

Vergaderjaar 2011–2012

**33 000 V**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012**

**Nr. 123**

### **VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 29 november 2011

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft op 17 november 2011 overleg gevoerd met minister Rosenthal van Buitenlandse Zaken en staatssecretaris Knapen van Buitenlandse Zaken over **het begrotingsonderzoek Buitenlandse Zaken**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Albayrak

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

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Çörüz (CDA), Timmermans (PvdA), Albayrak (PvdA), voorzitter, Ormel (CDA), Ferrier (CDA), Eijsink (PvdA), Irrgang (SP), De Roon (PVV), Voordewind (ChristenUnie), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Ten Broeke (VVD), Thieme (PvdD), Peters (GroenLinks), Kortenoeven (PVV), Bosman (VVD), Dijkers (PvdA), El Fassed (GroenLinks), Hachchi (D66), Dijkhoff (VVD), Driessen (PVV) en De Caluwé (VVD).  
Plv. leden: Van Raak (SP), Dijkgraaf (SGP), Knops (CDA), Samsom (PvdA), Recourt (PvdA), Bruins Slot (CDA), Haverkamp (CDA), Arib (PvdA), Jasper van Dijk (SP), De Mos (PVV), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Schouw (D66), Hennis-Plasschaert (VVD), Ouwehand (PvdD), Sap (GroenLinks), Wilders (PVV), Leegte (VVD), Heijnen (PvdA), Braakhuis (GroenLinks), Van Veldhoven (D66), Taverne (VVD), Bontes (PVV) en Mulder (VVD).

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

Donderdag 17 november 2011

18.00 uur

### **Voorzitter: Pechtold**

Aanwezig zijn 6 leden der Kamer, te weten:

Van Bommel, Ten Broeke, Driessen, Hachchi, Ormel en Pechtold,

en de heer Rosenthal, minister van Buitenlandse Zaken, en de heer Knapen, staatssecretaris van Buitenlandse Zaken.

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012 (33 000 V);
- de brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 7 november 2011 met het verslag houdende een lijst van vragen en antwoorden inzake de begrotingsstaten van het Ministerie van BuZa (V) voor het jaar 2012 (33 000 V, nr. 10);
- de brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 6 september 2011 houdende de Nota Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) 2012 (33 002);
- de brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 7 november 2011 houdende een lijst van vragen en antwoorden inzake Homogene Groep Internationale Samenwerking 2012 (HGIS-nota 2012) (33 002, nr. 3);
- de brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 11 november 2001 inzake de wijze van financiering en de financieringsruimte binnen de HGIS voor militaire missies (33 002, nr. 4).

De **voorzitter**: Ik heet iedereen van harte welkom bij het begrotingsonderzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken. Ik heet in het bijzonder welkom de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de hun ondersteunende staf.

Voor dit overleg is twee uur gepland. Door deze commissie is ons lid de heer Ten Broeke van de VVD aangewezen als rapporteur voor het begrotingsonderzoek. Ik zou dan ook het volgende willen voorstellen. Dat de rapporteur zes minuten krijgt om zijn bevindingen met ons te delen. Dat vervolgens de minister en de staatssecretaris daarop kunnen reageren. Dat daarna de eerste termijn van de kant van de Kamer wordt gehouden met vijf minuten spreektijd per fractie en daaropvolgend de eerste termijn van de bewindspersonen en ten slotte de tweede termijn. Ik constateer dat eenieder met deze voorgestelde werkwijze kan leven. Dan geef ik aldus allereerst het woord aan de rapporteur namens de commissie, de heer Ten Broeke.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Voorzitter. De commissie zit hier aan de vooravond van de begrotingsbehandeling Buitenlandse Zaken om mede invulling te geven aan wat misschien wel een van onze meest fundamentele rechten als parlement is, namelijk het budgetrecht dat we moeten uitoefenen op het moment dat we de begrotingen bespreken. De commissie heeft gemeend om niet alleen een onderzoek te moeten doen naar de begroting Buitenlandse Zaken, maar ook om te kijken naar de HGIS-nota met daarin alle categorieën die te maken hebben met het buitenlands beleid waarvoor de minister van Buitenlandse Zaken eindverantwoordelijkheid draagt en die welke ook op andere departe-

menten betrekking hebben. Wij doen dit vandaag in het licht van een nieuwe begrotingsdiscipline die dit kabinet zichzelf heeft opgelegd en die wel wordt weergegeven als «verantwoord begroten». Als gevolg van verantwoord begroten zal nu per beleidsartikel een cijfermatige uitsplitsing worden gegeven van de verschillende instrumenten waarover Buitenlandse Zaken beschikt dan wel die welke in samenwerking met andere ministeries kunnen worden ingezet.

Ik wil eerst een paar algemene punten van deze begroting langslopen om daarna een aantal detailvragen te stellen over het deel Buitenlandse Zaken, het deel Ontwikkelingssamenwerking, het deel Verplichte uitgaven EU en ten slotte het deel HGIS. Ik zal dat doen op basis van een mandaat dat mij is gegeven door deze commissie en op basis van de medewerking die wij van de staf van het BOR hebben mogen ontvangen, die ik bij dezen dan ook graag wil bedanken voor zijn uitstekende werk, dat wij wel zien maar dat voor anderen veelal onzichtbaar blijft.

De 11,8 mld. die onder Buitenlandse Zaken valt, is grofweg te verdelen in zo'n 7,5 mld. voor de EU, welke uitgaven juridisch verplicht zijn op basis van het verdrag, en zo'n kleine 4,5 mld. voor Ontwikkelingssamenwerking, waarvan 50% juridisch verplicht en 35% beleidsmatig verplicht is. Het lijkt mij in dit verband goed dat voor de Kamer helder wordt gemaakt wat beleidsmatig verplicht is en wat juridisch verplicht is. Dat lijkt mij winst in vergelijking met andere begrotingen.

De nieuwe discipline van verantwoord begroten houdt in dat er per beleidsartikel een cijfermatige uitsplitsing wordt gegeven van de instrumenten. Het ministerie van EL&I heeft zijn beleidsartikelen bijvoorbeeld gesplitst in subsidies, opdrachten, bijdragen aan baten- en lastendiensten en bijdragen voor nationale en internationale organisaties. Welke uitsplitsing van instrumenten beoogen de bewindspersonen van Buitenlandse Zaken in de begroting voor 2013 te geven? Zien wij hiervan al een eerste aanzet? Want we zijn er nog niet. Op het gebied van de instrumenten zien we de uitsplitsing niet of onvoldoende. In ieder geval is die nog niet altijd even helder. Is het de bedoeling van de bewindspersonen om te wachten op de evaluatie in het voorjaar of hebben ze het voornemen om het beleid op dit punt direct te gaan wijzigen?

In de leeswijzer wordt aangegeven dat prioriteiten van de regering beter weergegeven zullen worden in de begroting en dat dit kan leiden tot wijziging in de indeling van de nu nog acht begrotingsartikelen. Kunnen de bewindspersonen dit concretiseren? Welke wijzigingen hebben ze eigenlijk voor ogen en welke artikelen of artikelonderdelen zullen verdwijnen?

Wat mijzelf is opgevallen – de commissie moet daar zelf maar een meer politiek oordeel over geven – is het volgende. Het gaat er natuurlijk om dat we goed zicht kunnen krijgen op wat de werkelijke invloed is die Buitenlandse Zaken kan of wil uitoefenen. Bij consulaire taken is dat misschien heel helder. Maar als er bij wijze van spreken zou staan: vrede in het Midden-Oosten, wordt dat weliswaar door waarschijnlijk iedereen omarmd, maar is minder helder welke instrumenten dan exact worden ingezet en welke middelen en personen daaraan toegewezen zijn. De ruimte daarbij is vaak wel duidelijk, maar het niveau waarop de Kamer kan sturen is nog niet het artikelniveau. De vraag die wij ons dan kunnen stellen, is of wij dat wel zouden moeten willen.

Ik wil vervolgens een paar onderdelen uit de begroting lichten die ons zijn opgevallen. In de HGIS-nota worden militaire buitenlandmissies niet specifiek genoemd; ze worden alleen kwalitatief bij een beleidsthema of een doelstelling aangegeven. De uitgaven worden in de HGIS-nota niet per militaire missie weergegeven. De nota biedt ook geen inzicht in hoe die uitgaven van het ministerie van Buitenlandse Zaken toe te rekenen zijn aan de uitvoering van die militaire missies die uiteindelijk door het ministerie van Defensie worden geraamd en begroot. We hebben ook het afgelopen jaar kunnen zien dat er wat betreft die ramingen nogal eens wat

overschoot. Hoe kan dat? We kunnen deze bewindspersonen daar wellicht niet op aanspreken, maar wat is dan hun invloed daarop? Voor de Kamer zou het in ieder geval goed zijn om die buitenlandmissies apart in de HGIS-nota te behandelen. In hoeverre zijn de niet-HGIS-uitgaven die in de BuZa-begroting 2012 worden vermeld onder subartikel 2.5, Veiligheid, goed bestuur en rechtsorde, gerelateerd aan de HGIS-uitgaven voor militaire missies die onder hetzelfde artikel zijn opgenomen? Hoe komt het dat de uitgaven voor militaire buitenlandmissies bij de realisatie vrijwel altijd hoger uitpakken dan bij de ontwerpbegroting was voorzien? Kan aangegeven worden op welke wijze dergelijke overschrijdingen zijn gefinancierd? Zijn deze gedekt uit andere beleidsartikelen of zijn ze generaal via de schatkist gecompenseerd?

Dan met betrekking tot de EU-afrachten. Waarom worden de gemiddelde Nederlandse ontvangsten vanuit de EU wat betreft de periode 2007–2009 niet weergegeven in euro's? Kunnen de bewindspersonen deze gegevens alsnog verstrekken voor recentere jaren? Waarom wordt in de begroting voor 2012 van Buitenlandse Zaken geen inzicht gegeven in de nettopositie van Nederland? Kunnen vanaf de volgende begroting deze gegevens wel weer standaard opgenomen worden, zoals in het verleden ook het geval was? Kunnen per beleidsterrein van de EU de ontvangsten voor Nederland worden aangegeven? Ten aanzien van de 7,5 mld. die ik zo-even noemde, is er sprake van gemiddeld zo'n 2 mld. aan ontvangsten. Dat varieert natuurlijk wel weer over de komende jaren; met de volgende meerjarenbegroting zal dat ongetwijfeld nieuwe bedragen opleveren, maar het is voor ons moeilijk uit te vinden waar nu exact die ontvangsten neerslaan.

Dan nog iets over de juridisch verplichte uitgaven. Het is positief dat we nu het onderscheid maken tussen beleidsmatig verplicht en juridisch verplicht. Kunnen de bewindspersonen ook per artikelonderdelen onderbouwen op basis van welke informatie de bedragen juridisch verplicht zijn dan wel «overig verplicht» zoals dat in de begroting wordt aangeduid? Wat ligt vast op basis van de verdragen of contracten? Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de medefinancieringsorganisaties die met name bij OS vaak langjarige contracten hebben. Dan doet zich de vraag voor of de Kamer daar überhaupt nog op kan sturen. Of wordt haar rol gereduceerd tot het ophalen van de belastingen? Wat is de eigen rol van de bewindspersonen hierin? Kan per verdrag of contract worden aangegeven welke einddatum aan die juridische verplichtingen dan wel die overige verplichtingen hangt? In hoeverre zijn deze uitgaven al dan niet amendeerbaar voor de Kamer? Als ze niet amendeerbaar zijn, hoe hard zijn ze dan eigenlijk?

Voorzitter. Dit waren mijn opmerkingen en vragen.

De **voorzitter**: Namens de commissie dank ik de rapporteur.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: De bewindspersonen zullen nu concreet ingaan op de vragen en opmerkingen van de rapporteur. Daarna in de eerste termijn van hun zijde zullen ze wellicht ingaan op het algemener deel van de begroting. Deze ronde is dus alleen bedoeld om te reageren op de vragen die zo-even door de rapporteur namens ons zijn gesteld.

Minister **Rosenthal**: Voorzitter. Ik dank de rapporteur voor zijn vraagpunten. Ik laat dus inderdaad de algemene punten over verantwoord begroten en de voordelen en de nadelen ervan, nu liggen. Die komen straks nog wel aan de orde. Ik ga dus nu concreet in op de vragen. De eerste vraag ging over de uitsplitsing van financiële instrumenten inzake de begroting 2013. De begroting 2012 is een eerste aanzet voor het duiden op basis van financiële instrumenten. Voor 2013 gaan we

«verantwoord begroten»-proof aan de slag. De keuze voor de instrumentenindeling is nog niet gemaakt. Die wordt begin volgend jaar vastgesteld na evaluatie van het verantwoord begroten met de Kamer.

Verder is gevraagd of de prioriteiten van de regering kunnen leiden tot wijzigingen in de indeling van de begrotingsartikelen. We zullen naar mogelijke aanpassingen gaan waarbij we dan die artikelen beter laten aansluiten bij de drie pijlers zoals we die in het beleidsverslag begroting 2012 hebben beschreven. Er is nog geen besluit over genomen. Eventuele wijzigingen zullen we vooraf met de Kamer bespreken. Er is immers sprake van het budgetrecht van de Kamer.

Er is vervolgens gevraagd naar de flexibiliteit in de begroting in relatie tot juridisch verplichte uitgaven en meerjarige afspraken. Toen ik er voor de eerste keer op deze manier mee werd geconfronteerd, moest ik wel even knippen met mijn ogen en naar ik vermoed op dezelfde manier waarop de Kamerleden met hun ogen hebben geknipperd. Ik heb dit echt even naar mij toe moeten halen om te begrijpen wat er nu speelt. Waar ook de rapporteur vraagt naar de invloed van Buitenlandse Zaken c.q. de invloed van de minister en naar de invloed van de Kamer, levert het iets merkwaardigs op als je weet dat je uitsluitend verantwoordelijkheid draagt voor bepaalde zaken die rond visumuitgifte spelen en dat je vervolgens geconfronteerd wordt met verplichte percentages. Bij juridisch verplichte uitgaven gaat het om uitgaven die zijn vastgelegd of ingekaderd in een juridisch document. Wij hanteren daarbij de volgende componenten: de overeenkomsten, de beschikkingen, de convenanten die zowel publiek als publiek-privaat kunnen zijn, een arrangement van memorandums of understanding en, uiteraard voor Buitenlandse Zaken van groot belang, de verdragen. Bij overig verplicht gaat het om verwachte uitgaven op basis van toezeggingen of beleidsvoornemens, bijvoorbeeld richting donoren en contractpartijen en ook richting de Tweede Kamer. Wat betreft Ontwikkelingssamenwerking gaat het op basis van een meerjarig strategisch plan per land. De kwalificatie juridisch verplicht is begrotingstechnisch in belangrijke mate gebaseerd op comptabiliteitswetgeving en betekent dus niet dat Buitenlandse Zaken er niet geheel of gedeeltelijk van af zou kunnen. Je kunt een lidmaatschap opzeggen. Je kunt een verplichting aanpassen of terzijde leggen. Je kunt een subsidie intrekken. Je kunt een overeenkomst opzeggen. Daar zijn dan natuurlijk wel allerlei kosten enz. aan verbonden. Dat is ook een van de punten waarop ikzelf voortdurend heb zitten «boren». Wanneer er sprake is van een verplichte uitgave, zou je kosten en claims kunnen verwachten wanneer je die afspraak openbreekt, maar dat is en blijft een politieke afweging.

Dan de vraag over de missies. Artikel 2.5 speelt zich geheel binnen HGIS af; de hele begroting van Buitenlandse Zaken op de EU-afdrachten na, dus ook binnen HGIS. Onder artikel 2.5 vallen onder meer het stabiliteitsfonds en de bijdrage aan de trainingsmissie Kunduz. In de memorie van toelichting bij de begroting Buitenlandse Zaken wordt bij artikel 2.5 verwezen naar de begroting van Defensie en de begroting van Veiligheid en Justitie vanwege de inzet van respectievelijk militaire functionarissen en politiefunctionarissen. Waar we praten over artikel 2.5, hebben we dus te maken met budgetten voor de additionele kosten voor de inzet van de krijgsmacht en de politie op respectievelijk de begroting Defensie en de begroting Veiligheid en Justitie en die zitten uiteraard binnen HGIS. Het totaal van het desbetreffende artikel van de begroting van Buitenlandse Zaken is ruim 0,5 mld. Minder dan 5% daarvan kan direct gekoppeld worden aan militaire missies op de begroting van Defensie. Die 5% betreft dan uitgaven civiele inzet. Op dit punt kanaliseren we de zaak via artikel 100-brieven en de bekende voortgangsrapportages.

Verder is gevraagd hoe bij HGIS-crisisbeheersing de overschrijdingen gefinancierd zijn en of die gedekt zijn uit andere beleidsartikelen dan wel

generaal gecompenseerd worden. De overschrijdingen zijn in het verleden zowel uit HGIS als uit de algemene middelen gefinancierd. Wat betreft de mee- en tegenvallers het volgende. De kosten voor het replotment Uruzgan zijn meegevallen. De missie in Libië stopt eerder zodat ook de raming daarvoor anders uitpakt. Tijdens de vorige kabinetsperiode is het budget voor de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties bij Defensie voor de periode 2008–2011 overigens incidenteel sterk tot zeer sterk verhoogd om de bijdrage van Nederland aan ISAF in Uruzgan mogelijk te maken.

Staatssecretaris **Knapen**: Voorzitter. Ik dank de rapporteur voor het naar voren brengen van de punten waar hij het zoeklicht op heeft gezet. Ten aanzien van de EU geven we in het kader van de begrotingsraad en de voorbereiding ervan precies aan hoe het zit met de afdrachten en de ontvangsten. Waar de heer Ten Broeke opmerkt dat wat betreft de verhoudingen er in de begroting wordt gerapporteerd in percentages in plaats van getallen, denk ik dat het op dit punt soelaas zal bieden om de tabel die een paar jaar geleden gehanteerd werd, te herintroduceren. Die tabel was heel overzichtelijk: afdrachten, perceptiekosten en vervolgens de ontvangsten die inderdaad via andere begrotingen lopen en die betrekkelijk fluctueren maar die over de jaren heen een aardig beeld geven van waar we staan. Ik denk dat het wijs is om de Kamer dat overzicht te geven. Dus we zullen zorgen dat de Kamer dat zo snel mogelijk krijgt. Het een tabelletje van minder dan een A4. Dus het kan in één oogopslag worden geconsumeerd. Verder heeft de rapporteur gevraagd wat juridisch en wat beleidsmatig vastligt. Als het gaat om het voorbeeld van de jaarlijkse afdrachten aan ngo's op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, wijs ik erop dat we in goed overleg met de Kamer een afspraak hebben gemaakt voor een periode van vijf jaar, opdat de ontvangers van die middelen ook voor een langere periode kunnen plannen. Dus de rol van de Kamer is in dit geval een grotere geweest dan alleen het ophalen van belastingen, namelijk ook het akkoord gaan met het feit dat we het op deze manier doen en niet anders, opdat er een zekere stabiliteit en voorspelbaarheid in de relatie komt. Ik kan mij heel goed voorstellen dat alles wat vastligt een zeker ongemak met zich brengt als het gaat om begrotingsrecht, maar deze aanvulling wilde ik de Kamer toch niet onthouden.

De **voorzitter**: Ik dank de bewindspersonen voor hun reactie op de vragen en opmerkingen van de rapporteur. Dan gaan we nu over naar de eerste termijn van de Kamer. Ik geef hiervoor als eerste het woord aan de heer Ten Broeke, die nu namens de VVD zal spreken.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Voorzitter. In de HGIS-nota wordt in toenevende mate gebruikgemaakt van het onderscheid tussen ODA en non-ODA. Er staat daarin heel helder wat wel en wat niet volgens de OESO/DAC-criteria kan worden toegeschreven aan ODA en non-ODA. In het regeerakkoord is opgenomen dat de staatssecretaris er werk van zal maken om in Parijs te pleiten voor het verruimen, het anders bekijken van die definitie. Dat is natuurlijk al wel eens vaker geprobeerd. Er is volgend jaar een belangrijke conferentie op dat gebied. Mijn vraag is dan ook of er daar op dat punt verandering is te verwachten. Kan bovendien bij de toespitsing ODA/non-ODA wat nadrukkelijker worden aangegeven wanneer het gaat om buitenlandmissies? Als ik het wel heb, is van de 200 mln. die aan crisisbeheersingsoperaties wordt uitgegeven, slechts 4 mln. ODA-bel. Dat is 2% en is dus veel minder dan de 5% die de minister van Buitenlandse Zaken zo-even noemde. Klopt dat? Zo ja, is het dan reden om voor genoemde verruiming van de definitie te pleiten? Een land als Groot-Brittannië schuift heel veel rechtsstatelijke inzet van militairen onder zijn OS-budget. Weliswaar is dat dan niet ODA-bel, maar waarom is

dat daar mogelijk? In de HGIS-nota is vermeld dat op de begroting van OCW maar 60 mln. stond, waarvan ook weer een deel niet ODA-bel schijnt te zijn. Is dat aan te geven? Ik snap op zichzelf wel waarom het gaat, namelijk voornamelijk studiebeurzen, Nuffic en dat soort zaken. Het is echter heel moeilijk voor ons om uit te maken wat daarvan dan weer kan worden toegeschreven.

Dan over het onderscheid tussen juridisch verplicht en beleidsmatig verplicht. We spreken in deze Kamer veel over MATRA-zuid-gelden, gelden die worden ingezet om de democratische ontwikkelingen in de «Arabische straat» te ondersteunen. Het gaat om 35% van het totaal, overigens niet MATRA-zuid want dat is maar een heel kleine bedragje. Vallen die gelden dan straks ook onder «beleidsmatig verplicht»? Is het kabinet het met de VVD-fractie eens dat het juridisch en anderszins verplichtende karakter van veel posten, waaronder ook de bilaterale programma's, tot 2016 de flexibiliteit van de inzet van de ODA-gelden en daarmee ook het inspelen op actuele situaties ondermijnt? Het verkleint naar ons idee de beleidsruimte van het kabinet. Ik geef overigens toe dat we er zelf aan mee hebben gewerkt, in de zin dat de subsidiëring aan ngo's voor vijf jaar vastligt. Wat is overigens de ruimte in de particuliere contracten die we daar dan nog hebben? Moet er dan een ramp gebeuren met de begroting voordat daar ingegrepen kan worden of is het een kwestie van opnieuw met die partijen om de tafel gaat zitten? Of kan het kabinet dat eenzijdig doen? Kan bovendien een indicatie gegeven worden van de kosten die het openbreken van die juridische dan wel de overige verplichte uitgaven met zich mee zou brengen? Is daar überhaupt iets over te zeggen of is het gewoon simpelweg mogelijk en hebben wij dat, door het als deelnemer aan het proces vast te leggen, mede voor onze verantwoordelijkheid genomen?

Mevrouw **Hachchi** (D66): Voorzitter. Allereerst dank aan de rapporteur voor zijn inbreng en aan de bewindspersonen voor hun reactie daarop. De minister heeft gezegd dat de regering de prioriteiten zal aangeven en dat de Kamer daar vooraf – dat zou dan begin volgend jaar zijn – bij betrokken wordt. Kan de minister nu wel wat concreter aangeven wat die prioriteiten zullen worden? En bovendien: wanneer is «begin volgend jaar» precies? Is dat voor de Voorjaarsnota of daarna in de aanloop naar de nieuwe begroting?

In de HGIS-nota worden uitgaven voor militaire missies niet inzichtelijk gemaakt per missie. Ik ken de begroting van Defensie iets beter en ik weet dat het ook dit jaar bij Defensie wel heel duidelijk wordt aangegeven. Wordt de begroting van Buitenlandse Zaken hierop aangepast? Als je de begroting van Buitenlandse Zaken legt naast die van Defensie is het mij onduidelijk welk deel van HGIS aan welke missies wordt besteed. Hoe kan dat? Je zou namelijk verwachten dat er een duidelijke koppeling is tussen de uitgaven van Buitenlandse Zaken en de uiteindelijke uitvoering door Defensie.

Aan de staatssecretaris heb ik met betrekking tot de EU de vraag hoe het kan dat de inhoud van de Staat van de Unie 2012 anders is dan die in 2011, terwijl de Europese Commissie heeft gezegd dat er nog geen sprake is van aanpassingen. Verder is de bijlage van de Staat van de Unie ingekort van 117 pagina's naar 14 pagina's. Waarom is dat gebeurd en waar is de informatie die er voorheen in zat, nu terug te vinden?

Wat betreft de informatiewaarde van de geldstromen van en naar de EU heeft de staatssecretaris gezegd dat er een tabel over zal komen. Begrijp ik hier uit dat die ook echt geïntroduceerd gaat worden en dat die voortaan onderdeel uit zal maken van de begroting?

Ik heb mij de afgelopen tijd ook in het kader van ontwikkelingssamenwerking verdiept in de begroting van Buitenlandse Zaken en ik moet zeggen dat ik hier en daar toelichting en duidelijkheid mis ter zake van budgetlijnen. Ik noem als concreet voorbeeld, budgetlijn 5.4 die gaat over

hiv/aids, SRGR en gezondheid. Wat mij daarbij opvalt, is dat niet duidelijk is waar die getallen precies voor staan en wat waaruit betaald wordt. Dat geldt temeer in het licht van de voorgaande jaren. Ergens krijg je het gevoel dat bordjes verhangen worden omdat prioriteiten veranderen. Dat kan natuurlijk niet de bedoeling zijn, zeker niet als je het beleid ook echt wilt monitoren. Ik verneem hierop graag de reactie van de staatssecretaris.

De heer **Ormel** (CDA): Voorzitter. Ook ik begin met een woord van grote dank aan de rapporteur. Er zit heel veel monnikenwerk aan vast en wij koesteren ons met de gedachte dat na deze arbeid hij weer in ons midden terugkeert als actief en volwaardig Kamerlid.

De rapporteur heeft al een aantal zaken aangestipt waar ik nog kort op terugkom om daarmee ook te duiden dat wij als CDA-fractie het er ook nadrukkelijk mee eens zijn. In de begroting zien we een aantal stappen in een goede richting. We willen dan ook graag een compliment geven aan de minister, de staatssecretaris en het apparaat dat dit toch allemaal voor elkaar heeft gekregen. Het werk van de rapporteur mag dan zwaar zijn, maar om ieder jaar weer zo'n begroting voor elkaar te krijgen is een zware arbeid.

De benoeming van beleidswijzigingen bij ieder artikel is goed, maar voor de CDA-fractie zou dat nog kunnen worden verbeterd door een verdere uitsplitsing van de begroting zoals ook het ministerie van EL&I dat doet. Bijvoorbeeld de subsidies en de opdrachten zouden apart financieel onderbouwd kunnen worden. De vier speerpunten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en de verschillende instrumenten die daarbij worden gebruikt, zouden specifiek onderbouwd kunnen worden. Dus wij vragen de regering of zij daartoe mogelijkheden ziet.

Daarnaast worden binnen artikelen weliswaar financiële en beleidsinstrumenten genoemd, maar niet consequent de financiële gevolgen. Door dat laatste wel te doen, zou mijns inziens het aantal vragen volgend jaar bij de begroting beperkt kunnen worden, omdat wij graag willen weten wat de financiële gevolgen zijn van beleid, zoals aangegeven in de begroting. Dan de HGIS-criteria. De financiering van de Nederlandse deelname aan crisisbeheersingsoperaties vindt plaats vanuit de HGIS-begroting. De vier jaar Uruzgan hebben duidelijk gemaakt dat de zogenaamde HGIS-afspraken onvoldoende waren om al deze kosten te kunnen financieren. De krijgsmacht dreigde zichzelf te moeten opeten. Om dat te voorkomen zijn er meerdere malen middelen aan de Defensiebegroting toegevoegd. Ik noem de Bos-gelden en de Van Geel-gelden. Deze incidentele lapmiddelen hebben de vraag opgeroepen of de HGIS-afspraken nog wel voldoen. Moeten ze niet verruimd worden? In 2008 is de regering via de motie-Boekestijn opgeroepen om de wenselijkheid daarvan te betrekken bij de evaluatie van de missie in Uruzgan. De Kamer heeft zich ook via de motie-Knops/Ten Broeke van juni dit jaar nog stilliger uitgesproken. Daarin is duidelijk gezegd dat die HGIS-middelen verruimd moeten worden voor toekomstige missies en ook om zo compensatie van Defensie mogelijk te maken voor de slijtageslag van Uruzgan. De verbazing bij mijn fractie is dan ook vrij ruim nu blijkt dat de regering nog steeds een beetje om die hete brij heen draait. Uit de brief die de regering op 11 november naar de Kamer heeft gestuurd, blijkt dat zij het nog aan het onderzoeken is. Daar is zij nu al drie jaar mee bezig, dus wij zouden zeggen: rond het onderzoek eens af, regering! Hoewel we voor een deel ook over de Defensiebegroting spreken, spreken we hier toch echt de minister van Buitenlandse Zaken als eerstverantwoordelijke bewinds- persoon op aan. Onderzoeken is mooi, maar op een bepaald moment moet er ook iets gebeuren. Wij verwachten en hopen dat er sprake zal zijn van een constructieve en bereidwillige geste om uitvoering van de motie-Knops/Ten Broeke mogelijk te maken. Wij vragen de minister wanneer we daarvan de resultaten tegemoet mogen zien.



Dan Europa. De EU-ontvangsten worden in de begroting niet in euro's weergegeven. Wij vragen of dat in het vervolg wel mogelijk kan worden gemaakt. Dan roep ik maar weer eens de synergiemotie in herinnering. Het zou mooi zijn als ook uit de begroting blijkt dat we weliswaar veel afdragen aan Europa maar dat we er ook veel voor terugkrijgen en dat er een zekere verhouding tussen zit. Want nu kan er selectief geshopt worden in de begroting om te laten zien hoe dramatisch het allemaal wel niet is, maar er komt ook gewoon veel geld terug; dat zouden wij toch wel wat beter ingevuld willen zien in de begroting.

Ook dit jaar is er binnen de begroting weinig ruimte voor de Kamer om beleid bij te sturen. Kan de minister nog eens ingaan op de post overig verplicht en de mogelijkheden die er voor de Kamer zijn om dit anders in te vullen? Op welke manier zal de budgetflexibiliteit duidelijker zichtbaar worden gemaakt als gevolg van verantwoord begroten? Het is ook voor ons bij de voorbereiding van de begroting, als wij onze politieke inzichten in daden willen omzetten via amendementen, iedere keer weer erg lastig – wellicht is dat een van de redenen waarom het zo moeilijk is – om dan te kijken waar er nog mogelijkheden zijn om het in daden om te zetten. Ik sluit af met enige opmerkingen over het postennetwerk. Het zou goed zijn als alsnog wat scherper wordt aangegeven wat er op financieel gebied gebeurt met dat postennetwerk. Ik vind niet dat we dat per post of zo moeten doen, maar ik heb bijvoorbeeld zelf een motie ingediend over de inzet van deskundigheid op voedsel- en watergebied. Ik zou eigenlijk in de begroting dat dan wel willen terugzien. Het zou mooi zijn als per deskundigheidsgebied de onderliggende financiering zichtbaar gemaakt wordt. Op die manier zouden bepaalde overheadkosten van de posten wellicht ook kunnen worden toegerekend naar die deskundigheidsgebieden en de ministeries waar die deskundigheidsgebieden onder vallen.

De heer **Driessen** (PVV): Voorzitter. Ook ik dank de rapporteur voor zijn inspanningen.

Een en ander is zojuist al gewisseld tussen kabinet en Kamer, dus de PVV-fractie zal zich beperken tot een drietal korte punten.

Allereerst een opmerking over de ambassades, het postennetwerk. Waarom geeft de begroting geen gespecificeerd inzicht in hoeveel die «paleizen in den vreemde» de Nederlandse belastingbetaler eigenlijk kosten? Zelf was ik afgelopen zomer met enige tegenzin in Mozambique te vinden, alwaar ik een gigantisch diplomatengebouw aantrof waar niet bijster veel mensen rondliepen, maar dat gebouw heeft wel miljoenen gekost. Graag zou ik voortaan een overzicht krijgen van de kosten per post. Dat behoeft toch niet heel veel moeite te kosten? En vergeet Maputo niet te vermelden, zou ik willen zeggen.

Dan het Europees experiment. Het is goed dat de staatssecretaris zojuist heeft toegezegd dat er in de toekomst meer transparantie zal komen als het gaat om de gelden die Nederland ontvangt na uiteraard eerst zelf een heleboel te hebben bijgedragen. Een beetje glasnost als het gaat om die Brusselse bureaucraten kan nooit kwaad.

Mijn derde en eigenlijk wel belangrijkste punt betreft de uitgaven die vaak als verplicht worden bestempeld. Waarom liggen uitgaven vaak voor vele jaren, zoals vijf jaar, vast? Het lijkt mij dat het budgetrecht van de Kamer op deze manier – ik zal het maar gewoon zeggen zoals het is – wordt uitgehold. Dat kan toch niet de bedoeling zijn? Wij zien het op het terrein van ontwikkelingshulp bij de medefinancieringsorganisaties, de hulpclubs. De PVV wil af van die langjarige verplichtingen. Die moeten teruggebracht worden. Graag ontvang ik op dit punt een reactie van het kabinet.

De heer **Van Bommel** (SP): Voorzitter. Ook namens de SP veel dank aan de rapporteur. Goed werk! Het is echter ook ondankbaar werk, vrees ik. Een begrotingsonderzoek is zo ongeveer het saaieste wat de Tweede

Kamer kan doen. Dat verklaart wellicht ook waarom slechts de helft van de tien politieke partijen die in de Tweede Kamer vertegenwoordigd zijn de moeite hebben genomen om vanavond hier aanwezig te zijn. Ik doe het ook met frisse tegenzin!

De materie is echter wel belangrijk en raakt aan het budgetrecht van de Kamer. Hoe richten wij het in? Hoe kunnen wij de regering op de uitgaven controleren? Een aantal thema's ligt voor de hand. Van het begroten van militaire missies is de afgelopen jaren gebleken dat het buitengewoon moeilijk is, zo niet volstrekt onmogelijk, om het op een enigszins betrouwbare en verantwoorde wijze te doen. Bij de ISAF-evaluatie komen wij daarop uitgebreid terug. Het betekent dat de controlefunctie van de Tweede Kamer op dit punt enorm achterloopt bij de feiten in de praktijk of, zoals men wil, op de grond.

Het is ontzettend lastig. Ik herinner mij de initiële debatten over het besluit om naar Uruzgan te gaan. Er stond toen een bedrag in de artikel 100-brief. Zoals afgesproken, wordt dat vooraf gemeld. Ik geloof dat dit bedrag drie of vier keer over de kop gegaan is. Dat maakt het ook naar onze kiezers toe buitengewoon heikel om daarvoor verantwoordelijkheid te nemen. Als je zoiets afspreekt en er vervolgens tegenvallers optreden – in Afghanistan waren die tegenvallers verklaarbaar, maar ook heel zuur – is dat zuur, zeker in een periode waarin de overheid en dus ook de burger de broekriem moet aanhalen. Dat is een probleem. De rapporteur heeft hierover een aantal vragen gesteld, die voor een belangrijk deel ook mijn vragen zijn.

Over de militaire missies hebben wij een brief van de regering gekregen die inzicht geeft in de problemen die het (?) ziet. Er wordt ingegaan op de strijd die gevoerd is binnen de OESO om te komen tot oprekking van de ODA-richtlijnen, over budgetoverheveling naar militaire missies binnen de HGIS van geld uit niet-benutte potjes voor budgetaanvulling uit de algemene middelen en over de voortgang bij de uitvoering van de motie-Knops/Ten Broeke. Mijn vraag is of deze brief de Kamer meer inzicht oplevert in de begroting en de ware en totale kosten van militaire operaties of niet. Voorlopig moeten wij die vraag helaas ontkennend beantwoorden. Dat is nog niet aan de orde.

De Rekenkamer heeft zich in het verleden uitgelaten over de kosten van militaire missies. Die worden alleen maar duurder. Soms gaan de kosten twee, drie keer over de kop. Dat maakt dat de Kamer over dit belangrijke onderdeel, waarbij Buitenlandse Zaken en zeker ook Defensie later in de uitvoering betrokken zijn, moet spreken en moet bekijken hoe het beter te controleren is. Dit is echt onbevredigend. Ik vind het naar de kiezer toe ook onaanvaardbaar. Het gaat altijd om enorme kosten. Voor Uruzgan praten wij over een paar miljard. Dat is, zeker in deze tijd, heel veel geld. Zoals gezegd wordt de ISAF-operatie binnenkort uitvoerig geëvalueerd. Het is zonneklaar dat de parlementaire controle op de kosten van zo'n politiek en financieel belangrijke operatie niet goed mogelijk is. Het is opvallend dat de uitgaven aan militaire missies bij de uitvoering vrijwel altijd hoger uitpakken. Welke lessen worden daar begrotingstechnisch uit geleerd? Dat is natuurlijk de vraag. De Rekenkamer heeft in een rapport uit 1995, een belangrijk rapport, een aantal aanbevelingen gedaan voor verantwoording en planning van de kosten van buitenlandse missies. Volgens mij zijn de aanbevelingen uit dat rapport niet allemaal doorgevoerd. Ik kom er later op terug, maar duik er zelf ook eens in. Er staan heel bruikbare handreikingen in over hoe zoiets dergelijks beter te organiseren is. Uit dat rapport blijkt ook dat kosten die gemaakt worden soms niet aan de missie worden toegeschreven, maar in begrotingen worden weggeschreven naar andere posten. Dat is een manier om te laten zien dat zo'n missie helemaal niet zo duur is, maar het maakt de discussie buitengewoon onzuiver. Graag een toelichting. Graag ook de toezegging dat wij het vraagstuk van uitzending van militairen en missies in zijn

algemeenheid in de toekomst op een andere wijze, met een realistischer begrotingstechniek, gaan regelen.

De overzichten in de artikel 100-brief en de stand van zaken-brieven geven geen volledig uitsluitel. De HGIS-nota's van de afgelopen jaren hebben niet een volledig overzicht van militaire missies gegeven. Dat leidt tot de door de rapporteur gestelde vragen. Zoals gezegd, ik onderschrijf die. Over het postennetwerk het volgende. De afgelopen jaren zijn er regelmatig klachten geweest over verschillende posten. Vaak ging het dan over zaken die de huisvesting of de levensstijl betreffen. Mijn buurman en ik hebben in de praktijk kunnen ervaren dat die klachten soms terecht zijn. De vertegenwoordiging van Nederland is geen rustiek tijdverdrijf volgens de minister. Dat moet het ook niet worden. De ambtswoningen en residenties moeten daartoe geen aanleiding geven of dergelijke gedachten opwekken bij buitenstaanders. Laten wij ook op dit punt zorgen voor een versobering. Dat zou heel goed zijn voor het imago van Nederland als natie die het koperdraad heeft uitgevonden, die voorzichtig omgaat met geld, maar die, als het nodig is, in het eigen vlees kan snijden.

Er is een probleem met de parlementaire controle op de post in het algemeen. Daarom is het nodig en zinnig, zoals al gezegd is door mijn buurman, dat er meer informatie per post van de begroting beschikbaar komt voor de Kamer. Dat is een eenvoudige klus, zeker nu het aantal posten afneemt.

Tot slot de EU-afdracht. De afgelopen jaren is er terecht steeds meer aandacht gekomen voor de buitensporige netto-betalingspositie aan de Europese Unie. Toch is op basis van de begroting lastig te zien hoe die zich ontwikkelt. Zeker dit jaar is dat het geval, nu de gebruikelijke tabel over de netto-betalingspositie ontbreekt. Waarom is dat? Waarom ontbreken ook de cijfers over de gerealiseerde inkomsten? Wij zouden hier graag de vinger aan de pols houden. Wij zien de cijfers wel gefragmenteerd terugkomen in andere begrotingen. De cijfers zijn dus wel voorhanden. Kunnen die op hoofdlijnen, liefst met een verwijzing naar een uitgebreidere uitleg, alsnog in de begroting worden opgenomen? Volgens de controlefunctie is het van belang om te weten of een wijziging van onze netto-betalingspositie het gevolg is van gemaakte afspraken of van andere ontwikkelingen. Nu lezen wij dit vaak in de toelichting. Dat kan wat ons betreft inzichtelijker. Wat wij afdragen, is grotendeels juridisch vastgelegd in de afspraken over de meerjarenbegroting. Toch is deze afdracht niet constant, want ervan afhankelijk of de EU alle geraamde uitgaven weet te realiseren. Wij zouden dan ook graag zien dat in de begroting duidelijker aangegeven wordt wat de maximaal opeisbare Nederlandse bijdrage is, naast wat daadwerkelijk is bijgedragen.

**De voorzitter:** Ik schors de vergadering enkele minuten, zodat de minister zijn antwoord kan voorbereiden.

**Minister Rosenthal:** Voorzitter. Ik zeg de leden van de commissie dank voor hun inbreng in eerste termijn. Ik heb er behoefte aan om in een paar minuten een paar algemene opmerkingen te maken. Wij zitten met het zogeheten verantwoord begroten. Dat is de nieuwe benadering die wordt gevolgd. Daarbij speelt dat deze benadering een kwaliteitsverbetering beoogt van het gehele begrotingsproces en ook van de presentatie van de begroting. De begroting moet beter en compacter zijn. Ook moeten de hoofdlijnen duidelijker doorkomen. Op zichzelf is het zo dat scherpe keuzes, ingrijpende beleidsmaatregelen en bezuinigingen zorgvuldig en een op een vertaald kunnen worden naar de begroting. Dat brengt met zich dat in de begroting voor 2012 een vermindering te zien is van het aantal operationele doelstellingen van 34 naar 27.

Ik kom nu bij een behoorlijk stevig punt. Met verantwoord begroten wordt bedoeld om scherper te zijn op de verantwoordelijkheid die de bewinds-

personen ter zake hebben. De rapporteur heeft het ook al gezegd. De minister van Buitenlandse Zaken moet in de begroting aangeven in welke mate die met personeel en middelen heeft bijgedragen aan het tot stand komen van vrede in het Midden-Oosten. Dat is het bekende voorbeeld. Daar staat het volgende tegenover. Bij de resultaatsverantwoordelijkheid gaat het alleen om de consulaire dienstverlening. Waarover heb ik mij rechttoe, rechtaan te verantwoorden? Dat is de mate waarin het visumverblijf, het kortverblijf Koninkrijk der Nederlanden, met als indicator het percentage visumaanvragen, binnen 15 dagen wordt afgehandeld. Dat is een wat wonderlijk beeld.

Ik kom nu bij een punt dat ik wil poneren, alvorens mij te beperken tot de gestelde vragen. Lange tijd is steeds gezegd dat de begroting de effecten van het beleid inzichtelijk moet maken. Dat is natuurlijk lastig, maar het gaat bij beleid nu eenmaal om de maatschappelijke en politieke effecten die worden gerealiseerd. Men kan zich afvragen, zo zeg ik tegen degenen die zich met deze systematiek bezighouden, of met deze benadering niet een deel van dit soort sturing via de begroting op sterk water komt te staan. Ik hoor ook verluiden dat sommigen terug willen naar voor een deel inputsturing. Dan zijn wij nog verder van huis. Ik laat het bij deze ontboezeming. Het kan zijn dat ik nu heel verkeerde dingen zeg. Ik heb het nu echter toch gezegd.

Ik kom bij de gestelde vragen. Allereerst de vragen van de heer Ten Broeke over de buitenlandse missies. Er is inderdaad slechts 4 mln. ODA-bel. Ik herinner mij nog goed dat er discussie over was met betrekking tot een van de missies van de laatste tijd. Het ging zo ongeveer over de vraag of het schrijven met een krijtje op een schoolbord bij een trainingsmissie ODA-bel is of niet. Collega Knapen kan dit voorbeeld ongetwijfeld straks tot in de finesses duiden. Als wij op dat niveau moeten werken, geeft dat een wat onbevredigend gevoel. Ik ga er verder niet op in. Ook wat de andere landen betreft, laat ik een en ander graag aan collega Knapen.

Dan de vraag van de heer Ten Broeke naar het beleidsmatig verplicht karakter van zaken. Die vroeg naar MATRA, dat expliciet behoort tot de categorie beleidsmatig verplicht. Ik kom aan de hand van vragen van andere woordvoerders straks nog even terug op de categorisering. Mevrouw Hachchi vraagt naar de wijze waarop wij de prioriteiten in de begroting tot uitdrukking brengen. Dat willen wij uiteraard doen via de drie door ons gehanteerde pijlers en de verbijzondering daarvan. Dat is de driepoot van Ormel. Mijn excuses aan de heer Ormel, maar zo hebben wij de term op een bepaald moment gemunt. Ik zal de term echter vergeten. Laten wij een deal maken en laten wij gelijk oversteken. Ik spreek niet meer van «de driepoot van Ormel» en de Kamer niet meer van «rustiek tijdverdrijf»! Dan zijn wij helemaal klaar.

Even terug naar de zaken. Wij komen voor de Voorjaarsnota met de opstelling van de cijfers.

Ik kom bij het inzichtelijk maken van wat mij met de missies doen. Ik voel mij hierop aangesproken. Ik vind dat inzichtelijk moet zijn wat per missie besteed wordt. Ik zal er in samenspraak met Defensie naartoe werken dat wij het beter doen. Ik zeg de Kamer toe dat het morgen al ontvangt wat binnen het BuZa-deel per missie wordt besteed. Dat krijgt de Kamer morgen al aangeleverd. Ik dank mevrouw Hachchi dat zij dit punt aan de orde heeft gesteld. Dat geeft mij de gelegenheid om snel ter zake te komen.

De heer Ormel vraagt naar meer uitsplitsing in het algemeen. Dat roept bij mij een dubbel gevoel op. Wij moeten voorkomen dat wij op een nanoniveau terecht komen. Het is een beetje passen en meten. Wij zullen het punt oppakken, ernaar kijken en ervoor zorgen dat wij op dit punt geen zaken die voor de Kamer en voor mij belangrijk zijn, wegwerken onder abstracties en lumpsumgetallen, omdat inzichtelijk moet zijn hoe die zaken onderverdeeld zijn.

De heer **Ormel** (CDA): Ik hoop dat de minister mij een beetje kent. Ook ik wil niet op nanoniveau reageren. Het gaat mij om het meer inzichtelijk maken. Niet alleen wij lezen immers deze begroting. Dat doen ook burgers. Iets meer inzichtelijk maken wat wij doen en wat het kost zou wenselijk zijn.

Minister **Rosenthal**: Ik heb het verstaan.

De heer Ormel vraagt naar de financiële effecten van beleid. Wat mij betreft is dat de kern van ordentelijk budgetteren. Ik ga daar duchtig naar kijken. Op sommige punten zal dat, verwacht ik, een merkwaardige spanning opleveren met de doelstellingen die door sommigen gehecht worden aan het zogeheten verantwoord begroten. Ik gaf daarstraks al een voorbeeld. Aan mij is de mededeling besteed dat hoe meer wij de effecten van beleid inzichtelijk kunnen maken, hoe beter het is.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Ik wil namens mijn fractie heel helder maken dat wij op geen enkele wijze terug wensen te gaan naar deze vorm van inboekbegroting. Ik zal straks aan de hand van een voorbeeld proberen aan te geven hoezeer in deze begroting de output nog niet helder is gerealiseerd. Wij willen zeker niet dat waar de minister bang voor is. Ik denk dat dit voor meerdere collega's geldt. Wij moeten geen spoken bestrijden die er niet zijn.

Minister **Rosenthal**: Ik heb de indruk dat het in elk geval in sommige contreien niet gaat om spookbeelden. Ik heb het signaal goed verstaan. Ik ben het daarmee eens.

Wat de eventuele verruiming van de HGIS-afspraken enzovoort betreft het volgende. Kort en goed, de motie-Knops/Ten Broeke vraagt om onderzoek. Wij zijn bezig met dat onderzoek en ik kan zeggen dat het begin 2012 is afgerond. Ik hoop dat dit nog net binnen een aanvaardbare termijn is. Wat betreft het bijsturen van beleid en de discussie over de overige juridisch verplichte uitgaven het volgende. Bij «overig verplicht» gaat het al gauw om beleidsmatig verplicht. Ik specificer een en ander. Bij deze categorieën hebben wij bij het openbreken hiervan te maken met de mogelijke hieraan verbonden kosten. Ook hebben wij te maken met het feit dat sommige afspraken aan het internationaal recht onderworpen zijn, zodat voor het openbreken of opzeggen van bepaalde afspraken een zware, internationale procedure geldt enzovoort, enzovoort. Wij hebben in veel van die gevallen rekening te houden met schadeloosstelling, compensatie, financiering van de redelijkheid voor in de toekomst aangegane verplichtingen, opzegtermijnen enzovoort. Ik zeg er met nadruk bij dat het aan mij niet is besteed om de ruimte in te snoeren wat dit betreft. Ik ga ervan uit dat al dit soort zaken uiteindelijk altijd terugvallen op een door de politiek gemaakte keuze. In feite is het een politieke afweging van de kosten en de baten.

De heer **Ormel** (CDA): Ik heb nog een kleine vraag over overig verplicht. Ik hoor de minister goed dat hij het niet te veel in een keurslijf wil brengen. Mij verbaast bij die posten, door de hele begroting heen, dat waar voor de langere termijn een prognose wordt gegeven, je bij overig verplicht verwacht dat die post procentueel afneemt. Dat zie ik vaak echter niet gebeuren. Hoe kan dat?

Minister **Rosenthal**: Ik kom erop terug, als er een tweede termijn is. Als sprake is van merkwaardige dingen, moeten die worden verhelderd. Ik kan het op dit moment niet meteen duiden. Het gaat er wel om dat wij soms met verplichtingen van doen hebben die gaandeweg toenemen. Ik kom hierop terug. Het ligt ingewikkeld.

De heer **Ormel** (CDA): Wellicht kan ik de minister helpen door het op het bordje van de staatssecretaris te leggen. Bij beleidsartikel 4 gaat het over meer welvaart, eerlijkere verdeling en minder armoede. Bij 4.1, Voedselzekerheid, staan prognoses tot 2016. Overig verplicht staat in 2012 op 43%, in 2013 op 64%, in 2014 op 74%, in 2016 op 90%. Dat is toch contrair aan wat de minister eerder heeft gezegd?

Minister **Rosenthal**: Ik begin het nu zelf echt te begrijpen. Hier speelt de spanning tussen juridisch verplicht en de beleidsambities die er gaandeweg bij komen. Dan worden er hogere beleidsambities gesteld en gaan de in beleidsmatige zin vastliggende verplichtingen omhoog. Zo begrijp ik het nu ineens. Bij mij valt, in deze contreien van grote getallen, het kwartje. Ik kan mij voorstellen dat collega Knapen in zijn beantwoording hierop nog terugkomt.

Over het postennet maak ik twee algemene opmerkingen en enkele specifieke opmerkingen. Wij hebben vorig jaar uitvoerig gesproken over deze materie. Naar mijn oordeel hebben wij redelijk inzichtelijk gemaakt op welke wijze wij met hervorming en bezuiniging omgaan. Wij zetten dat nu ook in en wij zetten door. Hierbij speelt ook weer de vraag tot hoever wij in specificaties en verbijzonderingen moeten gaan. Ik kaats de bal dus terug naar de woordvoerders.

De heer Ormel vraagt naar het specificeren van expertise op het punt van voedsel en water, ook naar aanleiding van de opmerkingen die de heer Ormel bij de vorige begrotingsbehandeling heeft gemaakt. Dit punt is aan mij wel besteed. Hierbij speelt het inzichtelijk maken van waar departementaal gesproken de zaken neerslaan. Dat is duidelijk.

De heer Driessen en de heer Van Bommel hebben ook vragen gesteld over het postennet. Laat ik in zijn algemeenheid zeggen dat ik bij de huisvesting van de posten soms heel mooie en soms veel minder mooie omstandigheden tegenkom. Ik ken een ambassade in een van de belangrijkste locaties die wij in onze bilaterale en multilaterale betrekkingen hebben, die om reden van centen in een achterafstraatje in een grote stad ligt. Nederland kan het zich daar niet permitteren om naar elders te verhuizen.

De heer **Van Bommel** (SP): Dat wekt mijn bezorgdheid. Het gaat ons niet om posten die slecht behuist zijn. Misschien moeten wij daar iets extra's aan doen. Het gaat mijn fractie om posten die er het te ruim van nemen. Noem alstublieft deze post. Dan kan de Kamer misschien de helpende hand bieden.

De **voorzitter**: Volgens mij probeerde de minister te zeggen dat er ook tegenhangers zijn van de locaties waar het te ruime en te luxe zou zijn. De minister had niet de intentie daarover uit te wijden. Wij moeten de minister dan ook de ruimte geven om het daarbij te laten. Ik snap overigens goed dat de minister hiermee de Kamer uitdaagt.

De heer **Van Bommel** (SP): Om Kamervragen te voorkomen, moeten wij dit probleem toch vandaag met elkaar kunnen oplossen?

Minister **Rosenthal**: De heer Van Bommel weet ook dat mijn opmerking niet zo verstaan moet worden dat het werk daar niet op een goede, effectieve en efficiënte manier kan worden gedaan. Ik zal hem nog wel een keer vertellen waarover ik het heb. Ik vind het niet nodig om het nu verder uit te benen.

Ik ga snel door met een algemene opmerking, ook aan het adres van de heer Driessen. Als er één ding is wat wij op het moment aan het doen zijn, zowel in Den Haag als op de posten, is het versoberen waar het maar kan en efficiënt aan de gang zijn. Dat doen wij op allerlei manieren. Ik herhaal wat in de documenten staat. Wij zoeken het in samenvoeging van

residenties en kantoren, in mogelijkheden om met andere landen huisvesting te delen en in het samenbrengen van ambassades en consulaten. Kortom, op alle fronten wordt er vergaande bezuinigd. Wat de levensstijl betreft, ook daar is soberheid troef.

De heer **Ormel** (CDA): Ik waardeer dat op zich, maar ik waarschuw voor een doorslaande versobering. Het heeft ook een functie. Er zijn ook ambassades of residenties die vanuit de geschiedenis op zeer goedkope wijze verworven zijn en die nu een hoge waarde hebben of zelfs een monumentale waarde. Ik zou het bijzonder spijtig vinden als Nederland daarvan af zou raken vanuit een versoberingsdrift. Ik vraag de minister om dat vooral niet te doen.

Minister **Rosenthal**: Dat punt is duidelijk. Wij werken geheel volgens het door de heer Ormel genoemde stramien. Ik zou bijna murmelen dat ik begrijp dat ook de heer Van Bommel daarbij meedenkt.

De heer **Driessen** (PVV): De minister zei zojuist dat sprake is van soberheid troef. Ik ben niet alleen in Maputo, Mozambique, geweest, maar ook in Nairobi, Kenia. Daar staat een gigantische ambassade, zelfs met een zwembad. Er staat een gigantische residentie. Dat is geen soberheid troef. Misschien kan daar wat geld gehaald worden, net als bij andere gigantische residenties en ambassades. Dan kan dat rare ambassadegebouwtje in dat achterafstraatje, waarvan de Kamer het adres niet mag weten, misschien wat meer krijgen.

De heer **Ormel** (CDA): Ik maak een punt van orde als toenmalige delegatieleider van deze reis. Wij zijn inderdaad in de ambassade in Nairobi geweest. Dat is een voormalige sportschool, met midden in die school een wat verouderd zwembad. Ik zou die absoluut niet onder de categorie luxe ambassades willen laten vallen.

Minister **Rosenthal**: Voorzitter, wat heb ik mezelf weer aangedaan! Het is echt een voortreffelijk functionerende ambassade aldaar. Ik kom bij een zeer belangrijk punt dat door de heer Driessen aan de orde is gesteld, en wel de verplichte uitgaven over een periode van vijf jaar. Ik voel met hem mee als het gaat om het budgetrecht van de Kamer. Soms wordt daarbij speels gedacht aan politieke termijnen voor een kabinet en zo. Het is zo dat wij niet al te veel met dit probleem geconfronteerd worden, zo begrijp ik. Als die problemen er zijn, spelen die op het punt van de zogenaamde instellingssubsidies die over lange termijnen zijn verstrekt. Juist op dat punt proberen wij zwaar te minderen. Het probleem dat de heer Driessen opmerkt, en dat ik onderken, wordt door onze wijze van werken minder. Ik ben aan het einde gekomen van mijn antwoord.

De heer **Driessen** (PVV): Kan de staatssecretaris wat meer specifiek ingaan op de termijnen van financiering van de medefinancieringsorganisaties, de hulpclubs?

De heer **Van Bommel** (SP): Bij de uitzendingen heb ik een duidelijk verwezen naar een rapport van de Algemene Rekenkamer. Daar staan aanwijzingen in die niet zijn opgevolgd.

Minister **Rosenthal**: Dat rapport van de Algemene Rekenkamer zal ik uit de la lichten. Ik zal ernaar kijken. Ik zal kijken wat ik met de aanbevelingen uit het rapport kan doen.

De **voorzitter**: Die toezegging wil ik wat specifiekere hebben. Bij de begrotingsbehandeling van volgende week?

Minister **Rosenthal**: Ik begrijp dat het vooral gaat over aanbevelingen aan het adres van collega Hillen. Mag ik mij met hem daarover verstaan? Ik zeg in ieder geval toe dit belangrijke punt zo snel mogelijk in samenspraak met de heer Hillen op te pakken, af te wikkelen en de Kamer daarover te informeren.

De heer **Van Bommel** (SP): Ik ben blij met deze toezegging. Ik zeg dat met klem omdat bij uitzendingen en de artikel 100-brief de minister van Buitenlandse Zaken volop aan zet is, en wij als er problemen zijn die met de minister van Defensie moeten bespreken. Ik zou het zeer op prijs stellen als de Kamer van beide ministers een nadere schriftelijke reactie krijgt.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Ik ben, net zoals mevrouw Hachchi, ook Defensiewoordvoerder. Wij kennen dit rapport, waar vorig jaar ook veel aandacht voor is gevraagd. Het lijkt mij het meest handig en het meest dienstbaar dat, als de minister toch van plan is om eindelijk te reageren op de motie-Knops/Ten Broeke, de Kamer in het kader van woensdag, gehaktdag, de aanbevelingen van de Rekenkamer voor beide begrotingen terug kan vinden. Misschien kan de minister dat in de brief meenemen. Dat lijkt mij de meest logische procedure.

Minister **Rosenthal**: Ik vind dat een uitstekende suggestie. Wij kunnen het dan «aus einem guss» aanpakken en afhandelen.

De **voorzitter**: Ik noteer de toezegging dat de Kamer van de minister van Buitenlandse Zaken, in samenspraak met de minister van Defensie, een brief krijgt over het rapport. Dat moet voor het einde van het jaar lukken. De aanbevelingen van de Rekenkamer moeten in ieder geval in de systematiek van woensdag, gehaktdag, en de rapportage voor verantwoordingsdag meegenomen worden.

Staatssecretaris **Knapen**: Voorzitter. De heer Ten Broeke, de heer Driessen en indirect de heer Ormel hebben gesproken over de langlopende contracten. Toen ik met mijn werk begon, trof ik de verplichting aan om binnen twee weken mijn handtekening te zetten onder een vijfjarig contract met de medefinancieringsorganisaties. Dat was in de zomer de Staatscourant gepasseerd. De Kamer had in een eerdere fase aangedrongen op langjarige verplichtingen. Er werd afscheid genomen van de klassieke instellingssubsidies, die helemaal geen flexibiliteit geven, voor programmasubsidies. Daarvoor was een tenderprocedure opgetuigd, met scorecards en een onafhankelijke commissie. Die procedure was aan zijn einde. Het enige wat ik nog kon doen, was de marge aan maximale bezuiniging gebruiken. Dat heb ik gedaan. Die marge was 75 mln. op jaarbasis, op een totaal van 375 mln. Ik heb die maximale bezuiniging meteen in die eerste week vastgelegd. Dat heb ik gedaan in de wetenschap dat dit de speelruimte is die er nog was. Het niet zetten van een handtekening zou mij ongetwijfeld voor de bestuursrechter brengen en zou mij ongetwijfeld komen te staan op een verplichting om aan de afspraken te voldoen. Die afspraak is dus in de geest van de wens van de Kamer gemaakt. Ik ben ervan overtuigd dat wij hier in de toekomst sowieso wat scherper op moeten letten. Wij zijn overigens bezig met een proces om alle instellingssubsidies te veranderen in programmasubsidies. Het meten van resultaten en het communiceren over die resultaten is gemakkelijker dan bij een instellingssubsidie. Een enkele keer is daarover wat te lezen, wat nu het geval is in relatie tot het Koninklijk Instituut voor de Tropen. Wij stoppen met een instellingssubsidie en gaan over op een specifieke programmasubsidie. Dat is een proces dat stap voor stap plaatsvindt en waarin er divergerende belangen zijn in termen van flexibiliteit versus voorspelbaarheid en planningsmogelijkheden.



Dit raakt misschien ook aan wat de heer Ormel zei over het thema voedselzekerheid. Met de Kamer is afgesproken dat een viertal speerpunten successievelijk nader wordt ingevuld en voorzien van programma's. Tegelijkertijd wordt een aantal programma's stopgezet. Om straks afrekenbaar te zijn, is het zaak om die speerpunten te benoemen. Wij hebben een specifiek punt, namelijk dat van de voedselzekerheid, geadresseerd. In de loop van de jaren lopen die verplichtingen op en neemt de speelruimte af in de geest van de afspraken die wij gemaakt hebben om op die speerpunten in te zetten en daarover afspraken te gaan maken. Zodra je afspraken maakt, is het een optelsom van afspraken die cumuleren naar beleidsmatig of in sommige gevallen inderdaad juridisch verplichtende afspraken. Het is goed om met elkaar de vinger daarbij aan de pols te houden zodat niemand het gevoel heeft dat sprake is van een glijdende schaal waarop geen grip is. Het is de uitkomst van beleidskeuzen die in dit voorbeeld, met die basisbrief en die focusbrief, voor de zomer zijn genomen op het gebied van Ontwikkelingssamenwerking.

De heer **Ormel** (CDA): Ik stel graag een verduidelijkende vraag over de casus voedselzekerheid. Dat beleidsartikel staat in de begroting op pagina 58. Daaruit blijkt dat de juridische verplichting met de jaren afneemt. Dat is ook logisch. Ik begrijp dat. De beleidsmatige verplichtingen nemen toe, maar die bereiken pas een optimum in een periode dat er een volgend kabinet zit. Ik vind die periode nogal lang. Ik vind het begrijpelijk dat een en ander niet meteen morgen kan. Het duurt echter ook lang als de effecten van het beleid dat dit kabinet wil inzetten pas in de volgende kabinetsperiode tot uitdrukking komen. Misschien kan het niet anders, maar ik vind het toch een vrij lange tijd.

Staatssecretaris **Knapen**: Dat is ook vanuit mijn perspectief een valide punt. Wij zijn nu bezig met het opstarten van een fonds voor ontwikkelingsrelevante activiteiten voor het midden- en kleinbedrijf dat voorziet in het geven van garanties en het meefinancieren van coöperaties in ontwikkelingslanden. Het verwerven van een meerderheidsaandeel in een bepaalde activiteit en de betrokkenheid van het Nederlandse midden- en kleinbedrijf daarbij vergt een vrij lange fase, van het opstarten en het sluiten van contracten tot aan het nakomen daarvan. Het is dan ook moeilijk om tegen contractpartijen te zeggen: een kabinetsperiode loopt volgend jaar op het einde dus dat wordt nu lastig. Het heeft simpelweg een behoorlijke doorlooptijd. Je kunt moeilijk verwachten, zeker als daarbij particulieren zijn betrokken, dat men kan schakelen op basis van de cycli van de kabinetsperioden. Het blijft evenwel een valide punt dat de cyclus van dit type investeringen niet parallel loopt met de cyclus van verkiezingen. Cycli lopen niet synchroon.

De heer **Ormel** (CDA): Het komt erop neer dat u het beleid van uw voorganger uitvoert en het beleid van uw opvolger in de steigers aan het zetten bent. Ik vind dat wij daarover in het algemeen meer moeten nadenken. Ik begrijp heel goed dat langjarige projecten te houden zijn aan verkiezingen in Nederland. Ik vind de termijn echter erg lang. Ik vraag mij af of dat opstarten niet sneller kan zodat er een wat steilere lijn omhoog kan worden bereikt.

Staatssecretaris **Knapen**: Deze conclusie deel ik niet. In het rapport van de Algemene Rekenkamer van eergisteren staat dat er wel degelijk een groot aantal beleidswijzigingen niet meer in de steigers staat maar is doorgevoerd. Het is wel waar dat zaken als ijsschotsen over elkaar heen schuiven. De waarschuwing van de Rekenkamer dat er in het komende begrotingsjaar wellicht te veel activiteiten naast elkaar bestaan, is in dat verband terecht. Bij het beginnen van iets nieuws kan het oude niet rücksichtslos worden afgebouwd omdat daaraan vaak verplichtingen

zitten, commitments, vertrouwensrelaties en alles wat hoort bij een ordelijke omgang met elkaar. Als ik de Rekenkamer als getuige à decharge erbij mag halen: het is niet zo extreem als de heer Ormel suggereert, als ware wij alleen maar bezig met het uitvoeren van het vorige kabinetsbeleid.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Voorzitter. Het is geen geheim dat ook mijn fractie van mening is dat die vijf jaar wel erg lang is. Het gaat niet om particulieren die vandaag bedacht hebben dat zij iets willen doen en daarvoor bij de staatssecretaris aankloppen. Het gaat over zeer gevestigde instituties. Dan dringt zich de vraag op of die direct raakt aan ons budgetrecht. Als wij erover gaan, dan moeten wij op een gegeven moment ook de contracten goedkeuren, maar dat gaat in één moeite door, zou ik bijna willen zeggen. Ik bespeur bij de staatssecretaris ook een zekere wrevel over de beleidsruimte die hij zelf nog overhoudt. Wat valt er dan nog te doen aan de termijnen; kunnen wij eenzijdig onze vinger daarachter krijgen? Hoeveel kunnen wij dan überhaupt nog schuiven? Is het grootste gedeelte van dit belegde geld sowieso niet verbonden aan instanties en instellingen, particulieren dus, die wij gerust mogen rekenen tot de gevestigde instituties in ngo Nederland?

Staatssecretaris **Knapen**: Ik deel het sentiment dat doorklinkt in de woorden van de heer Ten Broeke. Het zou beter zijn als daarin meer flexibiliteit mogelijk was. Overigens is er met de medefinancieringsorganisaties een bedrag van 375 mln. gemoeid op een begroting van 4,2 tot 4,3 mld. Het betreft veel geld, daarover geen misverstand, maar het is dus niet waar dat alles vastligt. Feit is wel dat als iets voor zo'n lange periode wordt vastgelegd, dit de flexibiliteit van niemand ten goede komt. Wat mij betreft, zouden wij het in 2015 niet meer zo moeten doen als het toen gegaan is. Maar goed, het is natuurlijk een beetje vroeg om daarmee nu iets te doen.

De **voorzitter**: Ik stel voor om de staatssecretaris zijn verhaal even te laten vervolgen. Hoe lang heeft de staatssecretaris nog nodig?

Staatssecretaris **Knapen**: Een minuut of tien. Ik zal proberen om het zo snel mogelijk te doen.

Een belangrijk onderwerp dat de heer Ten Broeke aan de orde heeft gesteld, betreft de relatie tussen ODA en non-ODA. Wij hebben ons, zoals eerder aangegeven, voorgenomen om te kijken of wij die ODA-criteria voor stabiliteit en veiligheid meer van toepassing kunnen laten zijn dan nu het geval is. Het is waar dat zich op dat punt curiositeiten voordoen. Afhankelijk van het type uniform dat iemand aan heeft, is iets een ontwikkelingsgerichte activiteit of niet. Als iemand in een politie-uniform lesgeeft aan kinderen in een ontwikkelingsland, dan is dat geen probleem, maar als hij of zij een marechaussee-uniform aan heeft, dan is dat wel een probleem. Ik heb eerder een brief aan de Kamer gestuurd met de stand van zaken op dit punt. De Duitsers en in sommige gevallen de Noren denken met ons mee. Dat ligt anders bij de Britten omdat die nog toegroeien naar de 0,7. In het kader van compassionate conservatism wordt er vanuit de accounting office enorm op gelet dat de criteria eerder versmallen dan verbreden. Wij vinden de Britten in deze discussie dan ook niet aan onze zijde. Zij hebben er weinig behoefte aan om van oost- naar westzijde plotseling een andere wind te krijgen. Ik ga over enkele weken naar Busan, waar een conferentie over dit onderwerp plaatsvindt. Ik ben niet vreselijk optimistisch want ik heb van de OESO al te horen gekregen dat de wijziging van definities eigenlijk tot 2015 heel lastig zal zijn. Het gaat overigens beslist een keer ervan komen. In zekere zin zijn deze definities namelijk niet meer adequaat in relatie tot de internationale omstandigheden. De klassieke indeling van arme versus rijke landen

bestaat niet meer omdat er veel arme mensen in rijke landen leven en andersom. Ik zou dat in internationaal verband graag verder nastreven want wij moeten dat moderniseren.

De heer Ten Broeke heeft een vraag gesteld over de 60 mln. die via OCW lopen. Dat gaat inderdaad om studiebeurzen. Er zijn voor 6,5 mln. cultuurprogramma's en voor 3,5 mln. beurzen voor buitenlandse studenten die niet uit landen komen die onder de OESO/DAC criteria vallen. Die kunnen niet onder de ODA-criteria worden gebudgetteerd, volgens de regels van het ministerie van Financiën.

De heer Ten Broeke vroeg naar een indicatie van de kosten van juridisch openbreken. In sommige gevallen is dat geen begaanbare route zonder extra kosten te aanvaarden. In die gevallen is het beter om in een vroegtijdig stadium, zoals gebeurt met SNV Netherlands Development Organisation (voorheen Stichting Nederlandse Vrijwilligers), te laten weten dat het op een zeker moment afgelopen is. Dat gebeurt in een zo vroeg stadium dat dat juridisch dicht zit.

Mevrouw Hachchi vraagt naar de Staat van de Unie. Vroeger was dat een stuk dat bezwangerd was van bijlagen. De ervaring leerde dat die bijlagen bij de bespreking van de Staat van de Unie hun relevantie hadden verloren omdat de inhoud ervan in eerdere begrotingsraden en overleggen ter voorbereiding op raden Algemene Zaken al besproken waren. De angel was er dan al uit of de bijlagen speelden geen rol meer in de maanden die verstreken tussen die discussie en de generale discussie over de Staat van de Unie. In overleg met de Griffie is toen besloten om het te beperken tot het strategisch document. Er speelt overigens ook nog een discussie tussen uw Kamer en de Eerste Kamer over de vraag wat wijsheid is in relatie tot het tijdstip en de inhoud van de communicatie in relatie tot de Staat van de Unie. Voor de wens van de Eerste Kamer in dit verband is namelijk ook wat te zeggen: het parallel laten lopen met het ritme van de instellingen van de Europese Unie. Dan wordt het debat over de Staat van de Unie gekoppeld aan voornemens op een ander tijdstip. Dan is het logischerwijze allemaal wat eerder bij elkaar te behandelen. Dat overleg moet in beide Kamers nog worden afgerond.

Mevrouw Hachchi vroeg ook naar artikel 5.4, de budgetlijn. Dat is een interessant voorbeeld. Vroeger volgden wij de indeling: hiv/aids, malaria. Daarnaast hadden wij een indeling naar seksuele reproductieve gezondheid en rechten. Door in het artikel een onderdeel extra op te nemen, te weten gezondheid algemeen, proberen wij vervuiling te voorkomen en proberen wij gemakkelijker betrappt te worden wanneer wij met middelen schuiven tussen posten die zo abstract gedefinieerd zijn dat het onzichtbaar blijft. Wij proberen onszelf te disciplineren in wat er wordt uitgegeven. In een later overleg kunnen wij dan terugkomen op de vraag hoe precies «precies» kan zijn. Daarover is nog een boeiende discussie te voeren.

De heer Ormel heeft gesproken over themasturing en voedselzekerheid. Die themasturing is natuurlijk werk in uitvoering, maar het gebeurt wel meer en meer. Vandaar ook die voedselzekerheid en die splitsing bij SRGR. Naast coherentie willen wij synergiecriteria in de fiches meenemen teneinde zichtbaar te maken of er mogelijke baten zijn in relatie tot de kosten die gemaakt worden.

De heer Van Bommel uitte een hartenkreet in relatie tot de noodzaak om de gebruikelijke tabellen te leveren. Ik kan die desgewenst nu al uitdelen, maar ik zal die in elk geval de volgende keer op voorhand doen toekomen zodat in één oogopslag te zien is hoe laat het is wat de nettopositie betreft.

**De voorzitter:** Ik dank de staatssecretaris. Wij beginnen aan de tweede termijn. Wij hebben daarvoor nog een kwartier. Via de minister komen ons nu stukken tegemoet. In tweede termijn hanteer ik een spreektijd van twee

minuten per fractie. Ik maak de leden erop opmerkzaam dat in deze tweede termijn moties mogen worden ingediend.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Voorzitter. Het mooiste is natuurlijk als de Kamer geen moties hoeft in te dienen omdat de regering en de Kamer hetzelfde inzicht hebben. Ik heb het sterke gevoel dat dat in elk geval geldt voor de medefinancieringsorganisaties die tot 2015 hun contracten hebben gesloten. Het gaat zoals de staatssecretaris terecht aangaf om een zeer ruim bedrag, ook in verhouding tot het bedrag dat vrij besteedbaar overblijft als je naar de hele begroting van Buitenlandse Zaken kijkt. Ik krijg graag de heldere toezegging van deze regering dat wij in elk geval geen nieuwe afspraken meer maken die vijf jaar of langer duren. Ik krijg bovendien graag een helder standpunt van deze regering, bijvoorbeeld bij MFS III ...

Staatssecretaris **Knapen**: Dat komt er niet.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Dat komt er helemaal niet; nog beter. Ik krijg in ieder geval graag de toezegging dat wij na 2015 van deze ijzerenheilige systematiek af zijn.

Voorzitter. Staat u mij toe om nog één kleine casus te behandelen zoals de heer Ormel net ook deed. Ik ben een pagina verdergegaan, naar de pagina's 60 tot 63 van de begroting. Daar staat onder beleidsartikel 5 een vraag die raakt aan het beleidsterrein van zowel minister als staatssecretaris. Het betreft de input- versus outputrekening van de minister. «Bare with me», zou ik zeggen. Er staat: «Toegenomen menselijke ontplooiing en sociale ontwikkeling. De algemene doelstelling is dat de kern van ontwikkeling ligt in de mogelijkheid/kansen die mensen, mannen en vrouwen krijgen om zich te ontplooien en bij te dragen aan de sociale en economische ontwikkeling van hun land. Een sterk maatschappelijk middenveld geeft een stem aan groepen uit die samenleving en zorgt voor het nodig tegenwicht van de overheid.» Hier worden ongelooflijk brede containerbegrippen aan elkaar geregen, en dan niet op zijn Rotterdams. De exacte rol van het ministerie hierbij is bijna niet te achterhalen. Die heeft met de millenniumdoelstellingen te maken. Als ik dan opzoek waarover het precies gaat, dan zie ik dat het over basisonderwijs gaat. Dat wordt nog steeds als speerpunt gezien.

De **voorzitter**: Wat is uw vraag? U hebt maar twee minuten.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Ik heb terughoudend geïnterrupteerd. Ik neem anders de twee minuten van de rapporteur er gewoon bij. In het stuk staat verder dat Nederland alleen ervaring heeft met basisonderwijs in Nederlandse of westerse settings. Zij krijgen de gelegenheid om zich aan te passen aan een nieuw speerpunt. Dat betreft dan de nieuwe landen. Er wordt ingezet op basis- en beroepsonderwijs in fragiele staten terwijl juist is gesteld dat Nederland daarvan geen specifieke kennis heeft. Uiteindelijk gaat er wel 30 mln. heen omdat Nederland medebestuurder is in een bepaald initiatief. Bij dit soort zaken krijg ik het gevoel: waar tekenen wij in hemelsnaam voor?

Mevrouw **Hachchi** (D66): Voorzitter. Ook de D66-fractie heeft er geen behoefte aan om terug te gaan in de tijd. Naar mijn mening is erg duidelijk dat er qua systematiek een duidelijke scheiding is tussen apparaatuitgaven en programma-uitgaven. Dat is een verbetering, maar het blijft zaak om die begrotingen te verbeteren. Ik zie de prioritering van de regering graag tegemoet bij de Voorjaarsnota. Ik weet alleen niet zo goed wat daaraan anders zal zijn dan wat daarin nu staat. Ik zie de prioriteiten van het kabinet duidelijk terugkomen in de huidige begroting, maar dat is meer een opmerking van mijn kant.

Het is goed dat wij morgen al inzicht krijgen in de HGIS in relatie tot de koppeling met de missies. De Defensiebegroting biedt dit inzicht wel en dat zou de HGIS ook moeten doen.

Mijn laatste punt betreft de vraag die ik de staatssecretaris wil stellen in relatie tot MFS. Naar mijn gevoel gaat de staatssecretaris iets te veel mee in het sentiment van de heer Ten Broeke. Ik mis de argumenten van de staatssecretaris waarom destijds gekozen is voor vijfjarig commitment. Er zit natuurlijk een verhaal achter waarom die verplichtingen zijn vastgelegd. Enige balans in de systematiek die er met MFS-programma's zijn, miste ik in de argumenten van de staatssecretaris.

De heer **Ormel** (CDA): Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor de beantwoording in eerste termijn. Dit is altijd vrij taaie kost maar naarmate het debat vordert, wordt het vaak levendiger en leuker. Ik heb wel degelijk het gevoel dat de CDA-fractie weet waarvoor zij tekent, zelfs «in hemelsnaam». Ik heb niet veel vragen meer over uit de eerste termijn. Er ligt nog wel een vraag die niet beantwoord is. In het postennetwerk en de toenemende mate van de coherentie van beleid en het toenemende belang van economische diplomatie vraag ik mij af in hoeverre bepaalde overheadkosten die gemaakt worden door posten toegerekend kunnen worden aan ministeries die daarvan profiteren.

De heer **Driessen** (PVV): Voorzitter. Op het terrein van ontwikkelingshulp liggen subsidies vaak voor vijf jaar vast. Die termijn moet echt worden verkort. Het budgetrecht van de Kamer komt hiermee in het gedrang; dat wordt volstrekt uitgehold. Ik dien dan ook graag de volgende motie in.

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in het kader van ontwikkelingshulp veel langjarige juridische verplichtingen lopen;

verzoekt de regering, inzake ontwikkelingshulp voortaan geen juridische verplichtingen van langer dan twee jaar aan te gaan,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Driessen. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 29 (33 000-V).

De heer **Ten Broeke** (VVD): Voorzitter. De heer Driessen zegt zojuist dat het budgetrecht van de Kamer wordt uitgehold. Als dat gezegd wordt, moeten wij allemaal direct op onze qui vive zijn. Ik steun het sentiment van de motie van de heer Driessen, maar de meerderheid van de Kamer heeft ingestemd met die subsidies. Hij kan dus niet beweren dat het budgetrecht van de Kamer is uitgehold. De meerderheid van de Nederlandse bevolking die vertegenwoordigd is in ons parlement is daarmee kennelijk akkoord gegaan.

De heer **Driessen** (PVV): Dat klopt. Dat kan ook niet worden ontkend. Dat neemt niet weg dat mijn fractie van mening is dat de termijn van vijf jaar moet worden verkort. Mijn fractie vindt termijnen van maximaal twee jaar redelijk. Ik ga ervan uit dat de VVD-fractie ook op die lijn zit en deze motie zal steunen.

De heer **Ormel** (CDA): Voorzitter. De motie is volgens mij een contradictio in terminis. De heer Driessen zegt dat hij meer budgetrecht wil omdat het wordt uitgehold, maar tegelijkertijd wil hij de termijn verkorten waarmee hij dat budgetrecht juist terugbrengt. De Kamer heeft nu het recht om een besluit te nemen voor vier jaar. Mijn tweede punt is dat de heer Driessen moet beseffen dat de koers van het buitenlands beleid gediend is met enige stabiliteit in de vorm van langjarige afspraken.

De heer **Driessen** (PVV): Met alle respect: het verhaal van de heer Ormel is, zoals de heer Van Bommel nu zegt, quatsch. Het budgetrecht van de Kamer wordt verruimd als de termijn van de financiering wordt verkleind. Twee jaar is een stuk beter dan vijf jaar. Er ontstaat meer controle van de kant van de Kamer. Dat lijkt mij vanuit democratisch oogpunt alleen maar goed. Ik denk ook dat het Christen Democratisch Appel daarvan een warm voorstander zou moeten zijn.

De **voorzitter**: Mijnheer Driessen, was dat het einde van uw tweede termijn?

De heer **Ormel** (CDA): En mijn tweede vraag?

De heer **Driessen** (PVV): Kunt u die alstublieft herhalen? Die is mij namelijk ontgaan.

De heer **Ormel** (CDA): Het is in het belang van Nederland, van Henk en Ingrid, om koersvast te zijn. Als wij iedere twee jaar iets anders doen en de door u zo gevreesde linkse meerderheid aan de macht komt, dan gaat alles weer de andere kant op.

De heer **Driessen** (PVV): Als Henk en Ingrid ergens belang bij hebben, dan is het wel bij het zo min mogelijk geld overmaken naar die verschrikkelijke ontwikkelingsclubjes. En als daar dan geld naartoe gaat, dan liever voor twee jaar dan voor vijf jaar. Henk en Ingrid zullen staan te juichen als zij bekend worden met deze motie.

De heer **Van Bommel** (SP): Voorzitter. Ik moet terugkomen op mijn kwalificaties in eerste termijn over de aard van dit overleg. De heer Ormel heeft volkomen gelijk. Het is een buitengewoon aardig overleg met goede en belangrijke punten. Ik denk dat wij dat warm aanbevelen bij de collega's, zodat zij er volgend jaar ook bij zijn.

In relatie tot de kosten van militaire missies incasseer ik de toezegging van de minister dat dit samen met de minister van Defensie op het punt van de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer nog eens goed naast elkaar wordt gelegd: intentie en wat gevraagd werd.

Ik dank de staatssecretaris voor het overzicht netto-betalingspositie dat wij in deze vergadering hebben ontvangen.

In relatie tot de posten geef ik het volgende mee aan de minister. Bij de kosten van die posten is in het verleden gebleken, uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer, dat sommige posten enorme huisvestingskosten hadden. Dat heeft ook te maken met de lokale situatie, de lokale markt. Sommige steden zijn gewoon ontzettend duur. Voor een schamele behuizing is men veel meer kwijt dan voor een post in een ander land. Wij kunnen die zaken echter niet middelen. Gemiddeld is er ook geen armoede of honger in de wereld. Middelen is geen goed instrument bij dit soort vraagstukken. Wij moeten de vinger aan de pols blijven houden. Ik roep de minister op om bij de posten die ruim in het jasje zitten te kijken wat er aan versobering mogelijk is, met de mededeling dat waar er sprake is van behuizing waarvoor Nederland zich zou moeten schamen, wij kijken of wij die kunnen upgraden.

De **voorzitter**: Het woord is aan de minister van Buitenlandse Zaken. Ik maak hem erop opmerkzaam dat hij niet vanavond hoeft te reageren op de motie die zojuist is ingediend. Hij mag dat ook doen op een later moment.

Minister **Rosenthal**: Voorzitter. Ik beperk me tot de punten die buiten het bereik van de ontwikkelingssamenwerking liggen. De vraag van de heer Ten Broeke ligt meer bij collega Knapen. De vraag van mevrouw Hachchi over de prioriteiten en de drie pijlers gaat om nader specificeren. Ik zeg daar meteen bij dat ik mij even het hoofd ga breken op het feit dat wij moeten voorkomen om zodanig te specificeren dat hetgeen wij willen, namelijk de verwevenheid tussen die verschillende pijlers tot uitdrukking en tot gelding brengen, zouden verspelen. Het is dus passen en meten. Op het punt van het postennetwerk vraagt de heer Ormel of toerekening aan departementen mogelijk is, juist op het punt van de overhead, de vaste kosten. Ik ben uiteraard een verklaard voorstander van transparantie. Ik zal bekijken in hoeverre dat doel gediend is met een dergelijke aanpak.

De heer Van Bommel maakte nog een opmerking over het postennet. Laat ik één misverstand wegnemen. Ik doe dit na navraag gedaan te hebben. Soms zitten er aan de huisvesting van posten niet alleen financiële maar ook nogal wat juridische kanten. Het is een ingewikkeld punt. De opmerking is echter volledig duidelijk. Ik neem die ter harte.

Staatssecretaris **Knapen**: De heer Ten Broeke vroeg om een andere systematiek. Over welke dat is, komen wij later nog wel te spreken. De opgedane ervaringen zullen in elk geval leiden tot een andere systematiek.

De heer Ten Broeke sprak over het basisonderwijs. Er kan sprake zijn geweest van een misverstand want hij las het woordje «niet» niet voor. Er staat dat het basisonderwijs niet is benoemd als speerpunt. Het lijkt wat vreemd om vervolgens te investeren in onderwijs in failed states, maar de reden daarvoor is de volgende. Veiligheid en stabiliteit zijn speerpunten. Wij gaan geen professionals opleiden, ook niet binnen ons departement, op het gebied van basisonderwijs en secundair onderwijs. Dat is geen speerpunt. Een speerpunt is wel om in failed states kinderen van de straat te krijgen zodat zij niet de bush ingaan en met wapens aan de gang gaan. Wij besteden de inhoud van onderwijs uit aan anderen, in dit geval aan UNICEF. Voor ons is bij failed states een speerpunt om kindsoldaten te vermijden, ze zo snel mogelijk terug te krijgen. Daarbij hoort dit als element. Onderwijs is een posterioriteit. Wij komen nog uitvoerig te spreken over hoe wij in de toekomst omgaan met allerlei subsidierelaties.

Op het punt van de motie van de heer Driessen merk ik op dat het op voorhand vastleggen van de periode van maximaal twee jaar op grote problemen stuit in relatie tot de verplichtingen ten opzichte van de Wereldbank en een aantal (noodhulp)fondsen. Dan laat ik nog buiten beschouwing hoe straks zo'n modaliteit eruit zou komen te zien voor contracten met civil-society-organisaties, hetzij in dit deel van de wereld, hetzij in ontwikkelingslanden zelf. Ik zou een motie die apodictisch vaststelt niet meer een verplichting aan te gaan voor twee jaar, ook met het oog op allerlei privatesectorafspraken, niet kunnen overnemen. Daarmee heb ik de vragen en de punten aan de orde gesteld.

De **voorzitter**: U ontraadt het aannemen van de motie?

Staatssecretaris **Knapen**: Ja.

De heer **Ten Broeke** (VVD): Voorzitter. De staatssecretaris heeft gelijk op het punt van het basisonderwijs. Ik heb het niet voorgelezen, omdat hij

het punt dat ik probeerde te maken, versterkt. Het lijkt alsof het niet is benoemd als speerpunt terwijl er vervolgens wel uitgaven voor worden gedaan. Het antwoord van de staatssecretaris is zoveel malen helderder dan wat in de hele begroting te vinden is. In hemelsnaam, om dat nog één keer te zeggen, met toestemming van de heer Ormel, schrijf het zo op. Dat kan in twee regeltjes: het van de straat halen van kinderen die anders kindsoldaten zouden zijn geworden en een bijdrage aan UNICEF. Dat is tien keer helderder dan alles wat hier staat. «UNICEF» wordt overigens niet eens genoemd.

Ik stel graag nog een vraag over de motie van de heer Driessen, ook voor mijn eigen afweging. Hij vraagt een beetje om hetzelfde als ik deed, maar plakt daarop nog een termijn. In het dictum wordt de regering verzocht om voortaan geen juridische verplichtingen meer aan te gaan langer dan twee jaar. Ik neem aan dat met «voortaan» bedoeld wordt: vanaf de volgende periode waarin zich dit voordoet. Het kan niet per direct. Daarin zit denk ik de crux. Ik weet niet waarom de staatssecretaris dit niet omarmt. Dat is in lijn met zijn mening.

De heer **Driessen** (PVV): Bij die woorden sluit ik mij aan. Die motie ziet natuurlijk op nieuwe gevallen. Ik begrijp dus eerlijk gezegd niet wat de staatssecretaris zojuist heeft gezegd. Misschien kan hij er nog over nadenken.

Staatssecretaris **Knapen**: Het gaat er niet om dat ik niet sympathiek sta tegenover het idee om zo veel mogelijk flexibiliteit overeind te houden c.q. te introduceren. Het gaat erom dat wij op dit moment bezig zijn om nieuwe instrumenten op het gebied van publiek-private samenwerking en private-sectorontwikkeling op gang te brengen. Dat gaat vaak gepaard met juridische verplichtingen die langer strekken dan twee jaar. Als je op voorhand zegt «wij tekenen een first-loss-garantie maar voor een periode van twee jaar en langer willen wij ons niet vastleggen», dan komen dit soort projecten vaak niet van de grond. Om die reden heb ik er een probleem mee. De heer Driessen heeft dat wellicht niet.

De **voorzitter**: Daarmee is een einde gekomen aan de beantwoording in tweede termijn van de kant van het kabinet. Voordat ik de vergadering sluit, neem ik nog even de volgende toezeggingen door. Reeds uitgereikt is de tabel met EU-afrachten en de EU-inkomsten in euro's. Voor de Voorjaarsnota ontvangen wij informatie over de begroting en de cijfermatige opsplitsing. Morgen ontvangen wij informatie over de uitgaven van Buitenlandse Zaken aan de verschillende missies. In de brief staat al, en ten overvloede hebben wij vandaag gehoord, dat begin 2012 uitkomsten van het onderzoek over de HGIS-afspraken over uitgaven missies naar de Kamer komen. In reactie op het Rekenkamerrapport over het begroten van de missies zal na overleg met de minister van Defensie voor het einde van het jaar een brief komen en zullen wij de concreetisering daarvan in het jaarverslag 2011 vinden.

Minister **Rosenthal**: Ik hoor u zeggen «na overleg», maar ik denk dat ik het «in overleg» ga doen, om het even politiek-juridisch scherp te slijpen.

De **voorzitter**: U laat de verantwoordelijkheid daar.

Minister **Rosenthal**: Die wordt gedeeld.

De **voorzitter**: Dat is helder. Het kabinet schrijft en praat met één mond. Hiermee is een einde gekomen aan dit wetgevingsoverleg, het begrotingsonderzoek. Ik dank alle aanwezigen voor hun aandacht.

Sluiting 20.00 uur.