

Ministerie van Buitenlandse Zaken

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

Postbus 20061
2500 EB Den Haag
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie

Datum 24 april 2019
Betreft Bestuurlijke reactie op het concept-rapport Resultaten
Verantwoordingsonderzoek 2018 Buitenlandse Zaken (V)

Bij brief van 9 april 2019 hebt u mij doen toekomen het concept-rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018 Buitenlandse Zaken (V). Graag maak ik gebruik van de geboden gelegenheid om te reageren op de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen.

In het rapport bij het jaarverslag 2017 adviseerde de Algemene Rekenkamer compenserende maatregelen te treffen, teneinde de risico's te verminderen van het medegebruik door het ministerie van het financiële systeem (SAP) van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Met tevredenheid stel ik vast dat de Algemene Rekenkamer van oordeel is dat het ministerie inmiddels voldoende compenserende maatregelen heeft genomen om de tekortkomingen in het beheer van SAP op te vangen, zodat het beheer van dit systeem thans geen aandachtspunt meer is. Dit beschouw ik als waardering voor de grote inzet die de organisatie het afgelopen jaar heeft geleverd teneinde de aanbevolen maatregelen te treffen. Hierdoor worden individuele meldingen niet alleen meer per casus opgelost, maar zijn tevens verbeteringen in het systeem zelf doorgevoerd.

Naar aanleiding van de in het rapport bij het jaarverslag 2017 door de Algemene Rekenkamer gegeven aanbeveling om me te verzekeren van een door mijn ambtsgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op basis van de huidige regelgeving afgegeven volmacht voor het verrichten van transacties met betrekking onroerende zaken in het buitenland, ben ik in overleg getreden met mijn ambtsgenoot. Deze heeft te kennen gegeven op korte termijn een nieuwe volmacht ter vervanging van eerdere volmachten af te zullen geven.

Wat betreft het onderwerp informatiebeveiliging merk ik allereerst op dat ik het door de Algemene Rekenkamer gestelde grote belang van hiervan onderschrijf. Het verhoogde dreigingsprofiel is immers een realiteit voor het ministerie. In dit verband kan verwezen worden naar de digitale aanvallen van een buitenlandse inlichtingendienst zoals vermeldt in het jaarverslag 2018 van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Informatiebeveiliging wordt door het ministerie daarom breed geïnterpreteerd, waarbij naast ICT, ook personele beveiliging en

fysieke beveiliging belangrijke schakels vormen om de structurele buitenlandse inlichtingenaandacht te weerstaan.

Onze referentie

...

Het ministerie heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in het verbeteren van de informatiebeveiliging. Helaas hebben de genomen maatregelen en ontplooiende initiatieven nog niet geleid tot een positiever oordeel van de Algemene Rekenkamer over de volwassenheid van de informatiebeveiliging. Zo heeft de Algemene Rekenkamer onder andere vastgesteld dat de interne controle op informatiebeveiliging nog niet is geïmplementeerd, terwijl men dit van belang acht om op gestructureerde wijze geïnformeerd te worden of de getroffen maatregelen voldoende werken en om kwetsbaarheden op de informatiebeveiliging te voorkomen. Verder acht de Algemene Rekenkamer de achterstand in de (her)accreditatie van systemen problematisch, met name omdat naar verwachting eind 2019 inspecties hierop zullen plaatsvinden. Voorts zijn, afgezien van het risicomanagement, de maatregelen uit de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) 2012 op het gebied van bestuur, organisatie en incidentmanagement naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer nog onvoldoende geïmplementeerd en is er nog geen transitieplan van de BIR 2012 naar de BIR 2017.

In verband met de geconstateerde tekortkomingen met betrekking tot de informatiebeveiliging handhaaft de Algemene Rekenkamer de onvolkomenheid op dit gebied. Aanbevolen wordt om prioriteit te geven aan het zo snel mogelijk oplossen van de achterstanden met betrekking tot de (her)accreditaties en aan het verbeteren van de implementatie van de maatregelen uit de BIR 2012.

De aanbeveling met betrekking tot de accreditaties onderschrijf ik en merk hierbij op dat de achterstand op dit gebied in 2018 reeds deels is ingelopen. Zo is onder meer een volledige goedkeuring verkregen voor een hoog gerubriceerd systeem. Voorts zijn in de eerste maanden van 2019 de nodige voorbereidingen getroffen met het oog op het verkrijgen van nieuwe accreditaties in de loop van dit jaar. Bovendien vormen accreditaties thans onderdeel van de verwerving bij de aanbesteding van nieuwe informatiesystemen. Wat betreft de aanbeveling met betrekking tot de implementatie van de maatregelen uit de BIR 2012 wijs ik erop dat voor het ministerie de eigen Baseline 2018 leidend is op het gebied van de informatiebeveiliging.

Voorts heeft de Algemene Rekenkamer in het kader van het onderhavige Verantwoordingsonderzoek in het bijzonder de ontwikkelingen in het postennet van het ministerie in de periode van 2014 tot en met 2018 onderzocht. Daarbij is met name gekeken naar de gevolgen van de bezuinigingen vanaf 2014 en van de moties Sjoerdsma en Van Ojik, en de intensiveringsmiddelen voor 2018 van het kabinet Rutte III, waarmee extra middelen voor het postennet beschikbaar kwamen.

Dienaangaande stel ik allereerst vast dat dit onderdeel van het Verantwoordingsonderzoek voornamelijk beschrijvend van aard is. Ik waardeer het uitgebreide overzicht dat de Algemene Rekenkamer heeft verstrekt van een groot aantal aspecten van het postennet in samenhang met de veranderende financiële kaders.

Verder merk ik op dat voor een land als Nederland, dat zo sterk verbonden is met het buitenland, een robuust en actief postennet van essentieel belang is. Dat geldt

in toenemende mate, aangezien de toestand in wereld de afgelopen jaren aanzienlijk onvoorspelbaarder en complexer is geworden. De veiligheid en de welvaart van Nederland zijn niet vanzelfsprekend, maar vergen constant onderhoud. Ons Rijksbrede postennet is daarbij onmisbaar.

Onze referentie

...

Door de moties Sjoerdsma en van Ojik en door de intensiveringsmiddelen voor het postennet die door het huidige kabinet zijn aangekondigd konden de consulaten-generaal in Antwerpen, Milaan, München, Chicago en Osaka alsnog open worden gehouden. Tevens was het mede daardoor mogelijk om extra in te zetten op economische diplomatie en om kleine posten te versterken. Het resultaat van deze inspanningen is zichtbaar in de positieve waardering door burgers en bedrijven voor de dienstverlening die door het Nederlandse postennet wordt geleverd.

Het doet mij dan ook veel deugd dat de Algemene Rekenkamer concludeert dat het ministerie wat betreft de inzet van personeel de uitvoering van de moties en van de intensivering zorgvuldig heeft gepland en gerealiseerd.

De stelling van de Algemene Rekenkamer dat de Tweede Kamer vervolgens nauwelijks informatie krijgt over de implementatie van de plannen kan ik echter niet volgen, aangezien juist uitgebreide informatie is verstrekt over de voorgenomen bestedingen van de extra middelen. Vervolgens zijn deze middelen meegenomen in de reguliere rapportages aan de Tweede Kamer. Hierbij is van belang dat veel zaken op dit gebied niet statisch zijn en dat flexibiliteit veelal geboden is. Dit betekent dat door nieuwe prioriteiten of om actuele redenen (bijvoorbeeld de ramp met de MH17, Brexit en de migratiecrisis) functies kunnen worden verschoven. Dit behoort tot de verantwoordelijkheid die ik heb voor de inrichting van het apparaat van mijn ministerie.

Tijdens het Algemeen Overleg over het postennet op 17 oktober 2018 heb ik toegezegd samen met de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking het Nederlandse Postennet jaarlijks te zullen wegen.

Met betrekking tot de constatering van de Algemene Rekenkamer dat de beleidsmatige nadruk die in de onderzochte periode lag op veiligheid, stabiliteit en mensenrechten slechts een gering effect heeft gehad op het aantal medewerkers op posten in de zogeheten 'ring van instabiliteit' merk ik op dat de intensiveringsmiddelen van het huidige kabinet tevens zijn aangewend op de thema's migratie, economische groeikansen, veiligheid, Europese samenwerking (na de Brexit), consulaire en ontwikkelingssamenwerking. Bovendien vertegenwoordigen de landen in deze 'ring van instabiliteit' niet allemaal hetzelfde belang voor Nederland, in verband waarmee de verdeling van postmedewerkers over deze landen per definitie niet evenredig is. Intensiveringen vinden vooral plaats in de landen waar Nederland nieuwe posten opent, te weten Niger, Tsjaad en Burkina Faso, en in de focuslanden Jordanië, Libanon en Irak.

Wat betreft de effectiviteit van het postennet beveelt de Algemene Rekenkamer aan om aanvullende resultaatindicatoren te ontwikkelen ten behoeve van het beoordelen van een post en om de mogelijkheden te onderzoeken om het presteren en functioneren van het postennet inzichtelijk te maken.

Dienaangaande merk ik op dat dergelijke indicatoren op dit moment reeds door het ministerie worden ontwikkeld. Voorts is het ministerie voortdurend bezig om de resultaatgerichte aansturing van het postennet te optimaliseren. Zo is gestart met een exercitie om per land meerjarig aan te geven op welke wijze en met welke middelen het ministerie aldaar de beoogde doelstellingen wil halen.

Uitgangspunt daarbij is dat de te behalen resultaten door de post en het departement in Den Haag gezamenlijk worden geformuleerd en gerealiseerd. Voor sommige door de posten uitgevoerde activiteiten, zoals consulaire en economische dienstverlening, zijn de daarmee behaalde resultaten betrekkelijk eenvoudig te meten. Zo kan per post worden vastgesteld hoeveel visa zijn aangevraagd en wat de doorlooptijd van een paspoortaanvraag was. Ook klanttevredenheid is goed meetbaar. De jaarlijkse ambassadeprijs voor economische dienstverlening van evofenedex, VNO-NCW en MKB-Nederland vormt een van de middelen daartoe.

Onze referentie

...

Op het gebied van ontwikkelingssamenwerking zijn in nauwe samenwerking tussen het departement en de betrokken posten per land resultaatgebieden bepaald en zijn de eerder in de BHOS-nota aangekondigde intensiveringen en geografische verschuivingen in gang gezet. Gevolgen hiervan zullen in de loop van de tijd zichtbaar worden.

Voor andere activiteiten van het postennet geldt dat deze vooral in samenhang moeten worden gezien met de inspanningen van de directies op het departement in Den Haag en andere ministeries, maar ook met de activiteiten van onze bondgenoten.

Met het oog op het voeren van effectieve onderhandelingen in EU-verband is het bijvoorbeeld noodzakelijk dat de posten in de EU-lidstaten precies weten wat de inzet van die lidstaten is op de belangrijke Europese dossiers, waarna vervolgens op het departement mede op basis van die informatie het uit te dragen standpunt wordt bepaald.

De effectiviteit van het Nederlandse veiligheidsbeleid en de Nederlandse diplomatieke inzet met betrekking tot migratie is mede toe te schrijven aan de inzet in bondgenootschappelijk kader. Zo kan bijvoorbeeld het oplossen van de migratiecrisis in 2016 (de zogeheten Turkije-deal) en het verslaan van IS wel degelijk deels worden geattribueerd aan de inzet van het postennet, onder andere de Nederlandse Vertegenwoordiging bij de NAVO, de counter terrorism coördinatoren op de posten en de defensieattachés.

Ook speelt het postennet een grote rol bij diplomatie op het gebied van mensenrechten, waaronder het ondersteunen van het maatschappelijke middenveld, het aanspreken van overheden en de opbouw van coalities.

Tot slot constateert de Algemene Rekenkamer terecht dat ik heb besloten om geen betaalde economische dienstverlening aan bedrijven door de posten in te voeren. Dit besluit is mede gebaseerd op de Nederlandse visie op de verhouding tussen overheid en markt, waarbij de overheid met het oog op de toegankelijkheid kosteloos eerstelijns en generieke dienstverlening levert. Ook de onderliggende principes van de handelsbevordering vinden hun oorsprong in deze visie. Dit neemt overigens niet weg dat specifieke diensten, zoals handelsreizen en marktscans, wel (gedeeltelijk) in rekening worden gebracht.

Voor dienstverlening in de tweede en de derde lijn wordt doorverwezen naar partijen in de markt. In een aantal buurlanden waarnaar de Algemene Rekenkamer in dit verband verwijst, leveren overheidsinstanties of semipublieke handelsbevorderaars tegen betaling ook een deel van de tweede- en derdelijns ondersteuning. Aldaar bestaan er bijgevolg nauwelijks private partijen die nog op rendabele wijze dergelijke diensten kunnen aanbieden. De Nederlandse overheid heeft daar bewust niet voor gekozen, aangezien dit tot oneerlijke concurrentie met marktpartijen zou leiden.

Overigens bleek uit de door de Algemene Rekenkamer aangehaalde pilot op dit gebied, die is uitgevoerd in samenwerking met VNO-NCW, dat er weliswaar bepaalde positieve effecten van het tegen betaling leveren van economische dienstverlening zijn te verwachten, maar dat deze niet voldoende substantieel zijn om de invoering ervan te rechtvaardigen.

Onze referentie

...

Stef Blok,
Minister van Buitenlandse Zaken