

Vergaderjaar 2002–2003

28 880

Jaarverslagen over het jaar 2002

## Nr. 106

### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Rijpstra (VVD), Dijkma (PvdA), De Haan (CDA), voorzitter, Koenders (PvdA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), ondervoorzitter, Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), Eurlings (CDA), Wilders (VVD), Van Baalen (VVD), Van Winsen (CDA), Van As (LPF), Herben (LPF), Ormel (CDA), Ferrier (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Fierens (PvdA), Tjon-A-Ten (PvdA), Eijssink (PvdA), Szabó (VVD)  
Plv. leden: Oplaat (VVD), Snijder-Hazelhoff (VVD), Dubbelboer (PvdA), Hessels (CDA), Stuurman (PvdA), Vos (GroenLinks), Arib (PvdA), De Wit (SP), Leerdam (PvdA), Sterk (CDA), Hirsi Ali (VVD), Van Miltenburg (VVD), Varela (LPF), Van den Brink (LPF), Rambocus (CDA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kant (SP), Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Waalkens (PvdA), Geluk (VVD), Dittrich (D66).

### <sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkma (PvdA), voorzitter, De Haan (CDA), Koenders (PvdA), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), Van der Staaij (SGP), Waalkens (PvdA), Weekers (VVD), Balemans (VVD), Van Baalen (VVD), Van Winsen (CDA), Van den Brink (LPF), Van den Brand (GroenLinks), Hessels (CDA), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), ondervoorzitter, Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Dubbelboer (PvdA), Szabó (VVD)  
Plv. leden: Hirsi Ali (VVD), Duivesteyn (PvdA), Kruijssen (PvdA), Bruls (CDA), Van Heteren (PvdA), Van Haersma Buma (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), De Wit (SP), Eijssink (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), Douma (PvdA), Wilders (VVD), Griffith (VVD), Geluk (VVD), Algra (CDA), Vos (GroenLinks), Varela (LPF), Vergeer-Mudde (SP), Mastwijk (CDA), Fierens (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van der Laan (D66).

## VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 30 juni 2003

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Europese Zaken<sup>2</sup> hebben op 24 juni 2003 overleg gevoerd met de minister van Buitenlandse Zaken, de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken over het **Jaarverslag 2002 van het ministerie van Buitenlandse Zaken**.

Van het overleg brengen de commissies bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
De Haan

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,  
Dijkma

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Van Oort



# Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken en de vaste commissie voor Europese Zaken

Dinsdag 24 juni 2003

Aanvang 16.00 uur

## Voorzitter: De Haan

Aanwezig zijn 4 leden der Kamer, te weten:

De Haan, Eurlings, Tjon-A-Ten en Wilders,

en de heer De Hoop Scheffer, minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Van Ardenne-van der Hoeven, minister voor Ontwikkelingssamenwerking, en de heer Nicolai, staatssecretaris van Buitenlandse Zaken.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Jaarverslag 2002 van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) (28880, nr. 10);**
- **het Rapport van de Algemene Rekenkamer bij het Jaarverslag 2002 van het ministerie van Buitenlandse Zaken (28 880, nr. 11);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de begroting van uitgaven en ontvangsten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2002 (slotwet) (28895);**
- **het Jaarverslag 2002 van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) (28 880, nr. 48);**
- **de antwoorden op feitelijke vragen over bovenstaande stukken (brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 11 juni 2003).**

Hierbij kan tevens worden betrokken:

- **de brief van de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 16 april 2003 houdende een overzicht van het door Nederland in 2002 gevoerde beleid op het gebied van programmahulp (Buza 03-145).**

De heer **Wilders** (VVD): Ik zal maar meteen met de deur in huis vallen. Als mijn fractie kijkt naar de totaliteit, is mijn fractie niet echt tevreden met het jaarverslag van het departement van Buitenlandse Zaken. Ik heb daar een aantal argumenten en voorbeelden voor. Wij vinden dat er op onderdelen onvoldoende raakvlak is met de begroting voor 2002. In de begroting wordt bijvoorbeeld aangegeven wat prioritair is. Ook worden andere bewoordingen gebruikt. Dan verwachten wij dat wij vervolgens in het jaarverslag kunnen terugvinden welke prestaties precies zijn geleverd. Dat lijkt alleen het geval te zijn als er concrete resultaten zijn bereikt. Dat wordt niet gedaan als die resultaten niet zijn bereikt. Dat is jammer. Ik heb meer voorbeelden, maar zal er nu één geven. Onder het kopje bij de begroting "Bijdragen aan de modernisering en de aanpassing van de NAVO" staat dat Nederland zich zal blijven inspannen voor een tijdige en volledige uitvoering van de defence capability initiative (DCI), terwijl onder hetzelfde kopje in het jaarverslag de DCI helemaal niet voorkomt. Dat is toch verbazingwekkend. Nogmaals, er zijn meer voorbeelden.

Je zou kunnen zeggen dat het totaal van het verslag eigenlijk meer een reclamepraatje is. Ik wil niet zo ver gaan, want dat zou iets te kort door de bocht zijn, maar de resultaten worden wel gemeld, terwijl nergens staat wat niet is gerealiseerd, wat niet is gehaald. Dat hoort ook bij de verantwoording. In een eerlijk jaarverslag horen naar mijn mening zowel de goede als de slechte resultaten te worden gemeld. Ik denk dat een bedrijf met zo'n jaarverslag niet echt weg zou komen bij de

belegger. Ik geef ook hiervan een voorbeeld. De regering geeft wel wat resultaten aan bij de hoofddoelstelling "bevordering van de internationale rechtsorde", maar wij moeten wel eerst vragen stellen in de schriftelijke voorbereiding om van de minister te horen welke gebeurtenissen die internationale rechtsorde hebben aangetast. Ook dan blijft het opvallend dat de resultaten erg aan het eigen optreden worden toegeschreven, maar dat geen oordeel wordt gegeven over het eigen optreden bij negatieve resultaten. Nogmaals, dat eerlijke beeld hoort er ook bij.

Ik vind ook dat het jaarverslag enigszins weinig politiek is. Het zou de regering hebben gesierd als zij wat meer was ingegaan op de specifieke punten die door het parlement naar voren zijn gebracht, bijvoorbeeld bij de behandeling van de begroting. Dat geldt zeker voor aangenomen moties. Ik geef ook hier weer een voorbeeld. Wij zijn echt ontevreden over de getoonde terughoudendheid bij de uitvoering van de door de Kamer aangenomen motie-Hessing om aan onderwijs 15% van het budget te geven. Tijdens de behandeling van de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking heeft mijn collega Erica Terpstra er nog eens uitgebreid over gesproken. Er wordt nu 8,4% uitgegeven aan basic education en internationaal onderwijs – als wij het MPF-programma erbij rekenen, is dat 9,4% – terwijl het percentage in de motie toch echt hoger lag. Waarom is dat gebeurd? Waarom wordt er niet wat meer over gezegd in de stukken? Kunnen wij van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking nu reeds een toezegging krijgen dat wij over het verslag over 2003 op dit

punt wel tevreden zouden kunnen zijn?

Wij krijgen uit het stuk iets te veel een indruk van wat er is gedaan, en te weinig van wat er is bereikt. Volgens Buitenlandse Zaken – en voor een deel wordt dat ook door de Rekenkamer gehonoreerd – komt dat voort uit het specifieke karakter van het beleidsterrein buitenlandse Zaken. Volgens mij is er echter toch meer mogelijk. Nogmaals, de Rekenkamer is op dat punt ingegaan, maar zij heeft zich beperkt tot de kritiek dat niet op alle punten is aangegeven welke factoren van invloed zijn op het behalen van de beleidsresultaten. Vorig jaar is de heer De Haan op hetzelfde punt ingegaan. Collega De Haan zei toen dat hij de stelling dat ontwikkelings-samenwerking moeilijk meetbaar zou zijn, niet kon onderschrijven. Wij waren en zijn dat nog steeds met hem eens. Het is ook mogelijk om met concrete meetbare resultaten te komen. Immers, wij hebben in de schriftelijke voorbereiding gevraagd welk aantoonbaar resultaat is gehaald op de doelstelling “vermindering van kwantitatieve en kwalitatieve tekorten aan geschoold personeel in ontwikkelingslanden” en hebben in het antwoord ook concrete getallen gekregen: 1760 professionals uit ontwikkelingslanden hebben een beurs ontvangen en volgen een opleiding. Wij hebben er dus toch weer vragen voor nodig om daar antwoord op te krijgen. Het zou mooi zijn als dat er gewoon meteen concreet in zou staan. Kortom, meer informatie over de doelen en over de negatieve resultaten, naast de positieve, zou de bewindslieden sieren.

Er is nog een punt met betrekking tot het terrein van ontwikkelingssamenwerking. De medefinancieringsorganisaties en twee vakbondsorganisaties hebben in 2002 van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking – toen nog staatssecretaris – toestemming gekregen om 5% van het toegewezen budget aan beleidsbeïnvloeding in Nederland te besteden. In het antwoord op vraag 23 – ook daar moeten wij er eerst om vragen – wordt een opsomming gegeven van de activiteiten die door elk van die organisaties zijn opgepakt. De vraag is natuurlijk interessant of dat geld ook effectief is ingezet. Het is toch ook overheids-geld. Waar is dat geld gebleven, waar heeft dat toe geleid? Hoe heeft

die beleidsbeïnvloeding vorm gekregen. Wij vinden dat die met ontwikkelingsgelden gefinancierde activiteiten ook beter meetbaar moeten zijn. Dat zouden wij dus graag wat meer over horen van het kabinet.

Een nieuw punt is de controles op ambassades. Gebleken is dat de prestaties op Nederlandse posten in het buitenland erg verschillen. Het heeft vaak ook te maken met personen. Wij zouden de informatie over de prestaties van ambassades, die tenslotte niet alleen de regering maar het hele Koninkrijk vertegenwoordigen, moeten kunnen inzien. Wij zouden die prestaties moeten kunnen meten. Ik realiseer mij dat dit heel moeilijk is, maar wij zouden toch iets meer inzicht willen hebben in de vraag hoe wij de prestaties van niet alleen ambassadeurs maar ook van andere diplomaten op de verschillende taken – politiek, economisch en anderszins – kunnen meten. Kan de minister daar ideeën over ontwikkelen? Wij hebben vaak een discussie in de Kamer op het moment dat er ergens een consulaat gesloten moet worden of een ambassade geopend, maar het zou voor ons ook handzaam kunnen zijn om te kunnen beoordelen welke ambassades wel goed presteren en welke niet. Voorts is interessant om te weten welke redenen er zijn voor het niet goed presteren van een bepaalde ambassade. Nogmaals, ik heb daar heel veel vragen over. Er staat ook wel iets over aangegeven onder de verschillende posten met tijdschattingsformulieren in de begroting, maar het is nog een beetje vaag. Ik doe de suggestie dus en hoop dat het kabinet daar op een positieve manier op ingaat.

Mevrouw **Tjon-A-Ten** (PvdA): Voorzitter. De ministers hebben hun best gedaan, maar er valt zeker heel veel te verbeteren aan de verslaglegging. Ik sluit mij op dat punt aan bij collega Wilders. Ik heb nog heel veel vragen.

De minister stelt dat de instrumenten om een goede afweging te maken, pas in 2003 worden ingevoerd. Dat betekent dat er in 2002 geen criteria aanwezig waren om te bepalen of er sectorale programma- dan wel macrohulp werd verstrekt. Ik wil aanvullend de volgende vragen stellen. Hoe beoordeelt de minister het verweer dat er wel instrumenten beschikbaar zijn voor de afweging

van vormen van programmahulp tegenover de constatering van de accountantsdienst dat er onduidelijkheid bestaat over de toepassing van macrohulp dan wel sectorale hulp? Kan de minister garanderen dat de criteria in 2003 wel goed toegepast worden?

Een volgende kwestie betreft de fondsen voor de Europese Unie. In het jaarverslag meldt de minister dat de geoperationaliseerde doelstelling voor beleidsartikel 7, wat betreft coherentie reorganisatie Commissie, niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. In het jaarverslag worden met betrekking tot de resultaten van de tweede geoperationaliseerde doelstelling “duurzame armoedebestrijding” voorwaarden aangegeven om de geoperationaliseerde doelstelling te bereiken. Concreet is dit echter geen garantie dat er door inzet van EU-fondsen in 2002 vooruitgang is gemaakt op het punt van de doelstelling “duurzame armoedebestrijding”. Kan de minister meer concreet aangeven welke resultaten bereikt zijn met het programma en de fondsen van de Europese Unie? Op welke wijze kan de minister de Kamer meer concreet informeren over de resultaten van het gevoerde beleid in het jaarverslag over 2003?

Een andere kwestie betreft beleidsartikel 14. De minister stelt in de beantwoording van de vragen dat het nieuwe geautomatiseerde visuminformatiesysteem is vertraagd. De Kamer heeft er herhaaldelijk op gewezen dat de wettelijke termijnen ten aanzien van de aangevraagde visa moeten worden gehaald. Uit het jaarverslag 2002 wordt niet duidelijk of dit resultaat behaald is. Ik wil de volgende vragen stellen. Zijn in 2002 de visa binnen de wettelijke termijnen verstrekt? Zo niet, waarom niet? Waarom is in het jaarverslag niet gerapporteerd over het al dan niet behalen van de wettelijke termijnen? Wordt de Kamer in het jaarverslag over 2003 wel over het al dan niet behalen van de wettelijke termijnen geïnformeerd?

Ik wil het volgende opmerken over het jaarverslag 2002 van de HGIS. De minister geeft als antwoord op vragen met betrekking tot de kwijtschelding van exportkredieten dat expliciete toetsing op OS-relevantie heeft plaatsgevonden. Kan de minister meer concreet aangegeven hoe de toetsing op

OS-relevantie plaatsvindt, welke criteria hierbij gebruikt wordt en wie deze toetsing uitvoert? Bij welk percentage van kwijtschelding heeft de toetsing op OS-relevantie plaatsgevonden? Kan de minister de Kamer een overzicht geven van exportkredieten die kwijtgescholden zijn en welke OS-relevante criteria hierbij een rol hebben gespeeld? De minister stelt dat actief sturen haaks staat op de vraaggerichte benadering. Is het gevaar van deze insteek niet dat de bureaucratie aan betekenis wint ten opzichte van de politiek? Staat dit niet op gespannen voet met het primaat van de politiek? Kan de minister aangeven of zij de kwantitatieve doelstellingen nog steeds een goed instrument vindt en of zij dat instrument in de toekomst wil blijven hanteren?

Wij constateren ook dat de beoogde uitgaven voor onderwijs nog steeds niet zijn gehaald. Wij zijn hierover zeer teleurgesteld. Ik vraag de minister naar aanleiding daarvan om aan te geven of er sprake is van een stijgende lijn, dat wil zeggen: een verbetering. Kan zij voorts garanderen dat de zevende doelstelling in 2003 gehaald wordt? Een andere vraag die in dit verband kan worden gesteld, luidt: is de minister van plan deze doelstelling terzijde te schuiven? De minister geeft aan dat de verrekening van de kosten voor de opvang van asielzoekers gebaseerd is op een raming van de gemiddelde kosten per asielzoeker. Hierbij worden cijfers van 2001 gebruikt. In het regeerakkoord van het eerste kabinet-Balkenende is afgesproken dat de reële kosten in rekening zouden worden gebracht. Er is echter nog steeds sprake van een raming van de gemiddeld gemaakte kosten per asielzoeker in 2001 die geïndexeerd is voor de loon- en prijsontwikkeling. Klopt het dat de gemaakte kosten per asielzoeker per jaar € 5000 bedragen?

Een volgend punt is het jaarverslag van de Algemene Rekenkamer. De Rekenkamer constateert met betrekking tot beleidsartikel 6 veel fouten en onzekerheden. Op de door mijn fractie gestelde vraag antwoordt de minister dat 4,6 mln betrekking heeft op fouten die zijn gemaakt op de posten in relatie tot de uitgaven voor landenspecifieke sectorale samenwerking. De minister stelt dat bij sommige budgethouders onvoldoende kennis van systemen en regelgeving aanwezig is. Kan de

minister aangeven welke acties ondernomen zullen worden, zodat budgethouders kennis van systemen en regelgeving verwerven of dat zij gewezen worden op de verplichtingen die zij hebben? Kan de minister garanderen dat het foutenpercentage in 2003 teruggebracht wordt naar het door de Rekenkamer acceptabel geachte niveau van 0,5? Indien niet, waarom niet? Kan de minister aangeven, wat de oorzaak is voor het relatief grote aandeel fouten en onzekerheden op artikel 18, in het bijzonder de onzekerheden bij afdrachten van belastingen voor lokaal personeel ten bedrage van 15 mln euro?

Ik ga over naar de Slotwet 2002 van Buitenlandse Zaken. De minister stelt dat er bij de Slotwet wel sprake is van een saldo van mee- en tegenvallers, maar dat die tegen elkaar zijn weggevallen en dat daarbij niet beleidsmatig is ingegrepen. De minister stelt ook dat er geen kasgevolgen waren in 2001 waarover de Kamer kon worden geïnformeerd per decemberbrief. Opvallend is wel dat de Rekenkamer in haar rapport stelt dat aanvullende verplichtingen na de tweede supplettoire begroting zijn aangegaan voor een bedrag van 537 mln euro. Deze reactie stelt de Kamer voor een voldongen feit. De Kamer is immers medewetgever en heeft hierbij het budgetrecht. Kan de minister de Kamer voortaan in de decemberbrief informeren over alle mutaties, dat wil zeggen uitgaven en verplichtingen, ongeacht het feit of er wel of niet beleidsmatig wordt ingegrepen en ongeacht het feit of er wel of geen kasgevolgen zijn?

De heer **Eurlings** (CDA): Voorzitter. Er is al het nodige gezegd. Ik zal me met het oog op de tijd beperken tot een aantal aspecten die nog niet aan de orde zijn geweest.

Door de verschuiving van een financieel-technische verantwoording naar een meer beleidsmatige verantwoording krijgt de hele begrotingscyclus een meer beleidsmatig karakter. De begroting voor 2002 was de eerste begroting die qua opzet en indeel echt gebaseerd zou moeten zijn op de uitgangspunten van het VBTB (van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording). Als wij nu kijken naar de toepassing van de VBTB-uitgangspunten, moeten wij constateren dat wij nu al meer zicht krijgen op bereikte doelen en geleverde

prestaties inzake het buitenlandse beleid en het ontwikkelingsbeleid. Onze fractie heeft altijd gepleit voor meer nadruk op een effectieve besteding van geld. Zij heeft daarom ook het belang van het meten van die effectiviteit van beleid onderstreept. Het meten van de effectiviteit van ontwikkelingsprojecten is echter niet altijd gemakkelijk. Het meten van de effectiviteit van buitenlands beleid is dat nog minder. Het CDA zet grote vraagtekens bij de effectiviteit van de besteding van Europees ontwikkelingsgeld. De controle op deze uitgaven zou dringend verbeterd moeten worden. Welke maatregelen denkt de minister te nemen om de effectiviteit van Europese OS-bestedingen beter in zicht te krijgen en welke invloed kunnen wij daartoe doen gelden? Er is in het hele proces van VBTB ook sprake van een aantal zorgpunten bij het meten van die effectiviteit. Bij het goede streven naar een beter inzicht in de effectiviteit van beleidsdoelen en prestaties in relatie tot de input dreigt al snel het gevaar van bureaucratisering. Op welke wijze denken de ministers en de staatssecretaris bij dat goede streven die bureaucratisering te beteugelen en tegen te gaan? Een ander zorgpunt bij deze hele ontwikkeling is het meten van langetermijnontwikkelingen en langetermijnprestaties. Dat is niet altijd eenvoudig. Maar dat langetermijnbeeld en die langetermijndoelen zijn vaak juist wel essentieel. Immers, je kunt op korte termijn een kort succesje halen, maar het gaat toch uiteindelijk om het teweegbrengen van langetermijnverbeteringen. Wij moeten daarom waakzaam zijn dat wij ons beleid niet steeds meer gaan baseren op die kortetermijnvisies, kortetermijnprojecten en kortetermijnresultaten, omdat die nu eenmaal eenvoudiger te meten zijn. Kan worden aangegeven hoe met de overgang naar de VBTB-uitgangspunten met name ook de langetermijnontwikkelingen en de langetermijndoelen bij het buitenlands beleid, het ontwikkelingsbeleid en ook het Europees beleid toch leidend kunnen blijven? Ik heb nog een aantal concrete punten. Ik kom allereerst te spreken over asiel, migratie en consulaire dienstverlening. Voor de afgifte van paspoorten in het buitenland geldt een termijn van vijf dagen. De minister heeft tijdens het begrotings-

onderzoek toegezegd dat het behalen van die termijn van vijf dagen zou worden gemeten en dat de resultaten daarvan in het jaarverslag 2002 zullen worden gerapporteerd. Kan worden aangegeven in welke mate wel en in welke mate niet aan de termijn van vijf dagen is voldaan bij het aanvragen van paspoorten? Bij welke diplomatieke posten kan die termijn nu echt worden gehanteerd en afgedwongen en waar is dat moeilijker?

Met betrekking tot de begeleiding van gedetineerden wordt aangegeven dat per 1 januari nieuwe normen voor de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland van kracht zijn. Kan worden aangegeven of de normen met betrekking tot de begeleiding van gedetineerden daadwerkelijk worden gehaald?

Ik wil gaarne volledig aansluiten bij de opmerkingen van mijn collega van de Partij van de Arbeid over de termijnen die gelden voor de verstrekking van visa.

Ik kom te spreken over de multilaterale ontwikkelingssamenwerking, een programma en fonds van de EU. In het jaarverslag wordt aangegeven dat de voornemens met betrekking tot coherentie 2002 nog niet het gewenste resultaat hebben opgeleverd. Er wordt echter geen duidelijk beeld gegeven van de concrete resultaten op het terrein van duurzame armoedebestrijding. Kan de minister hier nader op ingaan en kan tevens worden aangegeven welke resultaten tot nu toe eigenlijk zijn bereikt met de programma's en de fondsen van de EU? Ik heb overigens al eerder een aantal opmerkingen ter zake gemaakt. Wat is de stand van zaken met betrekking tot een onafhankelijke evaluatiedienst ten behoeve van de Europese ontwikkelingssamenwerking? In het jaarverslag wordt aangegeven dat de Nederlandse inzet met betrekking tot de beleidsdoelstellingen "op korte termijn niet tot resultaten leidt". Kan nader worden ingegaan op deze opmerking?

**Minister De Hoop Scheffer:**

Voorzitter. Ik wil allereerst opmerken dat ik de analyse van de heer Wilders deel over de aard en het karakter van Buitenlandse Zaken en van de verantwoording van Buitenlandse Zaken. Hij gebruikte daarbij een citaat van u. Ik was dat vorig jaar ook met u eens, zoals u

zich ongetwijfeld zult herinneren. De heer Eurlings heeft terecht opgemerkt dat in het kader van de verdere ontwikkeling van het VBTB-proces begrotingsbeleid en inhoudelijk beleid steeds dichter bij elkaar worden gebracht. Ik was en blijf van opvatting dat Buitenlandse Zaken altijd zal worden geconfronteerd met actoren op wiens gedragen men geen invloed heeft. Ik heb het dan over het buitenlands beleid, en dus niet direct over financiële verantwoording, controle en dat soort elementen. Dat is een aanzienlijk verschil met binnenlands beleid, waar de regering en ook de Kamer invloed hebben op actoren. Als die invloed niet voldoende wordt geacht, kan de regering optreden. Als de regering dat onvoldoende doet, roept de Kamer die actoren direct ter verantwoording. Wij hebben daar in het verleden vele voorbeelden van gezien. Met andere woorden: waar het echt mis gaat in de Nederlandse samenleving, heeft de Kamer beleidsinhoudelijk – en ook de regering per definitie – meer macht en mogelijkheden dan op buitenlands politiek beleid. Dat wil uiteraard niet zeggen dat Buitenlandse Zaken, wat betreft transparantie, degelijkheid van financieel beheer en degelijkheid van verantwoording, niet aan exact dezelfde maatstaven dient onderworpen te worden als alle departementen. De heer De Haan maakte vorig jaar ook een opmerking in deze richting. De heer Wilders heeft wel een punt als hij met betrekking tot het ambitieniveau met betrekking tot de resultaten binnen en buiten de NAVO opmerkt dat bepaalde doelen van vorig jaar niet zijn gehaald. Ik denk dat hij gelijk heeft dat scherper zou kunnen worden toegezien op de relatie tussen het jaarverslag en het ambitieniveau dat vorig jaar is aangegeven. Ik merk daarbij wel het volgende op. Hij heeft gezegd dat Buitenlandse Zaken als bedrijf de toets der kritiek niet zou hebben doorstaan. Ik ben dat niet met hem eens en wijs op de analyse van de Rekenkamer, al zijn er uiteraard een aantal ambities die niet zijn gehaald. Natuurlijk zijn die er. Ik zal straks bij de specifieke vragen op een aantal punten terugkomen en proberen aan te geven waarom die niet zijn gehaald. De heer Wilders heeft een meer fundamenteel betoog gehouden en heeft gezegd dat hij het jaarverslag

zo weinig politiek vindt. Dat moge zo zijn, maar wij moeten natuurlijk de hele procedure van memorie van toelichting, begroting en behandeling door de Kamer niet geheel vermenigen met datgene waarover ex post verantwoording wordt afgelegd in financiële zin en in de zin van integriteit en transparantie. Ik denk dat de heer Eurlings hierop doelde toen hij vroeg of wij niet totaal aan het bureaucratiseren zijn.

Wat de bedrijfsvoering betreft, moest Buitenlandse Zaken een inhaalslag maken en dat heeft het ministerie de laatste jaren ook gedaan. De financiële functie is op peil gebracht en de concerncontrolling is aanmerkelijk versterkt. De bedrijfsvoering is daarmee op een aanzienlijk hoger niveau gekomen, ondanks de complexe context waarbinnen het departement werkt. Ik constateer dat de Algemene Rekenkamer over het geheel genomen positief is, dat Buitenlandse Zaken de vergelijking met andere departementen wel degelijk kan doorstaan en dat wij wat het signaleren van zwakke plekken betreft naast de accountantsdiensten en naast de concerncontroller twee zeer goed functionerende inspectiediensten hebben, namelijk IOB en ISB. Dat is meer dan andere departementen hebben. Verder is er in 2002 nog een audit committeenuuwe-stijl opgericht dat hier de regie voert. Dit jaarverslag is een goede inzet wat VBTB betreft. Ik zeg meteen tegen de heer Wilders en mevrouw Tjon-A-Ten dat er uiteraard altijd op een aantal punten ruimte is voor verbetering, soms zelfs grote verbetering. Ik erken dat de Algemene Rekenkamer opmerkingen heeft gemaakt over doelen, prestatiegegevens en tijdshorizon. Waar mogelijk zullen wij aan verbetering werken. Maar ik herhaal dat VBTB als zodanig lastig is voor een departement als Buitenlandse Zaken vanwege het enorme aantal actoren en de onvoorspelbaarheid van ontwikkelingen.

Ik zeg tegen de heer Eurlings dat het niet zo gemakkelijk is voor het buitenlands beleid om de lange termijn te definiëren gemeten aan VBTB-doelstellingen. Het is niet gemakkelijk om te zeggen wat er wel en wat er niet is gehaald. De heer Wilders heeft bepaald een punt als hij de DCI noemt. Als wij ambitie A formuleren, moeten wij ook het resultaat formuleren. Ik heb hem al toegezegd dat dit zal gebeuren. Over

het geheel genomen kunnen volgens mij de resultaten als goed of meer dan goed worden gekwalificeerd.

De heer **Eurlings** (CDA): Het was juist vanuit de idee dat het definiëren en controleren van die langere-termijndoelstellingen zo moeilijk is, dat ik mijn opmerking maakte. Mijn vraag was met name hoe wordt voorkomen dat steeds meer wordt gefocust op de kortetermijndoelen die wel inzichtelijk kunnen worden gemaakt en waarop men wel kan worden afgerekend, met als gevolg dat de langetermijndoelen die inhoudelijk zo belangrijk zijn door het VBTB-proces steeds meer onder druk komen.

Minister **De Hoop Scheffer**: Tot op zekere hoogte is sprake van dat onder druk komen. Uiteraard bestaat de neiging om te vluchten in de korte termijn. Ik wil dat niet. Het Defense Capabilities Initiative is natuurlijk niet iets van een of twee jaar. Dat is een langetermijnexercitie waarbij 19 NAVO-partners betrokken zijn. Misschien heeft de heer Wilders gelijk dat wij hadden moeten zeggen dat er weinig is terechtgekomen van de ambitie om te komen tot het volledig realiseren van het DCI. Dat is een feitelijk juiste constatering. Alleen, ik kan beleidsinhoudelijk een zeer groot aantal argumenten van politieke aard aanvoeren om duidelijk te maken waarom dat niet is gelukt. Ik zal die argumenten niet allemaal noemen, want die horen niet in dit overleg thuis. Als je dat allemaal in een jaarverslag moet neerleggen, wordt het ontzettend moeilijk om dat te vrijwaren van politieke punten die naar mijn opvatting thuishoren in een begroting, de toelichting daarop en de behandeling ervan in de Kamer, en niet in eerste instantie hier. Dat is een moeilijk punt. Ik ben het dus niet eens met de inzet van de heer Wilders op dat punt, maar ik ben het wel met hem eens dat een aantal dingen niet is gelukt en dat je dat ook moet melden als het om de langere termijn gaat. De heer Wilders heeft gesproken over controle op ambassades. Ik blijf bij datgene waarover wij het hier hebben, samengevat: financiële transparantie, het kunnen verantwoordwoorden van wat er met de centen gebeurt. De heer Wilders weet dat ambassades buitengewoon stevig aan de teugels worden gehouden

wat dit aspect betreft. Ieder jaar moeten ze in oktober een jaarplan inleveren. De ambassades werken op basis van de jaarplannen. Die moeten worden goedgekeurd en daarvoor worden de ambassades gedechargeerd. Volgens mij is dit een goed systeem. Er wordt, zo zeg ik tegen de heer Wilders, soms geen decharge verleend, maar om aanvullende informatie gevraagd. In 2001 is dat tien keer gebeurd en in 2002 drie keer. Wij houden dat dus buitengewoon scherp in de gaten. Een ander element dat door de heer Wilders is opgebracht, is gecompliceerder, omdat, zoals hij zelf al zei, hier moet worden voorkomen dat de Kamer op de stoel van de regering gaat zitten, aangezien het beoordelen van het personeel aan de regering in casu de bewindslieden van Buitenlandse Zaken is. Ambassadeurs en ambassademedewerkers zijn net mensen. Er zijn goede, minder goede en nog minder goede. Dat vind je in de hele rijksoverheid en overal in het bedrijfsleven, dus ook op ambassades. Het is bovendien oneigenlijk om ambassades één op één te willen vergelijken met diensten in Nederland.

De bemensing van een ambassade komt op stand op grond van een heleboel factoren. Wat is het belang van het land voor Nederland? Hoe is onze ontwikkelingsinspanning in het betreffende land? Zijn er verkeers- en waterstaatsbelangen? Zijn er landbouwbelangen? Worden er veel mensen opgepakt? Is er een vertegenwoordiger van de AIVD nodig? De heer Wilders weet dat de samenstelling van ambassades buitengewoon wisselend is. Een ambassade of een medewerker ervan die niet functioneert, wordt daarop buitengewoon scherp beoordeeld. Dat geldt ook voor de ambassadeur zelf. De heer Wilders zei het zelf al en zal mij dus vergeven als ik zeg dat dit een verantwoordelijkheid van de regering is en dat de Kamer dat niet moet willen overnemen. Ik hoor als minister graag complimenten voor ambassades, maar ik hoor ook graag wanneer er iets misgaat, want dan kan ik naar de secretaris-generaal of zijn hier aanwezige plaatsvervanger de heer De Beer met de mededeling dat het op ambassade X niet deugt. Ik onderscheid dat dus zeer nadrukkelijk van de financiële prestatie die buitengewoon scherp in de gaten wordt gehouden. Gaat het mis, wat niet mag, maar weleens

voorkomt, dan gaan wij erop af. Ik heb er de pee over in als het mis blijkt te zijn gegaan en ik dat in de krant lees. Wie niet presteert, hoort dat. Het maakt niet uit welke rang betrokkene heeft. Wie niet presteert, kan worden teruggehaald of overgeplaatst.

Voor het geval dat men mocht denken dat ik met dit antwoord aan de heer Wilders aangeef dat Buitenlandse Zaken een slecht ambtenarenapparaat heeft, wijs ik erop dat Buitenlandse Zaken een voortreffelijk ambtenarenapparaat heeft, zowel op het departement als op de posten. Ik sta zonder reserve voor al mijn mensen. Zij weten van mij en de andere bewindslieden dat zij het wel te horen krijgen als er iets misgaat.

De heer **Wilders** (VVD): De minister dwingt mij te zeggen dat ik niet heb willen insinueren dat hij geen voortreffelijk apparaat heeft. Toch vraag ik hem wat erop tegen is om het functioneren van de ambassades transparanter te maken voor de Kamer. In het verleden hebben wij vaak gediscussieerd over de vraag of er een consulaat in Australië of een ambassade in plaats X moest worden gesloten of geopend. Ambassades vertegenwoordigen meer dan alleen de regering. Wil de minister erover nadenken in hoeverre de Kamer meer transparantie kan worden geboden? Uiteraard moet de Kamer daarbij niet op de stoel van de regering gaan zitten.

Minister **De Hoop Scheffer**: De heer Wilders en ik zijn het volstrekt eens. Hij heeft op geen enkel moment de suggestie gewekt dat het apparaat van Buitenlandse Zaken niet deugt. Ik heb niets toe te voegen of af te doen aan wat ik hem heb geantwoord. Buitenlandse Zaken is een goede club. Op de punten die hier door de verschillende sprekers zijn genoemd is de Kamer net als wij heel goed in staat om te beoordelen wat de ambassades doen. Ik ben best bereid over de vraag van de heer Wilders na te denken. Hij weet dat aan het openen of sluiten van een post ingewikkelde afwegingen voorafgaan. Gezien de plannen waarvoor dit kabinet politiek heeft getekend op het terrein van mijn verantwoordelijkheid kan ik hem voorspellen dat wij die discussie binnenkort met de Kamer zullen voeren.

Wanneer moet worden besloten een post te sluiten, speelt een complex van politieke argumenten een rol. Je moet dan precies weten wat er op die post wordt gedaan, hoeveel visa er worden afgegeven, of er veel Nederlandse gedetineerden in dat land zitten, of het consulaire werk aldaar kan worden overgenomen door een honoraire consul en dergelijke. Ik wil er dus best eens over nadenken, maar ik vind de vraag van de heer Wilders geen gemakkelijke, want de Kamer heeft recht op transparantie, maar op dit moment is de transparantie van het apparaat zeer adequaat. Als ik het heb over het apparaat heb ik het per definitie over het departement en de posten die ten slotte in nauw overleg en op instructie van het departement werken. Ik zeg toe dat ik zal kijken of er nog meer te doen is aan de transparantie voor de Kamer, met de aantekening dat de verantwoordelijkheden van regering en Kamer op dit punt uiteraard strikt gescheiden moeten blijven, maar daarover zijn de heer Wilders en ik het eens. Mevrouw Tjon-A-Ten heeft mij bevraagd op het punt van de visa-informatie en de wettelijke termijn. Van de 400.000 visumaanvragen per jaar worden er ongeveer 300.000 binnen enkele dagen zelfstandig afgehandeld door de posten. Er komen 100.000 aanvragen naar Buitenlandse Zaken, omdat de posten op grond van de daarvoor geldende regels vinden dat zij die niet kunnen of mogen beoordelen. In de meeste gevallen worden die visumaanvragen binnen zes weken afgehandeld. Mevrouw Tjon-A-Ten mag hieruit afleiden dat de visa in overgrote meerderheid binnen de wettelijke termijn worden verstrekt. Het nieuwe visuminformatiesysteem zal in 2005 beschikbaar zijn. Tot die tijd heb ik niet de beschikking over de exacte en objectieve gegevens waarmee ik datgene wat ik nu zeg cijfermatig kan onderbouwen. Ik geef toe dat dit een gemis is, maar wij hebben dat systeem op dit moment eenvoudigweg niet. Dat is de reden dat er niet over wordt gerapporteerd in het jaarverslag. Als het nieuwe visuminformatiesysteem er is, kunnen wij exact alle doorlooptijden vaststellen, omdat daarbij ook verzuim- en hersteltermijnen worden vastgelegd. Mevrouw Tjon-A-Ten krijgt dan het antwoord op haar vraag over de wettelijke termijn. Ik geef toe dat dit

antwoord niet geheel bevredigend is. De overige vragen van mevrouw Tjon-A-Ten betroffen het terrein van mijn collega voor Ontwikkelingssamenwerking. Ik denk dat ik de heer Eurlings al heb geantwoord op het punt van de beleidsmatige verantwoording. Wij moeten als regering ervoor oppassen niet een zodanige bureaucratie te scheppen dat wij zelf door de bomen het bos niet meer zien. Transparantie moet, integriteit moet. Er zitten hier mensen die permanent iedere dag daarmee bezig zijn, en terecht, want wij hebben het niet over ons eigen geld, maar over het geld van de Nederlandse belastingbetaler. Dat geldt op mijn terrein net zozeer als op het terrein van mijn collega voor Ontwikkelingssamenwerking en dat van de staatssecretaris voor Europese Zaken, die weer een apart probleem heeft, omdat hij ook te maken heeft met Europese ontwikkelingen. Wij kunnen daarvoor wel hard op de deur rammen, maar wij moeten hopen dat de andere 14 en straks 24 landen hetzelfde doen om te dingen te bereiken die wij willen bereiken. Met de heer Eurlings zeg ik dat het meten van de effectiviteit van buitenlands beleid razend moeilijk is en dat de lange termijn niet volstrekt duidelijk is. Hij heeft vragen gesteld over consulaire taken en de begeleiding van gedetineerden, een buitengewoon belangrijk onderwerp. Het consulaire element van de verantwoordelijkheden van Buitenlandse Zaken mag nooit worden onderschat. Ik zeg erbij dat het voor posten af en toe een zware belasting is, maar wij moeten voldoen aan datgene wat van ons wordt gevraagd. De heer Eurlings heeft gevraagd of de normen voor de begeleiding worden gehaald. Ik kan hem antwoorden dat die normen over het algemeen worden gehaald. Aan de normen waarin de financiële regelingen voor Nederlandse gedetineerden in buitenlandse gevangenissen zijn vastgelegd, wordt volledig de hand gehouden. De heer Eurlings moet daarbij bedenken dat het verlenen van consulaire bijstand en begeleiding van gedetineerden in het bijzonder maatwerk is en dat er grote verschillen zijn in de lokale omstandigheden, in de omvang van de bezetting van vertegenwoordigingen en de behoeften van de individuele Nederlandse gedetineerden. Je kunt niet zeggen wat de

exacte begeleiding is. Van veel posten, bijvoorbeeld in Thailand waar op dit moment veel Nederlanders gevangen zitten in erbarmelijke en kommervolle omstandigheden, wordt veel gevraagd op dat punt, en terecht. Wij hebben normen voor gedetineerdenbegeleiding en zien erop toe dat de posten er buitengewoon zorgvuldig mee omgaan en die normen ook halen. Het is niet meest sexy onderdeel van het werk, maar het moet gebeuren. Wij houden buitengewoon stevig de vinger aan de pols, erkennend dat die mensen er over het algemeen niet voor niks zitten. Desalniettemin moeten zij, omdat zij een Nederlands paspoort hebben, te allen tijde op volledige medewerking van de Nederlandse regering kunnen rekenen. De heer Eurlings heeft gesproken over de vijfdaagstermijn voor de afgifte van paspoorten. Op de meeste posten wordt voldaan aan die inspanningsverplichting. De uitzonderingen zijn Wellington en Canberra vanwege de enorme omvang van Australië, Kigali vanwege logistieke problemen en Lagos vanwege veiligheidskwesties.

**Minister Van Ardenne-van der Hoeven:** Voorzitter. Ik dank de leden voor hun opmerkingen, die getuigen van de wens en wil om in een ingewikkeld proces als dat van VBTB te duiken en niet alleen naar de cijfers te kijken, maar vooral naar de beleidsmatige verantwoording. Daar moeten wij uiteindelijk uitkomen, maar ook wij zijn er nog niet tevreden over. Het is een ingewikkeld proces en er moet heel veel georganiseerd worden, zeker op een ministerie als dat van Buitenlandse Zaken, waar je niet alleen te maken hebt met je eigen input, met je eigen doelstellingen, maar ook nog met doelstellingen van multilaterale instellingen en van particuliere organisaties. Zeer veel verschillende instanties spelen dus alle een rol in het buitenlands beleid en in het ontwikkelingsbeleid. Wij willen veel effectiever gaan werken, wij willen veel meer zichtbaar maken wat wij van plan waren, op welke manier wij dat willen bereiken en wat wij hebben bereikt, maar wij hebben nu eenmaal met nogal wat spelers te maken. Ook werken wij in een internationale setting; wij hebben ook te maken met de overheid en de civil society in de betrokken landen.

Een relatie van 1:1 aanbrengen is dan ook niet simpel. De heer Wilders noemde het voorbeeld van de beurzen; die behoren tot de performance indicators en die kun je gebruiken, maar dat zegt nog helemaal niets over het niveau van ontwikkeling van een land. Wij kunnen prestaties wel meetbaar maken en daar moeten wij ook heen, maar dan hebben wij de kwalitatieve output nog niet vastgesteld en opgeschreven. Het is steeds een kwestie van learning by doing en de instrumenten om zichtbaar te maken wat wij doen, krijgen wij steeds meer in de vingers. Wij hebben een jaarplancyclus waarbij wij de directies en de posten elk jaar exact aangeven wat wij verwachten. De begroting gaat er ook steeds beter uitzien, en daar begint het natuurlijk mee. Eigenlijk moet je de begroting ook volgens VBTB beoordelen en zie je daar de te meten resultaten al in. Als je ze daar niet in opschrijft, kun je ook niet verwachten dat er later nog iets van terug te vinden is. De heer Wilders heeft een aantal gevallen ontdekt waarin het wel was opgeschreven, maar niet meer terug te vinden was. Ik denk dat wij daarmee veel nauwkeuriger aan de slag moeten.

Niettemin beoordelen zowel wij zelf als de Algemene Rekenkamer de mate waarin het jaarverslag VBTB-proof is, als redelijk. Wij zijn erin geslaagd om goede uitspraken te doen over het gevoerde beleid en om de daarbij behorende doeleinden te benoemen. Natuurlijk kan het allemaal nog beter en wij zijn dan ook nog niet tevreden. Wij hebben de instrumenten steeds beter in beeld en wij hebben ook een nieuw piramidesysteem voor de financiële verantwoording. Dat is nu eenmaal nodig voor een adequate verantwoording. De heer Wilders vroeg of het nog politieker kan; ik denk van wel. Dat is misschien ook wel interessant, maar je kunt een verantwoording, een jaarverslag alleen maar terugvoeren op de begroting, op de indertijd vastgestelde doelstellingen. Binnen die kaders moet je blijven en ik denk dat ons jaarverslag de toets van een bedrijfsmatig jaarverslag wel kan doorstaan. De leden van de Kamer zijn eigenlijk onze aandeelhouders en ik proef nu in de bijdragen een kritische ondertoon, maar ik maak er ook uit op dat zij vinden dat wij wel op de goede weg zijn.

Ik zal nu ingaan op een aantal specifieke vragen. Er is al vaker gediscussieerd over de motie-Hessing. Er geldt voor ons nog steeds een resultaatsverplichting om de uitgaven voor het basisonderwijs, waaronder ook het beroepsonderwijs en de alfabetisering wordt begrepen, op te trekken tot 15% van ons budget, maar dit resultaat hoeft pas in 2005 bereikt te zijn. Het is niet zeker of wij dit halen; wij proberen het wel, maar het is mogelijk dat wij vanwege de tegenvallende economische groei op verschillende fronten wat voorzichtiger zullen moeten zijn, dus ook op het terrein van onderwijs. Maar het blijft voor ons een van de hoofdinspanningen van het beleid. Het niveau is nu 9,4% en er is nog steeds sprake van een stijgende lijn, want het was 8,4%. Maar ik moet er wel bij zeggen dat het internationale onderwijs hierbij inbegrepen is. Dat zou eruit gehaald moeten worden en dat zullen wij ook doen, opdat basic education als een van de acht millenniumdoelstellingen overblijft. Beleidsbeïnvloeding is een al langer bestaande activiteit van de vakbonden en de medefinancieringsorganisaties. Het percentage van 5 is ooit afgesproken en in het antwoord op vraag 23 is wat uitgebreider beschreven wat hieraan door de onderscheiden organisaties wordt gedaan. Ik denk dat beleidsbeïnvloeding niet helemaal meetbaar te maken is, want dit proces is veelal afhankelijk van de situatie ter plaatse en het is niet te plannen. Wellicht kunnen wij er nog eens met de medefinancieringsorganisaties over spreken hoe er wat concretere meetpunten zouden kunnen worden aangegeven, vooruitlopend op een begroting. Op dit moment hebben wij deze instrumenten nog niet, zodat wij dit ook nog niet in onze verantwoording hebben kunnen opnemen.

De heer **Wilders** (VVD): Maar u vindt wel dat die meetpunten er moeten komen?

Minister **Van Ardenne-van der Hoeven**: Ja, want beleidsbeïnvloeding is een wezenlijk onderdeel van het beleid van de particuliere sector. Het heeft ook met het draagvlak te maken, met de wijze van beleidsbeïnvloeding en de beoogde effecten. Die zouden nader omschreven kunnen worden, maar voor zover ik het kan bekijken,

hebben wij daarvoor nog niet de juiste instrumenten.

Mevrouw Tjon-A-Ten heeft gevraagd naar het voorschottenbeheer. Er was wel een kritische conclusie van de Rekenkamer op het punt van de verbetering van dit beheer. Wij hebben in 2002 een voorschottenregeling ingevoerd en het is van belang om onze medewerkers hierin te trainen, want het beheer is tamelijk ingewikkeld en tijdrovend. De Rekenkamer vindt dat wij goede begeleiding bij de regelgeving geven en dat wij voor een goede basis voor verbetering van het beheer hebben gezorgd. Zo zullen wij het aantal fouten in 2003 beter in de hand kunnen houden. Wij zullen voor het komende jaar moeten streven naar een foutenpercentage van 0,5, maar of wij daarop of zelfs op nul zullen kunnen uitkomen, weet ik niet. Het lijkt mij wel een goede inspanningsverplichting.

Jaarlijks brengen wij in de brief over de programmahulp verslag uit van de schuldkwijtschelding in relatie tot de armoededoelstelling, de ontwikkelingscriteria. De ontwikkelingscriteria komen impliciet aan bod in de discussie over de schuldkwijtschelding. Het gaat uiteindelijk om het armoedecriterium; een DAC 1-land kan in aanmerking komen voor dit type schuldkwijtschelding. Het mag natuurlijk geen lening betreffen die te maken heeft met de aankoop van wapens en tegenfondsen zullen in elk geval besteed moeten worden aan armoedebestrijding in het land zelf of aan nieuwe leningen. Dat kan natuurlijk ook, een land kwalificeert zich wat beter voor een nieuwe lening als dit type schulden wordt kwijtgescholden. Ik denk dat wij hiermee de Kamer op dit punt volledig informeren.

De kosten die verband houden met asielzoekers, worden niet door Buitenlandse Zaken berekend, maar wel betaald. Wij rekenen uiteraard wel na of het allemaal klopt. De kosten die het ministerie van Justitie ons in rekening brengt, bedragen € 10.000 tot € 11.000 per asielzoeker voor de eerstejaarsopvang. Als de kosten hoger zijn, dan is het aan Justitie om die hogere kosten bij Buitenlandse Zaken in rekening te brengen. Sinds kort betaalt ons ministerie de volledige kosten; dit verklaart ook de fluctuatie in de bedragen.

Mevrouw Tjon-A-Ten heeft nog gevraagd waarom wij de overschrijding van de verplichtingenraming op artikel 6, een post van 537 mln, niet in de tweede suppletoire begroting bij de najaarsnota hebben vermeld. Er is een delegatiemodel voor de zelfstandige positie van de ambassades. Het aangaan van verplichtingen is dan ook een zaak van de ambassades, het gaat niet altijd alleen maar via het ministerie. Ze werken met een meerjarig kasbudget en het aangaan van verplichtingen is uiteraard een afgeleide daarvan. Ambassades mogen verplichtingen aangaan voor zover die passen in hun jaarplan en in hun meerjarige kasbudgetten. Daarover maken wij jaarlijks afspraken. Door het delegatiemodel is het moeilijker om de verplichtingen te ramen en daarom kon deze overschrijding nog niet gemeld worden bij de tweede suppletoire begroting. Als wij er volledig inzicht in hadden, zouden wij dat uiteraard wel gedaan hebben. Wij zullen proberen om een dergelijke overschrijding in het vervolg wel bij de tweede suppletoire begroting te melden. Het gaat overigens om harde verplichtingen, wij zijn er juridisch aan gebonden. Ze kunnen dan ook alleen teruggedraaid worden met medewerking van de ontvangende partij. Maar er is op zichzelf dus niets mis met het aangaan van verplichtingen, het past ook in het sectorbeleid van het betrokken land.

Aan de keuze tussen macrohulp en sectorhulp liggen altijd beleidsmatige en beheersmatige criteria ten grondslag. Wij gaan daar dus niet zo maar toe over. Er is een track record van het betrokken land en er behoren goede toetsen bij, die wij stelselmatig toepassen. Verder stemmen wij de hulp af op de instrumenten van de Wereldbank en wij proberen ook het public finance-management van de landen zelf te verbeteren, want wij leggen bij macrohulp en sectorhulp natuurlijk wel heel veel verantwoordelijkheid bij de overheid van die landen, maar tot nu toe werkt het instrumentarium uitstekend. Bij de onregelmatigheden bij de afdrachten van de belastingen voor lokaal personeel zijn er drie onzekerheden in het geding: ten aanzien van de rechtmatigheid, de wachtgelden en de salarisverhogingen en de afdrachten van de belastingen voor lokaal personeel. Bij

de afdrachten van de belastingen zijn de onregelmatigheden het omvangrijkst. Of er bij de posten belastingen en premies moeten worden afgedragen, hangt af van het belastingverdrag, de toepasselijkheid van het reciprociteitsprincipe en de nationaliteit van de betreffende medewerker. Dit vergt een zeer complex administratief proces. Onze interne controle hierop moet verbeterd worden, zo hebben wij vastgesteld. Een betaling van 10 mln ligt wel in lijn met de afdrachten in de afgelopen jaren; het is geen opvallend bedrag dat wij niet zouden herkennen, maar wij moeten nog wel even goed naar de verantwoording kijken.

Mevrouw **Tjon-A-Ten** (PvdA): Voorzitter. Ik denk dat mijn vraag over de criteria voor de keuze tussen het sectorale programma en macrohulp niet helemaal goed bij de minister overgekomen is. Ik heb geprobeerd aan te geven dat zij zich aan de ene kant verweert door aan te geven dat er wél instrumenten beschikbaar zijn voor de afweging van vormen van programmahulp, terwijl de accountantsdienst stelt dat er onduidelijkheid bestaat over de toepassing van macrohulp dan wel sectorale hulp. Hoe kan de minister dan zeggen dat het met de criteria uitstekend lukt, terwijl de accountantsdienst aangeeft dat dit niet zo is? Waar zit het verschil van mening in?

Minister **Van Ardenne-van der Hoeven**: Ik denk dat het veel meer zit in de wijze van verantwoording dan in het instrumentarium en de criteria. Er is geen verschil van mening over dat wij het juiste instrumentarium hebben, maar de verantwoording is nog niet transparant genoeg. Dat moeten wij ons aantrekken, wij moeten veel beter zichtbaar maken hoe wij de ons ter beschikking staande instrumenten gebruiken.

Staatssecretaris **Nicolai**: Voorzitter. Wij bespreken hier de begroting op een VBTB-manier, maar wij moeten goed beseffen dat de EU-gelden volgens de EU-normen worden verdeeld en verantwoord. Dit geldt dus ook voor de toetsing op rechtmatigheid en doelmatigheid van besteding van EU-middelen. Wij kunnen eigenlijk niet veel meer dan nagaan of de doelen die zijn gesteld,

sporen met de inzet en de wensen van Nederland. De zorgvuldigheid waarmee in Nederland de begroting wordt behandeld, zie ik niet in Europa. Ik voeg er eerlijk aan toe dat aan de benadering op Europees niveau het nodige verbeterd kan worden, mede gelet op de uitbreiding met tien lidstaten. Nederland probeert overigens steeds op de geschikte plaatsen hierop te wijzen. Als de toetsbaarheid van de instrumenten in de beheerscomités aan de orde is, is het een vast aandachtspunt van ons om aan te dringen op een betere verantwoording en toetsbaarheid. De heer Eurlings en mevrouw Tjon-A-Ten hebben naar de resultaten van het EOF gevraagd. Zij willen ook weten op welke wijze de Kamer in het volgende jaarverslag hier meer concreet over geïnformeerd kan worden. In het beleidsverslag worden de resultaten over 2002 al aangegeven. Nog concretere informatie kan alleen op landen-specifiek niveau gegeven worden. Dat zouden wij niet moeten willen, want dat strookt niet met het sturen op hoofdlijnen. Overigens levert dit ook niet het gewenste inzicht op. Ik wijs erop dat de country strategy papers in 2004 door de Commissie worden geëvalueerd. De resultaten daarvan zal ik naar de Kamer sturen. Er is een evaluatie-eenheid bij het directoraat-generaal dat zich met de implementatie van externe hulp van de EU bezighoudt. Deze eenheid rapporteert aan de betrokken commissaris, de heer Patten. Daarnaast komen de nationale evaluatoren op ad-hocbasis bij elkaar. Deze bijeenkomsten handelen vaak over bredere thema's. In de schriftelijke beantwoording van de vragen is ten aanzien van het EOF melding gemaakt van de conclusies van de Europese Rekenkamer. Er is onderstreept dat Nederland en de Europese Rekenkamer op dit punt op dezelfde lijn zitten.

De heer **Wilders** (VVD): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor de beantwoording. Zij zijn serieus op onze vragen ingegaan. Overigens behoren zij dat ook te doen. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft gezegd dat de Kamerleden optreden als een soort aandeelhouders van de regering. Het is inderdaad onze taak om zo kritisch mogelijk te zijn. Eigenlijk zouden

bewindslieden ieder jaar zwetend naar de Kamer moeten komen. Het is natuurlijk waar dat er in het buitenlands beleid – in tegenstelling tot het binnenlands beleid – actoren zijn waar wij geen invloed op hebben. Gezien het doel van de VBTB-operatie moeten wij BuZa zoveel mogelijk als een "normaal" departement beschouwen. De uitzonderingen mogen nooit als excuus gebruikt worden. De minister heeft dat terecht niet gedaan. Ik dank de minister van Buitenlandse Zaken voor zijn toezegging dat hij na wil denken over het meer transparant rapporteren over de werkzaamheden, doelstellingen en effecten van ambassades, uiteraard met inachtneming van de gescheiden verantwoordelijkheden van Kamer en regering. Ik hoop dat wij in de begroting voor 2004 iets van zijn bevindingen terug kunnen vinden. Ik dank ook de minister voor Ontwikkelingssamenwerking voor haar beantwoording. Over de motie-Hessing komen wij later nog te spreken. Zij heeft toegegeven dat de meetpunten inzake beleidsbeïnvloeding bij MFO's er nog niet zijn. Ik vraag haar om hier bij de begroting 2004 meer concreet op in te gaan.

**Minister De Hoop Scheffer:** Voorzitter. De heer Wilders heeft gelijk. Bewindslieden horen misschien niet zwetend maar toch wel met een behoorlijke adrenaline-productie naar de Kamer te komen. Dat geldt niet alleen voor dit overleg, maar voor alle discussies met de Kamer. Er zijn inderdaad duidelijke verschillen tussen Buitenlandse Zaken en andere departementen. Bij de onderwerpen die in het kader van de VBTB-operatie aan de orde komen, moeten deze verschillen inderdaad zo klein mogelijk zijn. Op grond van de erkenning van de algemene regel dat ieder departement door de Kamer op dezelfde wijze moet worden gecontroleerd, ben ik dat met de heer Wilders eens. Ik ben er echter van overtuigd dat de heer Wilders er begrip voor zal hebben, dat het ons soms niet lukt om de externe actoren zo in de hand te houden als wij willen. Als dat altijd zou lukken, was het Nederlands buitenlands beleid nog effectiever dan nu. Ik weet niet of wij er al in slagen om in het kader van de begroting 2004

meer transparante informatie over de ambassades te geven. Ik stel mij voor dat wij bij de behandeling van de begroting van Buitenlandse Zaken in december hierop terugkomen. Ik vraag mij overigens af of al voor de memorie van toelichting het denkproces hierover afgerond kan zijn. Wij zijn snel, zoals de heer Wilders weet, maar dat kan ik hem niet toezeggen.

De heer **Wilders** (VVD): Ik heb daar alle begrip voor. Als wij de informatie in november ontvangen, kunnen wij er bij de begrotingsbehandeling op terugkomen.

**Minister De Hoop Scheffer:** Voorzitter. Wij zullen deze toezegging gestand doen.

**Minister Van Ardenne-van der Hoeven:** Voorzitter. Ik dank de leden voor hun kritische opstelling. Zo moet het gaan bij dit soort ingewikkelde processen. Ik weet nog hoe wij begonnen zijn. Er was geen andere beleidsverantwoording dan een cijfermatige. Niemand keek ooit naar het jaarverslag. Dat gebeurt nu gelukkig wel. Dat is van belang voor de verantwoording van de uitgaven, maar het is nog belangrijker voor het realiseren van onze doelen. Wij willen op een duurzame wijze de armoede bestrijden. Wij willen een beter buitenlandse beleid. Deze doelen moet je zichtbaar kunnen maken. Ik blij dat regering en Kamer op dit punt gezamenlijk optrekken en elkaar scherp houden. Ik ben al voldoende ingegaan op de motie-Hessing. Ik moet met de MFO's overleggen of het mogelijk is om voor de volgende jaarcyclus meetpunten voor beleidsbeïnvloeding in te voeren. Ik weet niet of deze meetpunten al ontwikkeld zijn. Ik zal de Kamer daarover informeren, maar ik weet niet of dit al bij de volgende begroting gerealiseerd kan zijn.

De heer **Wilders** (VVD): Kan dit wel voor de begrotingsbehandeling?

**Minister Van Ardenne-van der Hoeven:** Dat zal wel lukken, want wij spreken binnenkort met de MFO's. Een betere verantwoording is trouwens ook in hun belang.

De **voorzitter:** Ik dank de bewindslieden en hun medewerkers voor de beantwoording. Ik dank ook mijn

collega's die hier aanwezig zijn. Mijn dank gaat niet uit naar de collega's die er niet zijn. Normaal voeren wij een dergelijk overleg met negen partijen. Nu weet ik dat de zeer kleine fracties dit werk onmogelijk kunnen doen, maar ik mis wel een aantal andere fracties. Gegeven het belang dat de Kamer zelf aan het VBTB-proces hecht, is het mijn taak om als voorzitter van deze commissie mijn teleurstelling erover uit te spreken dat een aantal collega's niet is verschenen.

Sluiting 17.14 uur.