



Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**Datum**

13 maart 2024

**Betreft**

Advies: Een stabiel en voorspelbaar ODA-budget

Postbus 20061

2500 EB Den Haag

+31 (0)70 348 5108/6060

[aiv@minbuza.nl](mailto:aiv@minbuza.nl)

Geachte minister,

Het budget voor *Official Development Assistance* (ODA) is een belangrijk middel om de doelstellingen van het Nederlandse buitenlandbeleid te kunnen verwezenlijken en om aan internationale afspraken te voldoen. Middels dit briefadvies poogt de AIV bij te dragen aan een begrotingssystematiek die zorgt voor voldoende ODA-middelen in relatie tot de gestelde doelen, op een manier die stabiliteit en voorspelbaarheid garandeert. Dit komt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitgaven ten goede en stelt Nederland in staat een betrouwbare internationale partner te zijn.

Een solide ODA-budget is daarmee in het nationaal belang. Niet alleen draagt het bij aan de aanpak van grensoverschrijdende problemen die ook de Nederlandse samenleving raken, ook opent het deuren voor nauwere politieke en economische samenwerking met landen in het mondiale Zuiden. Dat is van toenemend belang is in de huidige geopolitieke context met opkomende grootmachten die aan invloed winnen.

De Nederlandse ODA-systematiek vertrekt van het gewenste percentage van 0,7% van het bruto nationaal inkomen (bni), gebaseerd op de internationale afspraak hierover. Dit bedrag is echter niet geheel bestemd voor de reguliere Nederlandse ontwikkelingssamenwerking (OS). Allereerst worden voorgenomen en eerder overeengekomen bezuinigingen ervan afgetrokken, en intensiveringen erbij opgeteld, om zo op een uiteindelijk budget uit te komen (het ODA-plafond), dat de afgelopen jaren steeds onder de 0,7% lag. Vervolgens mogen verschillende andere uitgaven, volgens internationale spelregels die in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) worden opgesteld, aan dit ODA-budget worden toegerekend, waaronder een deel van de apparaatskosten voor het ministerie van Buitenlandse Zaken, een deel van de Nederlandse afdracht aan de Europese Unie (EU), en de kosten van de eerstejaarsopvang van asielzoekers in Nederland. Wat overblijft na aftrek van deze toerekeningen is beschikbaar voor OS-uitgaven onder de verantwoordelijkheid van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS).

Deze systematiek betekent dat er een directe relatie is tussen de toerekeningen en het BHOS-budget. Bij meerdere gelegenheden is er de afgelopen tijd door de regering en vanuit de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor de mogelijk negatieve gevolgen hiervan.<sup>1</sup> In dit advies poogt de AIV, vanuit zijn mandaat, meer helderheid te verschaffen en mogelijke oplossingen in kaart te brengen. De asieltoerekening is de laatste jaren snel gestegen en deze trend lijkt zich de komende jaren door te zetten, al zal dat uiteraard afhangen van de daadwerkelijke asielinstroom. Als de huidige voorspellingen uitkomen zal in 2026 bijna een kwart van het ODA-budget aan de opvang van asielzoekers in Nederland worden besteed. Dit vooruitzicht heeft geleid tot een generieke korting van 7% op de begroting van BHOS in 2024, met negatieve gevolgen voor het bereiken van de gestelde doelen van het Nederlandse buitenlandbeleid, waaronder migratiepartnerschappen, armoedebestrijding en het bereiken van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs).

Naast de toerekeningen kan ook de Nederlandse steun voor Oekraïne gevolgen hebben voor andere BHOS-uitgaven. De niet-militaire steun voor Oekraïne, een middeninkomensland, mag namelijk worden gerapporteerd als ODA en gaat, tenzij het totale ODA-budget wordt opgehoogd, ten koste van andere uitgaven voor lage-inkomenslanden. Daarnaast kan additionele steun voor Oekraïne door de Europese Unie op termijn leiden tot een hogere EU-toerekening, en zo ook het Nederlandse BHOS-budget raken.

De ODA-toerekeningen hebben niet alleen gevolgen voor de omvang van het BHOS-budget, maar ook voor de voorspelbaarheid. Met name het sterk fluctuerende karakter van de asieltoerekening kan leiden tot onvoorspelbaarheid van de overige ODA-uitgaven, wat raakt aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het Nederlandse beleid. In oktober 2023 verscheen het vijfjaarlijkse OESO-DAC *Peer Review* rapport over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. De eerste aanbeveling roept Nederland op om de effecten van fluctuerende asielkosten voor de ODA-uitgaven te beperken en de positieve trend richting de 0,7% van het bni vast te houden.<sup>2</sup>

### **Belang van een solide ODA-budget**

Internationale samenwerking is onmisbaar om veel van de grote maatschappelijke uitdagingen waarvoor ons land zich gesteld ziet op effectieve en coherente wijze aan te kunnen pakken. Daarmee is het ook een kwestie van verlicht eigenbelang. Investerings in internationale samenwerking dragen niet enkel bij aan ontwikkeling elders, ze komen ook onszelf ten goede.<sup>3</sup>

In een recent advies benadrukt de AIV dat het beheersen van klimaatverandering en het behalen van de doelen van het Parijsakkoord ondersteuning vereist van landen die niet de middelen hebben om in de groene transitie te kunnen investeren.<sup>4</sup> De COVID-pandemie liet zien hoe gezondheidsproblematiek elders ook de Nederlandse samenleving hard kan raken. Economische ontwikkeling, werkgelegenheid en armoedebestrijding in ontwikkelingslanden zijn essentieel om handel, politieke stabiliteit en internationale veiligheid te bevorderen. Ook waar het gaat om migratie en asiel is internationale samenwerking, waaronder forse investeringen in opvang in de regio, van groot belang, zoals onderstreept door de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen.<sup>5</sup>

De SDGs, waar Nederland en 191 andere landen zich in 2015 aan hebben gecommitteerd, vormen een robuust en internationaal afgesproken kader voor deze en andere beleidsdoelstellingen.



Internationale samenwerking kent vele vormen. Publieke financiering door welvarende landen, middels *Official Development Assistance* (ODA), blijft cruciaal, als kernonderdeel van een geïntegreerde aanpak samen met andere instrumenten zoals handel en investeringen, diplomatie en militaire samenwerking. Alleen bij een coherente inzet van al deze instrumenten kan Nederland in de toekomst een effectieve en betrouwbare bondgenoot zijn in de gezamenlijke aanpak van de grote transities die in de nabije toekomst nodig zijn.

Op het gebied van internationale samenwerking heeft Nederland lange tijd een sterke reputatie gehad. Dit heeft ons land gepositioneerd om, meer dan anders het geval zou zijn, mee te doen in internationaal overleg – denk bijvoorbeeld aan de G20. De verworven goodwill heeft in bilaterale relaties bovendien bijgedragen aan het ontstaan van nieuwe mogelijkheden voor politieke en economische samenwerking.

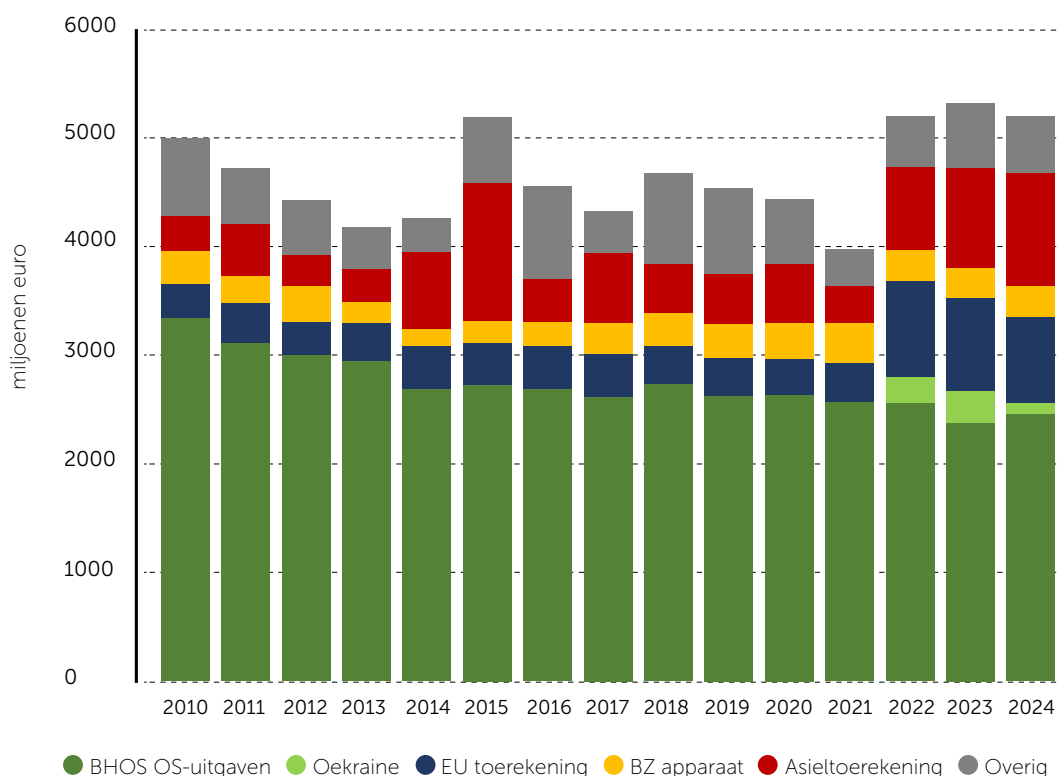
Deze positie blijft niet vanzelf intact. Meer dan voorheen volgen landen in het mondiale Zuiden niet zomaar de westerse positie, zoals bleek ten aanzien van de Oekraïne-oorlog. Aan de ene kant zijn er alternatieven voorhanden voor politieke en economische samenwerking, zoals China, Rusland en landen in het Midden-Oosten. Tegelijkertijd wordt het Westen steeds vaker gezien als een onbetrouwbare partner die dubbele standaarden hanteert en zich niet aan internationale afspraken houdt. Het niet voldoen aan de norm dat rijke landen jaarlijks 0,7% van het bni via ODA-uitgaven ter beschikking stellen voor de ontwikkeling van arme landen is hier een voorbeeld van.<sup>6</sup> Dit draagt bij aan het risico van een vertrouwensbreuk en vermindert ons vermogen om vanuit de noodzakelijke gezamenlijkheid aan oplossingen te werken voor de grote maatschappelijke vraagstukken.

### **De Nederlandse ODA-uitgaven**

Vanaf het midden van de jaren zeventig behoorde Nederland, samen met Denemarken, Noorwegen en Zweden tot de landen die consistent voldeden aan de norm van 0,7%. Dat veranderde in 2013, toen het Nederlandse ODA-percentages voor het eerst onder de 0,7% uitkwam. De dalende trend zette zich voort tot 2021 (0,52%). De huidige prognose is dat het percentage de komende jaren rond de 0,66% zal bedragen.<sup>7</sup>

Figuur 1 geeft de Nederlandse ODA-uitgaven vanaf 2010 weer in absolute bedragen, tegen constante prijzen.<sup>8</sup> De totale ODA-uitgaven bleven in de jaren na 2010, ondanks het dalende ODA-percentages, redelijk op peil dankzij de groei van het bni. De stijging vanaf 2022 hangt vooral samen met de intensiveringen uit het coalitieakkoord van dat jaar en een verhoging van het ODA-plafond om de hogere EU-toerekening te accommoderen. Deze stijging bracht de ODA-uitgaven (tegen constante prijzen) terug naar het niveau van 2010.

**Figuur 1.** Nederlandse ODA-uitgaven tegen constante prijzen, 2010-2024



Bron: AIV, op basis van BHOS-begrotingen en HGIS-jaarverslagen.

NB Gecorrigeerd voor inflatie met behulp van de datareeks 'prijs bruto binnenlands product' van het Centraal Planbureau (2015 = 100).

Kijken we in meer detail naar de onderliggende uitgavencategorieën dan valt een aantal zaken op, te beginnen met de sterk fluctuerende asieltoerekening. Zo leidde de komst van meer vluchtelingen in 2015 meteen tot een piek in de asieltoerekening van meer dan een miljard euro, gelijk aan 23% van de totale ODA-uitgaven in dat jaar. In de jaren daarna viel dit percentage, mede door de COVID-pandemie, weer terug tot 8% in 2021. Sinds 2022 stijgt de asieltoerekening weer, onder andere als gevolg van de verslechtering van de situatie in een aantal landen, waaronder Afghanistan, Syrië en Jemen. Voor Oekraïense vluchtelingen heeft Nederland in 2022 eenmalig EUR 150 miljoen gefinancierd uit het ODA-budget.<sup>9</sup> De overige kosten voor de opvang van Oekraïners zijn buiten ODA om bekostigd.

De figuur laat ook zien dat een hogere asieltoerekening in een bepaald jaar zich niet één-op-één lijkt door te vertalen naar een verlaging van de OS-uitgaven op het BHOS-budget (het groene deel; vanaf nu aangeduid als BHOS-budget). In jaren met een hoge asieltoerekening, zoals 2015, 2022 en 2023, waren ook de totale ODA-uitgaven relatief hoog.

De verklaring hiervoor ligt ten dele in het gebruik van ad-hoc oplossingen, zoals het naar voren halen van toekomstige ODA-middelen via 'kasschuiven', om zo het plotselinge effect van hogere asielkosten voor het BHOS-budget te dempen, ten koste van het bedrag dat voor latere jaren was gereserveerd. Voor 2022 en 2023 geldt dat het coalitieakkoord voorzag in 500 miljoen euro aan extra ODA-middelen, bestemd voor wereldwijde vaccinatieprogramma's, ondersteuning van ontwikkelingslanden bij klimaatmitigatie en klimaatadaptatie en voor opvang in de regio. Deze extra middelen lijken echter te zijn opgegaan in de hogere asieltoerekening en steun voor Oekraïne.

Ook de EU-toerekening, die verband houdt met het deel van de algemene Nederlandse EU-africht dat wordt gebruikt voor Europese ontwikkelingssamenwerking in derde landen, is sinds 2021 meer dan verdubbeld. Daarmee is de toerekening meer in lijn gebracht met het daadwerkelijke ODA-deel in het EU-budget, dat in de laatste tien jaar geleidelijk is gegroeid. Een positieve ontwikkeling wat de AIV betreft, mede gezien de geopolitieke ambities van de EU.<sup>10</sup> Om te voorkomen dat de hogere EU-toerekening aan het ODA-budget vanaf 2022 volledig ten koste zou gaan van de uitgaven die onder de directe verantwoordelijkheid vallen van de minister voor BHOS, heeft de regering het ODA-plafond verhoogd. Deze verhoging vangt ongeveer driekwart van de toename van de EU-toerekening op.

Alhoewel dergelijke ad hoc oplossingen al te sterke jaarlijkse schommelingen van het BHOS-budget hebben weten te voorkomen, laat figuur 1 tegelijkertijd zien dat er op de lange termijn wel sprake is van verdringing. De omvang van de (drie) toerekeningen is tussen 2010 en 2024 meer dan verdubbeld in constante prijzen, terwijl de omvang van de BHOS-uitgaven (het groene deel) tijdens dezelfde periode met 20% is gedaald. En dat is nog inclusief de uitgaven voor de ondersteuning van Oekraïne op het gebied van humanitaire hulp en herstel van infrastructuur (het lichtgroene deel), die ook mogen meetellen als ODA, omdat Oekraïne een middeninkomensland is.

Als we de EU-toerekening, die immers ook ten goede komt aan ontwikkelingsdoelen, optellen bij de BHOS-uitgaven, dan is het gezamenlijke bedrag (*groen plus blauw in figuur 1*) tussen 2010 en 2024 nog altijd met bijna 10% gedaald, ondanks de koppeling van het ODA-budget aan een groeiend bni.

Deze daling is problematisch omdat het betekent dat er structureel minder geld beschikbaar is voor de kern van de Nederlandse beleidsinzet op dit terrein: het aanpakken van grondoorzaken van armoede, klimaatverandering, terreur en irreguliere migratie.<sup>11</sup> Daarnaast is het BHOS-budget essentieel om bilaterale afspraken na te komen en de Nederlandse reputatie als betrouwbare internationale partner in stand te houden, alsook om te kunnen investeren in versterkt engagement en nieuwe partnerschappen, die van toenemend geopolitiek belang zijn.

Gezien de verwachting dat de asieltoerekening en de Oekraïne-steun beide hoog zullen blijven de komende jaren, is het aan te bevelen om vast te houden aan de koppeling van ODA aan het bni op een voldoende hoog niveau, om zo te voorkomen dat de stijgende toerekeningen tot verdere krimp van het BHOS-budget leiden, waardoor de beleidsdoelen buiten bereik raken en de internationale positie van Nederland wordt verzwakt.

### **Onvoorspelbaarheid**

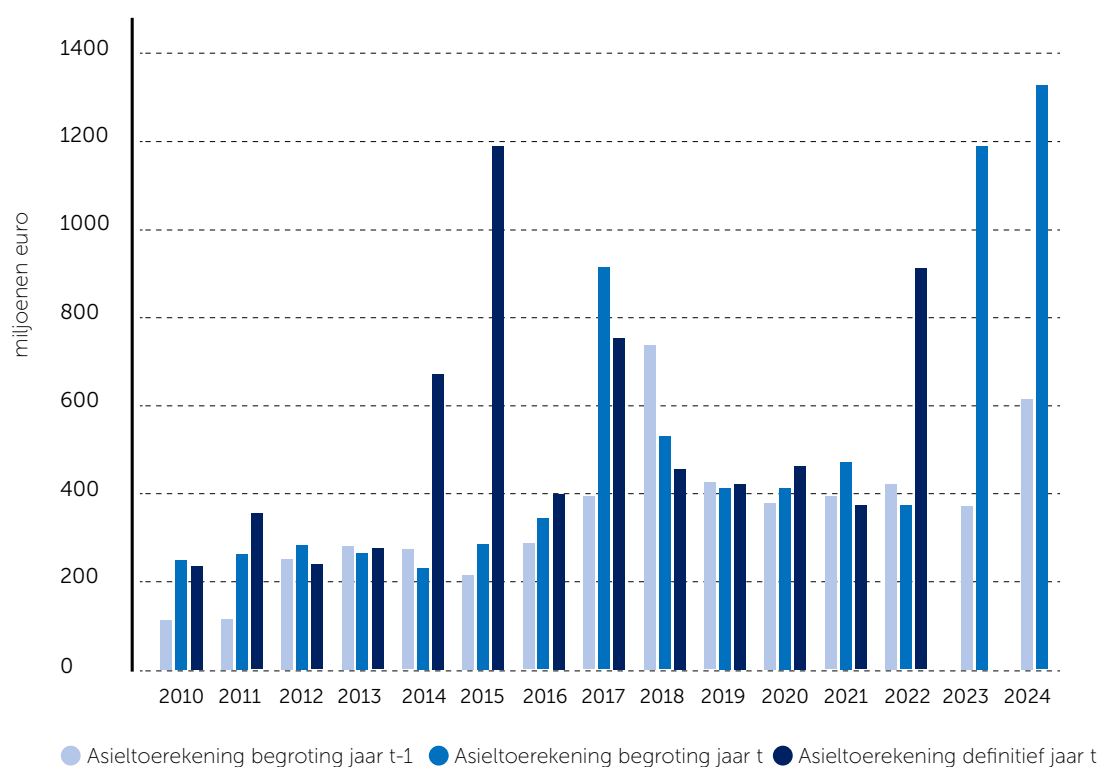
Naast de geleidelijke verdringing leidt de huidige ODA-systematiek ook tot onvoorspelbaarheid van het BHOS-budget. De redelijke mate van uiteindelijke stabiliteit, zoals beschreven bij figuur 1, is namelijk ten dele het gevolg van ad-hoc ingrepen om plotselinge effecten te dempen. Dat betekent dat er achter de redelijk stabiele uitkomst veel onvoorspelbaarheid verborgen gaat.

De koppeling van de totale ODA-uitgaven aan het bni volgt een belangrijke internationale afspraak die vertrouwen en bestendigheid in het internationale verkeer brengt. Bni-prognoses zijn uiteraard altijd met enige onzekerheid omgeven. Tussen 2011 en 2022 was het uiteindelijke bni in zes gevallen hoger dan geraamd in de begroting voor dat jaar, en in zes gevallen lager.

De gemiddelde afwijking (in positieve of negatieve zin) was in deze periode 3,1%. Uitschieters waren 2020, toen het bni door de COVID-pandemie 4,7% lager uitviel dan voorzien in de begroting, en 2014, toen het bni uiteindelijk 6,6% hoger bleek dan begroot. In het huidige systeem wordt de omvang van de beschikbare ODA middelen na vaststelling van de begroting nog twee keer per jaar, bij de voorjaarsnota en bij de najaarsnota, aangepast op basis van de nieuwste prognoses. Dit leidt tot additionele transactiekosten en onnodige onrust in de begroting.

Een tweede, meer urgente, oorzaak van onvoorspelbaarheid van het BHOS-budget komt voort uit de sterke fluctuatie van de toerekeningen, met name van de asieltoerekening. Figuur 2 toont dat de definitieve asieltoerekening vaak behoorlijk afwijkt van waar in de begroting op was gerekend. De uitschieter is het jaar 2015, toen de begroting uitging van zo'n 300 miljoen euro, terwijl het uiteindelijk ging om bijna 1,2 miljard euro. Ook in 2022 was het verschil groot: zo'n 350 miljoen begroot, terwijl de definitieve asieltoerekening 900 miljoen bedroeg. Het verschil is gelijk aan 10% van de gehele ODA-uitgaven zoals begroot voor dat jaar.

**Figuur 2.** Asieltoerekening aan ODA 2010-2024: begroot vs gerealiseerd



Bron: AIV, op basis van BHOS-begrotingen en HGIS-jaarverslagen.

Deze hoge mate van onvoorspelbaarheid is problematisch omdat het de kwaliteit van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking ondermijnt. Het bereiken van duurzame impact op dit terrein vergt goed voorbereide meerjarige programma's en juist meer voorspelbaarheid. Het plotseling open- of dichtdraaien van de kraan blijft daardoor niet zonder gevolgen. Naast de kwaliteit schaadt onvoorspelbaarheid ook de betrouwbaarheid van Nederland als partner. Wanneer partnerorganisaties, zoals overheidsinstellingen of lokale NGOs in partnerlanden programma's voorbereiden voor de besteding van toekomstige middelen, om

later te horen te krijgen dat die middelen toch niet beschikbaar zijn, kan dat leiden tot kapitaalvernietiging, gefnuikte verwachtingen en diplomatieke (reputatie) schade.



Zo leidt de bezuiniging in de periode 2023-2026 ertoe dat de doelstelling om in 2030 vier miljoen extra mensen te voorzien van betere toegang tot water wordt losgelaten. Hierdoor worden overheden en andere partners in de betreffende landen geconfronteerd met een tekort aan middelen om de gestelde doelen te bereiken. Het voornemen om geplande intensiveringen in migratiepartnerschappen (onder meer gericht op steun voor opvang in de regio) in acht sleutellanden terug te schroeven, waaronder in Libanon, Jordanië en Oeganda, maakt duidelijk dat dergelijke bezuinigingen ook de Nederlandse beleidsdoelstellingen met betrekking tot migratie kunnen ondermijnen.<sup>12</sup>

### **Naar een meer voorspelbare begroting**

De kamerbrief van augustus 2023 over fluctuaties van het ODA-budget bevat een gedegen uiteenzetting van verschillende opties om de voorspelbaarheid te vergroten.<sup>13</sup> Belangrijke context hierbij is dat Nederland sinds 2017 werkt met een bufferartikel op de begroting (artikelonderdeel 5.4), om te voorkomen dat onverwachte tegenvallers zich direct vertalen in de noodzaak tot bezuinigingen op geplande uitgaven. Een deel van de ODA-middelen wordt nog niet toegewezen aan specifieke thema's of programma's, maar onder dit artikel geplaatst. Dit mechanisme werkt over het algemeen goed, en wordt door de OESO-DAC aangemerkt als voorbeeld voor landen die werken met een ODA-plafond.

Twee kanttekeningen daarbij: wanneer de fluctuaties zo groot zijn dat deze de buffer overstijgen, ontstaat alsnog de noodzaak tot bezuinigingen, zoals het geval was voor de begroting van 2024. Daarnaast is ook de buffer niet zonder kosten. De middelen kunnen immers niet voor meerjarige programma's worden gereserveerd, en moeten gedurende het jaar worden verdeeld. Bovendien is de fluctuatie niet altijd negatief. Zoals figuur 2 laat zien is de asieltoerekening soms ook minder dan begroot. In 2021 bijvoorbeeld, ging men bij de begroting uit van 500 miljoen euro, terwijl het uiteindelijk om slechts 350 miljoen ging. Voor het verschil van 150 miljoen kan gedurende het jaar een andere bestemming worden gevonden, maar ook zulke *last minute* ophogingen komen de voorspelbaarheid van de Nederlandse inspanningen niet ten goede en leiden tot het risico dat plotselinge bestedingsdrang ten koste gaat van kwaliteit.

Wat de AIV betreft kan de kern van de huidige Nederlandse ODA-systematiek worden behouden, maar zijn enkele aanpassingen wenselijk om de fluctuaties te beperken. De grotere voorspelbaarheid als gevolg van deze aanpassingen biedt ook ruimte om de omvang van de buffer te verkleinen, wat langetermijnplanning ten goede kan komen.

Ten eerste zijn er verschillende manieren denkbaar om de gevolgen van de bni-fluctuatie te beteugelen. Denemarken heeft bijvoorbeeld recent een aanpassing doorgevoerd die erop neerkomt dat het doel van 0,7% niet ieder afzonderlijk jaar hoeft te worden behaald, maar wel als gemiddelde gedurende meerdere jaren. De *Independent Commission for Aid Impact (ICAI)* heeft de Britse regering aanbevolen om voor het bereiken van de ODA-doelstelling ook uit te gaan van een meerjarig gemiddelde.<sup>14</sup>

Er zijn ook andere varianten van een dergelijk mechanisme denkbaar voor Nederland. De kern is dat het budget gedurende een begrotingsjaar niet wordt aangepast op basis van de nieuwste bni-ramingen van het Centraal Planbureau. Dat zou meer rust brengen in de begroting. Naderhand, wanneer het definitieve bni eenmaal is vastgesteld, kan het verschil alsnog worden verrekend in een toekomstige begroting.

Met betrekking tot de fluctuerende asieltoerekening hecht de AIV, als mogelijke aanvulling op de buffer, aan een zogenoemde toerekeningslimiet. Zweden heeft recent een limiet ingevoerd op de asieltoerekening, ter hoogte van 8% van de totale ODA-uitgaven. Dit leidt tot betere voorspelbaarheid. De ICAI heeft de Britse regering daarom aanbevolen om een vergelijkbare limiet in te voeren.<sup>15</sup> Ook Nederland zou een toerekeningslimiet moeten invoeren.<sup>16</sup>

In de details van de uitvoering zijn vervolgens nog verschillende keuzes te maken. Allereerst over het niveau van de limiet. De Zweedse keuze voor 8% is in lijn met de oproep van de OESO om conservatief om te springen met de mogelijkheid om asielkosten aan ODA toe te rekenen. Voor de Nederlandse situatie kan het ook voor de hand liggen om uit te gaan van het langetermijngemiddelde. Tussen 2010 en 2022 bedroeg de asieltoerekening gemiddeld 11% van de Nederlandse ODA-uitgaven.

Om maximale stabiliteit te garanderen zouden de middelen die extra beschikbaar zijn in jaren dat die limiet niet wordt gehaald, kunnen worden ingezet in de jaren dat de limiet wordt overschreden.

## Aanbevelingen

Publieke financiering voor internationale samenwerking zal de komende jaren, in samenhang met andere buitenlandpolitieke instrumenten, onontbeerlijk zijn om voortgang te kunnen maken op de grote transitie waar de wereld voor staat, waaronder inclusieve economische ontwikkeling, duurzaamheid, politieke stabiliteit, migratiebeleid, bevorderen van mensenrechten wereldwijd en vermindering van armoede en ongelijkheid.

Om het ODA budget op een zodanig niveau te houden dat het toereikend is voor het bereiken van de gestelde doelen, en om bij te dragen aan een begroting die maximaal voorspelbaar en stabiel is, adviseert de AIV de volgende stappen:

- 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 houdt daarbij de internationale norm en afspraak van 0,7% aan als ankerpunt.** De koppeling van de ODA-uitgaven aan het bni op voldoende hoog niveau is nodig om het risico te verkleinen dat stijgende toerekeningen en uitgaven (o.a. voor Oekraïne) de komende jaren in kort tijdsbestek leiden tot verdere verdringing van het BHOS-budget. Juist dat BHOS-budget is van groot belang om de eigen doelen van het buitenlandbeleid na te kunnen streven en als betrouwbare partner te kunnen fungeren.
- 2. Pas het ODA-budget niet langer tussentijds aan op basis van nieuwe bni-prognoses voor het lopende begrotingsjaar.** Bij koppeling van de ODA-uitgaven aan het bni leidt het frequente verwerken van voortdurend wisselende prognoses van de economische groei tot onvoorspelbaarheid van de uitgaven en onrust binnen de BHOS-begroting. Door de begroting na vaststelling niet meer aan te passen aan nieuwe prognoses ontstaat meer rust. Afwijkingen van het definitieve bni ten opzichte van de gehanteerde prognose kunnen eventueel worden verrekend in de eerstvolgende begroting.

3. **Voer een limiet in voor toegerekende kosten voor de eerstejaarsopvang van asielzoekers, naar Zweeds model.** Een limiet voor de asieltoerekening van maximaal 11% van de totale ODA-uitgaven, overeenkomstig met het langetermijngemiddelde, voorkomt dat een plotselinge toename van het aantal asielzoekers leidt tot plotselinge bezuinigingen op de BHOS-uitgaven. Gebruik desgewenst de middelen die 'overblijven' in de jaren dat de limiet niet wordt bereikt om de tekorten in de jaren dat de limiet wordt overschreden te helpen dekken.

Hoogachtend,

Prof. Bert Koenders  
Voorzitter

*Dit advies is opgesteld door de raadsleden drs. Bram van Ojik, prof. dr. Annelies Zoomers en Tanya van Gool; en door prof. dr. Marleen Dekker (commissielid) en Jorrit Oppewal MSc (raadsadviseur).*

# Eindnoten

- 1 Rijksoverheid (2023). Kamerbrief met reactie op motie over fluctuaties ODA-budget, 31 augustus 2023 en Tweede Kamer (2023) Motie Thijssen c.s. 36435-XVII-11, 26 oktober 2023.
- 2 OECD (2023). OECD Development Cooperation Peer Reviews: Netherlands 2023.
- 3 Rijksoverheid (2024). Kamerbrief over verzoek vaste Kamercommissie voor BuHa-OS over nationaal belang ontwikkelingssamenwerking. 26 januari 2024.
- 4 AIV (2023). Klimaatrechtvaardigheid als noodzaak.
- 5 Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen (2024). *Gematigde groei – rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*.
- 6 Deze norm is vastgelegd in VN-resolutie 2626 (XXV), die in 1970 met consensus werd aangenomen door de Algemene Vergadering.
- 7 Rijksoverheid (2023). HGIS-nota 2024, bijlage 6. Kamerstuk 36 411, nr 1.
- 8 Constante prijzen corrigeren voor inflatie-effecten en leiden zo tot een meer consistente vergelijking van uitgaven door de jaren heen.
- 9 In figuur 1 is deze EUR 150 miljoen meegeteld bij de asieltoerekening.
- 10 Volgens de data van de OESO zijn de ODA-uitgaven door EU-instellingen, tegen constante prijzen, gestegen van USD 13.2 miljard in 2010 naar USD 19 miljard in 2021.
- 11 Rijksoverheid (2023). Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2024. Memorie van Toelichting.
- 12 Rijksoverheid (2023). Begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Memorie van Toelichting, pag. 14 -16.
- 13 Rijksoverheid (2023). Kamerbrief met reactie op motie over fluctuaties ODA-budget. 31 augustus 2023.
- 14 ICAI (2020). *Management of the 0,7% ODA spending target: a rapid review*. Independent Commission for Aid Impact, November 2020.
- 15 ICAI (2023). *UK Aid to refugees in the UK: a rapid review*. Independent Commission for Aid Impact, march 2023.
- 16 Dit is ook één van de aanbevelingen van het rapport van de Algemene Bestuursdienst van februari 2024 over de asielketen. Zie Rijksoverheid (2024). *Bouwstenen voor het asielbeleid en asielstelsel*, van de Algemene Bestuursdienst, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.