

Vergaderjaar 2008–2009

31 910

Buitenlandse vergoedingen rijksambtenaren 2002–2008

Nr. 5

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 23 juni 2009

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 9 april 2009 inzake het rapport van de Algemene Rekenkamer «Buitenlandvergoedingen rijksambtenaren 2002–2008. Deel A: detacheringen zonder bezoldiging» (Kamerstuk 31 910, nr. 2)

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 23 juni 2009. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Aptroot

Adjunct-griffier van de commissie
Van de Wiel

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Ondervoorzitter, Bashir (SP), Sap (GL) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekestijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerrens (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Kant (SP), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Linhard (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA), Roemer (SP), Vendrik (GL) en Mastwijk (CDA).

Vragen en antwoorden

1

Hebben de desbetreffende ministeries inmiddels maatregelen genomen om de registratie van hun gedetacheerden en verstrekte vergoedingen op orde te krijgen en zo een overzicht te krijgen van gedetacheerden in heden en verleden alsook over de uitgekeerde vergoedingen? Zo ja, waar bestaan die maatregelen uit?

Bij de beantwoording van deze en ook andere vragen wil ik de bestuurlijke reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer (AR) aanhalen, die ik namens de collegaministers op 20 maart 2009 aan de president van de AR heb aangeboden. De AR heeft de reactie in het slothoofdstuk samengevat en van een nawoord voorzien. De volledige tekst van de reactie heeft de AR gepubliceerd op haar website www.rekenkamer.nl.

Over de door de AR gemelde registratieproblemen geef ik in de reactie aan dat deze niet verwonderlijk zijn, aangezien het onderzoek zich over een lange periode uitstrekte, die in sommige gevallen bewaartermijnen overschreed. Ook maakten in die periode de financiële en personele systemen grote veranderingen door. De departementen moesten relatief grote inspanningen doen om gegevens te verzamelen over een betrekkelijk klein aantal medewerkers.

Op de aanbevelingen van de AR om de registratieprocedures aan te passen zal ik reageren als ook de uitkomsten van deel B van het AR-onderzoek bekend zijn, die de buitenlandse detacheringen met behoud van bezoldiging betreffen.

In de bestuurlijke reactie op deel A heb ik reeds gesteld dat detacheringen mogelijk beter zichtbaar te maken zijn, maar ook dat ik de verhouding in het oog wil houden tussen de kosten en baten van een uitgebreidere registratie.

2

Zijn er inmiddels duidelijke afspraken gemaakt met de internationale organisaties zodat het onterecht uitkeren van vergoedingen niet meer voor kan komen?

Uit het AR-onderzoek blijkt dat bij detachering zonder bezoldiging maar weinig vergoedingen worden verstrekt. Slechts enkele departementen maken gebruik van de mogelijkheid en dan meestal in beperkte mate. De AR constateert (op pagina 21) dat van de vijf ministeries die het betreft, het ministerie van het Buitenlandse Zaken en het ministerie van Verkeer en Waterstaat sinds respectievelijk 2008 en 2003 rekening houden met de regelgeving van internationale organisaties.

In de bestuurlijke reactie geef ik aan dat alle ministeries voortaan in voorkomende gevallen eenzelfde procedure zullen volgen en rekening zullen houden met de regelgeving van internationale organisaties. De uitvoering is de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke vakministers.

3

Kan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) uiteenzetten wat nu wel en niet mag bij het uitkeren van pensioenpremies en wanneer sprake is van een uitzonderingsgeval?

Het beeld dat de AR schetst over het naleven van de regelgeving rond het verhalen van pensioenpremies acht ik, zoals aangegeven in de bestuurlijke reactie, ongenueanceerd. De AR stelt als norm dat de pensioenpremies volledig door de medewerker moeten worden betaald. In de Verhaalsregeling uit 1996 is evenwel expliciet de mogelijkheid opgenomen om door of namens de werkgever anders te bepalen. Die mogelijkheid bestond toen al lang en is sindsdien niet beperkt.

Het punt was eerder naar voren gekomen in het AR-rapport bij het Jaarverslag 2007 van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Mij is toen verzocht de circulaire op dit punt te verduidelijken.

Zoals aangegeven in de bestuurlijke reactie zal ik dit gaan doen in een nieuwe circulaire en wel uitgaande van het staande beleid dat (gedeeltelijke) kwijtschelding mogelijk is. Daarbij zal ik tevens meenemen het door de AR genoemde punt van kwijtschelding van pensioenpremies ter compensatie van inkomensverlies bij indiensttreding bij een internationale organisatie.

4

Bestaat er inmiddels een koppeling tussen de registratie van gedetacheerden en het financiële systeem zodat vergoedingen en detacheringen bij de juiste afdelingen bekend zijn?

Zie antwoord op vraag 1.

5

Als het ministerie van Buitenlandse Zaken als enige ministerie de administratie van gedetacheerden redelijk op orde heeft, wat zegt dit dat over de administraties op andere ministeries?

De AR vermeldt in haar rapport dat het ministerie van Buitenlandse Zaken in de onderzoeksperiode de meeste gedetacheerde ambtenaren had en ook de meeste vergoedingen verstrekke.

Bij de andere ministeries lagen de frequenties (veel) lager. Dit impliceert dat die departementen deze specifieke detacheringen niet afzonderlijk registreren. De personeels-systemen zijn niet ingericht op het kunnen achterhalen van de desbetreffende specifieke gegevens uit het verleden.

6

Hebben de ministeries maatregelen getroffen ten aanzien van de personen die betrokken waren bij het maken van onrechtmatige afspraken over verschuldigde pensioenpremies? Hebben zij ervoor gezorgd dat dergelijke zaken niet meer voor kunnen komen?

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3 deel ik de interpretatie die de AR geeft aan de regelgeving over pensioenpremies, niet. De Verhaalsregeling 1996 biedt mogelijkheden om door of namens de werkgever anders te bepalen dan het volledig verhalen van premies.

Pensioenpremies, die in tegenstelling tot de gemaakte afspraken voorafgaande aan de detachering niet zijn ingevorderd, dienen alsnog te worden verrekend.

Beginselen van behoorlijk bestuur en juridische kaders zijn bepalend voor de mogelijkheden daartoe.

Ten aanzien van het eerstgenoemde punt zal ik zoals bij vraag 3 aangegeven door middel van een nieuwe circulaire zorg dragen voor verduidelijking van de regelgeving.

Ten aanzien van het tweede punt treffen de ministeries maatregelen om voor nieuwe gevallen de afspraken na te komen.

7

Hoe zijn de 40% van de gedetacheerden die gezamenlijk bijna € 2,5 miljoen aan onterecht uitgekeerde pensioenbijdragen hebben ontvangen verdeeld over de ministeries?

De AR geeft in haar rapport op pagina 30 in tabel 10 een overzicht van de verdeling. In de bestuurlijke reactie geef ik aan dat de niet ingevorderde

bedragen maar een beperkt deel betreffen van het totaalbedrag van € 2,5 miljoen.

8

Hoe kan het dat bij een dergelijk klein aantal detacheringen zonder bezoldigingen relatief veel mis kan gaan?

In de bestuurlijke reactie geef ik aan dat deze kwalificering van de AR aanmerkelijke nuancering verdient. De AR onderbouwt haar conclusie naar mijn mening onvoldoende, bijvoorbeeld door bij de pensioenpremies niet het totaal aan afgedragen premies te vermelden.

9

Kan het kabinet specifieke gevallen aangeven waarbij de verlening van verloffaciliteiten aan Nederlandse ambtenaren, die een functie aanvaarden bij een internationale volkenrechtelijke organisatie, wordt afgewezen?

Nee. Zulke gevallen zijn mij niet bekend.

10

Hoe kan het dat veel vergoedingen zijn gegeven zonder dat er overleg is geweest met de betrokken internationale organisatie hierover? Hoe gaat het kabinet hier in de toekomst controle op houden?

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 hebben maar enkele departementen vergoedingen verstrekt in de onderzochte periode. Van de vijf die het betreft, houden het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Verkeer en Waterstaat al rekening met de regelgeving van internationale organisaties.

Zoals eveneens bij vraag 2 vermeld, zullen voortaan in voorkomende gevallen alle ministeries rekening houden met de internationale regelgeving ter zake.

11

Waarom is, buiten de procedures bij de ministeries van Buitenlandse Zaken en Verkeer en Waterstaat, bij de overige ministeries in de interne procedures niet opgenomen dat in geval van detachering zonder bezoldiging van medewerkers ook rekening gehouden moet worden met de regelgeving van de betreffende internationale organisaties?

Zie beantwoording vraag 2 en 10.

12

Is het kabinet van plan om in alle interne procedures binnen alle departementen op te laten nemen dat in het geval van detachering zonder bezoldiging rekening gehouden moet worden met de regelgeving van de betreffende internationale organisatie? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Zoals aangegeven in de antwoorden op vraag 2 en 10 houden de ministeries voortaan rekening met de desbetreffende regelgeving.

13

Hoe kan het dat in een deel van de gevallen de zogenaamde voorwaardenbrief niet mede is ondertekend door de betreffende ambtenaar? Kan het kabinet uiteenzetten waarom dit vooral het geval is bij de ministeries van Buitenlandse Zaken, Justitie, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Volksgezondheid, Welzijn en Sport?

De reden dat mede ondertekening door de gedetacheerde ontbreekt, is niet onderzocht. Belangrijker is evenwel dat het niet betekent dat de voorwaarden voor de detachering niet zijn aanvaard door de betrokkenen. Ook een eenzijdig door de werkgever getekende brief is immers een besluit, dat geacht wordt te zijn aanvaard, indien betrokkene niet binnen zes weken bezwaar heeft gemaakt.

In de bestuurlijke reactie heb ik aangegeven dat de AR met de vermelding van «ontbrekende voorwaardenbrieven» de verkeerde suggestie wekt, namelijk dat er bij de genoemde departementen sprake is van een juridische tekortkoming.

De AR heeft zelf in de tabel departementen weggelaten die alleen met een besluit werken, omdat zoals de AR stelt «het juridisch gezien een alternatief bleek te zijn voor de voorwaardenbrief». Maar juridisch gezien geldt dus voor departementen die met een voorwaardenbrief werken hetzelfde, ook al is de brief niet mede ondertekend.

14

Waarom wordt bij de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Verkeer en Waterstaat, in plaats van de voorwaardenbrief gebruik gemaakt van een besluit, waartegen binnen zes weken bezwaar kan worden gemaakt?

De genoemde ministeries reageren op verzoeken tot toekenning van buitengewoon verlof evenals bij andere verzoeken standaard met een eenzijdig besluit. Het verlof wordt verleend onder voorwaarden, eventuele bijzonderheden worden in het besluit vermeld. Het besluit komt in rechte vast te staan als daartegen binnen zes weken geen bezwaar is gemaakt.

15

Is het mogelijk om rijksbreed een uniform model in te voeren voor de registratie van gedetacheerden in het buitenland?

Op de aanbevelingen betreffende de registratie zal ik reageren na afronding van deel B van het onderzoek. Zie ook antwoord op vraag 1.

16

Waarom is het registratiesysteem van het ministerie van Defensie niet ingericht op de afwijkende regelgeving voor militairen, de wijze van registratie in het personeelssysteem en de omvang en de diversiteit van de buitenlandplaatsingen? Wat gaat het kabinet hieraan doen? Binnen welke termijn zal de registratie van deze gegevens op orde zijn?

Het registratiesysteem en -proces van het Ministerie van Defensie is wel degelijk ingericht aan de hand van de bestaande regelgeving voor militairen. Met het registratiesysteem kan elke vraag die is gebaseerd op de bestaande regelgeving, snel en volledig worden beantwoord.

De vraagstelling van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer was echter niet direct herleidbaar naar de regelgeving en registratie bij Defensie. De combinatie van het grote aantal militairen dat in het buitenland wordt ingezet, en de diverse manieren waarop deze inzet arbeidsvoorwaardelijk conform de regelgeving is vormgegeven, maakte een arbeidsintensieve bevraging van het registratiesysteem noodzakelijk. Hierdoor was het voor Defensie helaas niet mogelijk in deel A van het onderzoek te worden meegenomen. In deel B zal dit alsnog gebeuren. Mede op basis van de bevindingen van de Algemene Rekenkamer zullen enkele verbeteringen in het proces en mogelijk ook in de regelgeving worden opgenomen. Daarbij zal ook een eenduidige wijze van registratie worden meegenomen.

17

Hoe gaat het kabinet het probleem oplossen van de slechte toegankelijkheid van registratie van gegevens van gedetacheerden en verstrekte vergoedingen van voor 2005? Hoe denkt het kabinet over het registreren van deze gegevens op naam van de gedetacheerde?

Zie antwoord vraag 1.

18

Waarom is het ministerie van LNV het enige departement dat nog wel met een oud financieel systeem werkt?

Mede op grond van nieuwe ontwikkelingen en eisen m.b.t. financiële administraties kan het noodzakelijk zijn systemen te vervangen of te moderniseren. Omdat de ministeries verschillende systemen in gebruik hebben, vinden vervangingsinvesteringen in het algemeen op verschillende momenten plaats. Overigens schrijft de financiële regelgeving een bewaartermijn voor ten aanzien van financiële gegevens, niet voor systemen.

19

Hoe gaat het kabinet de informatie over gedetacheerden onderdeel uit laten maken van de reguliere managementinformatie op departementen, zodat in de toekomst beoordeeld kan worden hoe doeltreffend en efficiënt het beleid op dit gebied is?

Zie antwoord vraag 1.

20

Hoe vaak gebeurt het dat verstrekte vergoedingen door de Nederlandse werkgever ook verstrekt worden door de internationale organisatie? Is dit in het verleden voorgekomen?

Op deze vraag geeft het AR rapport geen uitsluitsel. Door de ministeries wordt hierover geen registratie bijgehouden.

Zie ook het antwoord op vraag 1.

21

Is de door het ministerie van Buitenlandse Zaken uitgekeerde strijdige vergoeding van € 483 668 teruggevorderd?

Ik verwijs voor een antwoord op deze vraag naar de brief (zie Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2007–2008, nr. 1500) van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking in reactie op vragen van uw Kamer, die op 22 februari 2008 is verstuurd alsmede de verslagen van de Algemene overleggen en debatten die in 2008 over dit onderwerp zijn gevoerd door uw Kamer met de minister van Buitenlandse Zaken.

22

Hoe kan het dat het ministerie van Buitenlandse Zaken een bedrag van € 483 668 in strijd met de regelgeving van de internationale organisatie heeft uitgekeerd? Waar is het misgegaan bij de controle hierop?

Zie het antwoord op vraag 21.

23

Waarom zijn overige vergoedingen ad € 281 749 niet door het ministerie van Buitenlandse Zaken onderzocht?

In 2008 heeft uw Kamer gevraagd welke ambtenaren, werkzaam bij de VN sinds 2001, vergoedingen hebben ontvangen. Naast deze gevallen zijn alle BZ-medewerkers die in 2008 gedetacheerd waren bij een internationale organisatie onderzocht om te zien of zij een vergoeding ontvingen en of deze vergoeding in strijd was met de regelgeving van die internationale organisatie. Die resultaten zijn gemeld aan uw Kamer met de in antwoord op vraag 21 genoemde brief van 22 februari 2008.

In het voorjaar van 2008 zijn ook de BZ-ambtenaren waarvan de detachering vóór 2007 afliep en die niet bij een VN-organisatie gedetacheerd waren, in kaart gebracht. Het in de vraagstelling genoemde bedrag slaat op deze laatste groep die thans in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is betrokken.

24

Waarom is het voor een aantal ministeries moeilijk om onderscheid te maken tussen bezoldigd en onbezoldigd gedetacheerden?

Aan betrokkenen wordt buitengewoon verlof verleend. Buitengewoon verlof, al dan niet bezoldigd, wordt in het salarissysteem geregistreerd. Daarop kan worden geselecteerd.

Gedetacheerden worden als zodanig niet geregistreerd in het salarissysteem. Om te weten wie gedetacheerd is (geweest) moeten van alle bezoldigden de P-dossiers worden gecontroleerd.

25

Hoe komt het dat het bedrag, waarvan was afgesproken dat het zou worden terugbetaald, nog niet is teruggevorderd? Wat is de reden hiervoor?

De redenen waarom in een (overigens zeer beperkt) aantal gevallen terug te betalen bedragen nog niet zijn teruggevorderd kunnen zeer divers zijn. Een belangrijke reden is dat in sommige gevallen pas na afloop van de detachingsperiode in een keer zal worden afgerekend. Dit omdat betrokkenen op dat moment de voor hen bij de internationale organisatie ingehouden pensioenpremie terug ontvangen. In andere gevallen kan sprake zijn van administratieve omissies.

In de bestuurlijke reactie op het rapport heb ik gesteld dat invordering in dergelijke gevallen alsnog moet plaatsvinden, zij het met in achtneming van beginselen van behoorlijk bestuur en juridische kaders.

26

Welke maatregelen gaat het kabinet treffen om ervoor te zorgen dat de niet ingevorderde pensioenpremies alsnog worden ingevorderd? Op welke termijn zal invordering plaatsvinden?

Pensioenpremies die tegen de gemaakte afspraken voorafgaande aan het buitengewoon verlof niet zijn terugbetaald, zullen door de vakministers worden ingevorderd. Zoals aangegeven in het antwoord op de vorige vraag zijn beginselen van behoorlijk bestuur en juridische kaders daarbij bepalend voor de mogelijkheden.

De afzonderlijke vakministers ondernemen inmiddels actie. Nadere maatregelen zijn niet nodig.

27

Hoe gaat het kabinet bezien of formulering van het genoemde ARAR-artikel niet beter is aan te sluiten op die van de andere bepalingen betreffende de (eenzijdige) aanstellingen van ambtenaren. Hoe gaat het kabinet ervoor zorgen dat hierbij geen afbreuk zal worden gedaan aan de bedoe-

ling van het artikel, namelijk dat aan de ambtenaar geen buitengewoon verlof wordt verleend, zonder dat deze bekend is met de daarvoor geldende voorwaarden?

Zoals aangegeven in de bestuurlijke reactie zal ik dit op termijn bezien. Ik wil dit betrekken bij het lopende proces van de vereenvoudiging en uniformering van de arbeidsvoorwaardenregelingen bij het Rijk.

28

Wanneer zullen de verduidelijkingen over buitengewoon verlof doorgevoerd zijn in de circulaire uit 1996 van het ministerie van BZK?

Ik ben bezig met de voorbereiding. Zo nodig zal ik bij de verduidelijking van de circulaire ook betrekken eventuele aanbevelingen naar aanleiding van deel B van het AR-onderzoek, dat in september aanstaande wordt gepubliceerd.

Mijn streven is erop gericht de circulaire een half jaar na afronding van het onderzoek uit te brengen.

29

Wat vindt het kabinet van het oordeel van de Algemene Rekenkamer dat er sprake is van onrechtmatigheden bij de gevallen waarbij is afgezien van het werknemersdeel bij de pensioenpremies?

In het nawoord geeft de AR de genoemde kwalificatie. In het rapport zelf komt deze niet voor.

Ik blijf bij mijn bestuurlijke reactie waarin ik heb gesteld dat het beeld dat de AR schetst over het naleven van regelgeving over pensioenpremies ongenueanceerd is. Zie hiervoor het antwoord op vraag 3.

Zoals ook daar aangegeven ga ik wel de regelgeving ter zake verduidelijken door middel van een nieuwe circulaire. Daarbij neem ik mee het door de AR genoemde punt van kwijtschelding van premies ter compensatie van inkomensverlies bij indiensttreding bij een internationale organisatie.

Ik acht dit van belang in het kader van het kabinetsbeleid tot het stimuleren van het vervullen van internationale functies door ambtenaren.