

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 XVII

Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (XVII) voor het jaar 2025

Nr. 79

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSHULP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2025

Op 13 maart 2024 heeft de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) het briefadvies «Een stabiel en voorspelbaar ODA-budget» aangeboden. Middels dit briefadvies adviseert de AIV het kabinet over een begrotings-systeem die de doelmatigheid en doeltreffendheid van uitgaven aan *Official Development Assistance* (ODA) ten goede komt en, volgens het AIV, Nederland in staat stelt een betrouwbare internationale partner te zijn. Het kabinet is de AIV erkentelijk voor dit briefadvies. Het demissionaire kabinet heeft destijds de beantwoording aan een nieuw kabinet gelaten. Nu de voorjaarsbesluitvorming 2025 is afgerond, kan het kabinet duidelijkheid bieden over de werking van de ODA-systeem voor de toekomst. Hierbij bieden wij uw Kamer dan ook de kabinetsreactie aan.

De AIV stelt dat het ODA-budget een kernonderdeel is van een geïntegreerde aanpak samen met andere instrumenten zoals handel en investeringen, diplomatie en militaire samenwerking. De AIV betoogt dat een solide ODA-budget ook in het Nederlandse belang is omdat dit bijdraagt aan het aanpakken van grensoverschrijdende problemen die de Nederlandse samenleving raken. Bovendien opent ontwikkelingshulp nieuwe deuren voor nauwere politieke en economische samenwerking met landen in het mondiale Zuiden, wat van toenemend belang is in de huidige geopolitieke context met opkomende grootmachten die aan invloed winnen. De AIV betoogt dat een toereikend, stabiel en voorspelbaar ODA-budget goed is voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van ODA-uitgaven en Nederland in staat stelt een betrouwbare internationale partner te zijn. Deze ODA-systeem draagt bij aan het behalen van de doelstellingen van Nederland.

De AIV doet de volgende aanbevelingen ten aanzien van de Nederlandse ODA-systeem:

1. Houd vast aan de koppeling van het ODA-budget aan het bruto nationaal inkomen (bni) op een zodanig niveau dat de zelf gestelde doelen binnen bereik blijven en houd daarbij de internationale norm en afspraak van 0,7% aan als ankerpunt.
2. Pas het ODA-budget niet langer tussentijds aan op basis van nieuwe bni-prognoses voor het lopende begrotingsjaar.
3. Voer een limiet in voor toegerekende kosten voor de eerstejaarsopvang van asielzoekers, naar Zweeds model.

Het kabinet gaat in de volgende paragrafen nader in op de aanbevelingen van de AIV.

1. Houd vast aan de koppeling van het ODA-budget aan het bruto nationaal inkomen op een zodanig niveau dat de zelf gestelde doelen binnen bereik blijven en houd daarbij de internationale norm en afspraak van 0,7% aan als ankerpunt.

De omvang van het totale Nederlandse ODA-budget is in 1975 gekoppeld aan het Nederlandse bni en wordt uitgedrukt als percentage van het bni, de zogenaamde ODA-prestatie. De ODA-prestatie over 2024 is bekend gemaakt middels het HGIS-jaarverslag dat gepubliceerd is op Verantwoordingsdag 2025 en bedraagt 0,62%.¹

In de zomer van 2024 is besloten om de omvang van het totale ODA-budget eenmalig niet te actualiseren op basis van de hoogte van het bni.² Bij de voorjaarsbesluitvorming 2025 heeft het kabinet besloten om het ODA-budget wel te actualiseren en te koppelen aan de ontwikkeling van het bni in lijn met het verzoek uit de Kamer. Daarnaast vormen solide en stabiele overheidsfinanciën een randvoorwaarde voor dit kabinet, en maakt het gerichte keuzes. De 0,7% is daarbij niet als ankerpunt genomen. Met deze koppeling blijft de verhouding tussen het bni en het ODA-budget langjarig op peil.

Omdat het bni is gegroeid tussen MEV2025 (Meerjarige Economische Verkenning 2025, gepubliceerd in de zomer 2024) en CEP2025 (Centraal Economisch Plan, gepubliceerd in het voorjaar 2025), stijgt ook het ODA-budget. Dit resulteert in een opwaartse bijstelling van het ODA-budget met cumulatief EUR 768 miljoen binnen de periode 2026–2030.³ Dit bedrag is tot stand gekomen door de jaarlijkse groei van het bni t.o.v. de MEV2025 te vermenigvuldigen met het jaarlijks beschikbare ODA-budget bij HGIS-nota 2025. De bij HGIS-nota 2025 geraamde ODA-prestatie loopt af van 0,61% van het bni in 2025 naar 0,44% van het bni in 2029 door de bezuinigingen van dit kabinet op ontwikkelingshulp.

Met de koppeling van het ODA-budget aan de ontwikkeling van het bni stuurt het kabinet op een langjarig op peil blijvende ODA-prestatie.⁴ Het kabinet stelt zich zo op als betrouwbare internationale partner en komt tegemoet aan het AIV-advies.

2. Pas het ODA-budget niet langer tussentijds aan op basis van nieuwe bni-prognoses voor het lopende begrotingsjaar.

¹ HGIS-jaarverslag 2024, Kamerstuk 36 601, nr. 3

² Het bni was gegroeid ten opzichte van de laatst verwerkte macro-raming (CEP 2024) van het Centraal Planbureau (CPB) maar doordat het budget niet geactualiseerd werd, groeide het totale ODA-budget niet mee. Dat leidde tot een daling van de Nederlandse ODA-prestatie.

³ Het ODA-budget voor het lopende begrotingsjaar (2025) is niet geactualiseerd.

⁴ Het kabinet heeft hiermee invulling gegeven aan de motie Huizinga-Heringa (CU) (Kamerstuk 36.600 XVII, M) die is aangenomen tijdens de BHO-begrotingsbehandeling in de Eerste Kamer.

De AIV bepleit het ODA-budget niet langer tussentijds aan te passen op basis van nieuwe bni-prognoses voor het lopende begrotingsjaar. Een voordeel hiervan is dat minder vaak bijstellen gedurende het begrotingsjaar leidt tot meer rust in het ODA-budget en de BHO-begroting. Het kabinet deelt dit voordeel en neemt het advies van de AIV deels over.

Dit betekent dat het ODA-budget niet wordt aangepast n.a.v. de MEV. In plaats daarvan wordt het ODA-budget elk voorjaar bij de CEP meerjarig aangepast op basis van de bni-ontwikkelingen sinds de CEP van het vorige jaar. Volgens het kabinet sluit dit ook aan bij de praktijk van één hoofdbesluitvormingsmoment in het voorjaar. De lopende begroting wordt daarmee – in lijn met het advies van de AIV – uitgezonderd van de MEV-bijstelling halverwege het begrotingsjaar om het ODA-budget voorspelbaarder te maken. Met de nieuwe systematiek wordt de begroting voor het lopende jaar slechts op één moment bijgesteld op basis van de macro-economische ontwikkelingen.

3. Voer een limiet in voor toegerekende kosten voor de eerstejaarsopvang van asielzoekers, naar Zweeds model.

Het kabinet heeft de aanbeveling van de AIV overgenomen. In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat de opvangkosten van eerstejaars asielvluchtelingen tot een maximum van 10 procent worden toegerekend aan het ODA-budget vanaf 2027. Uitgaven boven de 10% van het totale ODA-budget aan de eerstejaarsopvang van asielzoekers worden dan niet meer bekostigd uit het ODA-budget, maar komen ten laste van het generale uitgavenbeeld conform het Hoofdlijnenakkoord.⁵ Dit volgt het Zweedse model, waar de uitgaven aan eerstejaars asielopvang uit ODA gemaximeerd zijn op 8% van het ODA-budget.

Eventuele fluctuaties onder de limiet van 10% van het totale ODA-budget worden wel opgevangen binnen het ODA-budget. In onderstaande tabel is de asieltoerekening als percentage van het totale ODA-budget op moment van schrijven weergegeven.

| | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Percentage ODA-budget dat besteed wordt aan asieluitgaven | 19% | 26% | 9% | 7% | 6% | 6% |

Omdat de ODA-toerekening van de asielraming vanaf 2027 onder de 10% ligt, kan een toename van de uitgaven aan eerstejaarsopvang nog leiden tot een stijging van de percentages uit bovenstaande tabel. Dat leidt dan tot een overheveling voor asieluitgaven van de BHO-begroting naar de AenM-begroting. Een deel van het budget hiervoor is zekerheidshalve gereserveerd op bufferartikel 5.4 van de BHO-begroting t.b.v. de stabiliteit van het beschikbare ODA-budget.

Het kabinet verwacht dat de limiet bij zal dragen aan de doeltreffende en doelmatige besteding van ODA-middelen omdat de voorspelbaarheid en stabiliteit van het ODA-budget wordt vergroot.

Conclusie

Het kabinet dankt de AIV voor het briefadvies en verwerkt de drie aanbevelingen in de ODA-systematiek. De ODA-begrotingssystematiek blijft

⁵ 20240515+Hoofdlijnenakkoord+PVV+VVD+NSC+BBB.pdf

daarbij een belangrijk instrument voor de doeltreffende en doelmatige inzet van middelen om voor Nederland belangrijke beleidsdoelen te behalen.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp,
R.J. Klever