

Vergaderjaar 2007–2008

**31 444 V**

## **Slotwet en jaarverslag van het ministerie van Buitenlandse Zaken 2007**

**Nr. 6**

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

Vastgesteld 16 juni 2008

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft over het rapport van de Algemene Rekenkamer bij het jaarverslag 2007 van het ministerie Buitenlandse Zaken (Kamerstuk 31 444 V, nr. 4) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd.  
De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Ormel

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van Toor

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Blom (PvdA), Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekestijn (VVD), Voordewind (CU), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GL), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA) en Thieme (PvdD).

Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), De Roon (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Spies (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppéus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), Van Beek (VVD), Vendrik (GL), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA) en Ouwehand (PvdD).

1, 2 en 3

*Welke maatregelen gaat u nemen om de – door de Algemene Rekenkamer gesignaleerde – cultuur binnen uw ministerie, «waarbij de grenzen van wat hoort worden opgezocht en zo nodig verlegd», te veranderen?*

*Kunt u toezeggen dat uiterlijk begin 2009 een zodanige cultuuromslag op uw ministerie is bereikt dat de door de Algemene Rekenkamer genoemde tekortkomingen als «veronachtzaming van in- en externe regelgeving» en «het ontbreken van structurele aandacht voor beheer» tot het verleden behoren?*

*Beseft u dat het «creatief omgaan met regelgeving», dat de Algemene Rekenkamer constateert binnen het ministerie afbreuk doet aan de voorbeeldfunctie die de overheid heeft ten opzichte van burgers?*

Collega Koenders en ik hebben afstand genomen van het door de AR geschetste beeld dat het ministerie de grenzen opzoekt van wat hoort, dan wel deze zo nodig verlegt en van de opmerking dat er soms creatief wordt omgegaan met regelgeving. Dit neemt uiteraard niet weg dat er fouten worden gemaakt, soms door gebrek aan kennis, soms door administratieve slordigheden. De AR heeft echter ook geconstateerd dat de omvang van de fouten binnen de tolerantiegrenzen is gebleven het afgelopen jaar.

Slechts zeer ten dele hebben de gemaakte fouten te maken met het door de AR gesignaleerde gebrek aan affiniteit met beheer bij sommige delen van het ministerie. Desalniettemin trek ik me de kritiek van de AR aan. Structurele aandacht voor het beheer is mijns inziens van essentieel belang voor de uitvoering van beleid. Juist omdat ik me beseft dat de overheid een voorbeeldfunctie heeft, zijn binnen het ministerie door mij en mijn voorgangers de volgende maatregelen in gang gezet: het verminderen en vereenvoudigen van interne regelgeving, een meer systematische aandacht voor externe regels, het verbeteren van de toegankelijkheid van informatie over interne en externe regelgeving, het vergroten van aandacht voor training en opleiding rond beheersonderwerpen, meer aandacht voor selectie van (toekomstige) leidinggevendenden door middel van een management development traject, meer aandacht voor risicogeorïenteerde monitoring en stringenter toezicht op het voorschottenbeheer. Het veranderingstraject ontwikkelt zich in positieve zin maar is nog niet voltooid. Dit soort processen kost immers tijd en daarom zal ik de komende jaren aandacht aan deze maatregelen blijven besteden. Het zou echter te ver gaan om dit als een cultuuromslag te definiëren. Overigens zal ik de komende jaren tevens de nadruk leggen op het belang van de *principles* achter de regels. Interne regelgeving zal zoveel mogelijk worden teruggebracht tot *principle based regelgeving*. Daarbij staat de verantwoordelijkheid van de posten en directies om regels adequaat en proportioneel toe te passen vanuit de ratio achter de regel veel eerder centraal. Zo is bijvoorbeeld in 2008 de mogelijkheid geïntroduceerd voor posten om onder bepaalde voorwaarden personele kosten voor representatie op basis van normbedragen te declareren. Deze verschuiving van *interne regels* naar *principles* kan in een andere betekenis wel een cultuuromslag genoemd worden.

Deze omslag levert op minder beheerlast, minder fouten en meer ruimte voor budgethouders om de eigen verantwoordelijkheid in te vullen. De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om budgethouders positief te prikkelen (simpeler regels) en af te rekenen waar zij hun verantwoordelijkheid in onvoldoende mate nemen, neem ik dan ook ter harte.

4

*Kunt u aangeven in hoeverre een aanpassing van de relevante regelgeving zou kunnen bijdragen aan een beter, meer ordelijk en controlebaar beheer op uw ministerie?*

De afgelopen jaren is er bij het ministerie reeds veel bereikt op het gebied van verbetering van de regelgeving, zoals ook geconstateerd in de rijksbrede Benchmark Bedrijfsvoering Rijksoverheid. Dit neemt echter niet weg dat er ruimte is voor verbetering. Zowel de interne als externe regelgeving zal worden vereenvoudigd, beter worden ontsloten en toegankelijker worden gemaakt om de uitvoerbaarheid van het beleid te bevorderen. Medewerkers zullen tevens worden getraind in een juiste toepassing van de regels (zie antwoord op vraag 14).

5

*Op welke wijze geeft u gehoor aan de aanbeveling dat posten en directies hun verantwoordelijkheid moeten nemen voor de juiste toepassing van regelgeving over voorschottenbeheer?*

De verantwoordelijkheid van de posten en directies voor de juiste toepassing van regelgeving over voorschottenbeheer wordt mede door het strikte toezicht dat de concerncontroller (directie FEZ) houdt, gestimuleerd. Dit strikte toezicht zal, zoals ik u ook meldde in mijn laatste voortgangsrapportage aan uw Kamer, in 2008 worden voortgezet. Verder zal er in 2008 worden geïnvesteerd in het uitleggen en uitdragen van de geldende regelgeving opdat de bewustwording met betrekking tot de geldende regelgeving wordt vergroot.

6, 35, 36 en 39

*Op grond van welke criteria heeft u besloten in sommige gevallen opdrachten te verstrekken aan organisaties die voorheen in aanmerking kwamen voor subsidies? Kunt u aangeven om welke concrete opdrachten het gaat? Hoeveel geld is hiermee gemoeid?*

*Klopt de bevinding van de Algemene Rekenkamer dat het instrument «overeenkomst bij opdracht» is gebruikt, aangezien de twee instellingen niet voor subsidies in aanmerking kwamen? Om welke twee instellingen gaat het? Wat gaat u doen om dit in de toekomst te voorkomen? Waarom heeft het ministerie ervoor gekozen om opdrachten te verstrekken aan organisaties die voorheen in aanmerking kwamen voor subsidies?*

*Kunt u een overzicht geven van alle gevallen waarin het instrument opdrachtverlening is gehanteerd in plaats van subsidiëring van organisaties die voorheen in aanmerking kwamen voor subsidies? In welke gevallen is daarbij sprake geweest van overtreding van (Europese) aanbestedingsregels?*

In 2007 zijn opdrachten verstrekt aan het Jan Vrijmanfonds (max € 800 000), aan de Rijksakademie voor Beeldende Kunst (max € 640 000), aan het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten (max € 382 500) en aan de Mondriaan Stichting (max € 247 500). In de nota «Koers Kiezen» is door de twee bewindslieden voor het internationaal cultuurbeleid aangekondigd dat voor het BZ-deel van de middelen meer gewerkt zou worden met opdrachten, omdat daarmee meer strategische sturing kan worden bereikt. Een bewindspersoon kan voor financiële ondersteuning van organisaties kiezen voor subsidieverlening dan wel een opdracht. Er bestond op dat moment geen subsidiekader voor dit soort activiteiten. Het ontwerpen van een nieuw subsidiekader voor een gering bedrag werd niet als doelmatig gezien, het verlenen van een opdracht wel. Derhalve is gekozen voor een opdracht. De voor opdrachtverlening geldende procedures zijn daarbij uiteraard gevolgd. Mijns inziens is daarbij geen sprake geweest van overtreding van (Europese) aanbestedingsregels.

Met de Algemene Rekenkamer ben ik van mening dat subsidieverlening passender is. Er wordt thans gewerkt aan een nieuw subsidiekader voor het internationaal cultuurbeleid.

7

*Welke aanpassingen zijn gedaan in het beheer van de personele kosten voor representatie en dienstreizen op buitenlandse posten?*

Het Ministerie zal onderzoeken of door middel van het aanbieden van geautomatiseerde applicaties op de posten het aantal administratieve fouten nog verder kan worden teruggedrongen. Daarnaast is met ingang van 2008 de regelgeving op een aantal onderdelen inmiddels behoorlijk vereenvoudigd. Zo mag met ingang van 2008 onder bepaalde voorwaarden op de post gedeclareerd worden met normbedragen.

8

*Naar wat voor soort fouten wijst tabel 1?*

Op pagina 48 van het rapport van het jaarverslag 2007 van de Algemene Rekenkamer treft u een aantal voorbeelden van fouten aan zoals deze door de Hoofddirectie Personeel en Organisatie (HDPO) zijn geconstateerd uit steekproefsgewijze controles. De bevindingen van HDPO zijn door de Algemene Rekenkamer overgenomen in voorliggend rapport. Het gaat om administratieve fouten en slordigheden door de Nederlandse vertegenwoordigingen. Voorbeelden zijn: ontbreken parafen op betaaldocumenten, ontbreken van originele bewijsstukken en ontbreken schriftelijke goedkeuring voorafgaand aan dienstreis.

9

*Hoe wordt onbekendheid met de regelgeving tegengegaan?*

Terecht constateert de Algemene Rekenkamer op pagina 13 dat het ministerie veel aandacht besteedt aan het beheer van de personele kosten representatie en dienstreizen op buitenlandse posten, waardoor het foutenpercentage in 2007 fors is teruggelopen.

Net als voorgaande jaren zal veel aandacht worden besteed aan voorlichting, training en opleiding, bijvoorbeeld met behulp van nieuwsbrieven, via regionale bedrijfsvoeringsconferenties en bedrijfsvoeringscursussen op maat voor alle leidinggevenden en controllers/hoofden bedrijfsvoering die voor het eerst geplaatst worden op een post.

10

*Deelt u de opvatting van de Algemene Rekenkamer «dat het beleidsverslag gekenmerkt wordt door een positieve toonzetting en weinig leerpunten en reflectie bevat»? Onderkent u dat een jaarverslag c.q. beleidsverslag een verzameling zou moeten zijn van zowel goede als slechte resultaten?*

In het kader van het experiment wordt op hoofdlijnen verslag gedaan van de voortgang op tien beleidsdoelstellingen en het project «De Millennium Doelstellingen dichterbij». Hiermee willen wij rapporteren over onze belangrijkste prioriteiten aan de hand van behaalde resultaten. Uit het BZ jaarverslag 2007 blijkt dat er veel vooruitgang is geboekt in de verdere uitwerking en uitvoering van beleid. Zo zijn prioritaire beleidsdoelstellingen als mensenrechten, fragiliteit, groei en verdeling, gender en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten en duurzaamheid, klimaat en energie uitgewerkt in de notities «Naar een Menswaardig Bestaan» en «Een Zaak van Iedereen: investeren in ontwikkeling in een veranderde wereld». Op deze en andere terreinen konden daarnaast veel positieve resultaten worden gerapporteerd over de beleidsuitvoering. In het jaarverslag wordt aangegeven waar de uitkomsten van evaluaties in beleidsaanpassingen hebben geresulteerd. Het klopt dan ook dat het beleidsverslag gekenmerkt wordt door een positieve toonzetting omdat de balans in 2007 positief was.

In vergelijking met voorgaande jaarverslagen bevat het jaarverslag 2007 inderdaad weinig informatie over niet behaalde resultaten. Dit heeft met name te maken met de veranderde opzet waarin niet meer per resultaat wordt aangegeven of het wel of niet is behaald. Bovendien is de beleidsmatige toelichting in de artikelen komen te vervallen. Dit impliceert dat niet systematisch wordt teruggekomen op de gedetailleerde «na te streven resultaten» uit de begroting 2007. Naar verwachting zal in de begroting en het jaarverslag over 2009 weer sprake zijn van een goede aansluiting tussen «te realiseren prestaties» en het beleidsverslag omdat beide dan conform de uitgangspunten van het experiment zijn opgesteld. Uiteraard blijft het streven om ook in de nieuwe opzet zoveel mogelijk te leren van positieve en negatieve ervaringen en deze ook expliciet te benoemen in begroting en jaarverslag.

11

*Wat was de reden voor het te laat aanleveren van de definitieve versie van het jaarverslag aan de Auditdienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken*

De reden voor het te laat aanleveren van de definitieve versie was gelegen in het feit dat op het laatste moment nog inhoudelijke tekstwijzigingen- en aanvullingen plaatsvonden.

12

*Vindt u het wenselijk dat de tweejaarlijkse publicatie Resultaten in Ontwikkeling wordt gecontroleerd door de departementale auditdienst en ook binnen het jaarverslagenonderzoek komt te vallen van de Algemene Rekenkamer?*

Volgens de Comptabiliteitswet valt de totstandkoming van de in het departementale jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering onder de controle van de departementale auditdienst. De publicatie Resultaten in Ontwikkeling maakt geen deel uit van het jaarverslag. Zij valt dan ook niet onder de directe controle van de departementale auditdienst.

Bij de totstandkoming van de beleidsinformatie speelt deze publicatie echter zeker een rol. Ik zal daarom de departementale auditdienst vragen het proces van totstandkoming van deze publicatie te onderzoeken, en te rapporteren over de wijze waarop dat proces is vastgelegd, inclusief de vermelding van bronnen van de gebruikte kwantitatieve niet-financiële beleidsinformatie.

13

*Op welke punten van de bedrijfsvoering vindt u dat verbeteringen mogelijk zijn?*

Hoewel de bedrijfsvoering binnen BZ aan de eisen voldoet, behoort verbetering op een aantal punten tot de mogelijkheden. Op het terrein van de regelgeving zijn al genoemd de vereenvoudiging van interne regelgeving en het beter toegankelijk maken van interne en externe regelgeving (antwoord vraag 1–4) om de uitvoerbaarheid van het beleid te bevorderen.

Daarnaast zijn en worden er op organisatorisch gebied enkele verbeteringen doorgevoerd. Bijvoorbeeld door het vereenvoudigen van werkprocessen. Er zijn in het kader van de taakstelling diverse organisatorische aanpassingen voorgesteld die per saldo een positief effect kunnen hebben op de bedrijfsvoering binnen BZ.

Een meer risicogeörienteerde benadering van posten en directies kan leiden tot effectievere en efficiëntere ondersteuning van eenheden waar zich problemen voordoen. Ook de in gang gezette maatregelen om kennis

op het terrein van bedrijfsvoering te ontwikkelen en te delen (kennismanagement) zal bijdragen aan verbetering in de bedrijfsvoering.

14

*Wat is de reden van het door u aangevoerde gebrek aan kennis op het Ministerie?*

Voorop gesteld zij dat het gebrek aan kennis geen overheersend probleem is. Het doet zich op beperkte schaal en ook niet in gelijke mate voor. Voor het totale beeld geldt dat we in control zijn. Tegen die achtergrond zijn er drie aanwijsbare oorzaken van het zich voordoen van gebrek aan kennis. De eerste oorzaak houdt verband met schaal en routine. Bij een organisatie als BZ met zoveel verschillen tussen directies en ambassades qua omvang, setting en inhoudelijke gerichtheid kan het voorkomen dat bepaalde aspecten van het werk, bijvoorbeeld in de beheerssfeer, te weinig voorkomen om de nodige basiskennis en vaardigheden bij medewerkers in stand te houden. Schaalnadeel en gebrek aan routine belemmert dan kennisbehoud. Door regionale samenwerking tussen posten wordt getracht deze knelpunten op te lossen. Hiertoe start het ministerie in 2009 meerdere proefprojecten.

De tweede oorzaak hangt samen met de al in de jaren negentig ingezette decentralisering van werkzaamheden naar posten en directies, die hoge eisen stelt aan de centrale regie op kennisbehoud en -ontwikkeling. Om die reden zijn er momenteel diverse initiatieven gaande om die regie op kennisbehoud en ontwikkeling (kennismanagement) weer aan te zetten en meer aandacht te geven aan BZ als een lerende organisatie.

Voor wat betreft kennis over beheersaspecten neemt daarbij het faciliteren van leren op de werkplek met gebruik van e-learning, kennisportalen en interactieve kennisuitwisseling een belangrijke plaats in, zodat alle medewerkers binnen BZ zoveel mogelijk onafhankelijk van tijd en plaats toegang hebben tot kennis en kunnen leren van elkaar.

Een derde oorzaak ten slotte kan zijn de frequente wisseling van functie vanwege de overplaatsbare dienst bij BZ. Het beleid is erop gericht de periodes tussen het vertrekkende en komende personeel op posten en directies zo goed mogelijk aan te laten sluiten, medewerkers te wijzen op het belang van het maken van goede overdrachtdossiers en waar nodig controles achteraf uit te voeren.

15

*Wat is er veranderd in de regelgeving bij detacheringen?*

De procedure inzake de detacheringsvorm «buitengewoon verlof» is nauwkeuriger en uitgebreider beschreven, waarbij met name de mogelijkheid tot het geven van vergoedingen sterk is ingeperkt (uitsluitend mogelijk indien de internationale organisatie daarvoor schriftelijk toestemming heeft gegeven). Ook is de procedure rond de besluitvorming nauwkeuriger beschreven, waarbij ook is aangegeven dat vastlegging van het proces even belangrijk is als vastlegging het besluit zelf.

16

*Kunt u aangeven in hoeveel gevallen onterechte vergoedingen beëindigd zijn?*

In twee gevallen zijn de toegekende vergoedingen stopgezet.

17

*Waarom worden de apparaatsuitgaven niet bij de beleidsartikelen verantwoord? Kunt u toezeggen dat de apparaatsuitgaven in de toekomst bij de beleidsartikelen worden verantwoord, zodat zicht kan worden verkregen*

*in het bedrag dat met het realiseren van elk van de doelstellingen is gemoeid?*

De apparaatsuitgaven worden niet bij de beleidsartikelen verantwoord omdat het onmogelijk is om een één-op-één koppeling te leggen tussen inzet van het apparaat en de operationele doelstellingen. Zo draagt een medewerker met de uitvoering van één activiteit (bijvoorbeeld een programma voor beter onderwijs voor meisjes) vaak bij aan meerdere operationele doelstellingen (4.2, 5.1, 5.3) en kan zijn of haar inzet gedurende het jaar verschuiven. Voor overige apparaatskosten (huisvesting, kantooruitrusting etc.) is dit nog moeilijker. Een systeem om apparaatskosten toe te rekenen aan operationele doelstellingen vereist immense investeringen (in personeel en geld) en zal nooit de werkelijke situatie kunnen weergeven.

18

*Kunt u toelichten welke fout gemaakt is in de verantwoordingsstaat bij artikel 1, en hoe groot deze fout is?*

Het totaal aan onrechtmatige uitgaven in artikel 1 bedraagt € 4,8 mln. Het grootste deel van dit bedrag hangt samen met enkele voorschotbetalingen die niet als zodanig in de administratie zijn vastgelegd, en waarbij het voorschotbedrag hoger is vastgesteld dan was toegestaan. Daarnaast zijn er twee betalingen gedaan, terwijl er onvoldoende zekerheid bestond dat de prestatie was geleverd zoals eerder overeengekomen. Bij één factuur is ten onrechte BTW betaald.

19

*Waarom is het wegwerken van het grootste deel van de oude voorschotten – zoals in 2007 toegezegd in het verbeterplan – niet gelukt?*

Het is in 2007 wel degelijk gelukt om het grootste deel van de oude voorschotten af te wikkelen. In geldwaarde werd in 2007 maar liefst 72% van het per 1 januari 2007 openstaande saldo afgewikkeld. In aantallen werd zelfs 78% van de openstaande oude voorschotten afgewikkeld. Ik bestrijd dan ook de suggestie dat het niet gelukt zou zijn om het grootste deel van de oude voorschotten af te wikkelen.

20

*Kunt u garanderen dat het restant van de oude voorschotten (van in totaal 127 miljoen euro) nog dit jaar kan worden afgewikkeld?*

U kunt ervan verzekerd zijn dat ik alles zal doen wat in mijn macht ligt om de resterende oude voorschotten voor eind 2008 af te wikkelen. Ofwel voorschotten worden regulier afgewikkeld, danwel zal ik, na aangetoonde juridische haalbaarheid overgaan tot invordering van de verleende voorschotten. Voor een reguliere afwikkeling van voorschotten ben ik echter afhankelijk van counterparten en externe accountants die sommige zaken nog moeten controleren. In het bijzondere geval dat de afwikkeling niet in 2008 kan plaatsvinden, zal ik u hierover nader informeren. Een voorbeeld waarin mogelijk onvoldoende juridische mogelijkheden bestaan om tot invordering van de uitstaande voorschotten over te gaan, betreft de voorschotten die zijn verstrekt voor de ontmanteling van kerncentrales (w.o. Chernobyl). Van deze voorschotten staat nog een groot gedeelte (ruim Eur. 5,5 mln) van het oorspronkelijk in 2000 en 2001 verstrekte bedrag open. De destijds verstrekte voorschotten worden beheerd in een trustfund van de EBRD.

21

*Hoeveel oude voorschotten heeft het ministerie openstaan bij andere Nederlandse ministeries? Wat houden deze voorschotten in? Welke ministeries leveren niet tijdig verantwoordingsrapportages aan?*

Het betreft één voorschot van € 250 000 dat in 2002 is verstrekt aan het Ministerie van Financiën in het kader van een programma ter bestrijding van witwassen en financiering van terrorisme. Het bedrag is door het Ministerie van Financiën in een trustfund van het IMF gestort en uit het fonds worden kleine projecten gefinancierd. Voor de verantwoording is het Ministerie van Financiën afhankelijk van de rapportages over het betreffende trustfund. Met het Ministerie van Financiën is besproken dat het project op korte termijn moet worden afgesloten.

22 en 24

*Wat is de oorzaak van de significante stijging van het percentage fouten en onzekerheden in het voorschottenbeheer van 0,6% in 2006 naar 1,5% in 2007?*

*Welke maatregelen gaat u treffen om het percentage fouten en onzekerheden in het voorschottenbeheer in 2008 omlaag te brengen tot het streefpercentage van rond de 1%?*

In 2005 bedroegen de fouten en onzekerheden met betrekking tot het verantwoorden van voorschotten 1,8%. In 2006 scoorde het ministerie een historisch lage score van 0,6%. Dit was een uitzonderlijk resultaat. In 2007 liep dit inderdaad op tot 1,5%. Hier staat tegenover dat bijna € 1 miljard meer aan voorschotten in 2007 is afgewikkeld.

Een officiële norm voor fouten in het voorschottenbeheer bestaat niet. De officiële normen liggen op 1% voor onrechtmatigheden en 3% voor onzekerheden in de betalingen en verantwoordingen. Ook in 2007 werd ruim binnen deze officiële normen gewerkt. Het ministerie streeft ernaar het percentage aan fouten en onzekerheden in het voorschottenbeheer niet boven +/- 1% te laten komen. Dit streven gaat ver uit boven de officiële normen. Door de omvang van de transacties binnen OS kan één enkel incident of kuen enkele incidenten al leiden tot het niet realiseren van het streefpercentage.

Alle bestaande maatregelen die zijn getroffen in en na 2006 blijven bestaan, waaronder het verscherpte toezicht op het rappel- en sanctiebeleid en de maatregelen op het gebied van verbijzonderde interne controles door posten en directies. Ook wordt er binnen het ministerie blijvend geïnvesteerd in kennis.

23

*Gaat u actie ondernemen om de oude voorschotten die volgens de Algemene Rekenkamer niet rechtmatig zijn afgeboekt in 2007, omdat de tegenprestatie niet is aangetoond of omdat er een deugdelijke accountantsverklaring ontbrak, terug te vorderen? Zo ja, hoe?*

Ik ga geen actie ondernemen om de oude voorschotten die niet rechtmatig zijn afgeboekt terug te vorderen. Deze voorschotten zijn afgeboekt na zorgvuldige beoordeling door de betreffende posten en directies en de directie FEZ. In deze beoordeling is tevens bekeken of terugvordering in deze specifieke gevallen op een verantwoorde wijze haalbaar was. Dit was niet het geval. Het gaat soms om kleine bedragen waarbij de kosten van invordering of het verkrijgen van extra zekerheid niet opwegen tegen het voorschotbedrag zelf. Ook komt het voor dat een organisatie waaraan een voorschot is verstrekt niet meer bestaat of niet traceerbaar is.

De bestaande procedures binnen het ministerie waarborgen dat voorschotten die kunnen worden teruggevorderd ook daadwerkelijk terugge-



vorderd worden, mits dat doelmatig is. In de door de Algemene Rekenkamer gesignaleerde gevallen was dat niet het geval.

25

*Hoe verklaart u dat in 2007 vaker dan in 2006 de fout «het te verantwoorden bedrag te hoog berekend» voorkomt?*

Er zal altijd een zekere mate van onzorgvuldigheid blijven bestaan. De fout «het te verantwoorden bedrag te hoog berekend» kwam in 2007 weliswaar iets vaker voor dan in 2006, maar ten opzichte van 2005 is sprake van een afname. Met behulp van verbijzonderde interne controles tracht het ministerie administratieve onzorgvuldigheden tijdig op te sporen en te corrigeren.

26

*Hoe verklaart u dat het aantal gevallen waarbij de authenticiteit van de rapportage moeilijk vast te stellen is, in 2007 ten opzichte van 2006 is verdubbeld?*

Organisaties maken regelmatig gebruik van e-mail om (nadere) verantwoordingsinformatie aan te bieden aan het ministerie. Cijfermatige overzichten die daarbij zijn gevoegd zijn niet altijd voorzien van kenmerken op basis waarvan de authenticiteit van de rapportage eenvoudig kan worden vastgesteld. In 2007 heeft dit echter niet geleid tot onrechtmatigheden. Op andere manieren kon voldoende zekerheid worden verkregen over de authenticiteit.

27

*De Algemene Rekenkamer meldt dat uit recente metingen blijkt dat de noodzaak van het tijdig rappelleren nog steeds niet goed genoeg is doorgedrongen bij de budgethouders. Wat gaat u doen om ervoor te zorgen dat zo snel mogelijk alle budgethouders tijdig gaan rappelleren? Kunt u aangeven welke budgethouders niet tijdig rappelleren?*

Het sturen van rappelbrieven aan organisaties die niet tijdig rapporteren over de uitvoering van projecten is een continu proces. Intern is vastgesteld dat binnen 2 weken na het verstrijken van een deadline een herinneringsbrief (rappel) moet worden verstuurd. Het uitsturen van rappelbrieven gebeurt door individuele posten en directies die hiervoor verantwoordelijk zijn. Door het wekelijkse strikte toezicht is de noodzaak van tijdig rappelleren naar mijn mening voldoende doorgedrongen bij de posten en directies.

Uit het toezicht blijkt dat met name de kleinere posten waar het soms om het uitsturen van 1 of 2 brieven gaat, moeite hebben met het behalen van de strenge norm. Dit heeft o.a. te maken met het ontbreken van een goede routine binnen dit proces en omdat deze posten hun beperkte capaciteit soms voor andere prioriteiten moeten inzetten. Overigens loopt het tijdig rappelleren bij de grotere posten en directies met omvangrijke OS-portefeuilles wel goed waardoor het beeld ministeriebreed positief is.

28

*Wanneer zal het rappel- en sanctiebeleid voldoen aan de gestelde normen?*

De intern opgestelde normen voor het rappel- en sanctiebeleid zijn primair normen die bedoeld zijn om de procesgang van voorschottenverantwoording te beheersen en individuele posten en directies bij te sturen. Deze procesnormen lenen zich per definitie minder als verantwoordingsinformatie. Een proces dat de ene dag verstoord is, kan immers de volgende dag weer op orde zijn. Het tijdig en correct afwik-

kelen van verstrekte voorschotten is een verantwoordelijkheid waarop u mij mag afrekenen. Dat er op mijn ministerie bij enkele kleinere directies en ambassades tijdelijke achterstanden ontstaan door piekbelastingen of andere prioriteiten is op zich geen probleem en vormt ook geen groot risico geven de aard en omvang.

Ook gedurende 2008 zal het weer voorkomen dat bij posten en directies achterstanden in het uitsturen van rappelbrieven ontstaan. Als deze achterstanden binnen een redelijke termijn weer worden ingelopen hoeft het voorschottenbeheer zelf hier niet onder te leiden. Voor het totaalbeeld van de kwaliteit van het voorschottenbeheer binnen het ministerie is de ouderdomsanalyse van voorschotten die in het jaarverslag is opgenomen de beste basis. Terecht heeft u kritiek op de voorschotten die al in 2002 en eerdere jaren zijn versterkt. Hier werk ik hard aan. Het grootste deel van de oude voorschotten is in 2007 afgewikkeld. Het restant volgt in 2008 (zie ook vraag 19). Voor wat betreft het tijdig rappelleren scoort het ministerie op totaalniveau gedurende de laatste maanden rond de 90%. De ene week iets slechter, de andere week iets beter. Dit betekent dat gemiddeld 90% van de honderden rappelbrieven van het ministerie binnen 2 weken worden verstuurd. Dat het in gemiddeld 10% van de gevallen enkele dagen langer duurt om een formele brief te versturen vind ik acceptabel, temeer daar ik zeer hecht aan de zorgvuldigheid waarmee deze brieven worden opgesteld. Deze zorgvuldigheid is van belang om de juridische positie van het ministerie in mogelijke conflicten zeker te stellen.

29

*Wie houdt toezicht op de daadwerkelijke effectuering van sancties door directies en ambassades?*

Effectuering van sancties is integraal onderdeel van het activiteitenbeheer waarvoor de directies en ambassades verantwoordelijk zijn. De concern-controller FEZ houdt via de reguliere controles toezicht op het activiteitenbeheer. Daarnaast controleert de departementale auditdienst het activiteitenbeheer. Tenslotte toetst ook de Algemene Rekenkamer de kwaliteit van het gevoerde beheer in het kader van de beoordeling van het Jaarverslag.

30

*Bent u bereid objectieve criteria op te stellen voor het begrip «substantieel», waar het gaat om het melden van substantiële sancties aan de Tweede Kamer? Kunt u de Kamer informeren op basis van welke criteria u besluit of bij een sanctie een «substantieel belang» gemoeid is? Zijn hier vaste beoordelingscriteria, bijvoorbeeld op basis van hoogte van het bedrag of aard van het geval? Zo ja, wat zijn deze criteria, en zo nee, waarom niet?*

Met uw Kamer zijn afspraken gemaakt over het rapporteren van opgelegde sancties en over gevallen waarbij (voorlopig) is afgezien van het opleggen van een sanctie. Het doel van de verslaglegging is de Kamer inzicht te bieden in de werking van het sanctiebeleid. Afsproken is dat dit op uitzonderingsbasis geschiedt, waarbij «substantieel belang» een beoordelingscriterium is.

Standaard wordt u volledig geïnformeerd over het aantal ontvangen meldingen ten aanzien van (vermoedens van) malversaties en onvolledige en/of ontijdige presaties. Bewezen malversaties worden altijd toegelicht. Voor het bepalen welke andere gevallen nader worden toegelicht doet het ministerie een eerste objectieve beoordeling of de sanctie daadwerkelijk is geëffectueerd. Het komt regelmatig voor dat organisaties alsnog aan hun verplichtingen voldoen, voordat de sanctie (bijvoorbeeld invordering van het voorschot) daadwerkelijk kan worden geëffectueerd. In die gevallen ziet het ministerie af melding. Het opleggen van een sanctie is immers geen

doel op zich, maar veeleer een middel om het doel van de activiteit te realiseren. In de nota Beheer en Toezicht (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 25 860, nr. 2) is als objectief beoordelingscriterium voor substantieel belang «uitsluiting van organisaties» genoemd. De vordering van € 111 894,50 is om deze reden vermeld in het jaarverslag. Naast dit criterium hanteert het ministerie andere criteria, zoals «meerdere meldingen ten aanzien van een organisatie» en «fors financieel belang». In bijlage 2 bij het Jaarverslag informeerde ik u bijvoorbeeld dat in Zimbabwe bij twee projecten uitgevoerd door dezelfde organisatie een bedrag van € 1 958 644 was ingevorderd. Hoewel «fors financieel belang» niet nader is uitgewerkt, zijn meldingen van vorderingen van bijvoorbeeld USD 913 598, € 855 719 indicatief. Ik ben bereid dit criterium verder te concretiseren door vorderingen van € 500 000 en groter standaard toe te gaan lichten.

31

*Welke aanvullende maatregelen worden genomen om uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer onder 3.1.1.5.?*

Ik ben van mening dat de in 2006 en 2007 in gang gezette maatregelen voldoende zijn om het voorschottenbeheer te laten voldoen aan de eisen. Sinds 2005 zijn door mijn ministerie grote vorderingen gemaakt hetgeen resulteerde in een grote stijging van de afgewikkelde voorschotten in 2007. Niet alleen ten aanzien van de oude voorschotten uit 2002 en eerdere jaren zijn grote vorderingen gemaakt, ook ten aanzien van de recentere voorschotten laat de opbouw van de portefeuille een veel «gezonder» beeld zien. Dit alles sterkt mij in de gedachte dat eind 2008 er sprake is van een goed beheerste voorschottenportefeuille. De maatregelen die in 2006 en 2007 zijn ingezet zullen in 2008 onverkort worden gehandhaafd.

32

*Wat is de oorzaak van het door het ministerie niet in alle gevallen tijdig kunnen beoordelen van verantwoordingen van subsidies?*

Slechts in enkele tientallen gevallen is geconstateerd dat de verantwoordingen niet tijdig beoordeeld zijn. Gegeven de duizenden verantwoordingen die jaarlijks op mijn departement worden beoordeeld, is dit een gering aantal. Dat rapportages soms niet binnen de gestelde termijn worden beoordeeld, heeft onder andere te maken met een piekbelasting gedurende bepaalde periodes van het jaar waarin veel verantwoordingen worden ontvangen. Daar waar behandeling binnen de gestelde termijn niet mogelijk is, zal het ministerie gebruik maken van de mogelijkheid die in de kaderwet en de AWB bestaat om de beoordelingstermijn te verlengen.

33

*Bij wie ligt de verantwoordelijkheid voor het opstellen van accountantsverklaringen conform het protocol: bij het ministerie, de accountant of bij het NIMD?*

De verantwoordelijkheid voor het opstellen van accountantsverklaringen conform het protocol ligt bij de accountant van het NIMD.

34

*Kunt u aangeven hoeveel de overschrijdingen en onderuitputting op de uiteenlopende kostenposten van het NIMD bedragen? Betreffen de overschrijdingen op de managementkosten waarover wordt gesproken, kosten voor Nederlandse managers of buitenlandse managers?*

Momenteel vindt, in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, een review plaats van de accountantscontrole van de jaarrekening 2006 van het NIMD. Zodra de resultaten hiervan bekend zijn kan ik uw vraag betreffende de overschrijdingen en onderuitputtingen op de kostenposten van het NIMD beantwoorden.

37 en 38

*Kunt u een overzicht geven van de toegekende bijdragen, waarbij in de afweging van toekenning de interne procedures niet geheel zijn nageleefd?*

*Welke van de toegekende bijdragen, tot stand gekomen na gebrekkige procedures, zouden bij volledige naleving van alle noodzakelijke stappen van de interne procedures wellicht niet zijn toegekend?*

In het rapport van de Algemene Rekenkamer wordt gesteld dat bij één project-bijdrage de interne regelgeving en procedures niet zijn gevolgd. Zoals ook gesteld in de bestuurlijke reactie op het AR-rapport, deel ik deze conclusie niet. Alle interne regelgeving en procedures zijn op correcte wijze gevolgd.

Het klopt wel dat de beleidsdirectie de Projectencommissie heeft verzocht in te stemmen met een enigszins afwijkende procedure, namelijk om de op dat moment net ingestelde intake procedure over te mogen slaan. Dit verzoek is toegekend door de Projectencommissie. De keuze om de intake procedure over te slaan heeft overigens geen consequenties gehad voor de beslissing om de bijdrage toe te kennen. Met andere woorden: óók als er wel een intake had plaatsgevonden, zou er een positieve beslissing zijn geweest op basis van de uitgevoerde grondige beoordeling. De AR noemt geen andere gevallen van bijdragen waarbij de procedures niet zouden zijn nageleefd. Voor zover mij bekend zijn die er ook niet.

40

*Bent u het eens met de stelling van de AR dat Europese aanbestedingsregels juist bedoeld zijn om een gezonde marktwerking te garanderen en dat met het opvoeren van het argument «beperkte markt» juist het tegenovergestelde wordt bereikt.*

Nee. Na geëigend onderzoek wordt vastgesteld dat sprake is van beperkte markt. Binnen dit onderzoek wordt de markt, die is toegespitst op de specifieke opdracht, uitgebreid onderzocht. Indien vervolgens blijkt dat geen of geen geschikte inschrijvingen te verwachten zijn anders dan van één marktpartij en bijgevolg door rechtstreekse gunning van de opdracht aan die marktpartij geen marktverstoring kan plaatsvinden, wordt door het ministerie om doelmatigheidsredenen het begrip beperkte markt gehanteerd als uitzonderingsgrond op de aanbestedingsplicht.

41

*Kunt u aangeven wat precies de uniciteit betreft van zowel de twee culturele instellingen als BKB c.q. het publieksevenement Akkoord van Schokland?*

Uniciteit heeft geen rol gespeeld in de besluiten om voor zowel de culturele instellingen als BKB tot een uitzonderingsgrond op de aanbestedingsplicht te komen. De opdrachten aan de culturele instellingen zijn op basis van beperkte markt verstrekt. Voor de motieven die een rol hebben gespeeld bij de opdrachtverlening voor het akkoord van Schokland verwijs ik u naar eerder beantwoorde vragen van de leden Knops en Ferrier (kenmerk 2060722340).

42

*Kunt u aangeven waarom het aantal dienstreizen dat betrekking heeft op de posten onbekend is?*

In tegenstelling tot de centraal gemaakte dienstreizen door het departement is voor de – door de posten decentraal gemaakte dienstreizen – geen geautomatiseerd systeem aanwezig. Wel worden de hiermee gemaakte gerealiseerde uitgaven door de posten (als verantwoordelijke budgethouder) decentraal geregistreerd in het financieel systeem. Thans wordt onderzocht of het geautomatiseerde systeem voor de centrale dienstreizen door het departement, het zogenaamde Reis Declaratie Systeem (RDS), op termijn beschikbaar kan worden gesteld aan de posten. Bijkomend voordeel hiervan is tevens dat door het aanbieden van geautomatiseerde applicaties het aantal administratieve fouten en slordigheden op de posten naar verwachting kan worden vermindert.

43

*Hoeveel onrechtmatig gedeclareerde reis- en representatiekosten zijn door de Hoofddirectie Personeel en Organisatie (HDPO) teruggevorderd?*

Zoals ook door de Algemene Rekenkamer wordt geconstateerd gaat het voornamelijk om administratieve slordigheden en onwetenschap. De Algemene Rekenkamer baseert haar conclusie overigens op basis van controlebevindingen van de personeelsdienst (HDPO). Zeer sporadisch is sprake geweest van een onrechtmatigheid. Het financieel belang daarvan is zeer gering geweest en in voorkomend geval ook teruggevorderd door de Hoofddirectie Personeel en Organisatie bij betrokkene. Dit wordt ook de Algemene Rekenkamer bevestigd in haar rapport op de pagina's 13 en 48. Het bedrag aan onrechtmatigheden over 2007 dat uit de steekproeven is geconstateerd bedraagt € 83,-. Dit bedrag is ook teruggevorderd.

44

*Welke maatregelen gaat u nemen om de tekortkomingen bij de toepassing van de regeling «buitengewoon verlof van lange duur voor het vervullen van een functie bij een internationale organisatie», zoals onduidelijke besluitvorming en ontbrekende stukken (w.o. ondertekende aanstellingsbrieven) te herstellen?*

Zie vraag 15. De procedure rond besluitvorming en het proces dat daar naar toe leidt is aangescherpt, waarbij met name de vastlegging benadrukt is. Tekortkomingen in bestaande dossiers zijn, daar waar mogelijk aangevuld (extra informatie opgevraagd, fouten hersteld).

45

*Bent u bereid om eventuele gelden die door de huidige tekortkomingen in het gevoerde beheer van de regeling «buitengewoon verlof van lange duur voor het vervullen van een functie bij een internationale organisatie» onterecht zijn betaald, terug te vorderen?*

Ik acht het van belang dat alle ambtenaren op een gelijke wijze worden behandeld. Dat betekent dat per geval zal moeten worden gezien of er mogelijkheden zijn om onterechte vergoedingen terug te vorderen. De juridische haalbaarheid daarvan is een belangrijk aspect.

46

*Kunt u aangeven waarom u in uw beantwoording op vragen van de Kamer over betalingen aan Nederlanders werkzaam bij internationale organisaties de drie ambtenaren niet heeft meegenomen waarover de Algemene Rekenkamer spreekt? Verandert dit iets aan de volledigheid*

*waarin de Kamer over de gehele kwestie, incl. de onterechte vergoedingen, is geïnformeerd?*

De Kamer is juist geïnformeerd. De periode waarover de Algemene Rekenkamer verslag heeft gedaan beperkt zich tot het jaar 2007. In de kamerbrief van 22 februari staan alle (18) lopende gedetacheringen op basis van buitengewoon verlof beschreven. Drie daarvan begonnen echter pas in 2008 en zijn dus niet meegenomen in het rapport van de Algemene Rekenkamer. Daarnaast heeft de Algemene Rekenkamer drie medewerkers met buitengewoon verlof wel meegenomen omdat hun detachering tot in 2007 doorliep maar ten tijde van het opstellen van de Kamerbrief (februari 2008) reeds beëindigd was. Deze zijn niet in de brief vermeld omdat ik mij inzake de «oude gevallen» heb beperkt tot detacheringen bij de VN (conform de formulering van de vraag en zoals ook in de brief aangegeven). De Algemene Rekenkamer is hierover overigens al eerder op geattendeerd.

47

*Wat gaat u concreet doen om de wijze waarop voortaan in het jaarverslag resultaten aan doelstellingen worden gekoppeld te verbeteren?*

In het jaarverslag worden resultaten gekoppeld aan operationele doelstellingen. De koppeling tussen resultaten en doelstellingen uit het beleidsprogramma «Samen werken, samen leven» 2007–2011 wordt in de tabel aan het eind van de leeswijzer inzichtelijk gemaakt. Waar in het jaarverslag 2007 nog onduidelijkheid bestaat over deze koppeling – zoals bij de relatie tussen resultaten op het gebied van drinkwater en sanitaire voorzieningen en doelstelling 8 – zal dit in de begroting 2009 en het jaarverslag 2008 worden verbeterd.

48

*Wat gaat u concreet doen om voortaan in het jaarverslag de Nederlandse inzet bij de behaalde resultaten beter zichtbaar te maken?*

Resultaten op het gebied van Europese en Internationale Samenwerking zijn niet alleen afhankelijk van de Nederlandse inzet, maar ook van de inbreng van partners en andere partijen. Dit is bijvoorbeeld het geval als het gaat om internationale onderhandelingen of om de uitkomst van een gezamenlijk opgezet en gefinancierd programma. De Nederlandse inzet daarbij is bijvoorbeeld een specifieke lobby voor de goedkeuring van een programma of voor een bepaalde inhoudelijke focus. In dit jaarverslag is zoveel mogelijk ingegaan op de specifieke Nederlandse inzet bij de behaalde resultaten. Het streven is om dit ook volgend jaar zo zichtbaar mogelijk te maken.

49

*Waarom is in het jaarverslag niet aangegeven in welke vijf post-conflictlanden maatregelen zijn genomen of welke maatregelen zijn genomen?*

Zoals in de leeswijzer van het jaarverslag is aangegeven maakt het ministerie van Buitenlandse Zaken deel uit van een experiment om het jaarverslag een meer politieke focus te geven met minder verantwoordingslasten. In het streven te komen tot een flinke reductie in de omvang van het jaarverslag is ervoor gekozen hier zeer kort over te rapporteren. Er zijn in 2007 diverse initiatieven ondersteund en maatregelen getroffen in diverse post-conflictlanden: Afghanistan, Democratische Republiek, Burundi, Rwanda, Sierra Leone en Soedan.

De ervaringen die met deze en andere activiteiten zijn opgedaan zijn verwerkt in het Nationaal Actieplan 1325 over vrouwen, vrede en veilig-

heid, dat op 4 december 2007 werd gepresenteerd, en in diverse andere beleidsnotities en strategieën.