

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2008

Nr. 135

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2008

Hierbij doe ik u mijn reactie toekomen op het rapport inzake het forensisch accountantsonderzoek naar de besteding van ontwikkelingsgelden, in het kader van het voormalige MHO-programma, dat op verzoek van de Tweede Kamer door het onderzoeksbureau IRS is uitgevoerd.

Ik hecht er aan voorop te stellen dat het ministerie van Buitenlandse Zaken grote waarde hecht aan een zorgvuldige besteding van ontwikkelingsgelden, evenals aan zorgvuldige rapportages en verantwoording daarvan. In de navolgende reactie ga ik met name in op een drietal kernpunten van het IRS-onderzoek.

Ten eerste het toetsingskader. IRS concludeert ten aanzien van de door het VU/CIS gehanteerde wijze van declareren dat deze niet in overeenstemming was met de toen vigerende regelgeving. Het oordeel van IRS op dit punt wijkt af van de conclusies van eerdere onderzoeken, uitgevoerd door de VU, KPMG en KPMG Special Services. IRS verklaart dit door er op te wijzen dat zij bij haar onderzoek uitging van een ander toetsingskader dan deze eerdere onderzoeken. IRS baseerde zich op de MHO-overeenkomst tussen dit ministerie en de Nuffic; de overige onderzoeken zijn, aldus IRS, uitgegaan van de projectovereenkomsten tussen de Nuffic en de betreffende uitvoerende instelling. IRS stelt dat de projectovereenkomsten wel ruimte lieten met betrekking tot de wijze van declareren – waarbij onderscheid kon worden gemaakt tussen bij Nuffic gedeclareerde kosten voor inhuur van externe deskundigen en verblijfskosten enerzijds en daadwerkelijk uitbetaalde tarieven anderzijds – en de MHO-overeenkomst niet. Ik bestrijd deze conclusie van IRS: de projectovereenkomsten waren een doorvertaling van de MHO-overeenkomst tussen dit ministerie en de Nuffic en beide boden ruimte voor interpretatie. Er is dus geen sprake van hantering van een verschillend toetsingskader, maar van verschillende interpretaties van één en hetzelfde toetsingskader.

IRS stelt dat volgens de MHO-overeenkomst (in het bijzonder bijlage 5 hiervan) de verantwoording door instellingen dient te geschieden op basis

van de werkelijk bestede tijd en werkelijk gemaakte kosten met uitzondering van een drietal gevallen waarin sprake is van zogenaamde afkoopsommen. Declaraties van onderwijsinstellingen waarin gedeclareerde bedragen afwijken van de werkelijke betalingen zijn – buiten de gevallen waarin sprake is van afkoopsommen – volgens IRS in strijd met de regelgeving. Ik bestrijd dit. Naast de afkoopsommen staat in bijlage 5 namelijk nog een aantal kostensoorten die op basis van vaste tarieven mogen of zelfs moeten worden gedeclareerd, en dus niet op basis van werkelijk gemaakte kosten. Het gaat hierbij onder meer om verblijfskosten en personele lasten. Bij verblijfskosten wordt, zoals gebruikelijk, uitgegaan van de zgn. DSA-vergoeding (dagvergoeding). Bij de personele lasten kunnen kosten worden berekend aan de hand van vaste tarieven die in de MHO-overeenkomst nader zijn uitgewerkt (tabel 4 MHO-regeling). Derhalve bood ook de MHO-regeling de mogelijkheid om met forfaitaire bedragen te werken, buiten de genoemde drie soorten afkoopsommen.

Zoals bekend heeft – op verzoek van dit ministerie – KPMG Special Services tweemaal onderzoek naar deze kwestie gedaan. De zienswijze van KPMG was dat er niet kon worden vastgesteld of er sprake was van een onjuiste toepassing van de MHO-regelgeving, omdat de MHO-regelgeving niet éénduidig interpreteerbaar was. Ook na het lezen van het IRS-rapport ziet KPMG Special Services geen aanleiding om haar bevindingen te herzien. Mede gebaseerd op de bevindingen van KPMG blijf ik dan ook van mening dat er geen sprake is onrechtmatige besteding van deze ontwikkelingsgelden.

Overigens ben ik wel van mening dat de door de VU/CIS gehanteerde handelwijze, waarbij onderscheid werd gemaakt tussen gedeclareerde en uitbetaalde bedragen, niet in de geest van de regelgeving, en daarom onwenselijk was. Ik hecht eraan hierbij op te merken dat een dergelijke handelwijze binnen het kader van het huidige NPT-programma niet meer mogelijk is. Dit wordt in het IRS-rapport onderschreven. Het NPT programma heeft vanaf 2002 het MHO-programma vervangen.

Het tweede punt waarop ik wil ingaan is de controlerende rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken. IRS stelt dat bij de monitoring van de uitvoering van het MHO-programma de onregelmatigheden niet zijn opgemerkt. De minister is verantwoordelijk voor de rechtmatige besteding van OS-gelden. De minister geeft invulling aan zijn verantwoordelijkheid door toe te zien op de goede werking van het proces van beoordeling, contractering, monitoring en sanctionering. De verantwoordelijkheid voor zowel het ontwerpen als het uitvoeren van activiteiten wordt, waar mogelijk, bij een uitvoerende organisatie gelegd. Indien er sprake is van financiering via een intermediaire organisatie – in het onderhavige geval de Nuffic – dan is deze organisatie op haar beurt verantwoordelijk voor de goede werking van het proces van beoordeling, contractering, monitoring en sanctionering. Het proces van sanctionering berust in belangrijke mate op controles die door de uitvoerende organisatie worden verricht op het volgens de regels laten verlopen van de bestedingen. Ter meerdere zekerheid kan om een controle door en verklaring van een accountant worden gevraagd.

Na een positieve beoordeling van de beheerscapaciteit van Nuffic door het ministerie is Nuffic als intermediaire organisatie aangewezen om het programma uit te voeren. Tijdens de uitvoering van de opgedragen werkzaamheden zijn bij het ministerie geen signalen binnengekomen, die wezen op een onrechtmatige gang van zaken bij het uitvoeren van het MHO. Na ontvangst van de brief van de klokkenluider, heeft het ministerie onmiddellijk het initiatief genomen om een forensisch onderzoek in te laten stellen naar de vermeende onrechtmatigheden. In dat onderzoek,

uitgevoerd door KPMG Special Services, bleek vervolgens dat van onrechtmatigheden geen sprake was. Deze konden derhalve ook niet door het ministerie worden opgemerkt. Ik ben daarom van mening dat het ministerie naar behoren zijn controlerende rol heeft vervuld.

Het derde en laatste punt waarop ik nader wil ingaan is de informatievoorziening aan de Tweede Kamer. IRS stelt dat de informatie die door de minister aan de Tweede Kamer is verstrekt, overeenkwam met hetgeen de minister op het moment van verstrekken bekend was, met uitzondering van een tweetal punten. Ik bestrijd dat ik de Kamer over deze punten niet goed geïnformeerd zou hebben. Met betrekking tot het eerste punt, de hoogte van de niet verrekenende korting op reiskosten, heb ik mij in de informatieverstrekking aan de Tweede Kamer gebaseerd op de conclusies van het KMPG-onderzoek. Het tweede punt betreft de constatering dat ik de Kamer op 20 oktober 2006 heb geïnformeerd dat de NPT-regelgeving de genoemde declaratiewijze niet toelaat, terwijl de NPT-regelgeving pas op 18 januari 2007 op dit punt zou zijn aangepast. Dit is onjuist. Ook vóór 18 januari 2007 stond het NPT-programma een dergelijke declaratiewijze niet toe. Dit is eerst in een aparte mededeling van de Nuffic aan de onderwijsinstellingen toegelicht en vervolgens expliciet vastgelegd in de NPT-regeling om mogelijke misverstanden hierover te voorkomen.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders