

## Ministerie van Buitenlandse Zaken

De heer drs. A.P. Visser  
President van de Algemene Rekenkamer  
Postbus 20015  
2500 EA Den Haag

Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag  
Nederland  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
MINBUZA-2018.512143

Datum 25 april 2018  
Betreft Bestuurlijke reactie op het concept-rapport Resultaten  
Verantwoordingsonderzoek 2017 Buitenlandse Zaken (V)

Bij brief van 10 april 2018 hebt u mij doen toekomen het concept-rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017 Buitenlandse Zaken (V). Graag maak ik gebruik van de geboden gelegenheid om te reageren op de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen.

De Algemene Rekenkamer stelt terecht dat in 2017 veel is veranderd voor het ministerie, met name wat betreft de verhuizing naar het nieuwe pand aan de Rijnstraat 8 en de implementatie van het nieuwe financiële systeem SAP. Tevens is de digitalisering op de posten voortgeschreden door de invoering van de E-kassa ten behoeve van het elektronisch betalen voor consulaire dienstverlening.

Met tevredenheid stel ik vast dat de Algemene Rekenkamer van oordeel is dat er thans geen sprake meer is van een onvolkomenheid wat betreft de digitale archivering. Dit beschouw ik als waardering voor de grote inzet die de organisatie de afgelopen jaren heeft geleverd teneinde de door de Algemene Rekenkamer aanbevolen maatregelen ter verbetering te realiseren, waardoor het gebruik van het digitale archiveringssysteem Sophia in 2017 op een aanvaardbaar niveau is gekomen.

Met betrekking tot het masterplan huisvesting en vastgoed constateert de Algemene Rekenkamer dat er in 2017 weliswaar vooruitgang is geboekt bij de realisatie ervan, maar dat de uitvoering van de beoogde projecten wederom achterblijft bij de planning. Aanbevolen wordt om de komende beleidsnota over het postennetwerk te vertalen naar de gevolgen voor het masterplan, de financiële gevolgen van de aangescherpte eisen voor de duurzaamheid van rijksgebouwen in het masterplan beter uit te werken, de informatievoorziening over de vastgoedportefeuille te verbeteren, de verhouding tussen panden in eigendom en huur te optimaliseren ten behoeve van doelmatige exploitatie en de koppeling tussen het masterplan en de managementinformatie over de realisatie van de huisvestingsprojecten te verbeteren zodat hierop beter gestuurd kan worden. Deze aanbevelingen neem ik ter harte. De komende periode van tien jaar zullen onroerende zaken in het buitenland worden gekocht, verbouwd dan wel worden verkocht op basis van een op functionaliteit gericht rationaliseringsplan. Daarbij zal expliciet rekening worden gehouden met de duurzaamheidsdoelstellingen die voortvloeien uit het Akkoord van Parijs, dat op 22 april 2016 is afgesloten in het kader van de

Klimaatconferentie van Parijs 2015. Waar mogelijk zullen de panden in het buitenland functioneel en doelmatig worden ingericht conform Het Nieuwe Werken, alsmede ter ondersteuning van de modernisering van de diplomatie. Voorts wordt, mede op basis van de in de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijksdienst gemaakte afspraken ten aanzien van de versnelling van de verduurzaming van het Rijk, door de directie Bedrijfsvoering een duurzaamheidsbeleid opgesteld. In het meerjarig bestedingsplan is een schatting gemaakt van de te verwachte financiële gevolgen hiervan voor de vastgoedportefeuille van het ministerie. Dit bestedingsplan en het inmiddels vastgestelde onderhoudsbeleid zullen tevens managementinformatie opleveren met betrekking tot de ontwikkeling in het aantal panden, het volume, de bezetting, het onderhoudsniveau en de waarde van de vastgoedportefeuille.

Onze referentie  
MINBUZA-2018.512143

Verder wijst de Algemene Rekenkamer erop dat, aangezien de vastgoedportefeuille van het ministerie niet onder het Rijkshuisvestingsstelsel van het Rijksvastgoedbedrijf valt, de minister van Buitenlandse Zaken voor het verrichten van transacties met betrekking onroerende zaken in het buitenland dient te beschikken over een daartoe strekkende volmacht van zijn ambtsgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Algemene Rekenkamer beveelt aan zeker te stellen dat deze volmacht wordt afgegeven. Voorshands ben ik er niet van overtuigd dat een dergelijke volmacht is vereist naast hetgeen reeds is vastgelegd in de brief van de minister van Financiën van 26 februari 1997, de Regeling beheer onroerende zaken Rijk en het daarop gebaseerde Besluit taak RVB. In genoemde regeling is voor de minister van Buitenlandse Zaken een uitzonderingspositie opgenomen wat betreft het overtollig stellen van onroerende zaken buiten Nederland. Daarnaast is in het besluit bepaald dat het in gebruik geven van onroerende zaken buiten Nederland niet tot de bevoegdheden behoort van het onder mijn ambtsgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vallende Rijksvastgoedbedrijf. Hieruit volgt naar mijn mening dat ik bevoegd ben ter zake van vastgoedtransacties in het buitenland. Teneinde hierover definitief uitsluitsel te verkrijgen zal ik in overleg treden met mijn ambtsgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het beheer van het nieuwe financiële systeem (SAP) in 2017 acht de Algemene Rekenkamer een aandachtspunt, aangezien dit systeem eigendom is van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en geconstateerd is dat het beheer ervan door dat ministerie onvoldoende is. Volgens de Algemene Rekenkamer loopt het ministerie als gebruiker van dit systeem risico's indien geen extra compenserende maatregelen worden genomen. Aanbevolen wordt te bewerkstelligen dat de opdrachtnemende minister van Infrastructuur en Waterstaat de tekortkomingen in het financiële systeem oplost en dit aantoonbaar op basis van een assurance onderzoek laat vaststellen. Dienaangaande merk ik op dat voorop staat dat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de eigenaar is van het SAP-systeem. Als gebruiker heeft het ministerie met deze eigenaar reeds heldere afspraken gemaakt over de governance ten aanzien van het medegebruik van dit systeem, te weten in het bestuurlijke besluit van 30 oktober 2014, het convenant IenM-BZ betreffende afspraken SAP-dienstverlening van 16 december 2016 en het bewerkersprotocol van 21 december 2016. Hoewel het ministerie aldus niet direct verantwoordelijk is voor de beveiliging van het SAP-systeem heeft het zich wel actief opgesteld om zich ervan te vergewissen dat deze in voldoende mate wordt gewaarborgd. Zo is in genoemd convenant IenW-BZ, dat is vastgesteld vóór de implementatie van het systeem bij het ministerie, overeengekomen dat het ministerie jaarlijks de rapportages ontvangt van de onderzoeken die met betrekking tot het SAP-systeem worden uitgevoerd. Een van die onderzoeken is de zogeheten ISAE 3000 controle met betrekking tot de *General IT Controls* van het systeem, die met ingang van 2017 jaarlijks door de ADR wordt uitgevoerd.

Daarnaast is in het najaar van 2017, zodra het ministerie op de hoogte was gekomen van **Onze referentie** beveiligingsrisico's, de eigenaar van het systeem gestimuleerd om zo snel mogelijk **MINBUZA-2018.512143** maatregelen te nemen, hetgeen vervolgens door het ministerie is gemonitord. Over de maatregelen die zullen worden genomen om die risico's op te heffen, is het ministerie op frequente basis in overleg met de eigenaar van het systeem. In dit verband mag niet onvermeld blijven dat vanaf het laatste kwartaal van het jaar 2017 veel problemen met betrekking tot beheer van SAP door de eigenaar zijn opgelost.

De *assurance* over de maatregelen die de eigenaar van het SAP-systeem heeft getroffen en nog aan het treffen is om de tekortkomingen in de beveiliging ervan op te lossen, zal worden verkregen met ISEA 3000 onderzoek dat ook in 2018 zal worden uitgevoerd.

Tot slot heb ik met het oog op het mitigeren van mogelijke toekomstige beveiligingsrisico's aangedrongen op een aanpassing van het Convenant IenW - BZ betreffende afspraken SAP-dienstverlening, in die zin dat daarin expliciet wordt opgenomen dat het ministerie tijdig in kennis dient te worden gesteld van gebleken beveiligingsrisico's. Deze aanpassing, die in de praktijk reeds werd geïmplementeerd, is inmiddels door de eigenaar van het SAP-systeem geaccordeerd.

Al met al ben ik van mening dat het ministerie deze aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer inmiddels heeft uitgevoerd.

Verder heeft de Algemene Rekenkamer de stand van zaken in 2017 op het gebied van de gedetineerdenbegeleiding in het buitenland gezien en daarbij vastgesteld dat de situatie vergelijkbaar is met die van vorig jaar. Om die reden handhaaft de Algemene Rekenkamer de constatering dat de in 2015 ingevoerde beleidswijziging niet heeft geleid tot de voorgenomen reallocatie van middelen, tot uitdrukking komend in een hoger aantal bezoeken aan gedetineerden in zorglanden.

Bij deze constatering plaats ik de kanttekening dat het beleid op het gebied van de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland vanaf 1 januari 2015 uitgaat van meer maatwerk; sindsdien wordt deze begeleiding meer aangepast aan de situatie waarin de gedetineerde zich bevindt en worden de beschikbare instrumenten door het ministerie meer gedifferentieerd ingezet.

Hierbij is van belang dat het gemiddelde aantal bezoeken per gedetineerde sec geen compleet beeld geeft van de ontwikkeling die uit dit nieuwe beleid voortvloeien. Immers, de gedetineerdenpopulatie in het buitenland alsook de aard en de samenstelling ervan veranderen continu. Voorts mag niet uit het oog worden verloren dat het gehele proces van gedetineerdenbegeleiding veel meer inhoudt dan alleen bezoeken; het afleggen van bezoeken is slechts een onderdeel van het gehele pakket aan consulaire bijstand aan Nederlandse gedetineerden in het buitenland.

Daarnaast besteedt het ministerie speciale aandacht aan kwetsbare Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Teneinde deze groep beter te signaleren is een checklist ontwikkeld die medewerkers op posten als leidraad hanteren bij hun eerste bezoek aan een gedetineerde. Daarnaast zijn met Reclassering Nederland afspraken gemaakt over specifieke aandacht voor het aspect kwetsbaarheid bij de bezoeken die de vrijwilligers van deze organisatie aan gedetineerden afleggen. Op basis van de rapportages van deze bezoeken kan het ministerie indien nodig gerichte actie ondernemen.

Voor zover de Algemene Rekenkamer aandacht vraagt voor de knelpunten bij de uitvoering van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis merk ik op dat dat deze wetten behoren tot het domein van mijn ambtsgenoot van Justitie en Veiligheid. Vanuit mijn eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden bevorder ik echter vanzelfsprekend wel een zo goed mogelijke oplossing van eventuele problematiek bij de praktische uitvoering van deze wetten, zoals bijvoorbeeld het optimaliseren van de aanvraagprocedure voor strafoverdracht.

Wat betreft informatiebeveiliging heeft de Algemene Rekenkamer met name aandacht besteed aan de gewenste centrale sturing. Daarbij is vastgesteld dat een aantal aspecten van deze sturing niet op orde is, met name de actualisering van het uit 2011 daterende beleid op dit gebied en het centrale inzicht in de maatregelen die directies en posten nemen ter verbetering van de informatiebeveiliging. In verband hiermee is de Algemene Rekenkamer van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid. Aanbevolen wordt om prioriteit te geven aan het actualiseren van het beleid ten aanzien van de informatiebeveiliging en te starten met een centrale monitoring van de verbeterplannen van directies en posten.

Ik onderschrijf deze aanbevelingen en merk op dat de nieuwe Baseline Informatiebeveiliging BZ 2018 naar verwachting in het tweede kwartaal van 2018 kan worden geformaliseerd. Tevens heeft het verbeteren van de informatiebeveiliging de expliciete aandacht van de departementsleiding. Zo is er inmiddels een 'chief information security officer' aangesteld. Verder is besloten dat het centraal verzamelen van statusinformatie over de verbeterplannen zal plaatsvinden via de reguliere IC-cyclus van het ministerie. Tot slot kan in dit kader nog worden opgemerkt dat, hoewel er in 2017 op centraal niveau inderdaad nog geen compleet inzicht bestond in de status en voortgang van de verbeterplannen van directies en posten, het security centre van de directie Bedrijfsvoering wel inzicht heeft in de bestaande tekortkomingen op het gebied van de informatiebeveiliging, aangezien dit organisatieonderdeel het uitvoeren van alle risicoanalyses en privacy impact analyses centraal ondersteunt.

Tot slot heb ik kennisgenomen van het standpunt van de Algemene Rekenkamer dat de weergave van de begrotingsreserve in de saldibalans in het jaarverslag 2017 van Buitenlandse Zaken ondeugdelijk is. Volgens de Algemene Rekenkamer valt de post Begrotingsreserves beleidsmatig toe te rekenen aan de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en dient deze om die reden in de saldibalans van dat begrotingshoofdstuk te worden verantwoord in plaats van in de saldibalans van Buitenlandse Zaken.

Ik heb twijfels bij deze redenering. Zoals in de toelichting op de saldibalans is aangegeven, valt het instrument begrotingsreserve beleidsmatig weliswaar toe te rekenen aan de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, doch is ervoor gekozen dit op te nemen in de saldibalans van Buitenlandse Zaken omdat het hier enkel de liquide middelen van de begrotingsreserve betreft. Deze opzet van de saldibalans wordt reeds gehanteerd sinds de splitsing van de begroting in afzonderlijke begrotingen van Buitenlandse Zaken en van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, dat wil zeggen met ingang van de saldibalans van 31 december 2014.

Ik ben voornemens deze opzet binnen afzienbare tijd nader te bezien in samenspraak met de Algemene Rekenkamer, de Auditdienst Rijk en mijn ambtgenoot van Financiën.

Stef Blok  
Minister van Buitenlandse Zaken