

Vergaderjaar 2018–2019

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 146

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2019

Hierbij doe ik u naar aanleiding van de brief van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking een nadere reactie van het kabinet op het rapport van de Algemene Rekenkamer «Zicht op revolverende Fondsen bij het Rijk» (Kamerstuk 31 865, nr. 133) toekomen.

Naar aanleiding van dit rapport heeft het kabinet een reactie aan de Algemene Rekenkamer gestuurd, welke in het rapport is opgenomen. In die reactie heeft het kabinet aangegeven verheugd te zijn dat de Algemene Rekenkamer onderzoekt waar het inzicht in de besteding van publiek geld kan worden verbeterd. Dit past in de bredere ontwikkelingen die door het kabinet zijn omarmd, zoals de operatie «Inzicht in Kwaliteit».

Ten aanzien van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer die (mede) betrekking hebben op de revolverende fondsen op het gebied van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking merkt het kabinet graag nog het volgende op.

Voor zover de Algemene Rekenkamer adviseert om duidelijk te maken welke Minister verantwoordelijk en aanspreekbaar is voor de uitgangspunten voor opzet en regelgeving van revolverende fondsen is van belang het feit dat er een grote verscheidenheid aan revolverende fondsen bestaat, zowel wat beleidsdoelstellingen als wat opzet betreft. Juist deze verscheidenheid en het daarmee samenhangende maatwerk maken het mogelijk dat fondsen optimaal aansluiten bij de beleidsmatige doelstellingen van de departementen. Het uitgangspunt dat de beleidsmatige doelstellingen van de verschillende departementen leidend dienen te zijn, maakt het niet zonder meer wenselijk om één Minister verantwoordelijk te maken voor alle revolverende fondsen.

Een voorbeeld hiervan is het in het regeerakkoord van Rutte-II (Kamerstuk 33 410, nr. 15) opgenomen revolverende fonds ten behoeve van de versterkte samenhang tussen buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking. Het in dat kader opgerichte Dutch Good Growth Fund

(DGGF) kan optimaal de gewenste beleidsdoelstellingen realiseren door gebruik te maken van een mix aan inrichtingsvarianten. De Algemene Rekenkamer constateerde in haar verantwoordingsonderzoek over 2015 overigens al dat het DGGF goed is opgezet en ingericht. Indien er strikte inrichtingseisen hadden bestaan, was dit niet mogelijk geweest.

Het kabinet acht flexibiliteit bij de inrichting van revolverende fondsen dan ook essentieel, ook om bijvoorbeeld de gewenste innovatie op meest doeltreffende en doelmatige wijze te kunnen stimuleren, bijvoorbeeld bij de keuze van de fondsbeheerder of plaatsing van een fonds en de bijbehorende middelen binnen of buiten het Rijk. Een revolverend fonds is geen financieel instrument op zich; bij de inrichting ervan wordt gebruik gemaakt van bestaande instrumenten, zoals opdracht, subsidie, lening en garantie. Voor al deze instrumenten zijn reeds duidelijke juridische kaders van toepassing, bijvoorbeeld de Europese aanbestedingsregels, de subsidieregelgeving en het toetsingskader risicoregelingen. Naar de mening van het kabinet ontbreekt dan ook de wenselijkheid voor een apart juridisch kader voor revolverende fondsen.

De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om de maatschappelijke resultaten van revolverende fondsen inzichtelijker te maken, wordt onderschreven. Met de toepassing van zulke fondsen wordt tenslotte beoogd om met de beperkt beschikbare middelen (op langere termijn) hogere maatschappelijke baten te realiseren dan op een andere manier mogelijk zou zijn geweest. Hierbij wordt wel de kanttekening geplaatst dat een vergelijking van de maatschappelijke resultaten van de verschillende revolverende fondsen niet zinvol wordt geacht, met name vanwege het feit dat met deze fondsen zeer verschillende beleidsdoelstellingen worden nagestreefd. Wel kan het nuttig zijn om, waar mogelijk, de beoogde en de behaalde resultaten van een specifiek revolverend fonds te vergelijken met die van andere instrumenten (zoals bijvoorbeeld subsidie) op hetzelfde beleids-terrein. Dit gebeurt reeds in de vorm van beleidsdoorlichtingen. Op het gebied van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking hecht het kabinet veel waarde aan de evaluaties van de revolverende fondsen, welke met de Tweede Kamer worden gedeeld, zoals op 9 juli 2018 de evaluatie van het Infrastructure Development Fund (Kamerstuk 33 625, nr. 264).

Het lijkt geen twijfel dat het uitgangspunt dat de informatievoorziening aan de Tweede Kamer over de inzet van revolverende fondsen en de hiermee behaalde resultaten goed moet zijn door het kabinet wordt onderschreven. Op dit moment wordt deze informatie weliswaar verstrekt, maar is deze nog enigszins versnipperd. Zo worden wat betreft Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking in de begroting en de bijbehorende memorie van toelichting nieuwe fondsen en stortingen vermeld en wordt in het jaarverslag en de saldibalans het totaal geïnvesteerde bedrag en, indien bekend, de actuele waarde genoemd. Daarnaast wordt de Tweede Kamer door middel van brieven geïnformeerd over uitgevoerde evaluaties. Onderzocht zal worden hoe deze informatievoorziening beter gestroomlijnd kan worden. Overigens bevat de memorie van toelichting al een overzicht van de risicoregelingen. Revolverende fondsen met een garantiefaciliteit, zoals het DGGF en het Dutch Trade and Investment Fund, worden in die zin dus al toegelicht.

Voor zover de Algemene Rekenkamer aanbeveelt om afspraken met het parlement te maken over de gewenste informatie in de begrotingsstukken, is het essentieel om een onderscheid te maken tussen de informatie waarover het parlement dient te beschikken om zijn budgetrecht adequaat te kunnen uitoefenen en de informatie die vereist is voor de controlerende

functie. In de begrotingswet wordt aangegeven hoeveel middelen nodig zijn om het beleid, zoals nader omschreven in de memorie van toelichting, uit te voeren en de daarbij beoogde resultaten te behalen. De middelen die beschikbaar worden gesteld voor een revolverend fonds zijn daarbij formeel niet anders dan bijvoorbeeld de middelen die beschikbaar worden gesteld voor subsidieverstrekking aan NGO's of voor bijdragen aan internationaalrechtelijke organisaties. Ten behoeve van het parlementaire toezicht zal, zoals hiervoor aangegeven, gezien worden op welke wijze de informatieverschaffing met betrekking tot revolverende fondsen meer gestroomlijnd kan worden.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag