

Vergaderjaar 2004–2005

**30 100 V**

## **Jaarverslag en slotwet ministerie van Buitenlandse Zaken 2004**

**Nr. 8**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 8 juni 2005

De commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de regering naar aanleiding van het Rapport van de Algemene Rekenkamer bij het Jaarverslag van het ministerie van Buitenlandse Zaken (kamerstuk 30 100-V, nr. 2.).

De regering heeft deze vragen beantwoord bij brief van 8 juni 2005.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Haan

De griffier van de commissie,  
Van Oort

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rijpstra (VVD), Dijkema (PvdA), De Haan (CDA), voorzitter, Koenders (PvdA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), ondervoorzitter, Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), Geluk (VVD), Wilders (Groep Wilders), Van Baalen (VVD), Van As (LPF), Herben (LPF), Ormel (CDA), Ferrier (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Huizinga-Heringa (Christen-Unie), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Dijk (CDA), Fierens (PvdA), Tjon-A-Ten (PvdA), Eijssink (PvdA), Van der Laan (D66), Brinkel (CDA), Szabó (VVD), Jonker (CDA).

Piv. leden: Snijder-Hazelhoff (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van Fessem (CDA), Samsom (PvdA), Vos (GroenLinks), Arib (PvdA), De Wit (SP), Leerdam (PvdA), Oplaat (VVD), Van Miltenburg (VVD), Hirsi Ali (VVD), Varela (LPF), Van den Brink (LPF), Haverkamp (CDA), Rambocus (CDA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kant (SP), Eski (CDA), Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Waalkens (PvdA), Dittrich (D66), Van Winsen (CDA), Veenendaal (VVD), Kortenhorst (CDA).

1

*Welke maatregelen worden getroffen om de door de Rekenkamer gesignaleerde fouten in verband met aangegane verplichtingen ad 13,5 miljoen euro (vooral door fouten in artikel 10) op te lossen?*

De fouten met betrekking tot artikel 10 zijn voor een groot deel te wijten aan een wijziging in de toekenningsystematiek, waarbij in enkele gevallen niet voldoende additionele beheersmaatregelen zijn getroffen. Aangezien zo'n situatie zich maar zelden voordoet is het voor dit specifieke geval niet doelmatig om extra maatregelen te treffen.

De Directie Financieel Economische Zaken (FEZ) zal er voortaan op toezien dat bij dit soort aanpassingen budgethouders geadviseerd worden over de eventuele noodzaak of wenselijkheid van aanvullende beheersmaatregelen.

Daarnaast zijn er verschillende incidentele, soms technische, fouten gemaakt. De Directie FEZ zal in haar communicatie met de budgethouders hierop wijzen.

2

*De Algemene Rekenkamer (AR) constateert dat de begroting zeer ongelijkmatig wordt uitgeput, met een grote piek in de laatste twee maanden van 2004. In een artikel in de NRC (21 oktober 2002) merkte topambtenaar op het ministerie van Buitenlandse Zaken Roel van der Veen het volgende op: «Rijke landen zoals Nederland hebben wel de criteria verscherpt waaraan landen moeten voldoen om hulp te krijgen. Ze eisen goed bestuur. Maar ze sjoemelen met die voorwaarden, zeker tegen het eind van het jaar als er nog veel geld te vergeven valt.» Is het vermoeden juist dat het budget voor Ontwikkelingssamenwerking te ruim is, en dat tegen het eind van elk jaar nog snel een heleboel projecten worden goedgekeurd, met als gevolg die grote piek in de laatste maanden. Zo nee, waardoor werd de grote piek van 2004 dan wel veroorzaakt? Om welke bedragen gaat het in die laatste twee maanden? Hoe verhouden zich die bedragen tot de voorafgaande maanden? Kunt u een overzicht geven per maand? Waarom rapporteren de controllers hier traag over? Hoe gaat u dit verbeteren? Was ook in de jaren voorafgaande aan 2004 sprake van een grote piek in de laatste maanden? Zo ja, waardoor werd deze veroorzaakt en welke actie werd daarop ondernomen? Om welke bedragen ging het in die laatste maanden? Hoe verhouden zich die bedragen tot de voorafgaande maanden? Kunt u een overzicht geven per maand?*

De Algemene Rekenkamer (AR) constateert ten aanzien van de gehele begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat deze «zeer ongelijkmatig wordt uitgeput, met een grote piek in de laatste twee maanden van 2004».

In zijn algemeenheid zijn er verschillende redenen waarom er sprake is van uitgavenconcentratie in de laatste maanden en dit is niet het gevolg van een ruim budget. Allereerst zijn er enkele a-typische uitgaven die aan het einde van het jaar worden geboekt. Een voorbeeld hiervan is de verrekening van de kosten voor de eerste-jaarsopvang van asielzoekers. Een andere reden is dat er gedurende het jaar additionele middelen beschikbaar komen als gevolg van een aantal externe factoren zoals bijvoorbeeld groei van het BNP, daling van het aantal asielzoekers, valutavoordelen etc. Deze middelen worden gedurende het lopende jaar nog gealloceerd waarbij de uitgaven zwaarder drukken op de tweede helft van het jaar en in het bijzonder op de laatste maanden.

De onderstaande tabel laat zien hoe de uitputting van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) over de jaren 2002 en 2004 heeft plaatsgevonden. Hieruit blijkt dat de uitgavenconcentratie in de

laatste twee maanden in 2004 aanzienlijk hoger is dan in 2002 (resp. 34,7 en 26,9%). Dit komt vooral omdat er in 2004 veel minder schulden kwijtgescholden zijn aan ontwikkelingslanden dan geraamd waardoor de EKI-toerekening aan de OS-begroting uiteindelijk ca. EUR 335 mln. lager uitviel dan geraamd. Voor deze vrijvallende middelen moest in de tweede helft van het jaar een alternatieve aanwending worden gezocht. Daarbij zijn de prioriteiten van het beleid, in dit geval AEV, leidend geweest. Er wordt daarbij niet gesjoemeld met de voorwaarden. U bent hierover separaat geïnformeerd in de begroting 2005 van Buitenlandse Zaken (TK 29 800 V) en in de brief «Besteding vrijkomende EKI-middelen» (Kenmerk 29 800 V, nr. 13, 20 oktober 2004). Om dergelijke omvangrijke reallocaties in de toekomst zoveel als mogelijk te vermijden zijn de ramingen voor de EKI-toerekening meerjarig substantieel neerwaarts aangepast.

**Uitgaven BZ (excl. afdrachten EU) per maand in 2002 en 2004 (x EUR. 1 mln.)<sup>1</sup>**

	Jan.	Febr.	Mrt.	April	Mei	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.	Tot.
2002	230,9	125,2	355,8	348,5	278,6	270,6	325,5	295,8	207,4	392,7	344	696,7	3 871,6
2004	96,2	172,3	285,4	204	345,9	345	309,8	237,7	247,1	360,5	531,9	850,6	3 986,4

<sup>1</sup> Voor 2003 zijn geen cijfers verstrekt, omdat deze niet representatief zijn. Door de gefaseerde invoering van het managementinformatiesysteem Piramide in dat jaar liepen de uitgaven en de registratie daarvan in de systemen niet gelijk op.

De opmerking van de AR dat de controllers traag rapporteren kunnen wij niet plaatsen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een vast moment, waarop de budgethouders rapporteren over de stand van de uitgaven. Dat moment ligt in augustus/september, maar ook daarvoor en daarna wordt permanent de vinger aan de budgettaire pols gehouden en heeft iedere budgethouder de verantwoordelijkheid om de uitputting van de toegewezen budgetten in de gaten te houden.

3

*Welke maatregelen heeft u genomen dan wel gaat u nemen wat betreft het financieel en materieel beheer en de daartoe bijgehouden administratie van uw Ministerie aangaande de Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO)?*

In de vijfjarige evaluatie van de Overeenkomst tussen de Staat en FMO van 1998 die wij samen met het ministerie van financiën in 2004 hebben uitgevoerd, en waarover wij de Voorzitter van de Tweede Kamer in een separate notitie hebben geïnformeerd (Kenmerk TK 29 800 V, nr. 52 van 29 oktober 2004), zijn aanbevelingen gedaan op het gebied van controle-systemen tussen FMO en de Staat. Deze zijn vierledig: invulling van de toezichtfunctie, actualiseren van het controleprotocol, het aanbrengen van een transparante relatie tussen OS-beleid en ondernemingsstrategie van FMO, en uitwerking van de toekomstvisie van FMO teneinde toetsbaar inzicht in lange-termijn funding behoeften vast te kunnen stellen. Wij hebben op elk van deze punten een reactie aan de Kamer gegeven en concrete maatregelen in het vooruitzicht gesteld. De volgende maatregelen zijn genomen sinds oktober 2004.

*Invulling toezichtfunctie*

Toezicht op de solvabiliteit van FMO als financieringsinstelling vindt plaats door de Nederlandse Bank (DNB) in opdracht van het ministerie van Financiën op basis van het toezichtsprotocol van 1998. De toezichtssystematiek sluit slechts ten dele aan bij het gangbare normen krachtens de Wet toezicht kredietwezen (Wtk). De evaluatie stelde daarom voor na te gaan of het Wtk toezichtskader integraal op FMO kan worden toegepast. In goed overleg heeft FMO in april 2005 formeel besloten dat het de

nodige systemen en procedures intern zal ontwikkelen teneinde zich volledig te conformeren aan de eisen die de Wtk stelt aan banken die onder DNB toezicht vallen. Dit betekent tevens dat FMO in 2007 aan de Basel II vereisten zal voldoen, waardoor het een formele bankstatus zal kunnen verkrijgen.

Toezicht op FMO als naamloze vennootschap vindt plaats door de gebruikelijke toezichtsorganen van FMO als NV, namelijk de Raad van Commissarissen en de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). In de AvA vertegenwoordigt het ministerie van Financiën de Staat als eigenaar van 51% van het aandelenkapitaal, en hecht deze in naam van de Staat haar goedkeuring aan het Jaarverslag. Dit jaarverslag bevat ook een goedkeurende verklaring door de externe accountant van FMO.

Op de jaarvergadering van mei 2005 is goedgekeurd dat FMO de code Tabaksblat in zijn geheel zal toepassen. Ook zijn bij die gelegenheid de samenstelling en bevoegdheden van de RvC aan deze code aangepast. Het geheel van bovengenoemde ontwikkelingen sinds oktober 2004 schept een modern en transparant toezichtskader voor FMO dat in lijn is met de beste normen terzake.

#### *Actualiseren van het controleprotocol*

Het controleprotocol dat onderdeel uitmaakt van de Overeenkomst Staat – FMO van 1998 stelt de eisen aan de uitvoering van de accountantscontrole van de FMO. De evaluatie had actualisering ervan aanbevolen. In de beleidsreactie op de evaluatie was deze actualisering toegezegd. Met FMO is deze actualisering uitgewerkt, en een vernieuwd controleprotocol is met FMO overeengekomen op 25 april 2005. Dit controleprotocol stelt het controlekader en de werkzaamheden vast van de accountantsdienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken tbv. het toezicht op de activiteiten van FMO voortvloeiend uit de Overeenkomst Staat – FMO van 1998.

#### *Aanbrengen van een transparante relatie tussen OS-beleid en ondernemingsstrategie van FMO*

In de Overeenkomst tussen Staat en FMO is een halfjaarlijks beleids-overleg overeengekomen tussen FMO en de ministeries van financiën en van Buitenlandse Zaken. Teneinde uitvoering te geven aan bovengenoemde aanbeveling is besloten een bijkomend trimestriël fondsen-overleg te scheppen tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en FMO teneinde over een structureel overlegkader te beschikken om recht te doen aan de specifieke OS-relatie met FMO, die is ontstaan door het verstrekken van subsidies voor doelfondsen door het ministerie van Buitenlandse Zaken aan FMO. Een eerste overleg vond plaats op 14 januari 2005, en een tweede overleg is gepland voor 13 juni 2005. In dit overleg komen die elementen van het OS-beleid aan de orde die relevant zijn voor het financieringsbedrijf van FMO als ontwikkelingsbank, m.n. OS-beleidsprioriteiten op het terrein van private sectorontwikkeling en de ontwikkelingsimpact van financieringen.

4

*Waarom is de aanbeveling van de Rekenkamer om het fondsvermogen van de FMO en de aan FMO gerelateerde fondsen in de toelichting bij de saldbalans op te nemen, niet overgenomen?*

Het ontwikkelingsfonds behoort tot het eigen vermogen van de FMO en staat ook als zodanig in de jaarrekening van de FMO verantwoord. Derhalve hoort het niet thuis in de jaarrekening van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en wordt daarom niet verder toegelicht. Van andere FMO-fondsen zijn bepalingen opgenomen dat resterende middelen aan het einde van de looptijd aan het Ministerie zullen worden afgedragen. Deze zijn wel in de toelichting bij de saldbalans opgenomen onder de

extra-comptabele vorderingen, echter zonder bedrag omdat over de omvang daarvan te grote onzekerheid bestaat.

5

*Welke maatregelen worden genomen om de problemen rond het screenen van lokale medewerkers in een vertrouwensfunctie op te lossen?*

Zie antwoord op vraag 16.

6

*Welke sancties zullen worden toegepast als de onder «integriteit» aangegeven toezegging in 2005 niet is gerealiseerd? Wat betekent dit voor de plannen op dit punt voor 2006?*

Zie vraag 16.

7

*Op welke wijze gaat u zorgdragen voor een grote sprong voorwaarts wat betreft de meting van prestaties op de begroting van Buitenlandse Zaken?*

Resultaatgerichtheid en buitenlandbeleid is geen makkelijke combinatie. Vaak is het niet mogelijk om op het terrein van het buitenlandbeleid een directe relatie te leggen tussen de Nederlandse inzet (inhoudelijk, financieel, personeel) en het uiteindelijke resultaat, zeker niet in meetbare termen. Vaak gaat het om politieke processen waarbij een groot aantal spelers betrokken is. Vanwege die context is een «grote sprong voorwaarts» met betrekking tot prestatiemeting niet snel realiseerbaar. Dit betekent echter niet dat niets mogelijk zou zijn. Integendeel, de afgelopen twee jaar is een aantal stappen gezet op basis waarvan de effectiviteit van de Nederlandse inzet van mensen en middelen beter inzichtelijk kan worden gemaakt. De belangrijkste stap was de totstandkoming van de begroting 2005. In het kader van de herziening van de begrotingsindeling werd de keuze gemaakt om de operationele doelstellingen te formuleren in termen van de op Europees of mondiaal niveau te bereiken maatschappelijke effecten (outcome). Door middel van de beschreven resultaten wordt vervolgens een plausibele relatie gelegd tussen de Nederlandse inzet en de effecten van het beleid. In het jaarverslag 2005 zal voor het eerst worden gerapporteerd op basis van deze nieuwe indeling.

Parallel aan de herziening van de begrotingsindeling is invulling gegeven aan het verder optimaliseren van de evaluatieprogrammering. Doordat het aantal doelstellingen aanzienlijk werd beperkt en doelstellingen meer in eindtermen werden geformuleerd was het mogelijk om een beter dekkende evaluatieprogrammering op te stellen. Ook op dit terrein valt echter nog de nodige voortgang te boeken. Het nieuwe instrument beleidsdoorlichtingen, geïntroduceerd in het kader van de VBTV evaluatie, biedt hiervoor wellicht perspectief. Ambitie voor de komende jaren is in de programmering van beleidsonderzoek een goede mix te vinden tussen a) beleidsdoorlichtingen op het niveau van beleidsartikel of operationele doelstelling en b) een select aantal, kwalitatief hoogwaardige evaluatieonderzoeken naar de effecten van beleid.

Een volgende stap wordt momenteel gezet. Conform de motie Douma c.s. formuleert BZ op dit moment indicatoren bij de operationele doelstellingen. Voor het aanstaande zomerreces zal hierover in een brief aan de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken worden gerapporteerd.

8

*Zijn het juist de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking waarbij de prestatiemeting tekort schiet?*

Nee. Bij ontwikkelingssamenwerking vindt monitoring en prestatiemeting plaats door middel van activiteiten en sectorwaarderingen die door de Nedelandse vertegenwoordigingen worden opgesteld.

9

*Waarom blijft de prestatiemeting op de begroting voor Buitenlandse Zaken zo enorm achter bij bijvoorbeeld de prestatiemeting op de begroting van Defensie?*

De feitelijke situatie is genuanceerder dan de vraag doet vermoeden. Waar het ministerie van Defensie in haar begroting en verslag sterker lijkt te scoren op het gebied van kwantificeerbare en meetbare outputs (bijvoorbeeld in termen van manschappen en materieel) lijkt Buitenlandse Zaken er beter in geslaagd te zijn om de operationele doelen in de begroting te formuleren op het niveau van beoogde maatschappelijke effecten. Voor beide partijen geldt echter dat het niet goed mogelijk is om een directe en meetbare relatie te leggen tussen de Nederlandse inzet en het bereiken van internationale doelen. Dit is slechts mogelijk in termen van plausibiliteit.

10

*Heeft de geringe meting van prestaties ook betrekking op de «samenwerking met maatschappelijke organisaties»? Is hier ook sprake van samenhang met het (door de Rekenkamer geconstateerde) tekortschietende toezicht op non-gouvernementele organisaties?*

De Algemene Rekenkamer merkt op dat de informatie over prestaties nog onvoldoende concreet kan worden gemaakt. Deze algemene opmerking wordt echter niet gespecificeerd per operationele doelstelling en het is derhalve onduidelijk in welke mate deze opmerking ook betrekking heeft op de samenwerking met maatschappelijke organisaties. Er is overigens geen sprake van samenhang met toezicht zoals bedoeld door de Algemene Rekenkamer en prestatiemeting. De Algemene Rekenkamer concludeert echter wel dat de aanvullende beheersmaatregelen een goede aanzet vormen om de kwaliteit van de toezichtstructuur op NGO's te verbeteren.

11

*Hoe zal de informatie over prestaties voor dit jaar en de komende jaren verder worden geconcretiseerd?*

Zie antwoord op vraag 7.

12

*De vragen «hebben we bereikt wat we hebben beoogd?», «hebben we gedaan wat we van plan waren te doen» en «heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?» worden respectievelijk slechts in 28%, 22% en 11% van de operationele doelstellingen concreet beantwoord. Welke verklaring(en) heeft u voor deze onaanvaardbaar lage percentages, en wat gaat hij doen om in de toekomst te komen tot substantieel hogere scores?*

Belangrijkste oorzaak was dat de doelstellingen van de begroting 2004 in feite onvoldoende op het juiste (effect) niveau waren geformuleerd en onvoldoende helder was waarvoor Nederland aanspreekbaar was. Bovendien was door indeling van de financiële middelen naar uitvoeringskanalen geen goede koppeling mogelijk tussen middelen en doelen. Om deze redenen is eind 2003 dan ook besloten om met ingang van 2005 de indeling van de begroting ingrijpend te herzien. Het op een hoger plan brengen van de «VBTB-conformiteit» van begroting en jaarverslag was daarbij een belangrijke doelstelling. Tegelijkertijd is echter getracht om de

hoeveelheid informatie in begroting en jaarverslag te beperken ten einde een goede leesbaarheid te handhaven. Onze inzet bij de begroting 2005 is geweest om per operationele doelstelling, waar zinvol en relevant, de maatschappelijke doelen specifiek, meetbaar en tijdgebonden uit te werken (de W1 vraag) en de middelen te koppelen aan de operationele doelstellingen (de W3 vraag). Daarentegen is er voor gekozen de instrumenten en activiteiten (de W2 vraag) kort en bondig in begroting te noemen, zonder daarbij uitpuutend te zijn. Met verwijzing naar het rapport «Staat van de Beleidsinformatie 2005» van de Algemene Rekenkamer lijkt die opzet redelijk geslaagd. Voor de W1 en W3 vragen «scoort» de begroting van Buitenlandse Zaken de bovengemiddelde percentages van respectievelijk 56% en 68%.

Tegen deze achtergrond onderschrijven wij de zorg van de Algemene Rekenkamer over de nog te lage «scores» met betrekking tot respectievelijk de W1/H1 en de W3/H3 vragen in het jaarverslag over 2004. Ten gevolge van nieuwe structuur van de begroting 2005 verwachten wij – met de Rekenkamer – dat het niveau van beantwoording van genoemde vragen in het Jaarverslag 2005 aanzienlijk zal kunnen stijgen. Anderzijds verwachten we geen significant hogere score op de W2/H2 vraag.

13

*Welke acties zullen worden genomen om de huidige juridische eigendomsstatus van het Ontwikkelingsfonds nog dit jaar eenduidig vast te leggen?*

De juridische eigendomsstatus van het Ontwikkelingsfonds is sinds lang eenduidig vastgelegd:

In artikel 24 sub 3 van de Statuten van FMO is die eigendomsstatus als volgt geregeld:

«Wanneer er na liquidatie (van FMO n.v.) een batig saldo blijkt te zijn, wordt dit saldo aan de aandeelhouders in verhouding tot ieders aandelenbezit uitgekeerd, totdat is uitgekeerd éénhonderd procent van het nominale bedrag van de aandelen, vermeerderd voor elk boekjaar dat sedert de oprichting van de vennootschap is verstreken met zes procent van het nominale bedrag van de uitstaande aandelen, doch verminderd met het sedert de oprichting van de vennootschap als dividend uitgekeerde bedrag. Het daarna resterende saldo wordt aan de houder(s) van aandelen A uitgekeerd.»

Artikel 5.2 van de Overeenkomst Staat – FMO van 16 November 1998 stelt: «Deze bedragen (jaarlijkse toevoegingen aan het Ontwikkelingsfonds) worden door de Staat ter beschikking gesteld als aandeelhouder A en worden daarmee toegevoegd aan het Eigen Vermogen van de FMO.»

14

*De nieuwe Nederlandse ambassade in Berlijn kostte niet minder dan 57 miljoen euro, een overschrijding van maar liefst 85% en een verlenging van de bouwtijd van 26 maanden. Ambassades in Addis Abeba en Maputo kostten achtereenvolgens 13 miljoen en 7 miljoen euro. Hoe verklaart u deze hoge bedragen? De Directie Huisvesting Buitenland heeft tussen 2000 en 2004 102 projecten afgerond (budget ruim 200 miljoen euro). De Algemene Rekenkamer constateert dat bij niet minder dan 73 van 102 projecten sprake is van een verschil van meer dan 10% tussen begroting en realisatiekosten. In 44 gevallen is zelfs een overschrijding van meer dan 20% aan de orde (p. 50). Waarom ziet u desondanks geen reden om het beleid terzake ingrijpend te wijzigen?*

Het ministerie van Buitenlandse Zaken zorgt voor functionele huisvesting van de medewerkers op de buitenlandse vertegenwoordigingen. In slechts enkele gevallen, zoals in Berlijn, is bewust gekozen voor hoog-

waardige architectuur. De zorg voor functionele huisvesting betekent goede arbeidsomstandigheden, adequate veiligheidsvoorzieningen, hoogwaardige IT-voorzieningen en een representatief kantoor. Bouwen in landen als Ethiopië en Mozambique is niet structureel goedkoper dan bouwen in Nederland: het effect van lagere arbeidslonen wordt tenietgedaan door de noodzakelijke import van bouwmaterialen en de thans noodzakelijke beveiligingsmaatregelen.

De afwijking tussen begroting en realisatiekosten voor alle projecten die BZ de laatste 4 jaar heeft uitgevoerd, bedraagt gemiddeld slechts 2,85%. Het is een misverstand te veronderstellen dat in 44 van de 102 projecten er sprake is van een overschrijding van meer dan 20%; naar de opvatting van de Rekenkamer tellen overschrijdingen en onderschrijdingen even zwaar, dus heeft de Rekenkamer de 29 projecten met een onderschrijding van meer dan 20% samengeteld met de 15 projecten met een overschrijding van meer dan 20%. In die zin is derhalve sprake van een afwijking van meer dan 20%.

Deze verschillen tussen de begroting, op basis waarvan de investeringsbeslissing wordt genomen, en de uiteindelijke realisatie worden veroorzaakt doordat deze zeer voorlopige begroting wordt gemaakt op het moment dat de planvorming nog moet plaatsvinden. Tijdens de planvormingsfase worden ramingen opgesteld en vergeleken met de oorspronkelijke begroting, hetgeen kan leiden tot bijsturing. Het definitieve ontwerp wordt geraamd middels een directiebegroting, pas daarna volgt de werkelijke confrontatie met de markt: de aanbesteding. Indien de aanbestedingsresultaten tegenvallen, ontstaat een nieuw beslismoment hetgeen kan uitmonden in een bezuinigingsslag of zelfs – zoals bij het kanselarijproject te Accra – in de opdracht tot een ander, simpeler ontwerp. Tijdens de uitvoeringsfase kunnen onvoorziene ontwikkelingen nopen tot meerwerk. Verzoeken daartoe worden eerst inhoudelijk op redelijkheid beoordeeld en voor het overige alleen toegestaan indien zich elders in de portefeuille meevallers voordoen.

Elk project wordt in de verschillende fasen begroot. Van ieder project wordt een systematische administratie gevoerd. Met ingang van 2003 wordt ieder project afgerond met een evaluatie, inclusief een financiële verantwoording, gericht op «lessons learned» en het ontwikkelen van kengetallen (zie ook reactie op pagina 47 van de ministers op het Algemene Rekenkamer rapport).

Met uitzondering van het kanselarijproject Berlijn<sup>1</sup> is het ministerie van Buitenlandse Zaken in staat de gehele projectenportefeuille goed in de hand te houden, hetgeen blijkt uit de relatief geringe overschrijding van de huisvestingbegroting op totaalniveau in de periode tussen 2000 en 2004 van nog geen 3%. Omdat het verschil tussen de totale huisvestingbegroting en de totale realisatiecijfers van de afgeronde projecten in de periode tussen 2000 en 2004 klein is geweest is er geen reden om het beleid terzake ingrijpend te wijzigen.

15

*Bent u van plan om richtlijnen op te stellen voor de maximumkosten voor de bouw van ambassades? Zo ja, binnen welke termijn? Zo nee, waarom niet?*

*Het totale bouwbudget wordt jaarlijks vastgesteld in de reguliere planning en controlcyclus. Daarbinnen dienen de projecten gerealiseerd te worden. Hierdoor wordt een investeringsplafond gevormd. Daarnaast wordt voor ieder project in verschillende fasen een begroting vastgesteld waarbinnen geopereerd moet worden. Aangezien de ambassades sterk verschillen qua omvang, veiligheidsmaatregelen, uitstraling en land van realisatie is het van weinig toegevoegde waarde om een uniform maximumbedrag vast te stellen.*

---

<sup>1</sup> Verwezen wordt naar: vragen n.a.v de suppletoire wet 2003 kamerstuk 2003–2004 nr. 29 328 nr. 3 (vraag 13), Kamervragen 2003–2004 Kamerstuknrs. 29 540 nr. 97 en 99 en vergaderjaar 2003–2004 handelingen nr. 1208 en 1209.



*De Algemene Rekenkamer merkt op dat 210 lokale medewerkers van het ministerie ongescreend een vertrouwensfunctie uitoefenen. Om welke functies gaat het, en in welke landen? Hoe lang is reeds sprake het ongescreend uitoefenen van vertrouwensfuncties? Hoe gaat u dit veiligheidslek op zo kort mogelijke termijn dichten?*

In enkele tientallen landen verrichten lokale medewerkers, geplaatst op een vertrouwensfunctie, ondersteunende werkzaamheden op administratief, economisch of consulaire terrein. De wet Veiligheidsonderzoeken is in 1997 in werking getreden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in de jaren daarna een inventarisatie gemaakt van alle vertrouwensfuncties. Deze omvangrijke exercitie omvatte ook lokale functies. Na uitgebreid ambtelijk vooroverleg werd in maart 2004 in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de lijst van vertrouwensfuncties definitief vastgesteld.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (AIVD) is direct na vaststelling van deze lijst gestart met de screening van de lokale medewerkers die deze functies vervullen. Over de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken naar deze personen heeft afstemming plaatsgevonden tussen de AIVD en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De betrokken ambassades zijn geïnstrueerd zolang dit veiligheidsonderzoek nog niet is afgerond hun (administratieve) organisatie zodanig in te richten dat lokale medewerkers niet in aanraking komen met vertrouwelijke werkzaamheden.

Het is van belang de lijst van vertrouwensfuncties zo actueel en beheersbaar mogelijk te houden. Werkzaamheden op ambassades worden regelmatig aangepast aan de ontwikkelingen in Den Haag en/of ter plekke. De inhoud van lokale functies kan daardoor veranderen. Nog voor de zomer van 2005 wordt daarom een inventarisatie gestart om de lijst van vertrouwensfuncties van lokale medewerkers te actualiseren.

Nu bovengenoemde maatregelen in uitvoering zijn, zijn sancties niet aan de orde.

*Wanneer kan de Kamer de resultaten tegemoet zien van de «diepgaande analyse» die u in de correspondentie met de ARK over het «Voorschotbeheer», door de ARK voorzien van het signalement «ernstige onvolkomenheid», heeft toegezegd? Wanneer kan de Kamer de resultaten tegemoet zien van het nader onderzoek naar het CoCa-instrument (Checklist Organisational Capacity Assessment) en het gebruik daarvan, en eventueel genomen «passende maatregelen»?*

Naar aanleiding van het verantwoordingsdebat en het verzoek van lid Verburg om vooruitlopend op het AO toelichting te geven op de voorgenomen maatregelen met betrekking tot het voorschotbeheer, hebben wij begin juni een brief naar uw Kamer gestuurd. In deze brief geven wij aan welke maatregelen reeds getroffen zijn en welke wij aanvullend hebben ingesteld naar aanleiding van de uitkomsten van voornoemde analyse.

Wat betreft het onderzoek naar het gebruik van de COCA kan ik u het volgende melden. Enerzijds zal het onderwerp bijzondere aandacht krijgen in de reguliere controle van onze accountantsdienst en anderzijds zal de Directie Financieel Economische Zaken zelf een onderzoek uitvoeren. De resultaten hiervoor, inclusief te nemen maatregelen, zullen gerapporteerd worden bij het departementale jaarverslag over 2005.