

---

Vergaderjaar 2021–2022

---

**36 100 V**

**Jaarverslag en slotwet van het Ministerie van  
Buitenlandse Zaken (V) 2021**

**Nr. 4**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

## A ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

### Wetsartikelen 1 tot en met 3

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 afzonderlijk bij wet vastgesteld en ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2021 wijzigingen aan te brengen in:

1. de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken;

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

De Minister van Buitenlandse Zaken,

W.B. Hoekstra

## B ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELN (SLOTVERSCHILLEN)

### 1 Leeswijzer

De beleidsmatige mutaties en technische mutaties groter of gelijk aan de ondergrenzen in onderstaande staffel worden op het niveau van de financiële instrumenten (en eventueel artikelonderdeel) toegelicht.

| Omvang begrotingsartikel (stand ontwerp-begroting) in € miljoen | Beleidsmatige mutaties (ondergrens in € miljoen) | Technische mutaties (ondergrens in € miljoen) |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| < 50                                                            | 1                                                | 2                                             |
| => 50 en < 200                                                  | 2                                                | 4                                             |
| => 200 < 1000                                                   | 5                                                | 10                                            |
| => 1000                                                         | 10                                               | 20                                            |

## 2 Beleidsartikelen

### Artikel 1 Versterking internationale rechtsorde

#### Toelichting

##### Verplichtingen

De lagere verplichtingen realisatie wordt grotendeels veroorzaakt doordat verplichtingenmutaties binnen het Mensenrechtenfonds per saldo een negatief resultaat laten zien.

##### Uitgaven

De mutatie vond met name plaats op Gastlandbeleid internationale organisaties (artikel 1.3). Bij de [tweede suppletoire begroting 2021](#) is het budget voor het onderhoud van het Vredespaleis verlaagd en werd dit budget aangemeld voor de Eindejaarsmarge. Aan het einde van het kalenderjaar ontstond echter een hogere liquiditeitsbehoefte voor het Vredespaleis waardoor de uitgaven in 2021 stegen met EUR 1,33 miljoen. Hierdoor zal de aangevraagde Eindejaarsmarge dalen met een zelfde bedrag.

### Artikel 2 Veiligheid en stabiliteit

#### Toelichting

##### Uitgaven

De realisatie van diverse uitgaven onder artikel 2 is in totaal EUR 12,3 miljoen lager dan verwacht werd bij de [2e suppletoire begroting](#). Dit is het gevolg van onder andere de volgende mutaties:

##### *VN-Crisisbeheersing:*

De bijdrage voor VN-Crisisbeheersingsoperaties (art 2.4) was EUR 2,4 miljoen lager dan verwacht werd.

##### *Stabiliteitsfonds*

Twee bijdragen uit het Stabiliteitsfonds (art. 2.4) konden vanwege administratieve redenen niet meer in 2021 worden voldaan en zijn doorgeschoven naar 2022.

##### *Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization*

De bijdrage aan de *Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization* (CTBTO) was EUR 1,9 miljoen lager dan verwacht werd.

##### *Shiraka*

De totale uitgaven voor Shiraka waren EUR 1,2 miljoen lager dan voorzien bij [2e suppletoire begroting](#). Vanwege COVID-19 waren er minder aanvragen, zijn programma's vertraagd en waren er lagere kosten doordat programma's (deels) online uitgevoerd konden worden.

##### Verplichtingen

De realisatie van diverse verplichtingen onder artikel 2 is in totaal EUR 36,3 miljoen lager dan verwacht werd bij de 2e suppletoire begroting. Dit is het gevolg van de eerder genoemde lagere uitgaven en daarbovenop lagere verplichtingen van EUR 19,2 miljoen, EUR 3,1 miljoen en EUR 3,6 miljoen voor respectievelijk Shiraka, Makandra en Contraterro-risme. Reden hiervoor is dat er vanwege COVID-19 minder verplichtingen zijn aangegaan.

## Artikel 3 Effectieve Europese Samenwerking

### Toelichting

#### Verplichtingen

De mutaties in de verplichtingen op artikel 3.1 «Afdrachten aan de Europese Unie» en 3.5 «Europese Vredesfaciliteit» zijn gelijk aan de mutaties op de uitgaven die hieronder worden toegelicht.

#### Uitgaven

De realisatie van de Europese afdrachten (artikel 3.1) is in totaal EUR 167,8 miljoen hoger dan verwacht werd bij de [2e suppletoire begroting](#). Dit is het gevolg van onderstaande mutaties:

##### *BNI-afdracht*

- De BNI-afdracht is in totaal EUR 170,9 miljoen lager uitgevallen dan waarmee rekening werd gehouden in de raming bij de Najaarsnota. Dit komt grotendeels omdat de uitgaven van de EU in 2021 onder het jaarlijkse EU uitgavenplafond zijn gebleven. Het uitgangspunt van de raming van de Nederlandse afdrachten is het jaarlijkse uitgavenplafond uit het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027 (MFK) plus de speciale instrumenten die boven dit plafond worden gefinancierd<sup>1</sup>. Een lagere realisatie betekent dat de marges voor onvoorziene omstandigheden in de EU-begroting 2021 niet volledig zijn uitgeput. Deze resterende middelen worden in 2022 bij de jaarlijkse technische aanpassing van het MFK in juni, via het Single Margin Instrument, toegevoegd aan de EU-begroting 2022.
- Bij Najaarsnota 2021 is de raming van de Nederlandse BNI-afdracht verlaagd met EUR 1,2 miljoen als gevolg van de bijstelling van de plasticraming op EU-niveau in de zesde aanvullende EU-begroting (*Draft Amending Budget 6* (DAB6) 2021)<sup>2</sup>. Het budgettaire kaseffect slaat in tegenstelling tot verwacht, door late aanname van aanname DAB6, niet in 2021 maar in 2022 neer. Daarom valt de realisatie van de BNI-afdracht EUR 1,2 miljoen hoger uit dan bij Najaarsnota werd verwacht. Bij 1<sup>e</sup> suppletoire begroting 2022 wordt de raming van de BNI-afdracht alsnog met dit bedrag verlaagd.

##### *BTW-afdracht*

- De realisatie van de BTW-afdracht is circa EUR 4,3 miljoen lager uitgevallen dan bij Najaarsnota werd verwacht. Bij Voorjaarsnota 2021 is de raming van de BTW-afdracht met EUR 4,3 miljoen verhoogd naar aanleiding van DAB9 2020 waarin de VK-korting werd herberekend. Dit is abusievelijk op de BTW-afdracht geboekt in plaats van op de BNI-afdracht. Daarom valt bij Slotwet de realisatie van de BTW-afdracht EUR 4,3 miljoen lager en de BNI-afdracht EUR 4,3 miljoen hoger uit dan verwacht werd bij Najaarsnota.

##### *Invoerrechten*

- De realisatie van de invoerrechten is EUR 343 miljoen hoger uitgevallen dan bij Najaarsnota werd verwacht. Deze invoerrechten worden door Nederland geïnd en na aftrek van administratieve kosten (de perceptie-kostenvergoeding, artikel 3.10) wordt het resterende deel afgedragen aan de EU. Het verschil is grotendeels te verklaren doordat enerzijds in de laatste maanden van 2021 de ontvangsten van de Nederlandse

<sup>1</sup> Het Globaliseringsfonds, het Solidariteits- en noodhulpinstrument, het Brexit fonds en het Flexibiliteitsinstrument.

<sup>2</sup> Kamerbrief van 2 nov 2021 met kenmerk 2021-0000218236.

invoerrechten gestegen zijn ten opzichte van eerdere maanden. Anderzijds is de raming van de Nederlandse invoerrechten voor 2021 bij Miljoenennota eenmalig neerwaarts bijgesteld om te corrigeren voor het effect van de voorlopige betalingen in de zonnepanelenzaak.<sup>3</sup>

Op artikel 3.5 is het budget met EUR 6,2 miljoen verlaagd. Voor de Europese Vredesfaciliteit zijn uitgaven gedeeltelijk over de jaargrens heen geschoven. Daarom zijn deze middelen aangemeld voor de eindejaarsmarge, zodat de uitgaven in latere jaren kunnen worden gedaan.

### **Ontvangsten**

De realisatie van de perceptiekostenvergoeding (artikel 3.10) komt EUR 63,1 miljoen hoger uit dan bij de [2e suppletoire begroting](#) geraamd, op een totale realisatie van EUR 909,2 miljoen. Nederland heeft meer perceptiekostenvergoeding ontvangen dan eerder geraamd. Dit komt met name doordat de invoerrechten ook hoger zijn uitgevallen. Nederland mag 25% van de invoerrechten houden ter dekking van de administratieve kosten.

## **Artikel 4 Consulaire dienstverlening en uitdragen Nederlandse waarden**

### **Toelichting**

#### **Verplichtingen**

Per saldo is het verplichtingenbudget gedaald. In principe volgen de verplichtingen de uitgaven. In 2021 zijn de uiteindelijke verplichtingen lager uitgevallen dan in de [2e suppletoire begroting](#) verwacht werd. Door de coronamaatregelen zijn onder meer de verplichtingen voor cultuur, het Koninklijk huis en het Programma Ondersteuning Buitenlands Beleid (POBB) lager uitgevallen.

#### **Uitgaven**

Ten opzichte van de [2e suppletoire begroting](#) is er uiteindelijk een onderbesteding op dit budget. Deze verschillen zitten met name bij artikel 4.4 Uitdragen Nederlandse waarden en belangen.

Door de genoemde coronamaatregelen zijn er voor de publieksdiplomatie veel bezoekerprogramma's geannuleerd en veel activiteiten zijn online gehouden. Ook voor het Koninklijk huis zijn veel geplande bezoeken niet door gegaan.

Zowel op het «reguliere» POBB als de COVID-activiteiten waren de uitgaven lager. Dit kwam doordat projecten vertraging opgelopen hebben. Bij de projecten uit POBB regulier is de vertraging veroorzaakt door de COVID-19 pandemie die implementatie van een aantal projecten heeft bemoeilijkt. Bij POBB-COVID is de vertraging ontstaan door complexe juridische procedures en wereldwijde logistieke/transport uitdagingen.

### **Ontvangsten**

De ontvangsten laten een kleine stijging zien ten opzichte van de [2e suppletoire begroting](#) doordat de ontvangsten uit af te geven visa hoger zijn uitgekomen dan verwacht.

Aan het begin van de Corona-crisis (2020) is er budget beschikbaar gesteld uit de algemene middelen voor de repatriëring van Nederlanders in het buitenland, de zogenaamde Bijzondere Bijstand Buitenland (BBB). Voor

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2019-2020, 31934-38.

deze ondersteuning worden aan reizigers financiële bijdragen gevraagd. Hiervoor zijn in 2021 twee betalingen ontvangen. Daarnaast is een subsidie van de Europese Commissie ontvangen als bijdrage voor de repatriëring van EU-burgers. Verder is er ook nog een factuur ontvangen van Duitsland voor de kosten die zijn gemaakt voor de repatriëring van Nederlanders. Het saldo van deze bedragen vloeit terug naar de algemene middelen.

### 3 Niet-Beleidsartikelen

#### Niet-beleidsartikel 7: Apparaat

##### Toelichting

##### Verplichtingen

Analoog aan de uitgaven zijn ook de verplichtingen gedaald. Voor de verantwoording van de verplichtingen voor apparaatsuitgaven geldt namelijk de bepaling uit de Comptabiliteitswet 2016 waarbij het jaar waarin de kasbetaling is gedaan, kan worden aangemerkt als het begrotingsjaar waarin de met de kasbetaling samenhangende verplichting is aangegaan of is ontstaan (art. 2.14, lid 3), de zogenaamde k=v methode (kas is gelijk aan verplichtingen methode). In de praktijk betekent dit dat de totale aangegane verplichtingen binnen dit artikel, voor één specifiek jaar overeenkomen met de totale kasuitgaven voor dit jaar.

##### Uitgaven

De uiteindelijke realisatie van het apparaatsbudget is lager uitgevallen dan bij de [tweede suppletoire begroting 2021](#) geraamd. Deze afname heeft een aantal oorzaken op het terrein van de personele en materiële uitgaven. Deze mutaties worden hieronder nader toegelicht.

De lagere personele uitgaven zijn voornamelijk het resultaat van lagere uitgaven op uitgezonden personeel aangezien vacatures langer onvervuld blijven en het aantal reisbewegingen beperkt zijn (EUR 10 miljoen).

De lagere materiële uitgaven zijn het resultaat van onder meer lager uitgevallen bedrijfsvoeringsuitgaven als gevolg van COVID-19 (EUR 4,9 miljoen). Door de onzekerheid in Afghanistan zijn de uitgaven op het gebied van veiligheid hoogrisico-posten lager uitgevallen (EUR 9,8 miljoen). De reguliere investeringen op het gebied van huisvesting zijn ook lager uitgevallen dan gepland, vanwege vertragingen (EUR 10 miljoen). Tot slot is op het gebied van ICT minder uitgegeven vanwege wereldwijde tekorten, waardoor uitgaven worden vertraagd (EUR 9 miljoen).

Buitenlandse Zaken werkt met een vooraf vastgestelde wisselkoers ten opzichte van buitenlandse valuta (de *corporate rate*). Deze koers wordt samen met de presentatie van de begroting vastgesteld en kan onder voorwaarden worden bijgesteld. Omdat bij betalingen in buitenlandse valuta gedurende het jaar echter toch een verschil ontstaat als gevolg van de werkelijk geldende koers, ontstaat er een saldo. Dit saldo wordt verantwoord op het apparaatsartikel maar geldt voor de gehele BZ-begroting. In 2021 zorgt dit voor een mutatie van EUR 7,6 miljoen.

##### Ontvangsten

De hogere ontvangsten zijn voornamelijk het resultaat van terugbetaling van teveel betaalde bijdragen aan het Rijksvastgoedbedrijf in vorige jaren, hogere verkoopopbrengsten en strakke sturing op terughalen huurwaarborgsommen en doorbelastingen (huur colocaties).