tot maximaal twee à drie sectoren of thema's per land (inclusief algemene budgetsteun), waarbij ook een grotere rol in de prioriteitsectoren verkregen wordt;
- M.6. Handhaving van het ambitieniveau voor vredesmissies op het niveau van 2011-2014 vanwege het grote belang van veiligheid voor mondiale stabiliteit en voor armoedebestrijding.

#### **Uitvoering**

- M.7. Organiseer de uitvoering van het beleid zodanig dat andere departementen effectief samenwerken om de doelstelling voor armoede reductie te behalen; het opzetten van een coherentienetwerk van medewerkers die tussen departementen rouleren, dan wel de instelling van gezamenlijke programmadirecties, kan hier



een onderdeel van zijn. Vergroot de deskundigheid op het gebied van *global public goods*.

- M.8. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de uitdagingen en de wens om meer gebruik te maken van de kennis en reikwijdte van de multilaterale instellingen, wordt in deze hoofdvariant relatief meer gebruik gemaakt van het multilaterale kanaal ten opzichte van de andere kanalen. Multilaterale instellingen hebben een belangrijke zelfstandige rol in de aanpak van de mondiale uitdagingen. Potentiële efficiency-winsten kunnen behaald worden door meer gebruik te maken van het multilaterale kanaal door meer bilaterale uitgaven op lokaal niveau via multilaterale organisaties te laten lopen, en thematisch geormerkte multilaterale bijdragen op regionaal/globaal niveau beschikbaar te stellen
- M.9. Op de Nederlandse maatschappelijke organisaties wordt fors bezuinigd vanwege de relatief beperkte bijdrage aan mondiale *issues*; financiering van (internationale) NGO's zal zich vooral richten op mondiale *issues*, *advocacy* en kennisontwikkeling.
- M.10. Hulp blijft met name plaatsvinden via giften, maar daarnaast wordt ook gebruik gemaakt van innovatieve financieringsmechanismen en publiek private samenwerkingsvormen, en wordt het gebruik van leningen en *revolving funds* overwogen.
- M.11. Internationale afspraken, gedragscodes en standaarden, zoals bijvoorbeeld het *Extractive Industries Transparency Initiative* of het *Charter for Sustainable Economic Activity* van de G20, hebben een grote rol in deze variant.

### 3.2.3 Financiële invulling

**Tabel 1 Internationale solidariteit, hoofdvariant I, structurele besparing per 2015<sup>b</sup>**

<b>Maatregel</b>	<b>Opbrengst in 2015</b>
M1 Uitfaseren in 3 brede partnerlanden	15 miljoen
M2a Uitfaseren in 3 fragiele staten	37 miljoen
M2b Uitfaseren in 3 MDG landen	123 miljoen
M3 Beperken financiering NGOs in niet-partnerlanden <sup>a</sup>	2 miljoen
M4a Vermindering met 75% in niet-prioritaire sectoren: particuliere kanaal <sup>a</sup>	71 miljoen
M4b Vermindering met 55 % in niet-prioritaire sectoren: bilaterale kanaal	142 miljoen
M4c Vermindering met 25% in niet-prioritaire sectoren: multilaterale kanaal	43 miljoen
Lagere toerekening apparaatsuitgaven door besparing maatregelen postennet	20 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>452miljoen (10 % van grondslag)</b>
<b>ODA-percentage</b>	<b>0,74%</b>
Multilateraal <sup>c</sup>	43 mln. (4% van totaal multilateraal)
Bilateraal	317 mln. (25 % van totaal bilateraal)
Bedrijfsleven	geen besparing
Particulier	73 mln. (7% van totaal particulier)
Overig	20 mln. (4% van totaal overig)

a) Het zou in deze variant inhoudelijk logisch zijn om relatief meer te bezuinigen op het particuliere kanaal. Echter, omdat de uitgaven voor MFS-II en SNV juridisch vastliggen tot en met 2015, kan pas na 2015 hierop een korting met 75% plaats vinden op de niet prioritaire thema's. Dit zou in de jaren daarna tot een totale opbrengst van EUR 632 mln. leiden, of te wel 13% van de grondslag en een bijbehorende ODA-percentage van 0,71% BNP.

b) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 9

c) Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

### 3.2.4 Gevolgen

- Hoewel Nederland nog steeds voldoet aan de internationale afspraken op het gebied van 0,7% ODA, zal de invloed van Nederland internationaal afnemen, vooral indien de huidige internationale trend van een stijgend ODA-percentage zich doorzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, maar zal de effectiviteit van het geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen.
- Er kunnen minder resultaten behaald worden op het gebied van armoedebestrijding, maar door de meer brede benadering kan dit in beperkte mate gemitigeerd worden.
- De bilaterale hulp gaat terug naar 24 landen. Het bilaterale kanaal wordt door de teruggang in landen en de korting op thema's met 55% relatief zwaar aangeslagen. Er wordt in totaal 28% van de bilaterale uitgaven weg bezuinigd. De

Nederlandse bilaterale hulp op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en mensenrechten wordt meer dan gehalveerd.

- De steun aan Nederlandse NGO's op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg, mensenrechten en gender, zoals bv het MDG-3 fonds, SOS-kinderdorpen, Save the Children, Health Connections International en VSO Nederland, wordt grotendeels afgebouwd. De financiering van NCDO stopt.
- Indien na 2015 ook 75 procent van de niet-prioritaire uitgaven op MFS II en SNV wordt gekort, dan worden daar de uitgaven met circa 35% verlaagd.
- Bezuinigen op de NGO's en de kennisinstellingen in het particuliere kanaal heeft effect op de werkgelegenheid van die organisaties.
- Nederland blijft een relevante speler in multilaterale fora als WB en IMF.
- Bevordert interdepartementale samenwerking, maar wel enig risico van verwatering van de armoedefocus van het beleid.
- Draagvlak voor Ontwikkelingsamenwerking kan afnemen, o.a. vanwege de beperkte zichtbaarheid van Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.
- Volgens de CPB-modellen bevat deze variant geen macro-economische effecten voor de Nederlandse economie

### **3.3 Hoofdvariant II: Inkomensgroei**

#### *3.3.1 Uitgangspunten*

Economische ontwikkeling is essentieel voor duurzame armoedebestrijding en zelfredzaamheid. Deze groei wordt grotendeels gecreëerd door de private sector. Daar worden ook de banen geschapen die mensen uit armoede kunnen helpen. Het is van belang dat deze groei ook ten gunste komt van de armen.

Het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid is gericht op een aantrekkelijk ondernemingsklimaat, werkgelegenheidscreatie, het verhogen van zelfredzaamheid van burgers en de overheid, productiviteitsontwikkeling en het ontwikkelen van markten. Het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid wordt gericht op de bijdrage die het levert aan de groei van werkgelegenheid en inkomen. In het bijzonder wordt aandacht besteed aan de aanpak van lokale *opportunities & binding constraints* voor inkomensgroei.

Vanuit de problematiek en vraag in ontwikkelingslanden wordt aansluiting gezocht bij de Nederlandse kennis en kunde; in het bijzonder worden de banden met het Nederlandse en lokale bedrijfsleven aangehaald.

#### *3.3.2 Maatregelen*

##### **Geografische keuzes**

Bilateraal beleid wordt gevoerd in een beperkt aantal landen met redelijk goed bestuur. Keuze van de landen wordt vanwege de relatie met de kennis en kunde van het Nederlands bedrijfsleven mede gemaakt na consultatie met EZ/LNV.

- M.1. Uitzoeken in vijf partnerlanden in de categorie 'fragiele staten', omdat daarvoor relatief beperkte interesse zal zijn van het (Nederlandse) bedrijfsleven; daar zal vooral multilateraal gewerkt worden.
- M.2. Verminderen van het aantal partnerlanden in de categorie MDG-landen met drie en de 'brede relatie landen' met drie; selectie-criteria zijn de mate waarin resultaten behaald kunnen worden op het gebied van inkomensgroei en de mate van aansluiting op de kennis en kunde van Nederlandse partijen op het gebied van economische ontwikkeling en het bedrijfsleven.

- M.3. Als algehele efficiency-maatregel wordt de financiering van activiteiten van NGOs in niet-partnerlanden beëindigd.

### **Sector/thema keuze**

Het Nederlandse ontwikkelingssamenwerking-beleid richt zich op de thema's ondernemingsklimaat, private sector ontwikkeling, infrastructuur, landbouw, lokale financiële systemen inclusief micro-financiering en handel.

- M.4. Verminderen van de steun aan niet-prioritaire sectoren/thema's, onder andere basisonderwijs, gezondheidszorg, moeder- en kindsterfte, sociale vangnetten, HIV/AIDS, drinkwater, draagvlakversterking, milieu, klimaat, gender, cultuur en stedelijke ontwikkeling.
- M.5. Hulp via het bilaterale en maatschappelijke kanaal beperken tot maximaal twee à drie prioritaire sectoren of thema's per land (inclusief algemene budgetsteun), waarbij een grotere rol in de prioriteitsectoren resulteert.
- M.6. Besparing op vredesmissies; vredesmissies nog sterker koppelen aan economische wederopbouw en de inschakeling van het Nederlands bedrijfsleven.

### **Uitvoering**

- M.7. Versterk de deskundigheid van de betrokken ambtenaren door meer uitwisseling en detacheringen tussen relevante ministeries als ontwikkelingssamenwerking, Financien, BZ, EZ en LNV en met het bedrijfsleven. Werk intensiever samen met het Nederlandse bedrijfsleven en instituten op de betreffende terreinen; creëer op nationaal niveau verbintenissen tussen Nederlandse en lokale ondernemers; betrek Nederlandse handelsspecialisten op posten bij ontwikkelingswerk.
- M.8. Het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid richt zich op een beperkter aantal, goed functionerende multilaterale en nationale financiële instellingen, zoals het IFC en FMO, met een focus op private sector development, inkomensgroei, verbetering van het investeringsklimaat, infrastructuur en andere sectorale prioriteiten; hierdoor resulteert een verschuiving van de steun en een netto besparing, afhankelijk van de bezuinigingsintensiteit.
- M.9. Multilaterale organisaties zouden, daar waar het Nederlandse bedrijfsleven bij de uitvoering toegevoegde waarde heeft, meer gebruik moeten maken van relevante kennis en kunde van het Nederlandse bedrijfsleven.
- M.10. De rol van het maatschappelijk kanaal wordt fors minder door het niet-langer financieren van niet-prioritaire activiteiten (wel voor de prioritaire activiteiten) en door een directer gebruik van lokale NGO's; de totale uitgaven voor maatschappelijke organisaties wordt verminderd richting het OESO-gemiddelde van ongeveer 8%.
- M.11. Naast de traditionele giften, wordt ontwikkelingssamenwerking-hulp meer en meer ingezet als hefboom voor private investeringen, onder andere door meer te werken via investeringsfondsen, garantiemechanismen, PPPs, revolving funds en innovatieve financieringsvormen. Ook op lokaal niveau kan door ambassades meer gebruik worden gemaakt van tenders, conform de principes van het MFS-stelsel.

### 3.3.3 Financiële gevolgen

**Tabel 2 Internationale solidariteit, hoofdvariant II, structurele besparing per 2015<sup>b</sup>**

<b>Maatregel</b>	<b>Opbrengst in 2015</b>
M1 Uitfaseren in 5 fragiele staten	117 miljoen
M2a Uitfaseren in 4 MDG landen	108 miljoen
M2b Uitfaseren in 3 brede partnerlanden	16 miljoen
M3 NGO financiering buiten partnerlanden naar nul <sup>a</sup>	6 miljoen
M4 Vermindering met 75% in niet-prioritaire sectoren: particuliere kanaal <sup>a</sup>	137 miljoen
M4 Vermindering met 75% in niet-prioritaire sectoren: multilaterale kanaal (betreft thematisch geormerkte bijdragen en sommige verticale fondsen)	144 miljoen
M6. Beperken vredesoperaties met 12%	37 miljoen
Lagere toerekening apparaatsuitgaven door besparing maatregelen postennet	20 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>586 miljoen (12 % van grondslag)</b>
<b>ODA-percentage</b>	<b>0,73%</b>
Multilateraal <sup>c</sup>	144 mln. (12% van totaal)
Bilateraal	241 mln. (19% van totaal)
Bedrijfsleven	geen besparing
Particulier	143 mln. (13% van totaal)
Overig	57 mln.(12% van totaal)

a) Het zou in deze variant inhoudelijk logisch zijn om relatief meer te bezuinigen op het particuliere kanaal. Echter, omdat de uitgaven voor MFS-II en SNV juridisch vastliggen tot en met 2015, kan pas na 2015 hierop een vergelijkbare korting van 75% plaats vinden op de niet prioritaire thema's. Dit leidt in de jaren daarna tot een totale opbrengst van EUR 731 mln., of te wel 15% van de grondslag en een bijbehorend ODA-percentage van 0,70% BNP.

b) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 9

c) Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen..

### 3.3.4 Gevolgen

- Hoewel Nederland nog steeds voldoet aan de internationale afspraken op het gebied van 0,7% ODA, zal de invloed van Nederland internationaal afnemen, vooral indien de huidige internationale trend van een stijgend ODA-percentage zich doorzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, maar zal de effectiviteit van het geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen.
- Er kunnen minder resultaten behaald worden op het gebied van armoedebestrijding, ook al zijn er ook efficiency-winsten.
- Nederland verliest een deel van zijn internationale reputatie op het gebied van HIV/AIDS, gender, water en vrede en veiligheid.
- Bilaterale ontwikkelingssamenwerking daalt van 33 naar 21 landen.

- Maatschappelijke organisaties op het terrein van vrede en veiligheid, mensenrechten, gezondheidszorg, HIV/AIDS, milieu, drinkwater, onderwijs en draagvlak worden met 75% gekort. Dit heeft grote consequenties voor organisaties als IUCN, NCDO, Aqua for All, WWF, SOS-Kinderdorpen, Kinderpostzegels, Stop Aids Now, Pharm Access, World Granny en Pax Christi.
- Financiering van vrijwel alle geoormerkte bijdragen aan VN-organisaties (UNFPA, UNICEF) wordt met 75% gekort. Voor verticale fondsen zoals GAVI en GFATM waar Nederland nu een leidende rol speelt, geldt hetzelfde.
- Compenseert de relatief sterke focus op de sociale sectoren in ontwikkelingssamenwerking van de afgelopen jaren, maar creëert een risico op een relatief eenzijdige benadering van het begrip 'armoedebestrijding'.
- Waarschijnlijk veel steun bij het bedrijfsleven, maar minder steun bij het maatschappelijke middenveld.
- Doordat ontwikkelingssamenwerking sterker gericht wordt op het katalyseren van private geldstromen naar ontwikkelingslanden, kan de middenstroom naar ontwikkelingslanden ondanks een bezuiniging op het ODA-budget, minder sterk dalen.
- Volgens de CPB-modellen bevat deze variant geen macro-economische effecten voor de Nederlandse economie.
- De bezuinigingen op de NGO's en kennisinstellingen die in de niet-prioritaire sectoren werken, hebben aanzienlijk consequenties voor de werkgelegenheid bij die organisaties.

### **3.4 Hoofdvariant III: Focus op directe armoedebestrijding**

#### *3.4.1 Uitgangspunten*

Het vertrekpunt is de lokale armoedesituatie, dat zich uit in inkomen, opleiding, gezondheid, persoonlijke veiligheid, sociaal-culturele status en invloed. Het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid richt zich op deze aspecten van armoedebestrijding. Directe armoede-effecten zijn leidend voor de keuze van interventies.

Nederland deinst niet terug voor moeilijke en fragiele situaties; het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid draagt bij aan het verbeteren van de levensomstandigheden in arme landen.

De focus is op de armste landen, omdat de wat rijkere ontwikkelingslanden zelf hun armoedeproblematiek zouden moeten kunnen aanpakken, en op de armere delen van de bevolking.

#### *3.4.2 Maatregelen*

##### **Geografische keuzes**

De uitgangspunten vertalen zich in een keuze voor behoud van steun aan de armste landen inclusief fragiele staten. Dit betekent voor het bilaterale beleid een verschuiving van brede relatielanden naar MDG-landen en fragiele staten.

- M.1. Bilaterale ontwikkelingssamenwerking (versneld) uitfasen in vijf 'brede partnerlanden' en drie middeninkomenslanden.
- M.2. De geoormerkte steun aan multilaterale instellingen beperkt zich tot de partnerlanden; steun aan de Asian Development Bank en de InterAmerican Development Bank wordt afgebouwd, omdat zij zich grotendeels op de relatief minder arme ontwikkelingslanden richten.

- M.3. De landenlijsten in het bedrijfslevenkanaal zullen worden beperkt tot de *Low Income Countries*; dit betreft de FMO-fondsen, CBI, PUM, PSI en multilaterale fondsen op het gebied van het investeringsklimaat.

### **Sector/thema keuze**

Het Nederlandse ontwikkelingssamenwerking-beleid richt zich op basisonderwijs, basisgezondheidszorg, moeder- en kindsterfte, sociale vangnetten, HIV AIDS, drinkwater, noodhulp, good governance, landbouw, voedselzekerheid en economische ontwikkeling.

- M.4. Bedrijfslevenprogramma's beperken tot die programma's die een positief armoede-effect hebben.
- M.5. Verminderen van de steun aan niet-prioritaire sectoren/thema's, onder andere middelbaar en hoger onderwijs, kennisontwikkeling, mensenrechten, draagvlakversterking, milieu, gender, cultuur en stedelijke ontwikkeling.
- M.6. De bilaterale ontwikkelingssamenwerking zal beperkt worden tot maximaal drie sectoren of thema's per land (plus algemene budgetsteun indien mogelijk en nuttig), waarbij een grotere rol in de prioriteitsectoren verkregen wordt.
- M.7. Besparing op vredesmissies aangezien deze slechts indirect bijdragen aan armoedebestrijding.

### **Uitvoering**

- M.8. Versterk de armoededeskundigheid van de betrokken ambtenaren en realiseer efficiency voordelen door de oprichting van een gespecialiseerde uitvoeringsdienst op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, als onderdeel van de buitenlandse dienst.
- M.9. De toerekeningen inzake de eerstejaarsopvang van asielzoekers en de EKI-schuldkiwitschelding aan ODA vervallen, vanwege hun relatief beperkte effect op armoedebestrijding. De schuldkiwitschelding zal overigens wel blijven worden verleend en de kosten voor de opvang van asielzoekers zal ook blijven bestaan, maar niet langer ten laste van het ODA-budget worden gebracht. Dit is budgetneutraal voor de rijksoverheid zolang de vrijvallende ODA ruimte niet wordt ingezet voor extra uitgaven. Hierdoor gaat de ODA-prestatie omlaag. Zie verder het kader III over de toerekeningen aan het ODA-budget.
- M.10. De centrale bilaterale budgetten onder andere op het gebied van hoger onderwijs, wederopbouw, goed bestuur en bedrijfsleven van het hoofdkantoor in Den Haag zullen beperkt en overgeheveld worden naar de ambassades, zodat die beter kunnen inspelen op de lokale armoedesituatie.
- M.11. Er vindt een forse bezuiniging plaats op het multilaterale kanaal door een veel sterkere focus op de goed functionerende multilaterale en instellingen die een sterke focus hebben op armoedebestrijding inclusief de sectorale prioriteiten; in fragiele staten zal wel met geormerkte bijdragen aan multilaterale instellingen gewerkt blijven.
- M.12. Het budget voor het particuliere kanaal zal relatief gezien stijgen vanwege de sterke focus van de NGO's op de armere groepen binnen de armere landen en op de hiervoor genoemde prioritaire thema's in ontwikkelingslanden.
- M.13. Hulp wordt gegeven via giften; wel meer aandacht voor overdrachtsmechanismen op het gebied van landbouw en voedselzekerheid zoals conditionele cash-transfers, gericht op de armsten.

### 3.4.3 Financiële invulling

**Tabel 3 Internationale solidariteit, hoofdvariant III, structurele besparing per 2015<sup>b</sup>**

<b>Maatregel \ b</b>	<b>Opbrengst in 2015</b>
M1a Uitfaseren in brede partnerlanden	71 miljoen
M1b Uitfaseren MICs	52 miljoen
M2 Steun AsDb, IaDB	8 miljoen
M3 Beperken landenlijsten FMO, CBI, PUM, PSI tot <i>Low Income Countries</i>	73 miljoen
M5a Vermindering met 40% in niet-prioritaire sectoren: particuliere kanaal: kennisinstellingen, hoger onderwijs, mensenrechten, milieu, draagvlak, cultuur	124 miljoen
M5b Vermindering met 25% in niet-prioritaire sectoren: multilaterale kanaal	315 miljoen
M7 Beperken vredesoperaties met 18%	56 miljoen
M9 Niet langer toerekenen asielzoekers en EKI <sup>a</sup>	0
M 10 Vermindering centrale budgetten goed bestuur	25 miljoen
Lagere toerekening apparaatsuitgaven door besparing maatregelen postennet	20 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>743 miljoen (15% van grondslag)</b>
<b>ODA-percentag e waarbij niet langer toegerekend wordt (M 9)</b>	<b>0,66%</b>
<b>ODA-percentag e waarbij nog wel toegerekend wordt</b>	<b>0,70%</b>
Multilateraal \ c	323 mln. (26% van totaal multilateraal)
Bilateraal	123 mln. (10% van totaal bilateraal)
Bedrijfsleven	73 mln. (22% van totaal bedrijfsleven)
Particulier	149 mln (13% van tot. particulier)
Overig	76 mln.(16% van totaal overig)

a) Past inhoudelijk goed in deze variant, maar levert geen besparing op; leidt alleen tot een lager ODA-percentag e.

b) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 9;

c) Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

### 3.4.4 Gevolgen

- Nederland zakt in deze variant onder de internationale afspraak van 0,7% ODA (als niet wordt toegerekend), met reputatieschade als gevolg. Indien wordt gekozen om de toerekeningen wel aan te melden als ODA bij de OESO/DAC - wat op zich mogelijk is volgens de regels maar inhoudelijk minder logisch- komt Nederland uit op een ODA-prestati e van 0,7%.
- Ook dan zal de invloed van Nederland internationaal afnemen, vooral indien de huidige internationale trend van een stijgend ODA-percentag e zich doorzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van ontwikkelings samenwerking, maar zal de effectiviteit van het geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen.
- Er kunnen minder resultaten behaald worden op het gebied van armoedebestrijding, ook al zijn er ook efficiency winsten.



- Wel nog relatief grote zichtbaarheid richting grote publiek.
- Er zal in het bilaterale kanaal een nog grotere focus op Sub Sahara Afrika optreden.
- Deze variant laat de samenhang los die er is tussen aanpalende beleidsterreinen zoals vrede en veiligheid, klimaat en handel, en ontwikkelingssamenwerking.
- Deze variant zal ten koste gaan van de Nederlandse positie in multilaterale gremia als de Wereldbank en de VN.
- In het multilaterale kanaal wordt 26% van de uitgaven geschrapt, waardoor Nederland multilateraal gezien een stuk minder relevant wordt.
- Bij de grote VN-instellingen zal de korting vaak 50-60% bedragen, omdat de andere multilaterale uitgaven vaak omvangrijke langdurige verplichtingen kennen, zoals bijvoorbeeld IDA, AfDB, EOF en de EU-toerekening.
- Waarschijnlijk steun bij het maatschappelijk middenveld, en minder steun bij het bedrijfsleven.
- Financiering van de programma's bij de EVD, FMO en werkgeversorganisaties zoals PUM wordt met 50% gekort.
- Nederlandse bilaterale hulp vindt nog plaats in 25 landen.
- Korting op het particuliere kanaal vindt grotendeels plaats op kennisinstellingen en beurzenprogramma's, met als gevolg dat sommige instellingen als het KIT, ISS, IHE, WUR, WOTRO en NUFFIC vrijwel zonder BZ-financiering komen te staan.
- Korting op de centrale middelen voor goed bestuur betekent een bezuiniging op bijvoorbeeld de NIMD, gemeente-initiatieven en Matra.
- Overheveling van centrale budgetten op het gebied van bedrijfsleven, kennis en goed bestuur heeft gevolgen voor de omvang en deskundigheid van de bezetting op het terrein van ontwikkelingssamenwerking op het postennet.
- Volgens de CPB-modellen bevat deze variant geen macro-economische effecten voor de Nederlandse economie. Wel zijn er consequenties in termen van werkgelegenheid voor instellingen en maatschappelijke organisaties in het particuliere kanaal.

### **3.5 Hoofdvariant IV: Verhoogde effectiviteit en efficiency door modernisering**

#### *3.5.1 Uitgangspunten*

Uitgangspunt is dat het Nederlandse ontwikkelingssamenwerking beleid al relatief goed is vorm gegeven, maar dat verbetering mogelijk is door hulp meer als hefboom te laten fungeren, meer aandacht te geven aan groei en verdeling, strenger op te treden tegen corruptie, meer samen te werken met bedrijven, de effectiviteit te vergroten en versnippering tegen te gaan. De internationale erkenning voor Nederland als één van de koplopers op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, komt onder andere tot uitdrukking in de *Commitment to Development Index*, OESO *Peer Reviews* en de relatief weinig bureaucratische uitvoering (zie bijlage 3, tabel 5 en 6).

Beleid blijft gericht op armoedebestrijding met daarin prioriteiten: i) fragiele staten; ii) economische groei en verdeling; iii) klimaat en duurzame energie en iv) gender en reproductieve rechten.

Binnen deze thema's nog scherpere keuzes op het gebied van landen, thema's en uitvoering; fragmentatie dient in alle drie de kanalen te worden tegen gegaan, en draagt bij aan een verdere verbetering van de doelmatigheid, zowel in Nederland als in het ontvangende land.

**Geografische keuzes**

- M.1. Uitfasering van ontwikkelingssamenwerking in vier 'brede relatielanden' vanwege het afnemend belang van ontwikkelingssamenwerking in de relatie met die landen. Als algehele efficiency-maatregel wordt tevens de ontwikkelingssamenwerking in vier partnerlanden in MDG-landen c.q. fragiele staten afgebouwd op basis van de performance van de resultaten van de ontwikkelingssamenwerking in dat land.

**Sector/thema keuze**

Er zijn vier prioriteiten: i) fragiele staten; ii) economische groei en verdeling; iii) klimaat en duurzame energie en iv) gender en reproductieve rechten; van de wereldwijde publieke goederen zijn alleen klimaat, veiligheid (fragiele staten) en een open handelssysteem van belang.

- M.2. Verminderen van steun in niet-prioritaire sectoren/thema's als onderwijs, kennisontwikkeling, gezondheidszorg voor zover niet relevant voor reproductieve rechten, goed bestuur voor zover niet relevant voor de vier prioriteiten, mensenrechten, milieu (anders dan klimaat), water, cultuur, stedelijke ontwikkeling en HIV/AIDS. Vanwege het toenemende belang van kennis in de moderniseringsagenda, worden de kennisinstellingen minder drastisch aangeslagen dan andere organisaties in het particuliere kanaal.
- M.3. Bilaterale en particuliere ontwikkelingssamenwerking te beperken tot maximaal twee à drie sectoren of thema's per land (inclusief algemene budgetsteun), waarbij een grotere rol in de prioriteitsectoren resulteert.
- M.4. Geen besparing op vredesmissies, omdat die van groot belang zijn voor de prioriteit fragiele staten.

**Uitvoering**

- M.5. Het ontwikkelingssamenwerking-beleid richt zich op een beperkter aantal goed functionerende multilaterale instellingen die een sterke focus hebben op de vier prioriteiten; middelen worden geheroriënteerd richting deze gesteunde instellingen, waarbij het multilaterale kanaal slechts beperkt gekort wordt; in relatieve termen zal de rol echter toenemen, vanwege de schaalvoordelen en de grotere impact op de mondiale issues waar hulp als hefboom bij kan functioneren, bijvoorbeeld om meer private financieringsstromen voor duurzame energie aan te boren; financiering van VN-organisaties zal meer plaats vinden via de ONE-UN gedachte, en van de internationale financiële instellingen door minder te oormerken en relatief meer bij te dragen aan de *core*-middelen.
- M.6. Besparen in het particuliere kanaal door steeds meer via lokale NGOs te werken, en door een kleiner aantal NGO's te financieren. Selectie van NGO's vindt plaats op basis van kwaliteit en focus op vier prioriteiten; het ministerie wordt opdrachtgever en NGOs uitvoerder van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid.
- M.7. Meer werken via investeringsfondsen, garantiemechanismen, PPP en innovatieve financieringsvormen, die private stromen richting ontwikkelingssamenwerkingslanden katalyseren;
- M.8. Deel van de hulp reserveren voor (bottom-up en vraaggestuurde) experimenten, methodologisch verantwoord opgezet om lessen voor beleid te kunnen trekken (evidence-based policy).

## 3.5.3

*Financiële invulling*

Voor de moderniseringsvariant zijn twee opties uitgewerkt. De eerste optie beschrijft de uitkomst die direct volgt uit de inhoudelijke benadering van de variant. De tweede optie heeft een lager ambitieniveau en komt dan ook uit op een hoger te bezuinigen bedrag.

**Tabel 4 Internationale solidariteit, hoofdvariant IV, structurele besparing per 2015<sup>a</sup>**

Maatregel \ a	Opbrengst in 2015 Optie 1	Opbrengst in 2015 Optie 2: minder ambitie
M1a Uitfaseren in 4 brede partnerlanden	33 miljoen	33 miljoen
M1b Uitfaseren in 4 fragiele staten/MDG-landen	141 miljoen	141 miljoen
M2a Vermindering niet-prioritaire sectoren: multilaterale kanaal korting op GAVI, GFATM, UNICEF, UNAIDS	60 miljoen (20%)	120 miljoen (40%)
M2b Vermindering niet-prioritaire sectoren: particuliere kanaal: mensenrechten, onderwijs, gezondheidszorg (niet SRGR), draagvlak	55 miljoen (50%)	76 miljoen (70%)
Kennisinstellingen: Nuffic, Hoger onderwijs, ISS, KIT	53 miljoen (25%)	74 miljoen (35%)
M2c Vermindering niet-prioritaire sectoren: bilaterale kanaal	96 miljoen (30%)	159 miljoen (50%)
Minder ambitie: generieke korting		70 miljoen
Lagere toerekening apparaatsuitgaven door besparing maatregelen posten	20 miljoen	20 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>457 miljoen (9% van grondslag)</b>	<b>684 miljoen (14% van grondslag)</b>
<b>ODA-percentage</b>	<b>0,74%</b>	<b>0,70%</b>
Multilateraal \ b	60 mln. (5%)	120 mln. (10%)
Bilateraal	270 mln. (21 %)	334 mln. (26%)
Bedrijfsleven	geen besparing	geen besparing
Particulier	107 mln (10%)	150 mln.(14%)
Overig	20 mln.(4%)	90 mln. (19%)

a) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 9;

b) Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

## 3.5.4

*Gevolgen*

- Hoewel Nederland nog steeds voldoet aan de internationale afspraken op het gebied van 0,7% ODA, zal de invloed van Nederland internationaal afnemen, vooral indien de huidige internationale trend van een stijgend ODA-percentages zich doorzet. Deze afnemende invloed geldt niet alleen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, maar zal de effectiviteit van het geïntegreerde buitenlandbeleid verminderen.
- Er kunnen minder resultaten behaald worden op het gebied van armoedebestrijding, maar doordat ontwikkelingssamenwerking sterker gericht wordt op het katalyseren van private geldstromen richting ontwikkelingslanden, kan de totale middenstroom richting ontwikkelingslanden ondanks een bezuiniging op het ODA-budget, minder sterk dalen.

- Het huidige beleid is internationaal gerespecteerd en de moeite waard om vast te houden, maar het kan altijd beter en een tandje scherper.
- Mogelijkheden om nog efficiënter en effectiever te werken met het huidige apparaat zijn beperkt.
- Bilaterale ontwikkelingssamenwerking vindt nog plaats in 25 landen. Het bilaterale beleid wordt in optie 2 met 26% gekort, met name op de programma's op het gebied van onderwijs, milieu (niet zijnde klimaat), water en gezondheidszorg (niet zijnde SRGR).
- In optie 2 wordt de bijdrage van Nederland aan UNICEF, UNAIDS, GAVI en GFATM meer dan gehalveerd, waardoor Nederland multilateraal minder relevant wordt.
- In het particuliere kanaal zal de korting op de organisaties die zich bezig houden met de niet prioritaire thema's als onderwijs, gezondheidszorg, water en milieu, zoals Save the Children, Kinderpostzegels, WWF, Aqua for All, IUCN en de NCDO, grote financiële consequenties hebben, in het bijzonder in optie 2.
- Vooraanstaande positie van Nederland op het gebied van water en HIV/Aids wordt aanzienlijk minder sterk, met name in optie 2.
- Geleidelijke overheveling van financiering van NGO's naar ambassades betekent extra belasting posten.
- Nieuwe partnerschappen zullen ontstaan waardoor meer mensen bij ontwikkelingssamenwerking betrokken zullen worden.
- Consequent doortrekken van strakke prioriteitstelling kan op weerstand van maatschappelijke organisaties stuiten. Wel steun bij het bedrijfsleven te verwachten.
- Volgens de CPB-modellen bevat deze variant geen macro-economische effecten voor de Nederlandse economie. Wel bevat deze variant bezuinigingen op organisaties en instellingen in het particuliere kanaal die consequenties zullen hebben voor de werkgelegenheid bij die organisaties.

### 3.6 Hoofdvariant V: Accra Agenda for Action

#### 3.6.1 *Uitgangspunten*

De Nederlandse inspanningen worden volledig afgestemd op nationale ontwikkelingsagenda's en internationale initiatieven op het terrein van effectiviteit en arbeidsdeling tussen donoren, zoals de *Paris Declaration*, *Accra Agenda for Action* en de EU-afspraken over *division of labour*. De principes van deze internationale verklaringen zijn de leidende beginselen in ontwikkelingssamenwerking. Hulp wordt volledig op landenniveau geïnitieerd, gemanaged en gecoördineerd; Hogere efficiëntie in de uitvoering; meer resultaatgericht, door zakelijke, deskundige en professionele benadering; arbeidsspecialisatie, vraagsturing en lokale *ownership* zijn de sleutels tot effectiviteitsverbetering.

#### 3.6.2 *Maatregelen*

##### **Geografische keuzes**

- M.1. Focus op landen waar een expliciet ontwikkelingsbeleid is gedefinieerd en waar de basisvoorwaarden voor gebruik van landeigen systemen bestaan, of die goed op weg zijn om daar te komen. Dit betekent een uitfasering in een aantal fragiele staten.
- M.2. In brede relatielanden zal de Accra Agenda geen dominante rol meer spelen, onder andere vanwege de meer beperkte rol die ontwikkelingssamenwerking voor de totale overheidsinkomsten heeft. Ontwikkelingssamenwerking wordt volledig afgebouwd in de brede relatielanden.

- M.3. Minimum presentie in de resterende regio's in twee á drie landen in verband met regiokennis, uitwisseling staf en regionale leverage.

### **Sector/thema keuze**

- M.4. Het Nederlandse ontwikkelingssamenwerking-beleid houdt een brede sector-focus; het huidige menu wordt niet ingekrompen; de keuze uit het menu voor thema's en sectoren worden gemaakt in overleg met andere donoren en het ontvangende land. Prioritaire thema's uit de Accra en Parijse agenda, zoals goed bestuur, capaciteitsopbouw, *public finance management* en *accountability*.
- M.5. Middelen voor Nederlandse kennisinstituten en studentenprogramma's worden deels uitgefaseerd en deels lokaal ingevuld; steun voor private sector ontwikkeling wordt meer lokaal ingevuld, hetgeen tot een beperktere rol voor het Nederlandse bedrijfsleven instrumentarium leidt; centrale middelen voor goed bestuur worden afgebouwd en deels op landenniveau belegd.
- M.6. Bilaterale en particuliere ontwikkelingssamenwerking wordt beperkt tot maximaal twee sectoren of thema's per land (inclusief algemene budgetsteun).
- M.7. Geen toerekeningen voor de kosten van eerstejaarsopvang van asielzoekers, omdat het afspraken zijn tussen donoren die niet goed aansluiten op de Accra-agenda zoals op lokaal niveau tussen de donoren en de ontvangende overheid wordt afgesproken en bovendien slecht passen in de 'effectiviteitsafspraken' uit de Accra agenda.
- M.8. Ook hulp via multilaterale en maatschappelijke organisaties dient volledig geënt te worden op lokale prioriteiten.
- M.9. Besparen op vredesoperaties, aangezien ze vaak geen onderdeel zijn van de ontwikkelingsagenda van de partnerlanden.

### **Uitvoering**

- M.10. Centraal staat de vraagsturing en uitvoering op landenniveau; lokale autoriteiten identificeren prioriteiten, waarbij de ODA-middelen zoveel mogelijk binnen de machinerie van de nationale overheid worden ingezet.
- M.11. De posten voeren de regie over de bilaterale middelen, centrale middelen worden dan ook belegd op dat niveau inclusief een korting. Nederland zal bilateraal maximaal 1 lead donorrol vervullen.
- M.12. Alle gebonden hulp wordt ontbonden, dan wel afgeschaft, evenals instrumenten die minder vraaggestuurd zijn (PUM, PSI, beurzenprogramma's, hoger onderwijsprogramma's, MFS-organisaties); grotere regierol van de ambassades in het bedrijfsleveninstrumentarium.
- M.13. Het particuliere kanaal wordt gericht op financiering van lokale NGO's, meer in samenwerking met de ambassades en lokale autoriteiten.
- M.14. Binnen het multilaterale kanaal: i) wordt de geormerkte steun inclusief de bijdragen aan de verticale fondsen afgebouwd (behalve multi-bi); en ii) worden scherpere keuzes gemaakt, op basis van de 'scorecards' en het 'Multilateral Organizations Performance Network' en de beschikbaarheid van middelen via andere donoren. Dit resulteert in een concentratie van bijdragen aan minder multilaterale organisaties, met relatief grotere bijdragen. Verhoging van het percentage hulp dat via het multilaterale kanaal wordt gekanaliseerd vanwege de relatief lagere transactiekosten voor de ontvangende landen. Beperking van UN-financiering zo veel mogelijk tot One-UN programma's.
- M.15. Financiering van multilaterale organisaties vindt zo veel mogelijk op lokaal niveau plaats door ambassades, in overleg met ontvangende overheden en andere donoren.

- M.16. Minder of geen ruimte voor innovatieve samenwerkingsvormen als publiek private partnerschappen en interdepartementale 'Haagse' projecten en programma's die het landenbeleid doorkruisen.
- M.17. Uitvoering met lokale budgettaire en verantwoordingssystemen wordt de norm waar alleen in uitzondering van afgeweken kan worden.

### 3.6.3 Financiële invulling

**Tabel 5 Internationale solidariteit, hoofdvariant V, structurele besparing per 2015<sup>b</sup>**

Maatregelen \ b	Opbrengst in 2015 optie 1:	Opbrengst in 2015 optie 2
M1 Uitfaseren fragiele staten	47 miljoen (2 landen)	70 miljoen (3 landen)
M2 Uitfaseren brede partnerlanden	171 miljoen	171 miljoen
M5 Uitfaseren centrale middelen (FMO fondsen, CBI, PUM, ,NIMD, MATRA, kennis en OCW programma's)	179 miljoen (50%)	251 miljoen (70%)
M7 Niet langer uit ODA financieren van asiel \ a	0	0
M9 Vredesoperaties	56 miljoen (18%)	74 miljoen (24%)
M13 Verlagen subsidies aan particuliere kanaal en deels overhevelen richting ambassades (alle maatschappelijk organisaties met uitzondering van SNV en MFS-II) \ a	191 miljoen (50%)	287 miljoen (75%)
M14 Afbouw geoormerkte middelen multilateraal (UNFPA, PP met IFC, ILO, FAO, WB en WHO:	100 miljoen (80%)	112 miljoen (90%)
Lagere toerekening apparaatsuitgaven door besparing maatregelen postennet	20 miljoen	20 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>764 miljoen (15 % van grondslag)</b>	<b>986 miljoen (20 % van grondslag)</b>
<b>ODA-percentage</b>	<b>0,68%</b>	<b>0,65%</b>
<b>ODA-percentage met asiel-toerekening</b>	<b>0,71%</b>	<b>0,68%</b>
Multilateraal \ c	100 miljoen (8%)	112 miljoen (9%)
Bilateraal	218 miljoen (17%)	241 miljoen (19%)
Bedrijfsleven	58 miljoen (17%)	81 miljoen (24%)
Particulier	313 miljoen (28%)	457 miljoen (41%)
Overig	76 miljoen (16%)	94 miljoen (20%)

\ a Het zou in deze variant inhoudelijk logisch zijn om relatief meer te bezuinigen op het particuliere kanaal. Echter, omdat de uitgaven voor MFS-II en SNV juridisch vastliggen tot en met 2015, kan pas na 2015 hierop een korting plaats vinden. Daardoor kunnen de overige kortingspercentages minder drastisch worden. Uitgangspunt blijft wel dat er op het particuliere kanaal relatief veel bezuinigd wordt.

b) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 9;

c) Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

d) Past inhoudelijk goed in deze variant, maar levert geen besparing op; leidt alleen tot een lager ODA-percentage.

### 3.6.4

#### *Gevolgen*

- Nederland zakt onder de 0,7% ODA van het BNP juist nu internationaal een stijgende trend van het ODA-percentages waarneembaar is. Dit betekent reputatieschade voor Nederland. Niet alleen zal de invloed van Nederland op het internationale ontwikkelingssamenwerking-beleid afnemen, de effectiviteit van het geïntegreerde buitenlandbeleid zal verminderen.
- Wel zal Nederland koploper blijven in de *Accra Agenda for Action*.
- Minder donordruk en minder bureaucratie, en daardoor efficiëntere uitvoering.
- Uitvoering is wel afhankelijk van medewerking andere donoren en overheden. Ervaringen voor snelle implementatie zijn maar beperkt positief. In de relatief 'makkelijke' landen loopt dit proces nu wel. Nederland is nu al één van de koplopers, maar verder voor de troepen uitlopen zal waarschijnlijk weinig effectief zijn.
- Weinig ruimte meer voor aansluiting op Nederlandse kennis en kunde via bedrijfsleven vanwege de zeer aanzienlijke korting van 50-70% op bedrijfslevenprogramma's, als FMO, CBI, PUM en PSI.
- Weinig aansluiting meer op de Nederlandse kennisinstellingen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, vanwege de korting van 50 tot 70% op instituten en organisaties als het KIT, WUR, ISS, IHE, WOTRO en het beurzenprogramma.
- Het particuliere kanaal wordt in de 20% variant met 35% gekort. Omdat tegelijkertijd het MFS-II en SNV niet worden meegenomen vanwege de juridische verplichtingen tot en met 2015, betekent deze maatregel dat driekwart van de resterende financiering van de overige maatschappelijke organisaties wordt gestopt.
- Nederlandse deskundigheid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking kenmerkende terreinen als landbouw, water, HIV/Aids, maatschappelijk middenveld kan grotendeels verdwijnen.
- Lastiger om aan te sluiten op Nederlandse politieke prioriteiten.
- Beperkte zichtbaarheid voor Nederlands publiek, omdat er minder ruimte is voor projecten en typisch Nederlands aanbod van kennis en kunde. Bovendien leent de sectorale benadering zich ook minder makkelijk voor het concreet presenteren van korte-termijn resultaten.
- Ontwikkelingssamenwerking als 'smeerolie' in de bilaterale relaties is minder goed mogelijk.
- Bilaterale ontwikkelingssamenwerking vindt plaats in 21-23 landen. In die landen moet een aanzienlijke uitbreiding van ontwikkelingssamenwerking-deskundigen plaats vinden, omdat veel centrale programma's worden overgeheveld naar de ambassades.
- Door de aanzienlijke korting op het gebied van vredesoperaties zal Nederland op het gebied van internationale stabiliteit en veiligheid een veel beperktere rol gaan spelen in de toekomst.
- Met het niet meer toerekenen van de kosten voor eerstejaarsopvang asielzoekers presenteert Nederland in internationaal verband een lagere ODA-prestatie dan volgens de ODA-regels mogelijk is.
- Volgens de CPB-modellen bevat deze variant geen macro-economische effecten voor de Nederlandse economie. Wel zullen er ontslagen vallen bij de organisaties en kennisinstellingen in het particuliere kanaal.

## 3.7

### Diplomatie

#### Inleiding

De kosten van het postennetwerk bestaan uit personeel- en materieelkosten. Besparen op deze kosten betekent het verminderen van de hoeveelheid en samenstelling van uitgezonden en lokaal personeel, de personeelskosten per persoon of de materieelkosten. Dit kan bereikt worden door taken: i) niet meer te doen; ii) minder intensief te doen; iii) samen met andere landen/EU te doen; iv) uit te besteden; v) door te belasten; en/of vi) efficiënter uit te voeren. Dit kan zich vertalen in het sluiten van diplomatieke posten. Daarnaast kunnen de vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties verminderd worden.

Door de samenhang met het thema 'internationale solidariteit', kunnen besluiten over het postennetwerk consequenties hebben voor dat thema en zullen besluiten over het thema 'internationale solidariteit' consequenties kunnen hebben voor het postennetwerk. De werkgroep constateert dat hier een spanningsveld bestaat, waarmee in de uiteindelijke keuzes rekening moet worden gehouden.

Werkgroepleden hebben voor het postennetwerk uiteenlopende combinaties van maatregelen voorgesteld, waaruit een aantal hoofdvarianten is gedestilleerd, namelijk besparingen door:

- inkrimping van het menu aan specifieke taken met behoud van nationale vertegenwoordigingen in zoveel mogelijk landen;
- uitvoeren van een breed pakket aan specifieke taken door een sterk ingekrompen postennet en;
- taakspecialisatie en differentiatie.

Binnen deze hoofdvarianten worden maatregelen voorgesteld, waarbij de bezuinigingsintensiteit op verschillende niveaus is uitgewerkt. Daarnaast is een aantal generieke maatregelen voorgesteld, die tot kostenverlaging en efficiencyverhoging kunnen leiden, en die onderdeel zijn van alle drie de hoofdvarianten.

Het doel is om het postennetwerk zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de belangen van Nederland in de verschillende landen. Hierbij wordt in ogenschouw gehouden dat Nederland uiteenlopende redenen heeft om in de individuele landen vertegenwoordigd te zijn. De werkgroep sluit zich aan bij de door het Ministerie van BZ gestarte exercitie, waarin de posten gedifferentieerd worden, en ziet dit als een nuttig instrument voor de invulling van de drie hoofdvarianten aangezien het helpt om de besparingsmaatregelen te formuleren. Sommige posten zullen zich nog uitsluitend met de basistaken bezighouden, andere posten zullen daarnaast nog – een deel – van specifieke taken verrichten (zie hoofdstuk 2.3.3 voor een beschrijving van de verschillende taken). Tenslotte geldt dat alleen nog op posten in de strategisch belangrijke landen (waarbij de definiëring van wat strategisch is rijksbreed bepaald moet worden) het hele scala aan taken en diensten wordt verricht en aangeboden. Overigens staat buiten kijf dat prioriteiten kunnen veranderen, en dat de inzet op bepaalde posten aangepast zou moeten worden, soms zeer snel zoals in het geval van de aardbeving in Haïti.

De werkgroep is van mening dat behoud van de economische oriëntatie van het postennet essentieel is. Dit betekent dat het postennet, in alle besparingsmaatregelen, zoveel mogelijk ontzien wordt: i) in *emerging economies* en



in andere landen die belangrijk zijn voor onze handel en investeringen; ii) wat betreft de taken op gebied van economie, handel en investeringen. Ook wordt erkend dat handhaving van het postennet in de Europese Unie (EU) en in pre-accessie-landen van belang is vanwege het proces van EU-besluitvorming, en dat handhaving van ambassades in ontwikkelingssamenwerking-partnerlanden essentieel is om tot een effectieve uitvoering van het beleid te komen.

Uit de beschrijving van de recente ontwikkelingen en het beleidsterrein (zie hoofdstuk 2.1.3) blijkt dat een flexibelere inzet van mensen en middelen nodig is om goed in te kunnen spelen op de toegenomen behoefte aan het smeden van flexibele strategische partnerschappen met individuele landen en met groepen landen en het beïnvloeden van multilaterale kaders en instellingen.

### **Generieke maatregelen**

Deze maatregelen zijn onderdeel van alle drie de hoofdvarianten:

- M.1. De volgende maatregelen om de prijscomponent van het postennet te verlagen, worden voorgesteld: i) versobering arbeidsvoorwaarden, waaronder huisvesting van uitgezonden medewerkers en de representatieverantwoordelijkheden, voor ongeveer 5% van de totale som aan vergoedingen; ii) verminderen van de uitgaven aan dienstwoningen, mede als gevolg van andere besparingsmaatregelen (besparing is meegenomen in de berekeningen van de individuele maatregelen van de hoofdvarianten); en iii) invoering van het principe '1 Rijk, 1 Regeling' voor arbeidsvoorwaarden en voor aanpalende afspraken, waarbij de besparing zit in het vervangen van ondersteunend personeel, uitgezonden door de vakdepartementen, door lokaal en/of personeel van het ministerie van Buitenlandse Zaken, het betreft hier ongeveer 57 medewerkers<sup>7</sup>. Het gevolg is dat attachés van vakdepartementen zullen moeten worden ondersteund door lokaal of uitgezonden personeel van het ministerie van Buitenlandse Zaken.
- M2. Daarnaast kan – waar mogelijk – ook ander, door het Ministerie van Buitenlandse Zaken uitgezonden personeel vervangen worden door lokaal personeel, zeker waar het ondersteunend personeel betreft, tenzij dit uit veiligheidsoverwegingen niet kan of omdat het financieel niet aantrekkelijk is. Het betreft hier ongeveer 20 medewerkers. Hierbij wordt aangetekend dat er, als gevolg van de taakstelling, al veel uitgezonden medewerkers zijn vervangen door lokale medewerkers.
- M.3. De volgende maatregelen kunnen leiden tot efficiencyverhoging: i) flexibeler inzet van medewerkers (inclusief de attachés en hun ondersteuners) over alle taken binnen een post onder integrale aansturing van de Chef de Poste, waarbij wel gebruik wordt gemaakt van het specifieke specialisme van de medewerkers, en rekening wordt gehouden met bestaande veiligheidsprocedures, onder andere door het opheffen van mini-afdelingen op ambassades (politiek, economie, cultuur, landbouw, defensie, etc.), in het bijzonder op de grotere posten; ii) besparen door de financiële administratie en consulaire back-office taken van 30 posten te regionaliseren in tien regionale service centra, hetgeen een besparing van 30 medewerkers oplevert; en iii) het efficiënter en anders inrichten van het consulaire proces, o.a. door volledige doorbelasting van de gemaakte kosten voor afgifte van een paspoort in het buitenland (€ 120 per paspoort) en elektronische aangifte. Deze laatste maatregel kan gecombineerd worden met een verlenging van de paspoortduur, indien mogelijk. Daarnaast zouden de integrale kosten van

<sup>7</sup> Dit betreft driekwart van het totale aantal uitgezonden ondersteunend personeel, omdat rekening is gehouden met het feit dat een deel van de medewerkers om veiligheidsredenen niet vervangen kan worden.

het uitzenden van medewerkers meegewogen moeten worden bij de besluitvorming over het uitzenden van attachés.

- M.4. Het ambitieniveau voor economische dienstverlening aan bedrijven blijft gehandhaafd, maar sommige kosten worden wel meer doorbelast dan op dit moment. In het bijzonder de kosten van marktscans, missies inclusief *matchmaking* en *case management* kunnen worden doorbelast, waarbij de doorbelasting wel een beperkte vraaguitval en extra administratieve kosten met zich mee zal brengen. Doorbelasten van de kosten voor steun aan bezoekers, niet behorend tot de Rijksoverheid, zou ook een belangrijk prikkel-effect kunnen hebben, maar de verwachte besparing voor de Rijksoverheid na aftrek van administratieve kosten is zeer klein.
- M.5. Tot slot zou een drietal kleine ambassades, waarbij geen sprake is van een strategisch of specifiek Nederlands belang, gesloten kunnen worden. Deze drie ambassades dienen dan gekozen te worden uit de 26 posten uit de categorie 'ambassades met basispakket buiten de EU/Balkan (zie bijlage 6). Ook zouden zeven Consulaten-Generaal in landen waar sprake is van meerdere beroepsposen gesloten kunnen worden; in deze landen kunnen NBSOs geopend worden. Deze zeven Consulaten-Generaal dienen gekozen te worden uit de 30 posten uit deze categorie (zie bijlage 6). Wettelijk verplichte taken kunnen worden overgeheveld naar posten in de regio, de hoofdpst in het land of honoraire consuls. Deze maatregel laat onverlet dat in hoofdvarianten II en III voorstellen opgenomen zijn waarin additionele posten worden gesloten.

### 3.7.1 Financiële invulling

**Tabel 6 Diplomatie, generieke maatregelen, structurele besparing per 2015**  
a, b

Maatregel	Besparing in €
M1i. Arbeidsvoorwaarden/representatie	5,0 miljoen
M1iii. Eén Rijk, Eén Regeling: vervangen uitgezonden ondersteunende 'attachés'	5,6 miljoen
M2. Vervanging uitgezonden ondersteunend personeel	1,7 miljoen
M3i. Efficiency slag grotere posten door flexibelere inzet medewerkers	3,0 miljoen
M3ii. Regionalisering <i>back-office</i>	4,5 miljoen
M3iii. Doorbelasten kosten paspoort en elektronische aangifte	7,4 miljoen
M4. Doorbelasten economische dienstverlening	2,2 miljoen
M5. Sluiten 10 posten waarvan 7 CGs en openen van 7 NBSOs	5,5 miljoen
Correctie voor dubbeltelling tussen verschillende maatregelen	0,5 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>34,5 miljoen</b> <b>6% van de grondslag</b>

a) Besparingsverliezen als gevolg van afvloeiing zijn jaarlijks gemiddeld € 3,1 miljoen gedurende 2014-2016 (en daarna lager); investeringen ter hoogte van € 16,9 miljoen moeten gedaan worden voor maatregel 3ii en 3iii.

b) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 8

### 3.7.2

#### *Gevolgen*

De maatregelen vertalen zich in een netto vermindering van de formatieruimte van: i) 77 uitgezonden ondersteunende medewerkers, waarvan 57 van vakdepartementen; en ii) 71 overige uitgezonden medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Verder vindt er ook een vermindering van het aantal lokale medewerkers plaats. Daarnaast wordt ongeveer € 10 miljoen aan kosten van economische en consulaire dienstverlening doorbelast aan de gebruikers. Verder worden 3 ambassades en 7 consulaten-generaal gesloten, waarbij de economische dienstverleningsactiviteiten van zeven posten worden voortgezet in de goedkopere *Netherlands Business Support Offices* (NBSOs).

De belangrijkste gevolgen van de generieke maatregelen zijn:

- de effectiviteit van het Nederlands buitenlands beleid neemt af;
- een tiental kleinere posten sluit, waardoor o.a. de economische diplomatie daar stopt en burgers er niet meer terecht kunnen voor consulaire diensten;
- bedrijven zullen wel terecht kunnen bij de NBSOs voor handelsbevorderingsactiviteiten, maar zullen meer moeten betalen voor deze dienstverlening;
- de prijs voor paspoorten die in het buitenland worden aangevraagd verdubbelt;
- door het bezuinigen op ondersteunende medewerkers, zal een deel van de administratieve taken door medewerkers op hogere schalen moeten worden gedaan, waardoor minder ruimte resteert voor hun beleidsmatige taken;
- gedwongen ontslag is onvermijdelijk;
- minder nationale vertegenwoordigingen en minder dienstverlening, maar de kosten van het postennet worden verlaagd en door grotere flexibiliteit bij de inzet van personeel kan efficiencywinst worden geboekt.

## 3.8

### **Hoofdvariant I: Inkrimping van het menu aan specifieke taken met behoud van nationale vertegenwoordigingen in zoveel mogelijk landen**

#### 3.8.1

##### *Algemene uitgangspunten*

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2.1.3 en 2.3.1, is Nederland gebaat bij het hebben van eigen vertegenwoordigingen in zoveel mogelijk landen. De basistaken blijven in deze variant gehandhaafd.

Besparingen worden gezocht in het afslanken van het postennet door het afstoten van specifieke taken en een verder doorgevoerde efficiency-verhoging. Een relatief grote hoeveelheid posten zal zich nog uitsluitend met het basispakket bezighouden, een relatief kleine hoeveelheid posten zal een breed scala aan diensten en taken verrichten in strategische landen. Een gereduceerd aantal posten zal daarnaast nog – een deel van – de specifieke taken verrichten, waarbij intelligente keuzes moeten worden gemaakt.

Uitgangspunt is dat voor het hele postennet – top down - bepaald wordt wat er nog op het menu aan specifieke taken blijft staan en met welk ambitieniveau deze worden vervuld. Door te kiezen voor een lagere inzet op specifieke taken, of door nog slechts een deel van de specifieke taken te verrichten, kunnen besparingen worden gerealiseerd. Vervolgens wordt er per post een beperkter aantal specifieke taken gekozen dan voorheen, op basis van het Nederlandse belang in het land van vestiging. Voor de taken die wegvallen kunnen medewerkers, inclusief attachés die dergelijke taken vervullen, teruggetrokken worden.

In hoofdstuk 2.3.1 wordt aangegeven welke specifieke taken er kunnen worden onderscheiden. Het uitgangspunt dat specifieke taken worden geschrapt of in

ambitieniveau worden verlaagd, waarbij specifieke multilaterale taken, ontwikkelingssamenwerking en mondiale uitdagingen, handels/economie- en EU-taken zoveel mogelijk dienen te worden ontzien, leidt er toe dat het ambitieniveau van de volgende specifieke taken zou kunnen worden verminderd: i) pers, cultuur en onderwijs; ii) crisisbeheersing en defensie-gerelateerde zaken; iii) vreemdelingenbeleid en politionele en justitiële samenwerking; of iv) overige specifieke taken.

Verder wordt er vanuit gegaan dat de handhaving van een postennet in zoveel mogelijk landen en van dienstverlening op economisch en consulaire gebied met zich meebrengt dat, gegeven de besparingsdoelstelling, uitbreiding van het doorbelasten van de kosten van diensten aan externe partijen voor de hand ligt.

Aangezien er relatief kleinere posten zullen ontstaan, ligt het hand voor de hand om op die posten met name generalisten te werk te stellen, en te bezuinigen op de specialisten.

### 3.8.2

#### *Maatregelen*

De specifieke besparingsmaatregelen van deze hoofdvariant zijn hieronder weergegeven. Deze maatregelen kunnen op twee verschillende niveaus van besparingsintensiteit en gradaties van gevolgen worden geïmplementeerd. Samen met de generieke maatregelen resulteren deze maatregelen in besparingen van € 85 miljoen (14 % van de grondslag) of € 104 miljoen (17 % van de grondslag), zoals weergegeven in de volgende paragraaf.

- M.1. Inkrimping van het menu aan specifieke taken leidt tot een besparing door de verlaging van het aantal FTEs op de posten. Van de ongeveer 650 uitgezonden medewerkers inclusief attachés die zich met specifieke taken bezighouden (zie bijlage 7), op een totaal van ongeveer 1500 uitgezonden medewerkers (huidig aantal) worden er 60 of 100 geschrapt. Hierbij dient in het kader van het politieke besluitvormingsproces gekozen te worden voor één of meerdere specifieke taakgebieden waarop het ambitie-niveau verlaagd dient te worden (zie de beschrijving van de zes taakgebieden hierboven).
- M.2. De besparing op vergoedingen van uitgezonden medewerkers wordt in optie 3 van deze variant verder gekort met 2,5 miljoen euro, bovenop de al gepresenteerde besparing van 5 miljoen bij de generieke maatregelen.
- M.3. Besparen door de vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties te verminderen of te stoppen. De besparingen bedragen in optie 1 40 miljoen, waarvan 32 miljoen van de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en 8 miljoen van overige departementen (zie bijlage 4) en in optie 2 50 miljoen, waarvan 40 miljoen van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken en 10 miljoen van overige departementen (zie bijlage 4).
- M.4. Sluiten van 3 of 5 extra consulaten-generaal, en in plaats daarvan NBSOs openen (bovenop de 7 sluitende CG's onder de generieke maatregelen), te selecteren uit de resterende 23 posten uit deze categorie (zie bijlage 6) en;
- M.5. Verlenging plaatsingsduur voor 0% of 50% van de uitgezonden medewerkers inclusief attachés van gemiddelde vier naar vijf jaar, waardoor minder frequent verhuisd wordt en dus geld bespaard wordt.

### 3.8.3 Financiële invulling

**Tabel 7 Diplomatie, hoofdvariant I, structurele besparing per 2015<sup>a, b</sup>**

	<b>Optie 1</b>	<b>Optie 2</b>
M1. Verlaging aantal FTEs voor specifieke taken zoals genoemd onder 4.2.3.1	(60 FTEs) 9 miljoen	(100 FTEs) 15 miljoen
M2. Verminderen vergoedingen	0	2,5 miljoen
M3. Verlaging vrijwillige bijdragen (van tot. van 105 mln.)	40 miljoen	50 miljoen
M4. Sluiten CGs en openen NBSOs	1,7 miljoen	2,9 miljoen
M5. Verlenging plaatsingsduur	0	0,6 miljoen
<i>Dubbeltellingen met generieke maatregelen</i>	<i>0,9 miljoen</i>	<i>1,6 miljoen</i>
Sub totaal	49,8 miljoen	69,4 miljoen
<b>Generieke maatregelen</b>	<b>34,5 miljoen</b>	
Totaal	<b>84,3 miljoen</b> <b>14% van de</b> <b>grondslag</b>	<b>103,9 miljoen</b> <b>17% van de</b> <b>grondslag</b>

a) *Besparingsverliezen als gevolg van afvloeiing voor de specifieke en generieke maatregelen samen zijn jaarlijks gemiddeld € 4,1 miljoen gedurende 2014-2016 in optie 1 (4,8 miljoen in optie 2), en daarna lager; investeringen ter hoogte van € 16,9 miljoen moeten gedaan worden voor de generieke maatregelen.*

b) *Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 8.*

### 3.8.4 Gevolgen

De specifieke maatregelen vertalen zich in een additionele netto vermindering van de formatieruimte van: i) voor optie 2 betreft het 111 uitgezonden medewerkers, waarvan ongeveer 67 door vakdepartementen uitgezonden medewerkers en een aantal lokale medewerkers; en ii) voor optie 1 betreft het 65 uitgezonden medewerkers, waarvan ongeveer 40 door vakdepartementen uitgezonden medewerkers en een aantal lokale medewerkers.

Verder worden er in aanvulling op de generieke maatregel waar er zeven 7 consulaten-generaal gesloten worden, nog eens 3 of 5 consulaten-generaal gesloten waarvoor een *Netherlands Business Support Offices* (NBSO) voor in de plaats komt, afhankelijk van de bezuinigingsintensiteit. Tot slot worden de non-ODA programma-uitgaven fors teruggebracht. Deze uitgaven, een totaal van 105 miljoen, kennen in 2015 geen keiharde juridische verplichtingen; wel zijn er duidelijke politieke *commitments* door Nederland afgegeven voor een deel van de bijdragen. In deze variant wordt respectievelijk 40 en 50 miljoen bespaard op deze bijdragen.

De belangrijkste gevolgen van de maatregelen van deze hoofdvariant zijn:

- de effectiviteit van het Nederlands buitenlands beleid neemt af;
- door het sluiten van extra CG's bovenop de generieke sluitingsmaatregel, stopt de economische diplomatie op die posten en zullen burgers er niet meer terecht kunnen voor consulaire diensten;

- bedrijven kunnen voor handelsbevorderings-ondersteuning terecht bij de NBSO's die daarvoor in de plaats komen, maar zullen meer voor diensten moeten betalen;
- gedwongen ontslag is onvermijdelijk;
- het postennet zal het ambitieniveau verlagen voor taken op het gebied van pers, cultuur en onderwijs, crisisbeheersing en defensie-gerelateerde zaken, vreemdelingenbeleid en politionele en justitiële samenwerking en overige specifieke taken;
- afname vrijwillige non-ODA bijdragen aan internationale organisaties (de huidige bijdragen – zie bijlage 4 – betreffen bijvoorbeeld de steun aan IMF/WB kiesgroeplanden, EUROPOL/EUROJUST, het Stabiliteitsfonds, de World Health Organization en OVSE detacheringen; hierdoor neemt de invloed van Nederland op internationale organisaties af. Het 'Nederland gastland voor internationale organisaties'-principe komt in het geding;
- flexibiliteit van het postennet om in te spelen op actuele ontwikkelingen neemt af;
- posten worden afgeslankt door minder taken te verrichten, maar een deel van de behartiging van de belangen van BV Nederland blijft in zoveel mogelijk landen gewaarborgd.

### **3.9 Hoofdvariant II: Breed pakket aan taken door een sterk ingekrompen postennet**

#### *3.9.1 Algemene uitgangspunten*

Nederland zet in op een breed pakket aan taken, maar krimpt het aantal posten sterk in en zal uitsluitend in een beperkt aantal strategisch belangrijke landen een nationale vertegenwoordiging handhaven. De strategisch belangrijke landen omvatten bijvoorbeeld de landen die op dit moment een meerjaren strategisch plan (MJSP) hebben, die een regionale rol (gaan) vervullen, en het grootste deel van de EU- en pre-accessie landen. Inspraak van de vakdepartementen via bijvoorbeeld de Commissie Postennet zal in de bepaling van de strategische landen nodig zijn.

De verschillende taken uit het pakket dienen onderling coherent te zijn, en de effectiviteit van het postennet heeft dan ook baat bij een verdere intensivering van de samenwerking tussen departementen, inclusief het onder de HGIS brengen van alle non-ODA internationale programma uitgaven en alle door de departementen uitgezonden medewerkers.

Deze hoofdvariant kiest voor het sluiten van een aanzienlijke hoeveelheid met name kleinere en middelgrote posten, en omvat twee subvarianten. De sluiting van een aanzienlijke hoeveelheid posten gaat gepaard met:

1. een fikse verlaging van het ambitieniveau van het postennet waarbij de wegvallende activiteiten slechts in beperkte mate opgevangen worden door openblijvende posten in de regio (subvariant 1); of
2. een verlaging van het ambitieniveau van het postennet in combinatie met een inzet gericht op het oprichten van gemeenschappelijke vertegenwoordigingen door samenwerking met andere EU-landen of de EU Dienst voor Extern Optreden (subvariant 2).

Ad 1. De brede vertegenwoordigingen in een gereduceerd aantal landen behouden een takenpakket dat de gehele breedte van het Nederlandse beleid behelst. De strategische posten gaan een regionale rol vervullen voor niet-strategische omliggende landen waar geen posten meer overblijven.

Ad 2. Nederland streeft naar meer samenwerking en gemeenschappelijke vertegenwoordiging met andere EU-landen voor met name consulaire taken, ontwikkelingssamenwerking-taken en informatievoorziening over het land van vestiging. Dit betekent dat Nederland moet gaan inzetten op uitbreiding van het mandaat van de EDEO, en - zeker als het mandaat van EDEO maar beperkt wordt verruimd vanaf 2015 - op bilaterale samenwerking met andere EU-landen.

De afhankelijkheid van de bereidheid van andere EU-lidstaten om met Nederland samen te werken is bij deze variant een onvoorspelbare factor. Ook is niet duidelijk of het EDEO mandaat inderdaad uitgebreid zal worden, en zo ja, of dit nog voor 2015 tot besparingen zal leiden.

Gezien de brede posten en de mogelijke arbeidsverdeling op die posten, ligt het voor de hand om de specialisten te handhaven en relatief minder generalisten in te zetten.

### 3.9.2

#### *Maatregelen*

De specifieke besparingsmaatregelen van deze hoofdvariant zijn hieronder weergegeven. De maatregelen van subvariant 1 kunnen op twee verschillende niveaus van besparingsintensiteit worden geïmplementeerd. Samen met de generieke maatregelen resulteren deze maatregelen in besparingen van € 74 miljoen (12 % van de grondslag) in optie 1 of € 94 miljoen (16 % van de grondslag) in optie 2, zoals weergegeven in de volgende paragraaf.

De maatregelen van subvariant 2 zijn afhankelijk van de medewerking van andere landen en de uitkomsten van de mandaatsdiscussie van de EDEO; hierdoor is hier geen beschikbare schatting van de mogelijke besparingen te geven.

#### **Subvariant 1**

- M.1. Sluiten van posten, afhankelijk van de bezuinigingsintensiteit:
  - a. die alleen het basispakket aan taken uitvoeren en geen regionale rol vervullen, o.a. in Latijns-Amerika (4 of 8 posten in optie 1 en 2 respectievelijk), te selecteren uit de 26 posten buiten de EU en de Balkan (zie bijlage 6)
  - b. in de landen die in de toekomst niet langer een ontwikkelingssamenwerking-partnerland zullen zijn, afhankelijke van de politieke besluitvorming, o.a. over de varianten van het thema 'internationale solidariteit' en geen andere specialistische taken uitvoeren (3 of 4 posten in optie 1 en 2 respectievelijk), te selecteren uit de posten in de huidige en al uitfaserende partner-landen (zie bijlage 6);
  - c. sluiten van posten met uitfaserende specifieke taken die als minder belangrijk worden beschouwd (2 of 3 posten in optie 1 en 2 respectievelijk), te selecteren uit de 15 posten uit deze categorie (zie bijlage 6); en
  - d. in enkele kleine Balkan en EU landen (2 of 4 posten in optie 1 en 2 respectievelijk), te selecteren uit de 31 posten uit deze categorie (zie bijlage 6);
- M.2. Sluiten van 5 of 10 Consulaten-Generaal, te selecteren uit de 30 posten uit deze categorie (zie bijlage 6). Wanneer posten van groot belang zijn voor het Nederlandse bedrijfsleven worden gesloten, kunnen in sommige gevallen NBSOs geopend worden;
- M.3. Tot slot worden de vrijwillige bijdragen via internationale organisaties op een generieke manier gekort, daar het gehele beleidsterrein relevant blijft voor het postennet. Voor optie 1 geldt 25% en voor optie 2 geldt 35%. Hiervan staat 80%

op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken staat en 20% op de begrotingen van de ministeries van Justitie, VWS en Economische Zaken.

### Subvariant 2

- M.4. De posten genoemd in sub-variant 1 worden alleen gesloten indien Nederland er in slaagt om een deel van de taken over te hevelen naar de EU-vertegenwoordiging en andere partners of om de Nederlandse uitgezonden medewerkers in de vertegenwoordigingen van andere landen, instellingen of de EU-delegatie te integreren.
- M.5. Nederland zet in op een geharmoniseerd asiel- en migratiebeleid en in het verlengde daarvan het uitbreiden van het mandaat van de EDEO met consulaire zaken, vanaf 2015.
- M.6. Indien er in de EU te weinig draagvlak is voor een consulaire mandaat voor de EDEO, zet Nederland fors in op intensieve samenwerking met geïnteresseerde EU-partners en streeft naar gezamenlijke dienstverlening in de landen waar geen brede vertegenwoordigingen gehandhaafd worden, in het bijzonder op het terrein van de consulaire taken en informatievoorziening over het land van vestiging. Dit leidt tot lagere uitvoeringskosten door het delen van gebouwen en personeel.
- M.7. Nederland streeft er naar de uitvoering van taken op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en de mondiale uitdagingen zoveel mogelijk samen met anderen te doen, inclusief de optie van overheveling van taken naar multilaterale en regionale instellingen (inclusief de EU). Ook zal gezocht worden naar een intensievere bilaterale samenwerking met andere donoren, naast een groter gebruik van maatschappelijke en multilaterale kanalen. Dit vertaalt zich in een besparing op personeel dat zich met deze onderwerpen bezighoudt.

### 3.9.3

#### *Financiële invulling*

De besparing voor subvariant 1 zijn weergegeven in de volgende tabel. Hoewel subvariant 2 ook besparingen kan opleveren, is het bedrag geheel afhankelijk van de mate waarin en de snelheid waarmee de EDEO taken kan overnemen, en de mate waarin andere landen bereid zijn bilateraal samen te werken op consulaire terrein. Het is niet mogelijk om daar op dit moment een betrouwbare schatting van te geven.

**Tabel 8 Diplomatie, hoofdvariant II, structurele besparing per 2015<sup>a, b</sup>**

	<b>Optie 1</b>	<b>Optie 2</b>
M1a. Sluiten 'basispakket- posten'	2,0 miljoen	5,0 miljoen
M1b. Sluiten 'voormalige ontwikkelingssamenwerking- posten'	6,1 miljoen	8,7 miljoen
M1c. Sluiten posten met uitfaserende specifieke taken	4,1 miljoen	6,5 miljoen
M1d. Sluiten kleine posten in Balkan en in kleine EU landen	0,8 miljoen	1,8 miljoen
M2. Sluiten van CGs, openen van NBSOs	2,9 miljoen	5,9 miljoen
M3. Verlaging vrijwillige bijdragen (van tot. van 105 mln.)	26,3 miljoen	36,8 miljoen
<i>Dubbeltellingen met generieke maatregelen</i>	<i>2,9 miljoen</i>	<i>5,4 miljoen</i>
Sub totaal	39,2 miljoen	59,2 miljoen



<b>Generieke maatregelen</b>	<b>34,5 miljoen</b>	
Totaal	<b>73,7 miljoen</b> <b>12% van de</b> <b>grondslag</b>	<b>93,7 miljoen</b> <b>15% van de</b> <b>grondslag</b>

a) Besparingsverliezen als gevolg van afvloeiing voor de specifieke en generieke maatregelen samen zijn jaarlijks gemiddeld € 5,5 miljoen gedurende 2014-2016 in optie 1 (7,1 miljoen in optie 2) en daarna lager; investeringen ter hoogte van € 16,9 miljoen moeten gedaan worden voor de generieke maatregelen.

b) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 6.

### 3.9.4

#### *Gevolgen*

De specifieke maatregelen vertalen zich primair in een sterk in aantal verkleind postennet. In optie 1 worden 26 diplomatieke vertegenwoordigen gesloten, inclusief de tien uit de generieke maatregelen, van de huidige 155 posten; in optie 2 worden 39 vertegenwoordigingen gesloten, inclusief de 10 uit de generieke maatregelen. Ongeveer een kwart van het postennet verdwijnt dus in optie 2. Wel worden in 17 van de 37 landen waar posten gesloten worden in subvariant 1 niet-diplomatieke vertegenwoordigingen geopend, die handelsbelangen kunnen behartigen, de zogenaamde *Netherlands Business Support Offices* (NBSO).

Wat betreft het personeel betekent de inkrimping van het postennet (alleen de specifieke maatregelen) een vermindering van de formatieruimte van 54 door het ministerie van Buitenlandse Zaken uitgezonden medewerkers en 3 door de vakdepartementen uitgezonden medewerkers, en voor optie 2 betekent het een vermindering van de formatieruimte van 105 door het ministerie van Buitenlandse Zaken uitgezonden medewerkers en 5 door de vakdepartementen uitgezonden medewerkers. Het derde hoofdgevolg van deze variant is de forse vermindering van de non-ODA programma-uitgaven.

De bedoeling van subvariant twee is om de negatieve effecten van het sluiten van een groot deel van het postennet te mitigeren door taken over te dragen aan de EDEO of samen te gaan doen met andere landen. Het is echter onzeker of dit haalbaar is (zie ook het kader over EDEO).

De belangrijkste gevolgen van de maatregelen van deze hoofdvariant zijn:

- de effectiviteit van het Nederlands buitenlands beleid neemt af;
- Nederland zal, in vergelijking met hoofdvariant I 'inkrimping specifieke taken', in een groot aantal landen geen nationale vertegenwoordiging meer hebben, waardoor de brede belangen van de BV Nederland daar niet langer worden behartigd;
- gedwongen ontslagen zijn onvermijdelijk;
- zichtbaarheid en intensiteit van de Nederlandse presentie gaat in relatief groot aantal landen omlaag;
- minder flexibiliteit van Nederland om in te spelen op actuele ontwikkelingen in landen waar het postennet is gesloten;
- dienstverlening aan burgers en bedrijven zal in al deze landen niet meer worden geleverd; zij zullen moeten aankloppen bij vertegenwoordigingen van andere landen, bij een Nederlandse post in een ander (naburig) land, of bij NBSO's voor handelsbevorderings-ondersteuning. Ook zal meer voor diensten moeten worden betaald;
- inbreng van Nederlandse posities en belangen in de vorming van EU-consensus vermindert;

- indien Nederlandse belangen worden geschaad zal Nederland niet langer de mogelijkheid hebben overal zelf direct aan de bel te trekken in andere landen. Dit zal , mits in Brussel overeenstemming wordt gevonden, moeten worden overgelaten aan de EU-vertegenwoordiger in dat land;
- afname vrijwillige non-ODA bijdragen aan internationale organisaties (de huidige bijdragen – zie bijlage 4 – betreffen bijvoorbeeld de steun aan IMF/WB kiesgroepen, EUROPOL/EUROJUST, het Stabiliteitsfonds, de World Health Organization en OVSE detacheringen maar voor een minder hoog bedrag dan in hoofdvariant I 'inkrimping specifieke taken';
- bij EDEO-vertegenwoordigingen geen mogelijkheden meer voor bilaterale culturele en promotionele profilering van Nederland.

### **3.10 Hoofdvariant III: Taakspecialisatie en differentiatie**

#### *3.10.1 Algemene uitgangspunten*

In de uitwerking houdt deze variant het midden tussen de voorgaande twee varianten, waarbij besparingen zowel uit de breedte (minder taken) als de lengte (posten in minder landen) zullen komen. Ook hier geldt dat sommige posten uitsluitend nog basistaken verrichten, en sommige posten zich concentreren op één of meerdere specifieke taken (afhankelijk van het land van vestiging) en sommige posten het hele pakket aan taken blijft verrichten. Met andere woorden: het menu aan specifieke taken blijft bestaan, maar er worden voor de posten minder gerechten gekozen.

#### *3.10.2 Maatregelen*

De specifieke besparingsmaatregelen van deze hoofdvariant zijn hieronder weergegeven. Deze maatregelen kunnen op drie verschillende niveaus van besparingsintensiteit worden geïmplementeerd. Samen met de generieke maatregelen resulteren deze maatregelen in besparingen van € 62 miljoen (10 % van de grondslag), € 92 miljoen (15 % van de grondslag) of € 120 miljoen (20 % van de grondslag), zoals weergegeven in de volgende paragraaf.

- M.1. Sluiten van posten die:
  - a. alleen het basispakket aan taken uitvoeren en geen regionale rol vervullen; in optie 1, 2 en 3 worden respectievelijk 1, 2 of 3 van dit soort posten gesloten, te selecteren uit de 26 posten die in deze categorie horen (zie bijlage 6);
  - b. uitfaserende specifieke taken uitvoeren; in optie 1, 2 en 3 worden respectievelijk 1, 2 of 3 van dit soort posten gesloten, te selecteren uit de 15 posten die in deze categorie horen (zie bijlage 6);
  - c. zich in de Balkan en in kleine EU landen bevinden; in optie 1 wordt 1 post gesloten, in de opties 2 & 3 worden 2 van dit soort posten gesloten, te selecteren uit de 26 posten die in deze categorie horen (zie bijlage 6);
- M.2. Daarnaast sluiten van posten in ontwikkelingslanden waar uitsluitend ontwikkelingssamenwerkingstaken verricht worden (afgezien van de basistaken) maar die in de toekomst wegvallen als partnerland, indien daartoe wordt besloten; in optie 1, 2 en 3 worden respectievelijk 1, 2 of 3 van dit soort posten gesloten, te selecteren uit de 36 posten die in deze categorie horen (zie bijlage 6);
- M.3. De grotere focus in het gespecialiseerde takenpakket op niveau van de posten betekent dat er bespaard kan worden door minder medewerkers in te zetten voor de specifieke taken. Van de ongeveer 650 uitgezonden medewerkers inclusief attachés die zich met specifieke taken bezighouden (zie bijlage 6), op

een totaal van ongeveer 1500 uitgezonden medewerkers (huidig aantal) worden er 350 tot de grondslag gerekend. Het verschil tussen de 650 en de 350 bestaat uit formatieruimte die bestemd is voor prioritaire taken, zoals vastgesteld door de werkgroep (bijvoorbeeld medewerkers economische dienstverlening). Van deze grondslag worden 40, 80 of 100 FTEs geschrapt, in de opties 1, 2 en 3 respectievelijk;

- M.4. De keuze voor een generalist of een specialist hangt in eerste instantie af van de uit te voeren taken. Indien een medewerker op een kleinere post meerdere taken moet verrichten, dan ligt het voor de hand een generalist te werk te stellen. Afhankelijk van het (n.a.v. de heroverweging) aangepaste takenpakket, kan het personeelbestand van de posten geëvalueerd worden, waarbij eventueel besparingen mogelijk zijn;
- M.5. De besparingen op vergoedingen van uitgezonden medewerkers worden in optie 2 en 3 van deze variant verder gekort met 2,5 miljoen euro, bovenop de al gepresenteerde besparing van 5 miljoen bij de generieke maatregelen;
- M.6. In de opties 1, 2 en 3 worden respectievelijk 3, 5 of 7 consulaten-generaal gesloten, waarvoor in de plaats NBSOs worden geopend;
- M.7. Besparing op de vrijwillige bijdragen aan internationale organisaties, waarbij de bijdragen in lijn worden gebracht met de Nederlandse belangen en er gestreefd wordt naar minder versnippering; in optie 1, 2 en 3 worden respectievelijk besparingen doorgevoerd van 16, 32 en 50 miljoen, waarvan 80% op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken staat en 20% op de begroting van de ministeries van Justitie, VWS en Economische Zaken en;
- M.8. Wat betreft consulaire taken wordt bespaard door zoveel mogelijk met gezamenlijke uitgifte punten voor paspoorten en visa te gaan werken; dit betreft samenwerking met andere Schengen-landen (en met de EDEO indien het mandaat verruimd wordt); de besparing hangt echter af van de mate waarin en snelheid waarmee dat lukt en is daarom moeilijk in te schatten en niet meegenomen in het besparingsoverzicht.

3.10.3 Financiële invulling

**Tabel 9 Diplomatie, hoofdvariant III, structurele besparing per 2015<sup>a, b</sup>**

	<b>Optie 1</b>	<b>Optie 2</b>	<b>Optie 3</b>
M1a. Sluiten 'basispakket- posten'	0,5 miljoen	1,2 miljoen	2,2 miljoen
M1b. Sluiten posten met uitfaserende specifieke taken	2,0 miljoen	4,3 miljoen	6,9 miljoen
M1c. Sluiten posten in de Balkan en kleine EU landen	0,4 miljoen	0,9 miljoen	1,1 miljoen
M2. Sluiten 'voormalige ontwikkelingssamenwerking- posten'	2,0 miljoen	4,3 miljoen	6,9 miljoen
M3/4. Verlaging aantal FTEs voor specifieke taken	6 miljoen	12 miljoen	15 miljoen
M5. Verminderen vergoedingen	0	2,5 miljoen	2,5 miljoen
M6. Sluiten CGs, openen NBSOs	1,7 miljoen	2,9 miljoen	4,2 miljoen
M7. Verlaging vrijwillige bijdragen (van tot. van 105 mln.)	15,8 miljoen	31,5 miljoen	50,0 miljoen
<i>Dubbeltellingen met generieke maatregelen</i>	<i>1,5 miljoen</i>	<i>2,7 miljoen</i>	<i>4,8 miljoen</i>
Sub totaal	27,0 miljoen	57,7 miljoen	83,9 miljoen
<b>Generieke maatregelen</b>	<b>34,5 miljoen</b>		
Totaal	<b>61,4 miljoen 10% van de grondslag</b>	<b>91,1 miljoen 15% van de grondslag</b>	<b>118,4 miljoen 20% van de grondslag</b>

a) Besparingsverliezen als gevolg van afvloeiing voor de specifieke en generieke maatregelen samen zijn jaarlijks gemiddeld € 4,8 miljoen gedurende 2014-2016 in optie 1 (6,6 miljoen in optie 2 en 8,2 miljoen in optie 3) en daarna lager; investeringen ter hoogte van € 16,9 miljoen moeten gedaan worden voor de generieke maatregelen.

b) Voor de fasering en onderliggende cijfers, zie bijlage 8.

3.10.4 Gevolgen

De specifieke maatregelen vertalen zich in een kleiner en een afgeslankt postennet, waarbij de gevolgen het midden houden tussen de voorgaande twee hoofdvarianten. In optie 3 worden 28 diplomatieke vertegenwoordigen gesloten, inclusief de tien uit de generieke maatregelen, van de huidige 155 posten (ongeveer 18% van de posten). De 28 vertegenwoordigingen bestaan uit 14 consulaten-generaal die worden gesloten maar waarvoor Netherlands Business Support Offices (NBSO) in de plaats komen. De sluiting van de posten behelst een vermindering van de formatieruimte van het ministerie van Buitenlandse Zaken van 81 medewerkers in optie 3 (22 en 53 in optie 1 en 2, respectievelijk) en van 3 medewerkers van de vakdepartementen (1 en 2 in optie 1 en 2 respectievelijk).

Daarnaast vindt er een forse additionele inkrimping plaats van het personeel dat zich met specifieke taken bezighoudt; in optie 3 betreft het 100 medewerkers, op een totaal van 1500 uitgezonden medewerkers, i.e. 8%). Tot slot vindt er een forse vermindering van de non-ODA programma-uitgaven plaats.

De belangrijkste gevolgen van de maatregelen van deze hoofdvariant zijn:

- de effectiviteit van het Nederlands buitenlands beleid neemt af;
- door het sluiten van extra posten bovenop de generieke sluitingsmaatregel, zullen de brede belangen van BV Nederland in minder landen behartigd kunnen worden in vergelijking met hoofdvariant I 'inkrimping specifieke taken';
- dienstverlening aan burgers en bedrijven zal in deze landen niet meer worden geleverd; zij zullen moeten aankloppen bij vertegenwoordigingen van andere landen, bij een Nederlandse post in een ander (naburig) land, of bij NBSO's voor handelsbevorderings-ondersteuning. Ook zal meer voor diensten moeten worden betaald;
- Nederland zal in die landen minder kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen. Door het anders beleggen van specifieke taken, zullen specifieke taken en diensten in sommige landen niet langer geleverd worden. Dit zullen niet alleen de burgers merken, maar ook vakdepartementen en vertegenwoordigers van andere (overheidsgerelateerde) organisaties;
- gedwongen ontslag is onvermijdelijk;
- afname vrijwillige non-ODA bijdragen aan internationale organisaties (de huidige bijdragen – zie bijlage 4 – betreffen bijvoorbeeld de steun aan EUROPOL/EUROJUST, het Stabiliteitsfonds, de NAVO, de World Health Organization en OVSE detacheringen); invloed Nederland op internationale organisaties neemt hier meer af dan in hoofdvariant II 'ingekrompen postennet', maar neemt minder af dan in hoofdvariant I 'inkrimping specifieke taken'. Principe van 'Nederland gastland voor internationale organisaties' komt in het geding;
- postennet wordt deels afgeslankt (fte besparingen) en deels gesloten (fte besparingen en besparingen op materieel).

### **3.11 Integrale varianten**

De werkgroep heeft de opdracht gekregen om de twee thema's 'diplomatie' en 'internationale solidariteit' in samenhang te bezien en tenminste één variant te ontwikkelen die op elk van beide thema's structureel 20% bespaart. De samenhang is gezocht door bijvoorbeeld de consequenties van de voorstellen op het terrein van ontwikkelingssamenwerking om uit te faseren in bepaalde partnerlanden, te vertalen in concrete maatregelen op het terrein van het postennetwerk. Omgekeerd is van generieke maatregelen op het terrein van het postennetwerk het deel wat aan ODA wordt toegerekend (ca. 30%) meegenomen als bezuiniging op het ODA-budget.

Ten aanzien van de 20%-varianten heeft de werkgroep gekeken welke combinaties uit de afzonderlijke hoofdvarianten van de beide thema's tot 20% kunnen leiden waarbij het percentage maatgevend is en niet zozeer de inhoud of de logische samenhang van de afzonderlijke thema's. De werkgroep heeft geoordeeld dat uit het thema 'internationale solidariteit' alleen hoofdvariant V, de Accra Agenda for Action, de mogelijkheid biedt een bezuinigingsintensiteit van 20% te halen. Bij het thema 'diplomatie' geldt dit alleen voor hoofdvariant III taakspecialisatie en differentiatie.



## Literatuurlijst

- AIV (2006), Private sector ontwikkeling en armoedebestrijding, Adviesraad Internationale Vraagstukken, nr 50, Den Haag
- Boekesteijn, A.J. (2009), De prijs van een slecht geweten, Soesterberg
- CDA Tweede Kamer fractie (2009), Van hulp naar investeren. Ontwikkelingssamenwerking in toekomstgericht perspectief, Den Haag
- Chervin, M. en S. van Wijnbergen, Economic Growth and the Volatility of Foreign Aid, December 2009
- Clemens, B., S. Gupta, A. Pivovarsky en E.R. Tiongson, (2004) Foreign aid: grants versus loans, Finance and Development, September 2004
- Collier, P. (2007), The Bottom Billion – Why are the poorest countries failing and what can be done about it, Oxford
- Development Policy Review Network (2009), De Nederlandse OS/IS na 2010, Verslag van een debat op 15 juni 2009, Amsterdam
- Dijkstra, G. (2008), The impact of international debt relief, Routledge
- Frot, E. en J. Santiso (2008), Development aid and portfolio funds: trends, volatility and fragmentation, OECD Development Centre, Parijs
- Frot, E. en J. Santiso (2010), Crushed aid: fragmentation in sectoral aid?, OECD Development Centre, Parijs
- Goderis, B en H. Verbon (2007), De effectiviteit van Nederlandse ontwikkelingshulp, Economisch Statistische Berichten (ESB), 91 (4481): 100-103.
- Groen Links Wetenschappelijk Bureau (2008), De falende staat van ontwikkelingssamenwerking? Over de noodzaak van debat en het stellen van moeilijke vragen, Amsterdam
- Gunning, J.W. en C. Elbers (2010), Hulp helpt wel maar verwacht niet te veel, ingezonden brief in NRC Handelsblad van 23 januari 2010
- Hoebink, P. (2010), Verschuivende vensters. Veranderingen in het institutionele landschap van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, Den Haag.
- IOB (2008), Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006: Evaluatie van de bilaterale samenwerking, Den Haag
- IOB (2008), Ahead of the Crowd? The process of implementing the Paris Declaration. Case study: the Netherlands, Den Haag
- IOB (2008), Maatgesneden monitoring. 'Het verhaal achter de cijfers', Beperkte beleidsdoorlichting Medefinancieringsstelsel 2007-2010, Den Haag

Kleiterp, N. en B. Koenders (2009), Publiek én privaat investeren, ingezonden brief in het Financiële Dagblad, 14 oktober 2009.

Koenders, B. (2008), Agenda voor moderne armoedebestrijding, Toespraak Universiteit van Amsterdam, Amsterdam

Ministerie van Algemene Zaken (2009), Brief over de brede heroverwegingen, Den Haag

Ministerie van Algemene Zaken (2006), Samen werken, samen leven. Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken (1995), Herijking van het buitenlandse beleid, Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken, Memorie van Toelichting 2010, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2003), Aan elkaar verplicht, Ontwikkelingssamenwerking op weg naar 2015, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2007), Kabinetsagenda over het realiseren van de Millennium Ontwikkelingsdoelen, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2007), Een zaak van iedereen, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2008), Beleidsreactie gezamenlijke evaluatie van de eerste fase van de Verklaring van Parijs, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2009), Beleidsnotitie maatschappelijke organisaties: samenwerken, maatwerk, meerwaarde, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2009), HGIS-nota Homogene Groep Internationale Samenwerking 2010, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2009), Samen werken aan mondiale uitdagingen, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2009), Ontwerp-Begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2010, Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (november 2009), Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer over de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland, Den Haag.

Ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken (2009), Beleidsreactie op het AIV-advies Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten – de noodzaak van een samenhangende aanpak, Den Haag.

Ministerie van Financiën / IRF (2003), Interdepartementaal Beleidsonderzoek naar effectiviteit en coherentie van ontwikkelingssamenwerking, Den Haag.



- Moyo, D (2009), *Dead aid. Why aid is not working and how there is another way for Africa*, Londen.
- OECD (2006), *Peer Review of the Netherlands*, OECD Development Assistance Committee, Parijs.
- OECD (2009), *Development Cooperation Report 2009*, Development Assistance Committee, Parijs.
- OECD (2009), *Managing Aid: practises of DAC member countries*, Development Assistance Committee, Parijs.
- Riddell, R. (2007), *Does foreign aid really work?*, Oxford.
- Socialistische Partij (2007), *Een betere wereld begint nu*, Rotterdam.
- Stuurgroep Internationale Functie, onder voorzitterschap van P. Huijts, *Project Internationale Functie – programma vernieuwing rijksdienst*, Den Haag.
- Tweede Kamer der Staten Generaal (2009), *Motie 32123, nr. 12 van de leden Slob, Van Geel en Hamer over het budget voor Ontwikkelingssamenwerking, Algemene Politieke Beschouwingen 2010*, Den Haag.
- Tweede Kamer der Staten Generaal (2009), *Motie 32 123 V, nr 40 van het lid Voordewind c.s. over de toerekeningen op het ODA-budget*, Den Haag.
- Verhagen, Maxime (2008), *Veranderende wereld, vaste waarden – Nederlands buitenlands beleid in de 21ste eeuw*, gepubliceerd in de *Internationale Spectator* oktober 2008, Den Haag.
- Verhagen, Maxime (2010), *Duidelijke keuzes voor duurzaam herstel*, toespraak bij de Bilderbergconferentie 6 februari 2010, Oosterbeek.
- VNO/NCW (2009), *Een nieuwe benadering van ontwikkelingssamenwerking; toekomstvisie van VNO-NCW*, notitie Dagelijks Bestuur VNO-NCW, Den Haag
- Wal, M. de (2009), *Een sector onder vuur. Ontwikkelingsorganisaties en hun strategieën in een veranderende wereld*, Amsterdam.
- World Bank (2008), *World Development Report 2008: Agriculture for development*, Washington.
- WRR (2010), *Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt*, Den Haag.



## Bijlage 1 Taakopdracht

### **Thema**

Internationale samenwerking betreft twee thema's die separaat en in onderlinge samenhang zullen worden gezien: het thema internationale solidariteit – dit betreft onder andere het Nederlandse budget voor ontwikkelingssamenwerking (ontwikkelingssamenwerking), de internationale klimaatuitgaven en de uitgaven aan vredesoperaties – en het thema diplomatie, dat betrekking heeft op het buitenlandse postennetwerk en (vrijwillige) bijdragen aan internationale organisaties. Het totale ODA-budget voor ontwikkelingssamenwerking inclusief internationale klimaatuitgaven bedraagt in 2010 circa 4,7 mld. De uitgaven aan vredesoperaties bedragen in 2010 circa 0,3 mld. De uitgaven voor het postennetwerk in 2010 bedragen circa 0,5 mld.

### **Opdracht aan de werkgroep**

De werkgroep wordt gevraagd beleidsvarianten te ontwikkelen die structureel besparen op de hieronder genoemde uitgaven op dit thema, waarbij tenminste één variant (al dan niet bestaand uit verschillende subvarianten) structureel 20% van de netto uitgaven in 2010 bespaart, conform de spelregels van de brede heroverwegingen. Omdat de twee thema's separaat en in onderlinge samenwerking worden gezien, wordt de werkgroep gevraagd tenminste één variant te ontwikkelen die op elk van beide thema's structureel 20% bespaart, conform de spelregels van de brede heroverwegingen. De beschrijving van de beleidsvarianten besteedt in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten: doelmatigheid (gelet op de beoogde doelstelling), beheersbaarheid van de uitgaven, concentratie en uitvoerbaarheid.

De werkgroep wordt gevraagd, waar relevant, verbinding te maken met aanverwante thema's.

### **Afbakening**

Het thema internationale solidariteit – betreft onder andere het Nederlandse budget voor ontwikkelingssamenwerking (ontwikkelingssamenwerking), de internationale klimaatuitgaven en de uitgaven aan vredesoperaties (zie tabel 1 voor de omvang van de uitgaven). Het thema diplomatie betreft alle uitgaven ter bevordering van internationale, politieke, economische, culturele, justitiële en andere betrekkingen via het postennet. Ook de (vrijwillige) bijdragen aan internationale organisaties vallen hieronder.

In de werkgroep Asiel, immigratie en integratie is de asielketen onderwerp van heroverweging. In de werkgroep Internationale samenwerking is het ODA-budget onderwerp van heroverweging. De verschillende werkgroepen wordt gevraagd in onderlinge samenhang te werken. Dit is noodzakelijk omdat besparing van de uitvoering alleen kan worden bereikt als de voorstellen langs dezelfde lijn worden gedaan.

### **Samenstelling van de werkgroep**

Voorzitter: mr. M. Brabers (Ministerie van BZK, ABD)

Leden: BuZa, EZ, DEF, VROM, AZ, FIN

**Tabel 1 De in de heroverweging te betrekken uitgaven (mln. euro)<sup>1 2</sup>**

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
ODA-budget*	4506	4611	4694	4778	4863	4950
Klimaatbeleid (nonODA)**						
CDM (VROM)	40	66	89	80	55	
JI (EZ)	34	42	35	25	28	
Vredesoperaties	366	310	266	186	186	186
Buitenlandse posten totaal***	(512)	(502)	(520)	(490)	(496)	(497)
Waarvan non-ODA	358	351	364	343	347	348
(vrijwillige) bijdragen aan internationale organisaties****	PM	105	PM	PM	PM	PM
Totaal	5304 +PM	5485	5448 +PM	5412 +PM	5479 +PM	5484 +PM

\* *inclusief ODA internationaal klimaatbeleid*

\*\* *opgenomen zijn de uitgaven voor zover in het buitenland besteed*

\*\*\* *uitgaven aan ondersteuning van het postennet vanuit de thuisbasis Den Haag zijn in deze reeks niet opgenomen. Ook de uitgaven aan attachés niet vallend onder de HGIS zijn niet opgenomen.*

\*\*\*\* *grotendeels ODA*

<sup>1</sup> Cijfers op basis van ontwerpbegroting 2010.

<sup>2</sup> Voor zover op de hierbij genoemde artikelen apparaatsuitgaven niet zijn meegenomen, zal de werkgroep deze in principe alsnog meenemen.

## Bijlage 2 Samenstelling werkgroep

Voorzitter:	Maarten Brabers	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Leden:	Peter Arnoldus Wim Bargerbos Marten van den Berg Joke Brandt Pieter de Gooijer Reijer Janssen Hugo von Meijenfeldt Ronald van Roeden	Ministerie van Buitenlandse Zaken Ministerie van Defensie Ministerie van Economische Zaken Ministerie van Buitenlandse Zaken Ministerie van Buitenlandse Zaken Ministerie van Financiën Ministerie van VROM Ministerie van Algemene Zaken
Secretariaat:	Geert Beekhuis Ines Coppoolse Christiaan Rebergen	Ministerie van Financiën Ministerie van Buitenlandse Zaken Ministerie van Buitenlandse Zaken

### *Nawoord van de voorzitter*

De werkgroep heeft in minder dan 6 maanden een breed palet aan besparingsopties ontwikkeld. Daartoe heeft de werkgroep 15 maal vergaderd. De voorzitter van de werkgroep wil zijn dank uiten aan de diverse externe deskundigen die de werkgroep, de secretarissen en mijzelf van advies hebben gediend.



## Bijlage 3 Achtergrond informatie bij het thema internationale solidariteit

**Tabel 1 Uitgaven naar beleidsdoelstelling**

(miljoenen euro's) \ a	ODA	Non-ODA	Totaal
Versterkte internationale rechtsorde en mensenrechten	42	98	140
Grotere veiligheid en stabiliteit, humanitaire hulpverlening, goed bestuur	688	465	1153
Versterkte Europese samenwerking	456	98	554
Meer welvaart, minder armoede	1033	182	1215
Toegenomen menselijke en sociale ontwikkeling	1636	16	1652
Beter beschermd en verbeterd milieu	332	127	459
Consulaire dienstverlening en vreemdelingenbeleid	262	14	276
Versterkt cultureel profiel en positieve beeldvorming	38	44	82
Overig	5	88	93
Apparaatuitgaven	214	531	745
<b>Totaal</b>	<b>4709</b>	<b>1664</b>	<b>6373</b>

\ a: Afrondingsverschillen kunnen voorkomen; bron: HGIS Nota 2010

**Tabel 2 Bilaterale uitgaven per partnerland (miljoenen euro's) \ a**

I Versnelde MDG-realisatie		II Veiligheid & ontwikkeling		III Brede relatie	
Bangladesh	58,2	Afghanistan	22,0	Egypte	8,7
Benin	29,5	Burundi	13,9	Georgië	2,7
Bolivia	39,7	Colombia	18,3	Indonesië	72,1
Burkina Faso	43,6	DR Congo	4,0	Moldavië	5,2
Ethiopië	38,8	Guatemala	15,6	Suriname	57,4
Ghana	58,3	Pakistan	39,6	Vietnam	21,0
Jemen	24,4	Palestijnse Autoriteiten	22,2	Zuid Afrika	26,3
Kenia	14,9	Soedan	60,0		
Mali	52,0			uitfasering:	
Mongolië	7,2	uitfasering:		Albanië	3,4
Mozambique	54,6	Bosnië & Herzegovina	10,0	Armenië	1,0
Nicaragua	19,5	Eritrea	0,0	Kaap Verdië	2,9
Oeganda	26,3	Sri Lanka	0,2	Macedonië	1,7
Rwanda	30,6				
Senegal	28,8				
Tanzania	68,0				
Zambia	46,6				
<b>Totaal</b>	<b>641,0</b>	<b>Totaal</b>	<b>205,8</b>	<b>Totaal</b>	<b>202,4</b>

\ a: Afrondingsverschillen kunnen voorkomen; bron: HGIS Nota 2010

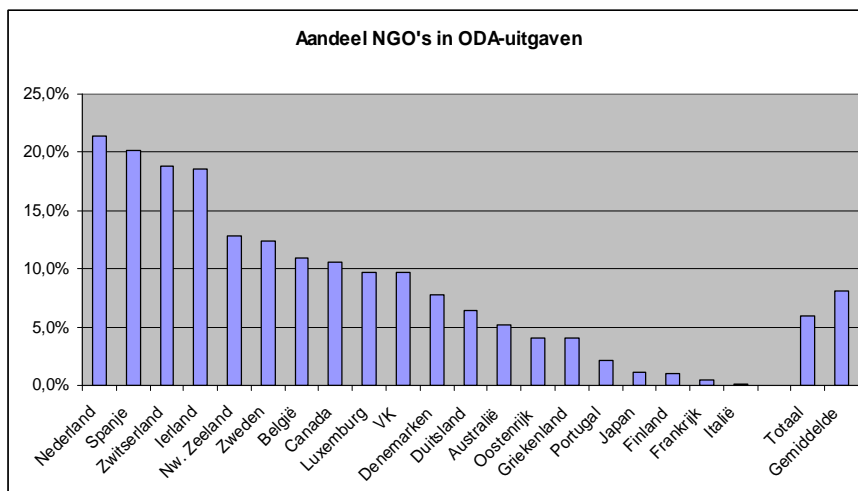
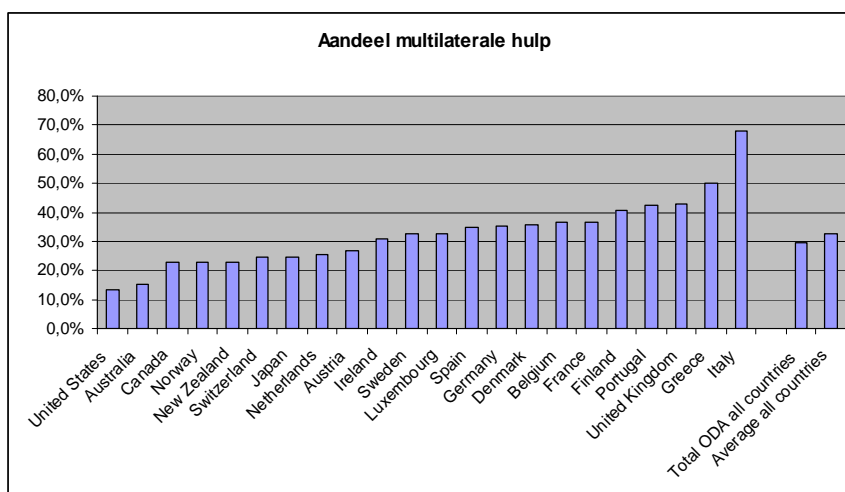
**Tabel 3 Uitgaven per kanaal \ a**

Kanalen	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bilaterale Kanaal	29%	30%	34%	32%	37%	36%	33%	27%
Multilaterale kanaal	29%	32%	27%	24%	25%	26%	26%	26%
Maatschappelijke organisaties	23%	22%	21%	24%	20%	23%	23%	23%
Bedrijfsleven	4%	3%	5%	9%	5%	7%	8%	7%
EKI-Schuldkwijtschelding	6%	4%	6%	5%	6%	1%	1%	6%
Overige \b	9%	7%	7%	6%	6%	8%	9%	11%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

\ a: Bron: Het ministerie van Buitenlandse Zaken; 2009 en 2010 zijn ramingen; de Multi-bi uitgaven zijn onderdeel van de bilaterale uitgaven

\ b: Betreft kosten eerstejaarsopvang asielzoekers, EU-toerekening, apparaatskosten en toerekening kosten vredesoperaties

**Grafiek 1 en 2 Internationale vergelijking \ a**



\ a: Bron: OESO; 2009 en 2010 zijn ramingen; de Multi-bi uitgaven zijn onderdeel van de bilaterale uitgaven



**Tabel 4 ODA Uitvoeringskosten**

	<b>Administrative Costs</b>	<b>ODA</b>	<b>%</b>
Australia	91	2669	3,41
Austria	36	1808	1,99
Belgium	58	1953	2,97
Canada	236	4080	5,78
Denmark	127	2562	4,96
Finland	46	981	4,69
France	357	9884	3,61
Germany	262	12291	2,13
Greece	24	501	4,79
Ireland	41	1192	3,44
Italy	49	3971	1,23
Japan	669	7679	8,71
Luxemburg	17	376	4,52
Netherlands	265	6224	4,26
New Zealand	20	320	6,25
Norway	187	3728	5,02
Portugal	14	471	2,97
Spain	127	5140	2,47
Sweden	214	4339	4,93
Switzerland	108	1689	6,39
United Kingdom	545	9849	5,53
United States	1124	21787	5,16
<b>total</b>	<b>4617</b>	<b>103494</b>	<b>4,46</b>

**Tabel 5 Commitment to Development Index**

2007			2008			2009		Overall (Average)
Rank	Country	Score	Rank	Country	Score	Rank	Country	
1	Netherlands	6.7	1	Netherlands	6.7	1	Sweden	<b>7.0</b>
2	Denmark	6.5	2	Sweden	6.6	2	Denmark	<b>6.7</b>
3	Sweden	6.4	2	Norway	6.6	3	Netherlands	<b>6.6</b>
3	Norway	6.4	4	Denmark	6.5	3	Norway	<b>6.6</b>
5	Finland	5.6	5	Ireland	6.0	5	New Zealand	<b>5.8</b>
5	Canada	5.6	6	United kingdom	5.6	6	Ireland	<b>5.7</b>
5	Australia	5.6	7	New Zealand	5.5	7	Spain	<b>5.6</b>
5	New Zealand	5.6	7	Finland	5.5	7	Australia	<b>5.6</b>
9	United Kingdom	5.5	7	Australia	5.5	9	Austria	<b>5.5</b>
10	Ireland	5.3	7	Austria	5.5	9	Finland	<b>5.5</b>
10	Austria	5.3	11	Canada	5.4	11	Canada	<b>5.3</b>
12	Germany	5.2	12	Spain	5.1	12	United Kingdom	<b>5.1</b>
13	France	5.1	12	Germany	5.1	12	Germany	<b>5.1</b>
14	United States	5.0	14	Belgium	4.9	12	France	<b>5.1</b>
15	Spain	4.9	14	Portugal	4.9	15	Belgium	<b>5.0</b>
15	Belgium	4.9	16	France	4.7	15	Portugal	<b>5.0</b>
17	Switzerland	4.8	17	United States	4.5	17	United States	<b>4.9</b>
18	Portugal	4.6	18	switzerland	4.3	18	Italy	<b>4.4</b>
19	Italy	4.4	19	Greece	4.2	18	Greece	<b>4.4</b>
20	Greece	3.9	20	Italy	4.1	20	Switzerland	<b>4.2</b>
21	Japan	3.3	21	Japan	3.0	21	Japan	<b>3.1</b>
			22	South Korea	2.4	22	South Korea	<b>2.8</b>

## Bijlage 4 (vrijwillige) bijdragen aan internationale organisaties (non-ODA)

**Tabel Vrijwillige bijdragen(in duizenden euro's)**

<b>Binnen de HGIS</b>		<b>52.124</b>
<i>Jus</i>	<i>Rechtshandhaving/Europol en Eurojust</i>	26.849
<i>BZ</i>	<i>Carnegie stichting</i>	4.800
<i>BZ</i>	<i>Speciaal Tribunaal Libanon</i>	3.400
<i>BZ</i>	<i>OVSE detacheringen</i>	1.815
<i>BZ</i>	<i>Kiesgroep steun</i>	6.760
<i>BZ</i>	<i>Versterking van het gebruik van kennis en onderzoek</i>	0
<i>BZ</i>	<i>Grotere buitenlandse bekendheid met de Nederlandse cultuur en versterking van de culturele identiteit in ontwikkelingslanden</i>	0
<i>BZ</i>	<i>Subsidie Instituut Clingendael</i>	0
<i>VWS</i>	<i>Projecten via UNODC</i>	2.500
<i>VWS</i>	<i>WHO-partnerschap</i>	6.000
<i>OCW</i>	<i>Wetenschappelijk onderwijs</i>	0
<b>Binnen de HGIS programma-uitgaven</b>		<b>52.793</b>
<i>BZ</i>	<i>Nationale en bondgenootschappelijke veiligheid</i>	4.000
<i>BZ</i>	<i>Humanitaire hulpverlening (Noodhulp aan niet DAC landen SBE0320S00)</i>	3.767
<i>BZ</i>	<i>Ondernemingsklimaat ontwikkelingslanden</i>	12.500
<i>EZ</i>	<i>Bijdrage organisaties</i>	0
<i>EZ</i>	<i>Verdere vrijmaking v/h intern. handels-/invest.verkeer en versterking v/d econ. Rechtsorde</i>	4.526
<i>BZ</i>	<i>Stabiliteitsfonds (non-ODA)</i>	28.000
<b>Buiten de HGIS</b>		<b>0</b>
<i>OCW</i>		0
<b>Totaal</b>		<b>104.917</b>



Bijlage 5 Achtergrondinformatie behorend bij het thema  
diplomatie

**Tabel 1 Apparaatuitgaven postennet in 2010 \ a**

	<b>Uitgezonden medewerkers</b>
Aantal	1250
Loonkosten	86.000
vergoedingen	67.850
Materieel	43.390
<b>Totaal</b>	<b>246.550.000</b>
	<i>attache's andere dept.</i>
Aantal	390
Kosten	140.892
Materieel	43.390
<b>Totaal</b>	<b>71.869.980</b>
	<i>lokaal personeel</i>
Aantal	2254
Kosten	38.000
Materieel	43.390
<b>Totaal</b>	<b>183.453.060</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>501.873.040</b>

\ a: Op basis van informatie uit de begroting 2010 van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de HGIS-nota 2010



## Bijlage 6 Overzicht postennet

Nederland is in 149 landen en steden vertegenwoordigd met 113 ambassades, 32 CG's en ambassadekantoren, en 10 PV's (in totaal 155 'posten', gebruikte data uit 2009). NBSO's en andere vertegenwoordigingen zijn in dit overzicht buiten beschouwing gelaten.

Posten in de EU en Balkan:

EU; Duitsland, Frankrijk, België, Luxemburg, Italië, Verenigd Koninkrijk, Ierland, Denemarken, Spanje, Portugal, Griekenland, Zweden, Oostenrijk, Finland, Estland, Letland, Litouwen, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Polen, Malta, Hongarije, Cyprus, Roemenie, Bulgarije.

Balkan: FYROM, Albanië, Servië, Kroatië, Bosnië.

In totaal 26 plus 5 is *31 posten*.

Per onderstaande categorie post is regionaal geclusterd.

Landen met een Meerjarig Strategisch Plan (MJSP) en EZ prioriteitslanden.

Regio Westelijke Halfrond: VS (MJSP en EZ), Canada (EZ), Brazilië (MJSP en EZ).

Regio West-Europa: Duitsland (MJSP en EZ), Frankrijk (MJSP en EZ), Polen (MJSP en EZ), VK (MJSP en EZ), Roemenie (EZ). Deze 5 posten staan echter ook vermeld onder categorie EU-posten en tellen hier dus niet mee.

Regio Oost-Europa: Oekraïne (MJSP en EZ), RF (MJSP en EZ).

Regio Noord-Afrika en Midden-Oosten: Marokko (MJSP), Turkije (EZ/LNV), Golfstaten (EZ). De Golfstaten staan apart genoemd onder categorie posten met specifieke taken buiten de EU en worden hier dus niet geteld.

Regio Azië: China (MJSP en EZ), Japan (MJSP en EZ), India (EZ), Vietnam (EZ).

Vietnam staat al onder posten in partnerlanden genoemd en wordt hier niet geteld.

Regio Sub-Sahara Afrika: Nigeria (MJSP).

In totaal 11 posten.

Consulaten-Generaal en ambassadekantoren:

Regio Westelijk Halfrond: Chicago, Los Angeles (wordt verplaatst naar San Francisco), Miami, New York, Toronto, Montreal, Vancouver, Rio de Janeiro, Sao Paulo.

Regio West-Europa: Antwerpen, Barcelona, Dusseldorf, München, Hamburg, Frankfurt, Milaan.

Regio Oost-Europa: Almaty (ambassadekantoor), Sint Petersburg.

Regio Noord-Afrika en Midden-Oosten: Dubai, Istanboel, Jeruzalem (Nederlands Informatie Kantoor).

Regio Azië: Ho Chi Minh stad, Hong Kong, Guangzhou, Shanghai, Mumbai, Osaka, Sydney.

Regio Sub-Sahara Afrika: Juba (Joint Donor Office), Kaapstad, Ramallah (ambassadekantoor), Bujumbura (Ambassadekantoor).

In totaal 32 posten.

Posten in partnerlanden.

Voor alle partnerlanden is eveneens een MJSP opgesteld. Onder de partnerlanden bestaan echter ook landen die niet alleen vanwege de OS-relatie een post of MJSP rechtvaardigen. Een groot aantal van deze landen wordt immers ook vanwege

andere specifieke taken als strategisch beoordeeld, zoals Vietnam, Egypte, Suriname, Indonesië en Zuid-Afrika.

Partnerlanden zijn ingedeeld in 3 categorieën. Categorie 1 is versnelde MDG-bereiking, categorie 2 is veiligheid & ontwikkeling, categorie 3 is brede relatie. In onderstaand rijtje van 31 landen ontbreken de landen Mongolie (cat 1) en Moldavië (cat 3) omdat Nederland daar geen post heeft.

Regio Westelijk Halfrond: Bolivia (1), Nicaragua (1), Colombia (2), Guatemala (2), Suriname (3).

Regio West-Europa: Kosovo (2).

Regio Oost-Europa: Georgië (3).

Regio Noord-Afrika en Midden-Oosten: Palestijnse Gebieden (2), Jemen (1), Egypte (3).

Regio Azië: Bangladesh (1), Afghanistan (2), Pakistan (2), Indonesië (3), Vietnam (3).

Regio Sub-Sahara Afrika: Benin (1), Burkina Faso (1), Ethiopie (1), Ghana (1), Kenia (1), Mali (1), Mozambique (1), Rwanda (1), Burundi (2), Senegal (1), Tanzania (1), Uganda (1), Zambia (1), DRC (2), Soedan (2), Zuid-Afrika (3).

Met onderstaande 7 partnerlanden wordt de OS-relatie in de komende vier jaar uitgefaseerd: Bosnie, Eritrea, Sri Lanka (krijgt alleen nog humanitaire hulp), Albanië, Armenië (geen post), Kaapverdië (geen post), FYROM. Van de 5 landen waar NL een vertegenwoordiging heeft zijn voor de telling alleen Eritrea en Sri Lanka meegenomen, omdat de 3 Balkan-posten al onder de categorie 'EU en Balkan' zijn geteld. De posten in Burundi (Bujumbura) en de Palestijnse Gebieden (Ramallah) worden ook niet meegeteld omdat dit Ambassadekantoren zijn en al zijn meegeteld onder CG's en AK's.

In totaal 29 posten in partnerlanden, en nog eens 2 posten in landen waarmee de OS-relatie wordt uitgefaseerd.

Ambassade's met basispakket buiten de EU en de Balkan.

Hierbij is uitsluitend gekeken naar de takenpakketten van de posten die niet MJSP of EZ prioriteit zijn. Sommige van deze posten hebben wel belangrijke accentverschillen; deze zijn tussen haakjes aangegeven.

Regio Westelijk Halfrond: Trinidad & Tobago, Chili (groot accent op handel), Uruguay (Mercosur), Peru (veel gedetineerden), Ecuador, Costa Rica (handel Panama), Dominicaanse Republiek (accent op Koninkrijksbelangen, veel consulair).

Regio West-Europa: Vaticaanstad, Zwitserland.

Regio Oost-Europa: Georgië. Wordt niet meegeteld is al geteld onder 'posten in partnerlanden'.

Regio Noord-Afrika en Midden-Oosten: Jordanië, Libanon, Syrië, Tunesië, Libië, Koeweit,

Regio Azië: Filipijnen, Maleisië (handel), Australië (strategische post, veel reisdocumenten), Nieuw-Zeeland (regionaal, veel reisdocumenten).

Regio Sub-Sahara Afrika: Angola (Energie), Kameroen, Zimbabwe.

In totaal 22 posten.

Ambassades met specifieke taken bovenop het basispakket buiten de EU en de Balkan, en buiten de OS-partnerlanden.

Regio Westelijk Halfrond: Argentinië, Mexico, Venezuela, Cuba.

Regio West-Europa: Noorwegen

Regio Oost-Europa: Kazachstan, Azerbeidzjan.



Regio Noord-Afrika en Midden-Oosten: Algerije, Irak, Iran, Israel, Saoedi-Arabië,  
Oman, Qatar, Verenigde Arabische Emiraten.

Regio Azië: Thailand, Zuid-Korea, Singapore

In totaal *18 posten*.

Permanente Vertegenwoordigingen.

Regio Westelijk Halfrond: PV VN New York.

Regio West-Europa: PV VN Geneve, PV OESO, PV FAO, PV RvE, PV NAVO, PV EU, PV  
OVSE, PV UNESCO, PV VN Wenen.

In totaal 10 posten.



## Bijlage 7 Overzicht specifieke taken en betrokken medewerkers

	<b>Specifieke taken bezighouden</b>	<b>Fte's (minus ondersteuners)</b>	<b>Protectiegraad</b>	<b>Grondslag \ a</b>
1	Ontwikkelingssamenwerking	95	75%	24
2	Multilaterale kader	90	75%	23
3	Europese samenwerking	55	75%	14
4	Stimuleren handel, investeringen, economische diplomatie, technologische samenwerking	84	75%	21
5	Politionele, justiele, vreemdelingenbeleid - en samenwerking	109	10%	98
6	Stimulering export van landbouw producten	44	75%	11
7	Crisisbeheersing en militaire samenwerking	100	10%	90
8	Pers, cultuur, onderwijs	30	10%	27
9	Overige taken	44	10%	40
	<b>Totaal</b>	<b>651</b>		<b>347</b>

\ a: Geschat wordt dat 1/3 van deze grondslag betrekking heeft op het ministerie van Buitenlandse Zaken en 2/3 op de vakdepartementen. Deze verdeling geldt ook voor de verdeling van de verlaging van het aantal FTEs.



## Bijlage 8a Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': generieke maatregelen<sup>8</sup>

Maatregel (bedragen in duizenden euro's)		2011	2012	2013	2014	2015	2016
0.1.a/b	Versobering arbeidsvoorwaarden inclusief representatiebudgetten, voor attachés (390) en BuZa uitgezonden personeel (1100)						
	Besparing wordt verdeeld over de vakdepartementen en MinBuZa			2.500	5.000	5.000	5.000
0.1.d	Een rijk, een regeling (betreft vermindering uitgezonden ondersteunend personeel door en van vakdepartementen)				2.808	5.615	5.615
	<i>Aandeel personeelskosten (zonder bld vergoedingen)</i>				1.425	2.850	2.850
0.2.	Vervangen uitgezonden ondersteunend MinBuZa personeel door lokale medewerkers, ihkv de regionalisering						
	20 FTEs worden vervangen				850	1.700	1.700
	<i>Aandeel personeelskosten (zonder bld vergoedingen)</i>				750	1.500	1.500
0.3.a	Generieke efficiency maatregel voor grote posten met beperkte regionale rol (inc opheffen mini-afdelingen en flexibelere inzet)						
	20 FTEs van MinBuZa				1.500	3.000	3.000
	<i>Aandeel personeelskosten (zonder bld vergoedingen)</i>				750	1.500	1.500
0.3.b	Regionalisering van financiële administratie en consulaire (back-office taken)				2.250	4.500	4.500
	Regionalisatie vergt investeringen in RSOs	4.545	4.544	4.074			
	<i>Aandeel personeelskosten (zonder bld vergoedingen)</i>				3.125	6.250	6.250
0.3.c	E-aanvraag reisdocumenten en hogere doorbelasting paspoorten						
	Doorbelasting tegen 120 euro en e-aangifte			7.427	7.427	7.427	7.427
	E aangifte vergt investeringen in pc systemen		1.500	1.500			
	<i>Aandeel personeelskosten (zonder bld vergoedingen)</i>				300	600	600
0.4.	Doorbelasten economische dienstverlening van en door MinEz						
	50% van 4,4 miljoen			1.100	2.200	2.200	2.200
0.5.	Sluiten van 10 posten: 7 CGs en 3 ambassades, oprichting 7 NBSOs						
	Bij minimale herverdeling				2.769	5.538	5.538

<sup>8</sup> In de tabellen van bijlage 8a t/m 8d zijn per maatregel tevens besparingsverliezen door afvloeiingskosten van personeel weergegeven in de regels met de omschrijving "aandeel personeelskosten". Deze incidentele kosten komen in mindering op de besparingen van de maatregelen. Dit geldt eveneens voor de eenmalige investeringskosten bij de generieke maatregelen 3b en 3c.

	Incidentele kosten sluiten CGs				700		
	Aandeel personeelskosten (zonder bld vergoedingen)				2.108	4.215	4.215
<b>Correctie</b>							
	fte maatregelen met 0.1 a/b				248	495	495
<b>Totale besparing</b>		<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Generieke maatregelen		-	11.027	24.556	34.485	34.485
<b>Besparing als % van de grondslag</b>							
	Generieke maatregelen		0%	2%	4%	6%	6%
	Investeringskosten alle opties	4.545	6.044	5.574	700	-	-
	Aandeel personeelskosten (zonder bld vergoedingen)		-	-	8.458	16.915	16.915
	Standaard tabel incidenteel besparingsverlies obv CPB Methode, na 2016 jaarlijks aflopend tot 0% met stappen van 2,5%				25%	22,50%	20%
	Besparingsverlies: Generieke maatregelen \ a				2.114	3.806	3.383

\ a: Na 2016 loopt het besparingsverlies door, waarbij het percentage jaarlijks met 2,5% afneemt, en de grondslag gelijk blijft

## Bijlage 8b Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': hoofdvariant I

<b>Maatregel (bedragen in duizenden euro's)</b>		<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
1.1.a	Verlaging aantal FTEs voor specifieke taken (zie bijlage 7 voor grondslag)						
	Optie 1: 17% reductie (60 FTEs)				4.500	9.000	9.000
	Optie 2: 29% reductie (100 FTEs)				7.500	15.000	15.000
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoedingen</i>						
	Optie 1	-	-	-	2.250	4.500	4.500
	Optie 2	-	-	-	3.750	7.500	7.500
	Correctie met generiek						
	Optie 1				155-	310-	310-
	Optie 2				310-	620-	620-
1.2.	Verdere versobering arbeidsvoorwaarden inclusief representatiebudgetten, voor attaches en BuZa uitgezonden personeel						
	Optie 1: geen besparing						
	Optie 2: besparing wordt naar rato verdeeld over de vakdepartementen en MinBuZa			1.250	2.500	2.500	2.500
1.3.	Besparing op vrijwillige bijdragen						
	Optie 1: 40 mln. waarvan 32 mln. van MinBuZa begroting	5.000	10.000	20.000	30.000	40.000	40.000
	Optie 2: 50 mln. waarvan 40 mln. van MinBuZa begroting	5.000	12.500	25.000	37.500	50.000	50.000
1.4.	Sluiten CGs en openen NBSOs						
	Optie 1: 3 CGs/posten in NBSOs met minimale herverdeling				860	1.721	1.721
	Optie 2: 5 CGs/posten in NBSOs met gemiddelde herverdeling				1.467	2.934	2.934
	Optie: 1: Incidentele kosten sluiten CGs				300		
	Optie: 2: Incidentele kosten sluiten CGs				500		
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoedingen</i>						
	Optie 1				428	855	855
	Optie 2				893	1.785	1.785
	Correctie met generiek						

	Optie 1				297-	594-	594-
	Optie 2				495-	990-	990-
1.5.	Verlenging plaatsingsduur						
	Optie 1: 0% van de posities				-	-	-
	Optie 2: 50% van de posities				300	600	600
	<i>Totale correctie optie 1</i>				452-	904-	904-
	<i>Totale correctie optie 2</i>				805-	1.610-	1.610-
<b>Totale besparing, specifiek aan deze variant</b>							
	Optie 1	5.000	10.000	20.000	34.908	49.817	49.817
	Optie 2	5.000	12.500	26.250	48.462	69.424	69.424
<b>Totale generieke besparingen</b>							
	Generiek	-	-	11.027	24.556	34.485	34.485
<b>Totale besparing</b>							
	Optie 1	5.000	10.000	31.027	59.464	84.302	84.302
	Optie 2	5.000	12.500	37.277	73.018	103.909	103.909
<b>Besparing als % van de grondslag</b>							
	Optie 1	1%	2%	5%	10%	14%	14%
	Optie 2	1%	2%	6%	12%	17%	17%
<b>Besparing voor de Rijksoverheid (70%)</b>							
	Optie 1	3.500	7.000	21.719	41.625	59.011	59.011
	Optie 2	3.500	8.750	26.094	51.113	72.736	72.736
<b>Investeringskosten</b>		<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	<i>Optie 1</i>	4.545	6.044	5.574	1.000	-	-
	<i>Optie 2</i>	4.545	6.044	5.574	1.200	-	-
<i>Personeelskosten van specifieke maatregelen</i>							
	Optie 1		-	-	2.678	5.355	5.355
	Optie 2		-	-	4.643	9.285	9.285
	Standaard tabel incidenteel besparingsverlies obv CPB Methode, na 2016 jaarlijks aflopend tot 0% met stappen van 2,5%				25%	22,50%	20%
<i>Besparingsverlies inclusief generiek</i>							



	Optie 1				2.784	5.011	4.454
	Optie 2				3.275	5.895	5.240

\ a: Na 2016 loopt het besparingsverlies door, waarbij het percentage jaarlijks met 2,5% afneemt, en de grondslag gelijk blijft



## Bijlage 8c Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': hoofdvariant II

<b>Maatregel (bedragen in duizenden euro's)</b>		<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
2.1.a	Sluiting posten die slechts het basispakket uitvoeren						
	Optie 1: 4 posten (1/6) met minimale herverdeling				1.010	2.020	2.020
	Optie 2: 8 posten (33%) met gemiddelde herverdeling				2.492	4.983	4.983
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				786	1.573	1.573
	Optie 2				2.007	4.014	4.014
	Correctie met generiek						
	Optie 1				440-	879-	879-
	Optie 2				879-	1.758-	1.758-
2.1.b.	Sluiten van posten die niet langer OS-partnerland zijn, <b>afh van beslissing over thema 1</b>						
	Optie 1: 3 posten met minimale herverdeling				3.059	6.118	6.118
	Optie 2: 4 posten met gemiddelde herverdeling				4.329	8.658	8.658
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				2.879	5.757	5.757
	Optie 2				3.727	7.454	7.454
	Correctie met generiek						
	Optie 1				275-	550-	550-
	Optie 2				375-	750-	750-
2.1.c.	Sluiten van posten met uitfaserende specifieke taken						
	Optie 1: 2 posten met minimale herverdeling				2.039	4.079	4.079
	Optie 2: 3 posten met gemiddelde herverdeling				3.247	6.494	6.494
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				1.819	3.638	3.638
	Optie 2				2.674	5.349	5.349

	Correctie met generiek						
	Optie 1				120-	240-	240-
	Optie 2				180-	360-	360-
2.1.d.	Sluiten van posten op de Balkan en in de EU						
	Optie 1: Twee posten met minimale herverdeling				387	775	775
	Optie 2: Vier posten met gemiddelde herverdeling				919	1.837	1.837
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				152	305	305
	Optie 2				449	897	897
	Correctie met generiek						
	Optie 1				138-	276-	276-
	Optie 2				276-	552-	552-
2.2.	Sluiten CGs en openen NBSOs						
	Optie 1: 5 CGs/posten in NBSOs met minimale herverdeling				1.434	2.868	2.868
	Optie 2: 10 CGs/posten in NBSOs met gemiddelde herverdeling				2.934	5.868	5.868
	Optie: 1: Incidentele kosten sluiten CGs				500		
	Optie: 2: Incidentele kosten sluiten CGs				1.000		
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				1.004	2.008	2.008
	Optie 2				2.054	4.108	4.108
	Correctie met generiek						
	Optie 1				495-	990-	990-
	Optie 2				990-	1.980-	1.980-
2.3	Besparing op vrijwillige bijdragen						
	Optie 1: 25%	5.000	6.563	13.125	19.688	26.250	26.250
	Optie 2: 35%	5.000	9.188	18.375	27.563	36.750	36.750
	Correctie met generiek						
	Optie 1				1.468-	2.935-	2.935-

	Optie 2				2.700-	5.400-	5.400-
<b>Totale besparing sub variant 1</b>		<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Optie 1	5.000	6.563	13.125	26.150	39.174	39.174
	Optie 2	5.000	9.188	18.375	38.782	59.190	59.190
<b>Totale generieke besparingen</b>							
	Generieke maatregelen	-	-	11.027	24.556	34.485	34.485
<b>Totale besparing sub variant 1</b>							
	Optie 1	5.000	6.563	24.152	50.706	73.659	73.659
	Optie 2	5.000	9.188	29.402	63.338	93.675	93.675
<b>Besparing als % van de grondslag</b>							
	Optie 1	1%	1%	4%	8%	12%	12%
	Optie 2	1%	2%	5%	10%	15%	15%
<b>Besparing voor de Rijksoverheid (70%) van subvariant 1</b>							
	Optie 1	3.500	4.594	16.906	35.494	51.561	51.561
	Optie 2	3.500	6.431	20.581	44.337	65.572	65.572
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Optie 1		-	-	6.640	13.280	13.280
	Optie 2		-	-	10.911	21.822	21.822
	Standaard tabel incidenteel besparingsverlies obv CPB Methode, na 2016 jaarlijks aflopend tot 0% met stappen van 2,5%				25%	22,50%	20%
	<i>Besparingsverlies incl generiek \ a</i>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Optie 1				3.774	6.794	6.039
	Optie 2				4.842	8.716	7.747
<b>Investeringskosten alle opties</b>							
	Optie 1	4.545	6.044	5.574	1.200	-	-
	Optie 2	4.545	4.544	4.074	1.000	-	-

\ a: Na 2016 loopt het besparingsverlies door, waarbij het percentage jaarlijks met 2,5% afneemt, en de grondslag gelijk blijft



## Bijlage 8d Overzicht van besparingen van het thema 'diplomatie': hoofdvariant III

<b>Maatregel (bedragen in duizenden euro's)</b>		<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
3.1.a	Sluiting posten die slechts het basispakket uitvoeren						
	Optie 1: 1 post met minimale herverdeling				253	505	505
	Optie 2: 2 posten met gemiddelde herverdeling				623	1.246	1.246
	Optie 3: 3 posten zonder herverdeling				1.111	2.222	2.222
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				197	393	393
	Optie 2				502	1.004	1.004
	Optie 3				940	1.880	1.880
	Correctie met generiek						
	Optie 1				110-	220-	220-
	Optie 2				220-	440-	440-
	Optie 3				330-	660-	660-
3.1.b.	Sluiten van posten met uitfaserende specifieke taken						
	Optie 1: 1 post met minimale herverdeling				1.020	2.039	2.039
	Optie 2: 2 posten met gemiddelde herverdeling				2.165	4.329	4.329
	Optie 3: 3 posten zonder herverdeling				3.435	6.869	6.869
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				910	1.819	1.819
	Optie 2				1.783	3.566	3.566
	Optie 3				3.092	6.183	6.183
	Correctie met generiek						
	Optie 1				60-	120-	120-
	Optie 2				120-	240-	240-
	Optie 3				180-	360-	360-

3.1.c.	Sluiten van posten op de Balkan en in de EU						
	Optie 1: 1 post met minimale herverdeling				194	387	387
	Optie 2: 2 posten met gemiddelde herverdeling				459	919	919
	Optie 3: 2 posten zonder herverdeling				531	1.063	1.063
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				76	152	152
	Optie 2				224	449	449
	Optie 3				316	632	632
	Correctie met generiek						
	Optie 1				69-	138-	138-
	Optie 2				138-	276-	276-
	Optie 3				207-	414-	414-
3.2.	Sluiten van posten die niet langer OS-partnerland zijn, afh van beslissing over thema 1						
	Optie 1: 1 post met minimale herverdeling				1.020	2.039	2.039
	Optie 2: 2 posten met gemiddelde herverdeling				2.165	4.329	4.329
	Optie 3: 3 posten zonder herverdeling				3.435	6.869	6.869
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				910	1.819	1.819
	Optie 2				1.939	3.877	3.877
	Optie 3				3.092	6.183	6.183
	Correctie met generiek						
	Optie 1				64-	127-	127-
	Optie 2				127-	254-	254-
	Optie 3				191-	381-	381-
3.3./4	Verlaging aantal FTEs voor specifieke taken (zie bijlage 7)						
	Optie 1: 9% reductie (40 FTEs)				3.000	6.000	6.000
	Optie 2: 18% reductie (80 FTEs)				6.000	12.000	12.000
	Optie 3: 25% reductie (100 FTEs)				7.500	15.000	15.000
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						



	Optie 1	-	-	-	2.000	4.000	4.000
	Optie 2	-	-	-	4.000	8.000	8.000
	Optie 3	-	-	-	5.000	10.000	10.000
	Correctie met generiek						
	Optie 1				129-	257-	257-
	Optie 2				257-	514-	514-
	Optie 3				386-	771-	771-
	Correctie met maatregelen 1 en 2						
	Optie 1				78-	156-	156-
	Optie 2				312-	623-	623-
	Optie 3				536-	1.071-	1.071-
3.5.	Verdere versobering arbeidsvoorwaarden inclusief representatiebudgetten, voor attachés en BuZa uitgezonden personeel						
	Optie 1: geen besparing						
	Optie 2: besparing wordt naar rato verdeeld over de vakdepartementen en MinBuZa			1.250	2.500	2.500	2.500
	Optie 3: besparing wordt naar rato verdeeld over de vakdepartementen en MinBuZa			1.250	2.500	2.500	2.500
3.6.	Sluiten van CGs en openen van NBSOs						
	Optie 1: 3 CGs/posten in NBSOs met minimale herverdeling				860	1.721	1.721
	Optie 2: 5 CGs/posten in NBSOs met gemiddelde herverdeling				1.467	2.934	2.934
	Optie 3: 7 CGs/posten in NBSOs zonder herverdeling				2.100	4.200	4.200
	Optie: 1: Incidentele kosten sluiten CGs				300		
	Optie: 2: Incidentele kosten sluiten CGs				500		
	Optie: 3: Incidentele kosten sluiten CGs				700		
	<i>Aandeel personeelskosten zonder bld vergoeding</i>						
	Optie 1				602	1.205	1.205
	Optie 2				1.027	2.054	2.054
	Optie 3				1.470	2.940	2.940
	Correctie met generiek						
	Optie 1				297-	594-	594-
	Optie 2				495-	990-	990-

	Optie 3				693-	1.386-	1.386-
3.7.	Besparing op vrijwillige bijdragen						
	Optie 1: 15%	3.938	3.938	7.875	11.813	15.750	15.750
	Optie 2: 30%	5.000	7.875	15.750	23.625	31.500	31.500
	Optie 3: met 50 mln.	5.000	12.500	25.000	37.500	50.000	50.000
	Totale correctie						
	Optie 1				766-	1.531-	1.531-
	Optie 2				1.585-	3.170-	3.170-
	Optie 3				2.396-	4.791-	4.791-
	<b>Totale besparing specifieke maatregelen</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Optie 1	3.938	3.938	7.875	17.393	26.910	26.910
	Optie 2	5.000	7.875	17.000	37.418	56.586	56.586
	Optie 3	5.000	12.500	26.250	55.716	83.932	83.932
	<b>Totale generieke besparingen</b>						
	Total	-	-	11.027	24.556	34.485	34.485
	<b>Totale besparing</b>						
	Optie 1	3.938	3.938	18.902	41.949	61.395	61.395
	Optie 2	5.000	7.875	28.027	61.974	91.071	91.071
	Optie 3	5.000	12.500	37.277	80.272	118.417	118.417
	<b>Besparing als % van de grondslag</b>						
	Optie 1	1%	1%	3%	7%	10%	10%
	Optie 2	1%	1%	5%	10%	15%	15%
	Optie 3	1%	2%	6%	13%	20%	20%
	<b>Besparing voor de Rijksoverheid (70%)</b>						
	Optie 1	2.756	2.756	13.231	29.364	42.977	42.977
	Optie 2	3.500	5.513	19.619	43.382	63.750	63.750
	Optie 3	3.500	8.750	26.094	56.190	82.892	82.892
	<i>Personeelskosten excl bld vergoedingen</i>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Optie 1	-	-	-	4.694	9.388	9.388

Optie 2	-	-	-	9.474	18.949	18.949
Optie 3	-	-	-	13.909	27.818	27.818
Standaard tabel incidenteel besparingsverlies obv CPB Methode, na 2016 jaarlijks aflopend tot 0% met stappen van 2,5%				25%	22,50%	20%
<i>Besparingsverlies incl generiek \ a</i>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Optie 1				3.288	5.918	5.261
Optie 2				4.483	8.069	7.173
Optie 3				5.592	10.065	8.947
<b>Investeringskosten alle opties</b>	4.545	6.044	5.574	1.000	-	-
<i>Optie 1</i>	4.545	6.044	5.574	1.200	-	-
<i>Optie 2</i>	4.545	6.044	5.574	1.400	-	-

\ a: Na 2016 loopt het besparingsverlies door, waarbij het percentage jaarlijks met 2,5% afneemt, en de grondslag gelijk blijft



## Bijlage 9a Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit': hoofdvariant I

<b>Maatregel (bedragen in miljoenen euro's)</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	
1.1.	Uitfaseren in enkele brede relatie partnerlanden			4	8	11	15	
1.2.a	Uitfaseren in enkele fragiele staten			9	19	28	37	
1.2.b	Uitfaseren in enkele MDG landen			31	61	92	123	
1.3	Maatschappelijke organisaties via MFS en VMP alleen nog in partner-landen financieren (40% in non partner wordt verlaagd naar 25%)							
	VMP Vakbondenprogramma				1	2	2	
	MFS II vanaf 2016							69
1.4.a	Herschikking in bedrijfslevenkanaal							
	budgetneutraal							
1.4.b	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: particuliere kanaal							
	Verminderen met 75% van uitgaven aan mensenrechten, gezondheidszorg exclusief HIV/Aids en SRGR, onderwijs, cultuur, gender, draagvlak			18	35	53	71	
	NB: Exclusief MFS II en SNV							
1.4.c	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: bilaterale kanaal							
	Verminderen met 55% van uitgaven aan mensenrechten, gezondheidszorg exclusief HIV/Aids en SRGR, onderwijs, cultuur, gender			35	71	113	142	
1.4.d	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: multilaterale kanaal							
	Verminderen 25%: core bijdragen en thematisch geoormerkt: UNFPA, UNIFEM, WB, UNDP, UNICEF			12	22	32	43	
1.5.	Bilaterale steun beperken tot 2-3 sectoren/thema's							
	Budgetneutrale herschikking							
1.6.	Handhaven vredesmissies ambitieniveau							
1.9.	Forse verlaging budget maatschappelijke organisaties / SNV en MFS II							
	Verminderen met 75% van uitgaven aan mensenrechten, gezondheidszorg, onderwijs, cultuur							133
	Correctie op dubbeltelling tussen 1.3.a en 1.9							22-

	Lagere app kosten van thema 'diplomatie' bij besparing op postennet								
	Aaname: Besparing van 67 mln op postennet			-	-	10	20		
<b>Totale besparing</b>									
	<b>Variant I</b>		<b>0</b>	<b>109</b>	<b>216</b>	<b>341</b>	<b>452</b>	<b>632</b>	
<b>Besparing als % van de grondslag</b>									
	<b>Variant I</b>		<b>0%</b>	<b>2%</b>	<b>4%</b>	<b>7%</b>	<b>9%</b>	<b>13%</b>	
<b>ODA percentage</b>									
	Berekend o.b.v. door CPB voorspelde BNP groei	0,80%	0,80%	0,78%	0,77%	0,75%	0,74%	0,71%	
<b>Besparing per kanaal</b>									
		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	
	Multilateraal		-	12	22	32	43	43	
	Bilateraal		-	79	158	244	317	317	
	Bedrijfsleven		-	-	-	-	-	-	
	Particulier		-	18	36	55	73	253	
	Overig		-	-	-	10	20	20	
<b>Totale uitgaven per kanaal</b>									
		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	
	Multilateraal	1226	1226	1226	1226	1226	1226	1226	
	Bilateraal	1266	1266	1266	1266	1266	1266	1266	
	Bedrijfsleven	336	336	336	336	336	336	336	
	Particulier	1104	1104	1104	1104	1104	1104	1104	
	Overig	476	476	476	476	476	476	476	
<b>Totaal netto -ODA</b>		<b>4.669</b>	<b>4.854</b>	<b>5.046</b>	<b>5.246</b>	<b>5.454</b>	<b>5.670</b>	<b>5.670</b>	
<b>Relatieve besparing per kanaal \ a</b>									
		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	
	Multilateraal	0%	0%	1%	2%	3%	4%	4%	
	Bilateraal	0%	0%	6%	13%	19%	25%	25%	
	Bedrijfsleven	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
	Particulier	0%	0%	2%	3%	5%	7%	23%	
	Overig	0%	0%	0%	0%	2%	4%	4%	

\ a Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

## Bijlage 9b Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit': hoofdvariant II

Maatregel (bedragen in miljoenen euro's)		2010	2011	2012	2013	2014	2015	
2.1.	Uitfaseren in fragiele staten							
	5 fragiele staten, te selecteren uit huidige fragiele staten / partnerlanden			29	58	88	117	
2.2.a	Uitfaseren in enkele MDG landen			27	54	81	108	
2.2.b	Uitfaseren in enkele brede relatie landen			4	8	12	16	
2.3.	NGOs via MFS alleen nog in partner-landen financieren (40% in non-partnerlanden wordt 0%)							
	MFS II en SNV brengt alleen na 2015 iets op							
a	Vakbondenprogramma VMP				3	5	6	
b	Verminderen steun via MFS II en aan SNV buiten partner-landen van 40% naar 0%							185
2.4.a	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: particuliere kanaal							
	Verminderen met 75% van: mensenrechten, regionale stabiliteit, gender, hiv aids, rep gezondheid, drinkwater, onderwijs, cultuur, draagvlak, milieu			34	69	103	137	
2.4.b	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: bilaterale kanaal							
	Budgetneutraal							
2.4.c	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: multilaterale kanaal							
	Verminderen met 75% van bijdragen aan verticale fondsen (behalve CGIAR) plus			36	72	108	144	
	geoormerkte thematische bijdragen (behalve IFC, ILO, FAO)							
2.6.	Bilaterale steun beperken tot 2-3 sectoren/thema's							
	Budgetneutraal							
2.7.	Verlaging vredesmissies ambitieniveau (12%)			9	19	28	37	
2.9.	Meer focus in multilaterale kanaal en samenwerking met bedrijfsleven: budgetneutraal							
2.10.	Forse verlaging budget maatschappelijke organisaties naar 8% / SNV en MFS II							
	Verminderen met 75% van: mensenrechten, regionale stabiliteit, gender, hiv aids, rep gezondheid, drinkwater, onderwijs, cultuur, draagvlak, milieu							211
	51% van de MFS II en SNV activiteiten zijn niet prioritair: dit levert maximaal 211 miljoen op (75% korting)							

	Daarnaast de geografische korting van 2.3. b levert maximaal 40% van MFS II op (185 miljoen)							
	Correctie voor de dubbel telling tussen deze maatregelen (circa 113 miljoen)							
	Uiteindelijke bedrag							145
	Lagere app kosten van thema 'diplomatie' bij besparing op postennet							
	Besparing van 50 mln op postennet				10	20		
<b>Totale besparing</b>								
	<b>Variant II</b>		<b>0</b>	<b>140</b>	<b>283</b>	<b>434</b>	<b>586</b>	<b>731</b>
<b>Besparing als % van de grondslag</b>								
	<b>Variant II</b>		<b>0%</b>	<b>3%</b>	<b>6%</b>	<b>9%</b>	<b>12%</b>	<b>15%</b>
<b>ODA percentage</b>								
	Berekend obv door CPB voorspelde BNP groei	0,80%	0,80%	0,78%	0,76%	0,74%	0,73%	0,70%
<b>Besparing per kanaal</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Multilateraal		-	36	72	108	144	144
	Bilateraal		-	60	120	181	241	241
	Bedrijfsleven							-
	Particulier		-	34	72	108	143	288
	Overig		-	9	19	38	57	57
<b>Totale uitgaven per kanaal</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Multilateraal	1226	1226	1226	1226	1226	1226	1226
	Bilateraal	1266	1266	1266	1266	1266	1266	1266
	Bedrijfsleven	336	336	336	336	336	336	336
	Particulier	1104	1104	1104	1104	1104	1104	1104
	Overig	476	476	476	476	476	476	476
<b>Totaal netto -ODA</b>		<b>4.669</b>	<b>4.854</b>	<b>5.046</b>	<b>5.246</b>	<b>5.454</b>	<b>5.670</b>	<b>5.670</b>
<b>Relatieve besparing per kanaal \ a</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	Multilateraal	0%	0%	3%	6%	9%	12%	12%
	Bilateraal	0%	0%	5%	10%	14%	19%	19%
	Bedrijfsleven	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Particulier	0%	0%	3%	6%	10%	13%	26%



	Overig	0%	0%	2%	4%	8%	12%	12%
--	--------	----	----	----	----	----	-----	-----

\ a Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.



## Bijlage 9c Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit': hoofdvariant III

<b>Maatregel (bedragen in miljoenen euro's)</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
3.1.a	Uitfaseren in 5 brede relatie partner-landen			18	36	54	71
3.1.b	Uitfaseren in 3 middeninkomenslanden			13	26	39	52
3.2	Uitfaseren steun aan AsDB en IaDB			0	3	3	8
3.3	Landenlijsten van de bedrijfslevenprogramma's uitsluitend richten op de low-income countries						
	Verminderen met 50% van FMO fondsen, CBI, PUM, en PSI			18	36	54	73
3.5.a	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: multilaterale kanaal						
	25% besparing, verder budgetneutrale herschikking (grondslag: alle uitgaven)			79	157	236	315
3.5.b	Herschikking steun richting prioritaire sectoren / thema's: particuliere kanaal						
	40% besparing op hoger onderwijs, kennis, mensenrechten, draagvlak, milieu, cultuur en stedelijke ontw, verder budgetneutrale herschikking			13	26	60	124
3.5.c	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: bilaterale kanaal						
	Geen besparing						
3.6.	Bilaterale steun beperken tot 2-3 sectoren/thema's						
	Geen besparing						
3.7.	Verlaging vredesmissies ambitieniveau						
	Optie 2: 18% besparing			28	56	56	56
3.9.	Uitfaseren ODA toerekeningen: kwijtschelding / asielzoekers						
	Levert geen besparing op, wel een daling van ODA percentage			227	277	277	277
3.10.	Vermindering centrale budgetten (bedrijfsleven en kennis is boven al gekort: hier goed bestuur/ TMF, Salin, NIMD, Matra)						
	50% besparing, verder budgetneutrale herschikking richting ambassades			6	13	19	25
3.11.	Meer focus in multilaterale kanaal: budgetneutraal						
	Lagere app kosten van thema 'diplomatie' bij besparing op postennet						
	Besparing van 50 mln op postennet					10	20
<b>Totale besparing</b>							
	<b>Variant III</b>		<b>0</b>	<b>175</b>	<b>353</b>	<b>531</b>	<b>743</b>

<b>Besparing als % van de grondslag</b>						
	<b>Variant III</b>	<b>0%</b>	<b>3%</b>	<b>7%</b>	<b>11%</b>	<b>15%</b>
<b>ODA percentage met EKI en Asiel toerekeningen</b>						
	Berekend obv door CPB voorspelde BNP groei	0,80%	0,80%	0,78%	0,75%	0,73%
<b>ODA percentage zonder EKI en Asiel toerekeningen</b>						
	Berekend obv door CPB voorspelde BNP groei	0,80%	0,80%	0,74%	0,71%	0,69%
<b>Besparing per kanaal</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
	Multilateraal		-	79	160	239
	Bilateraal		-	31	62	93
	Bedrijfsleven		-	18	36	54
	Particulier		-	19	39	79
	Overig		-	28	56	66
<b>Totale uitgaven per kanaal</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
	Multilateraal	1226	1226	1226	1226	1226
	Bilateraal	1266	1266	1266	1266	1266
	Bedrijfsleven	336	336	336	336	336
	Particulier	1104	1104	1104	1104	1104
	Overig	476	476	476	476	476
<b>Totaal netto -ODA</b>		<b>4.669</b>	<b>4.854</b>	<b>5.046</b>	<b>5.246</b>	<b>5.454</b>
<b>Relatieve besparing per kanaal \ a</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
	Multilateraal	0%	0%	6%	13%	19%
	Bilateraal	0%	0%	2%	5%	10%
	Bedrijfsleven	0%	0%	5%	11%	16%
	Particulier	0%	0%	2%	3%	7%
	Overig	0%	0%	6%	12%	14%

\ a Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

## Bijlage 9d Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit': hoofdvariant IV

Maatregel (bedragen in miljoenen euro's)		2010	2011	2012	2013	2014	2015
4.1.a	Uitfaseren in 4 brede relatie partner-landen		0	9	17	26	33
4.1.b	Uitfaseren in 4 fragiele staten en MDG landen			35	71	106	141
4.2.a	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: multilaterale kanaal						
	Optie 1: 20% besparing op geormerkte steun en niet-prioritaire cor-bijdrage, verder budgetneutrale herschikking			15	30	45	60
	Optie 2: 40% besparing op geormerkte steun en niet-prioritaire cor-bijdrage, verder budgetneutrale herschikking			30	60	90	120
4.2.b	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: particuliere kanaal						
	Optie 1: Verminderen met 50%: mensenrechten, onderwijs, HIV AIDS, milieu (anders dan klimaat), water, stedelijke ontwikkeling, cultuur, draagvlak;			14	27	41	55
	Optie 2: Verminderen met 70%: mensenrechten, onderwijs,HIV AIDS, milieu (anders dan klimaat), water stedelijke ontwikkeling, cultuur, draagvlak			19	38	57	76
	Optie 1: Verminderen kennis met 25%					17	53
	Optie 2: Verminderen kennis met 35%					24	74
4.2.c	Vermindering steun aan niet-prioritaire sectoren / thema's: bilaterale kanaal						
	Optie 1: Verminderen met 30% van: onderwijs, kennisontwikkeling, mensenrechten, milieu (anders dan klimaat), water, cultuur, stedelijke ontwikkeling en HIV AIDS			24	48	72	96
	Optie 2: Verminderen met 50% van: onderwijs, kennisontwikkeling, mensenrechten, milieu (anders dan klimaat), water, cultuur, stedelijke ontwikkeling en HIV AIDS			40	80	119	159
4.	Ambitie korting						
	Optie 2						70
4.4.	Bilaterale steun beperken tot 2-3 sectoren/thema's						
	Is meegenomen in 4.5.c						
4.5	Geen verlaging vredesmissies ambitieniveau						
4.6.	Meer focus in multilaterale kanaal: budgetneutraal						

	Lagere app kosten van thema 'diplomatie' bij besparing op postennet						
	Optie 1: Besparing van 50 mln op postennet					10	20
<b>Totale besparing</b>							
	Optie 1		0	97	193	317	457
	Optie 2		0	133	265	433	694
<b>Besparing als % van de grondslag</b>							
	Optie 1		0%	2%	4%	6%	9%
	Optie 2		0%	3%	5%	9%	14%
<b>ODA percentage</b>							
	Optie 1 Berekend obv door CPB voorspelde BNP groei	0,80%	0,80%	0,78 %	0,77%	0,75 %	0,74%
	Optie 2 Berekend obv door CPB voorspelde BNP groei	0,80%	0,80%	0,78 %	0,76%	0,74 %	0,70%
<b>Besparing per kanaal / optie 1</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	-	-	15	30	45	60
	Bilateraal	-	-	68	135	204	270
	Bedrijfsleven						
	Particulier	-	-	14	27	58	107
	Overig	-	-	-	-	10	20
<b>Besparing per kanaal / optie 2</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	-	-	30	60	90	120
	Bilateraal	-	-	84	167	251	334
	Bedrijfsleven						
	Particulier	-	-	19	38	82	150
	Overig	-	-	-	-	10	90
<b>Totale uitgaven per kanaal</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	1226	1226	1226	1226	1226	1226
	Bilateraal	1266	1266	1266	1266	1266	1266
	Bedrijfsleven	336	336	336	336	336	336

	Particulier	1104	1104	1104	1104	1104	1104
	Overig	476	476	476	476	476	476
<i>Totaal netto -ODA</i>		<i>4.669</i>	<i>4.854</i>	<i>5.046</i>	<i>5.246</i>	<i>5.454</i>	<i>5.670</i>
<b>Relatieve besparing per kanaal/optie 1 \ a</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	0%	0%	1%	2%	4%	5%
	Bilateraal	0%	0%	5%	11%	16%	21%
	Bedrijfsleven	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Particulier	0%	0%	1%	2%	5%	10%
	Overig	0%	0%	0%	0%	2%	4%

\ a Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

<b>Relatieve besparing per kanaal/optie 2 \ a</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	0%	0%	2%	5%	7%	10%
	Bilateraal	0%	0%	7%	13%	20%	26%
	Bedrijfsleven	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Particulier	0%	0%	2%	3%	7%	14%
	Overig	0%	0%	0%	0%	2%	19%

\ a Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.

## Bijlage 9e Overzicht van besparingen van het thema 'internationale solidariteit': hoofdvariant V

Maatregel (bedragen in miljoenen euro's)		2010	2011	2012	2013	2014	2015
5.1.	Uitfaseren in enkele fragiele staten						
	Optie 1: Uitfaseren in 2 fragiele staten, te selecteren uit huidige fragiele staten / partnerlanden			12	23	35	47
	Optie 2: Uitfaseren in 3 fragiele staten, te selecteren uit huidige fragiele staten / partnerlanden			18	35	53	70
5.2.	Uitfaseren in brede relatie partner landen			43	86	128	171
5.5.	Uitfaseren centrale middelen: Betreft FMO fondsen, CBI, PUM, IFC, PSI, NIMD, MATRA, kennis en OCW programma's						
	Optie 1: Verminderen met 50%			19	39	84	179
	Optie 2: Verminderen met 70%			27	54	118	251
5.7.	Uitfaseren ODA toerekeningen: asielzoekers		124	127	127	127	127
	Levert geen besparing op, wel een daling van het ODA percentage						
5.9.	Vredesmissies						
	Optie 1: 18% besparing			14	28	42	56
	Optie 2: 24 % besparing			19	37	56	74
5.13.	Hervorming particuliere kanaal / generieke korting op totaalbedrag min kennis min mfs en snv						
	Optie 1: 50% besparing op het particuliere kanaal; rest wordt ingezet voor uitvoeringsinstellingen via het bilaterale kanaal			48	96	143	191
	Optie 2: 75% besparing op het particuliere kanaal; rest wordt ingezet voor uitvoeringsinstellingen via het bilaterale kanaal			72	143	215	287
5.13.	Hervorming MFS II en SNV						
5.14.	Afbouw geormerkte multilaterale bijdragen (muv multi-bi)						
	Optie 1: Besparing van 80% op geormerkte middelen muv multi bi			25	50	75	100
	Optie 2: Besparing van 80% op geormerkte middelen muv multi bi			28	56	84	112
	Lagere app kosten van thema 'diplomatie' bij besparing op postennet						
	Optie 1: Besparing van 50 mln op postennet					10	20
	Optie 2: Besparing van 70 mln op postennet					10	20



<b>Totale besparing</b>							
	Optie 1		<b>0</b>	<b>160</b>	<b>321</b>	<b>517</b>	<b>764</b>
	Optie 2		<b>0</b>	<b>206</b>	<b>411</b>	<b>663</b>	<b>986</b>
<b>Besparing als % van de grondslag</b>							
	Optie 1		<b>0%</b>	<b>3%</b>	<b>6%</b>	<b>10%</b>	<b>15%</b>
	Optie 2		<b>0%</b>	<b>4%</b>	<b>8%</b>	<b>13%</b>	<b>20%</b>
<b>ODA percentage met toerekening asielzoekers ; Berekend obv door CPB voorspelde BNP groei</b>							
	Optie 1	0,80%	0,80%	0,78%	0,76%	0,73%	0,71%
	Optie 2	0,80%	0,80%	0,77%	0,75%	0,71%	0,68%
<b>ODA percentage zonder toerekening asielzoekers; Berekend obv door CPB voorspelde BNP groei</b>							
	Optie 1	0,80%	0,78%	0,76%	0,74%	0,71%	0,68%
	Optie 2	0,80%	0,78%	0,75%	0,72%	0,69%	0,65%
<b>Besparing per kanaal / Optie 1</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal		-	25	50	75	100
	Bilateraal		-	54	109	163	218
	Bedrijfsleven		-	6	12	27	58
	Particulier		-	61	122	200	313
	Overig		-	14	28	52	76
<b>Besparing per kanaal / Optie 2</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal		-	28	56	84	112
	Bilateraal		-	60	121	181	241
	Bedrijfsleven		-	9	17	38	81
	Particulier		-	90	180	295	457
	Overig		-	19	37	66	94
<b>Totale uitgaven per kanaal</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	1226	1226	1226	1226	1226	1226
	Bilateraal	1266	1266	1266	1266	1266	1266
	Bedrijfsleven	336	336	336	336	336	336
	Particulier	1104	1104	1104	1104	1104	1104

	Overig	476	476	476	476	476	476
<i>Totaal netto -ODA</i>		4.669	4.854	5.046	5.246	5.454	5.670
<b>Relatieve besparing per kanaal / Optie 1</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	0%	0%	2%	4%	6%	8%
	Bilateraal	0%	0%	4%	9%	13%	17%
	Bedrijfsleven	0%	0%	2%	4%	8%	17%
	Particulier	0%	0%	6%	11%	18%	28%
	Overig	0%	0%	3%	6%	11%	16%
<i>\ a Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.</i>							
<b>Relatieve besparing per kanaal / Optie 2</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
	Multilateraal	0%	0%	2%	5%	7%	9%
	Bilateraal	0%	0%	5%	10%	14%	19%
	Bedrijfsleven	0%	0%	3%	5%	11%	24%
	Particulier	0%	0%	8%	16%	27%	41%
	Overig	0%	0%	4%	8%	14%	20%

*\ a Totale uitgaven per kanaal zijn gebaseerd op de uitgaven in 2010, waardoor de werkelijke procentuele korting in 2015 lager zou kunnen uitvallen.*

## Bijlage 10 Afkortingen

AfDB	African Development Bank
AsDB	Asian Development Bank
BNP	Bruto Nationaal Produkt
CBI	Centrum ter Bevordering van Import uit Ontwikkelingslanden
CDM	Clean Development Mechanism
CG's	Consulaten-Generaal
CPB	Centraal Plan Bureau
EDEO	Europese Dienst voor het Externe Optreden
EKI	Exportkredietverzekering en Investeringsgaranties
EOF	Europees Ontwikkelingsfonds
EVD	Economische Voorlichtingsdienst
EU	Europese Unie
Europol	European Police Office
EUROJUST	Europees Orgaan voor Justitiële Samenwerking
FAO	Food and Agriculture Organisation
FMO	Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden
FTE	Formatieruimte
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunization
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheids Beleid
GFATM	Global Fund to fight Aids, Tuberculosis and Malaria
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
HV	Hoge Vertegenwoordiger
IaDB	InterAmerican Development Bank
IDA	International Development Association
IFC	International Finance Corporation
IHE	Institute for Water Education
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
ISAF	International Security Assistance Force
ISS	Institute of Social Studies
IUCN	International Union for the Conservation of Nature
KIT	Koninklijk Instituut voor de Tropen
MATRA	Maatschappelijke Transformatie Programma
MDG's	Millennium Development Goals
MFS	MedeFinancieringStelstel van maatschappelijke organistaies
MIC	Middle Income Countries
MJSP	Meerjarig Strategisch Plan
NBSO	Netherlands Business Support Office
NCDO	Nationale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling
NGO's	Non-Gouvernementele Organisaties
NUFFIC	Netherlands Universities' Foundations for International Cooperation (Stichting Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs)
ODA	Official Development Assistance
OESO/DAC	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling/ Development Assistance Committee
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
OS	Ontwikkelingssamenwerking

PPP	Publiek Private Partnerschappen
PSI	Private Sector Investeringsprogramma
PUM	Programma Uitzending Managers
SNV	Stichting Nederlandse Vrijwilligers
SRGR	Sexual en Reproductive Righths
UNAIDS	United Nations Programma on HIV/AIDS
UNDP	United Nations Development Programme
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations Children Fund
VSO	Voluntary Services Overseas
WB	Wereldbank
WOTRO	Science for Global Development
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WWF	World Wildlife Fund
WUR	Wageningen University