



# **Resultaten verantwoordings- onderzoek 2014 Buitenlandse Handel en Ontwikkelings- samenwerking (XVII)**

## **20 mei 2015**

Dit document bevat alle resultaten van ons Verantwoordingsonderzoek 2014 bij Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) zoals gepubliceerd op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek). De tekst op de website en in dit document is vastgesteld op 4 mei 2015. Dit document is op 20 mei 2015 aangeboden aan de Tweede Kamer.



## **Over dit onderzoek**

### *Verantwoordingsdag*

Op Verantwoordingsdag (de derde woensdag in mei) verantwoorden ministers zich met hun jaarverslagen aan de Staten-Generaal. De jaarverslagen moeten zekerheid geven dat het geld is besteed aan het doel waarvoor het beschikbaar is gesteld en dat bij de besteding de wet- en regelgeving is nageleefd.

De Algemene Rekenkamer doet onderzoek naar de verantwoording van de ministers en presenteert de resultaten daarvan ook op Verantwoordingsdag.

### *Verantwoordingsonderzoek*

Bij het jaarlijks verantwoordingsonderzoek kijken we zowel naar de kwaliteit van de jaarverslagen als naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de totstandkoming van de beleidsinformatie. Het verantwoordingsonderzoek is een wettelijke taak van de Algemene Rekenkamer. Op basis van de jaarverslagen en ons onderzoek kan het parlement na Verantwoordingsdag met het kabinet in gesprek over wat er terecht is gekomen van de plannen die ruim anderhalf jaar ervoor – op Prinsjesdag - aan het parlement zijn gepresenteerd. Als alles goed is kunnen de Staten-Generaal vervolgens decharge verlenen aan de ministers: de ministers worden dan ontheven van hun verantwoordelijkheid voor het beleid en de daaraan verbonden financiële consequenties waarover ze zich in de jaarverslagen hebben verantwoord. Meer informatie over het verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek). Daar vindt u ook alle resultaten van het verantwoordingsonderzoek, over dit begrotingshoofdstuk en over de andere begrotingshoofdstukken.

### *Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking 2014*

Dit zijn de resultaten van het verantwoordingsonderzoek over het jaar 2014 bij Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking. We presenteren:

- de hoofdpunten uit ons onderzoek;
- onze bevindingen en oordelen over:
  - de beleidsresultaten
  - de bedrijfsvoering
  - de financiële informatie.

Als achtergrondinformatie nemen we ook de belangrijkste ontwikkelingen bij Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking en enkele kengetallen op.



# Inhoud

<b>1 Hoofdpunten verantwoordingsonderzoek 2014 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking</b>	<b>0</b>
<b>2 Kengetallen en ontwikkelingen BHOS</b>	<b>2</b>
2.1 Kengetallen	2
2.2 Ontwikkelingen	2
<b>3 Beleidsresultaten Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking</b>	<b>4</b>
3.1 Jaarverslag biedt zicht op prestaties, niet op realisatie doelstellingen	4
3.2 Beleidsdoorlichting SRGR-beleid: veel inzicht, maar conclusies te stellig	9
3.3 Oordeel totstandkoming beleidsinformatie	11
3.4 Verantwoording onderzoek beleidsresultaten	11
<b>4 Bedrijfsvoering Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking</b>	<b>13</b>
4.1 Daling aantal ODA-activiteiten zet door	13
4.2 Uitgaven duurzame handel en investeringen lager dan geraamd	14
4.3 Oordeel bedrijfsvoering	16
4.4 Oordeel informatie over de bedrijfsvoering	16
4.5 Onvolkomenheden in relatie tot beheerdomeinen BHOS	16
<b>5 Financiële informatie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking</b>	<b>18</b>
5.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie	18
5.2 Oordeel weergave financiële informatie	19
5.3 Rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau	19
5.4 Financiële informatie per artikel BHOS in relatie tot onvolkomenheden	19
5.5 Overzicht fouten en onzekerheden BHOS	21



# 1 Hoofdpunten verantwoordingsonderzoek 2014 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

0

## Leeswijzer

Dit zijn de resultaten van het verantwoordingsonderzoek over het jaar 2014 bij Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking. We presenteren:

- de hoofdpunten uit ons onderzoek;
- onze bevindingen en oordelen over:
  - de beleidsresultaten
  - de bedrijfsvoering
  - de financiële informatie.

## Voorbeeldrol bij open data, zicht op realisatie beleidsdoelstellingen kan beter

Zou het niet mooi zijn om ook in één oogopslag te kunnen zien hoe de uitvoering van het beleid ervoor staat? Is de minister voor BHOS op de juiste weg en worden de gestelde doelen gehaald? Met deze vraag in ons achterhoofd hebben we naar de BHOS beleidsresultaten gekeken. We zien dat de minister voor BHOS zich inzet voor het verbeteren van inzicht in resultaten. Maar het lukt ons nog niet om deze vraag in één oogopslag te beantwoorden.

De minister van Buitenlandse Zaken is eerstverantwoordelijk voor het financieel beheer en de bedrijfsvoering van BHOS. Twee jaar op een rij, in 2012 en 2013 zagen wij in ons verantwoordingsonderzoek bij Buitenlandse Zaken geen onvolkomenheden. Dat biedt ons de kans om in het verantwoordingsonderzoek 2014 bij BHOS meer aandacht te geven aan de beleidsresultaten.

## BHOS publiceert begroting als open data

De minister voor BHOS loopt voorop in het beschikbaar stellen van open data. Dat blijkt uit ons Trendrapport Open data uit 2015. Sinds 2012 stelt de minister de gerealiseerde uitgaven op ontwikkelingssamenwerking beschikbaar als open data. In 2014 heeft de



minister voor het eerst ook haar begroting als open data gepubliceerd. 1  
Op de begrotingswebsite zijn de begrote en voor zover beschikbaar gerealiseerde uitgaven van 2013, 2014 en 2015 terug te vinden. De interactieve site geeft ook een wereldkaart met een overzicht van landen waar de minister meer dan 1 miljoen euro besteedt. De minister voor BHOS wil het gebruik van open data verder uitbreiden met informatie over wat met het geld is bereikt.

### **Wel zicht op prestaties, niet op realisatie beleidsdoelstellingen**

Het jaarverslag van BHOS biedt een overzicht van de belangrijkste prestaties van het afgelopen jaar. We zien in de praktijk dat BHOS tegemoet komt aan de wens van de Tweede Kamer om meer informatie te ontvangen over resultaten. Naast de informatie in het jaarverslag, ontvangt de Kamer op verzoek bijvoorbeeld rapportages over de uitvoering van het speerpuntenbeleid bij ontwikkelingssamenwerking of over handelsmissies. Maar of de doelen worden gehaald, weten we niet. We zien positieve ontwikkelingen zoals meer uniforme indicatoren en visualisatie van data. Aanvullend hebben we nog een aantal suggesties ter verbetering van de beleidsinformatie.

### **Verder besteden we in dit verantwoordingsonderzoek bij BHOS aandacht aan:**

- beleidsdoorlichting SRGR-beleid: veel inzicht, maar conclusies te stellig;
- daling aantal ODA-activiteiten; daling zet door;
- uitgaven duurzame handel en investeringen: deze uitgaven zijn lager dan was geraamd.

### **Belangrijkste oordelen over BHOS 2014:**

- oordeel beleidsinformatie: de onderzochte beleidsinformatie is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften;
- oordeel bedrijfsvoering: geen onvolkomenheden;
- oordeel rechtmatigheid financiële informatie: geen fouten in de financiële informatie die de tolerantiegrens overschrijden.

### **Reactie minister**

Na het versturen van ons conceptrapport is in overleg met het ministerie nog een feitelijke verbetering aangebracht. Deze is verwerkt in de passage Kengetallen en ontwikkelingen BHOS (in cijfers BNP-korting). Lees de volledige reactie op [verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl](http://verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl)

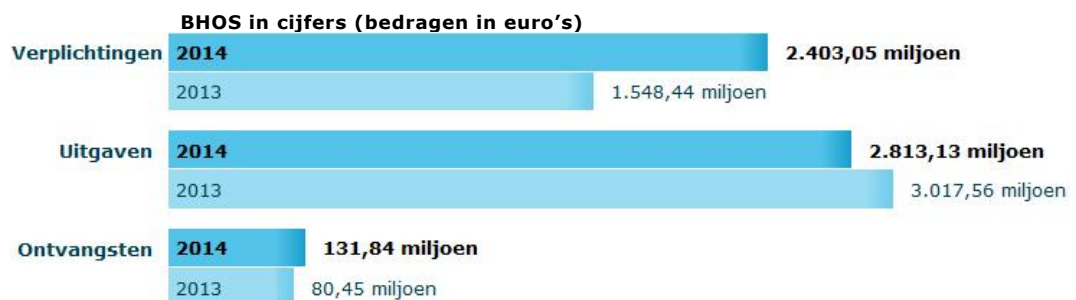


## 2 Kengetallen en ontwikkelingen BHOS

2

### 2.1 Kengetallen

In onderstaand overzicht schetsen we de bedragen voor het begrotingshoofdstuk Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) in cijfers. Wat waren de verplichtingen, uitgaven en de ontvangsten in 2014, in vergelijking tot 2013? Het begrotingshoofdstuk BHOS is in 2013 afgesplitst van de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De uitgaven van BHOS zijn in 2014 gedaald t.o.v. 2013. Dit komt mede door de bijstelling van de meerjarige begroting 2014-2019. Vanwege de lagere groei dan verwacht van het Bruto Nationaal Product (BNP) is de meerjarige begroting met 1,5 miljard euro naar beneden bijgesteld. Het budget van ontwikkelingssamenwerking wordt gebaseerd op het BNP. De begroting van BHOS bestaat voor een groot deel uit ontwikkelingssamenwerking (OS).



### 2.2 Ontwikkelingen

#### Twee nieuwe fondsen: DGGF en Noodhulpfonds

In 2014 zijn twee nieuwe fondsen opgericht, het Dutch Good Growth Fund (DGGF) en het Noodhulpfonds.

- Het DGGF is op 1 juli 2014 van start gegaan. Het DGGF ondersteunt bedrijven die actief willen worden in opkomende- en ontwikkelingslanden. Het DGGF wordt in vier jaar opgebouwd tot een bedrag van 700 miljoen euro. In 2014 is bijna 82 miljoen euro uitgegeven via het DGGF. Dit is minder dan de 100 miljoen die was begroot. Het verschil wordt in latere jaren aan het DGGF-budget



toegevoegd. Door de grote belangstelling verwacht de minister dat het budget voor 2015 volledig gebruikt zal worden.

3

- Het Noodhulpfonds is in 2014 opgericht en tot en met 2017 flexibel inzetbaar. Door de opeenstapeling van grote crises, zoals Irak, Syrië, Zuid-Sudan en de uitbraak van ebola in West-Afrika, bleek extra geld nodig voor noodhulp, regionale opvang van vluchtelingen en preventie. Het totale budget is 570 miljoen euro. Dit komt bovenop het bestaande budget voor humanitaire hulp. In 2014 is 100 miljoen euro uitgegeven via dit fonds. Dit geld is gegaan naar multilaterale organisaties en niet-gouvernementele organisaties (ngo's).

### **BIV na een jaar niet langer op begroting BHOS**

Het Budget Internationale Veiligheid (BIV) wordt met ingang van 2015 overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van Defensie. Het budget, 250 miljoen euro per jaar, stond in de jaren vóór 2014 ook op deze begroting en werd dus alleen in 2014 op de begroting van BHOS verantwoord. In 2014 is het merendeel van het bedrag overigens uitgegeven door het [Ministerie van Defensie](#). De interdepartementale besluitvorming blijft in stand. BHOS en Buitenlandse Zaken ontvangen samen vanaf 2015 jaarlijks 60 miljoen euro uit het BIV voor veiligheidssectorhervormingen, vredes- en capaciteitsopbouw en beveiliging van hoog-risico posten.

### **Nieuwe kanaalindeling voor OS-uitgaven**

De minister voor BHOS en de minister van Buitenlandse Zaken zijn in 2014 met de kanaalindeling van de OESO-DAC gaan werken. Deze indeling, die uitgaat van ontvangende partijen, vervangt de oude indeling in een bilateraal, multilateraal, bedrijfsleven en een maatschappelijk kanaal. De nieuwe indeling werd al gebruikt voor de jaarlijkse rapportages van Buitenlandse Zaken en BHOS aan de OESO-DAC over de Nederlandse uitgaven aan Official Development Assistance (ODA). In ons rapport [Monitoring Ontwikkelingssamenwerking](#) vorig jaar wezen wij er op dat het gebruik van verschillende kanaalindelingen verwarrend kan werken. Wij zien daarom deze keuze van de minister als een positieve ontwikkeling die de transparantie over de uitgaven van ontwikkelingssamenwerking vergroot.



## 3 **Beleidsresultaten Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking**

4

### **Leeswijzer**

Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de beleidsresultaten.

We gaan in op:

- informatie over realisatie doelstellingen in jaarverslag;
- de beleidsdoorlichting SRGR-beleid.

We geven een oordeel over:

- de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek) bij 'Over dit onderzoek'.

### **3.1 Jaarverslag biedt zicht op prestaties, niet op realisatie doelstellingen**

Is de minister voor BHOS op de juiste weg en worden de gestelde doelen gehaald? Het lukt ons nog niet om deze vraag te beantwoorden. Het jaarverslag biedt een overzicht van de belangrijkste prestaties van het afgelopen jaar. Maar of de doelen worden gehaald, weten we niet. Wel zien we positieve ontwikkelingen van het ministerie op dit terrein. We beschrijven onze zoektocht en de uitdagingen voor de toekomst. We hebben ons met name gericht op de beleidsinformatie over de speerpunten en op de informatie over beleidsartikel 1 (duurzame handel en investeringen).

#### **Minister komt tegemoet aan informatieverzoeken Tweede Kamer**

We zien in de praktijk dat de minister voor BHOS op deelonderwerpen en waar mogelijk tegemoet komt aan de wens van de Tweede Kamer om meer informatie te ontvangen over wat is gedaan en wat is bereikt. Naast de informatie in het jaarverslag, ontvangt de Tweede Kamer bijvoorbeeld rapportages over de uitvoering van het speerpuntenbeleid of over handelsmissies.





## Informatie naar de Tweede Kamer

5

2014	2015
<p>› BHOS Jaarverslag 2013</p> <p><b>BHOS Jaarverslag 2013</b></p> <p><b>21-05-2014</b></p>	<p>› BHOS Jaarverslag 2014</p> <p><b>BHOS Jaarverslag 2014</b></p> <p><b>20-05-2015</b></p>
<p>› Resultatenrapportage ontwikkelingssamenwerking 2013</p> <p><b>Resultatenrapportage ontwikkelingssamenwerking 2013</b></p> <p><b>Rapportage over de speerpunten / prioritaire thema's SRGR, Voedsel, Water en Internationale rechtsorde en veiligheid. September 2014.</b></p>	
<p>› Resultatenrapportage economische reizen 2014</p> <p><b>Resultatenrapportage economische reizen 2014</b></p> <p><b>In mei 2014 verscheen de rapportage over 1e kwartaal 2014, in december 2014 verscheen de rapportage over het 2e t/m het 4e kwartaal 2014.</b></p>	

### **Maar geen totaaloverzicht van het behalen van doelstellingen**

Het is lastig om te beoordelen of de minister voor BHOS haar doelen bereikt en of de uitvoering van het BHOS-beleid in al zijn aspecten op koers is. We baseerden ons hierbij op het jaarverslag en andere informatie die de Tweede Kamer van de minister voor BHOS ontving in 2014, zoals de speerpuntenrapportage. We zien op onderdelen van het beleid wel positieve voorbeelden hoe wordt gerapporteerd over de mate waarin de doelen zijn bereikt:

- "Met Nederlandse inzet hebben in 2013 2,1 miljoen mensen toegang gekregen tot veilig water en 2,5 miljoen mensen tot sanitaire voorzieningen. (...) Met de huidige voortgang is Nederland goed op weg om de sanitatiedoelstelling (25 miljoen mensen in de periode 2011-2015) te halen. Om de drinkwaterdoelstelling van 25 miljoen



mensen te halen in 2018 zullen extra committeringen voor nieuwe programma's noodzakelijk zijn.

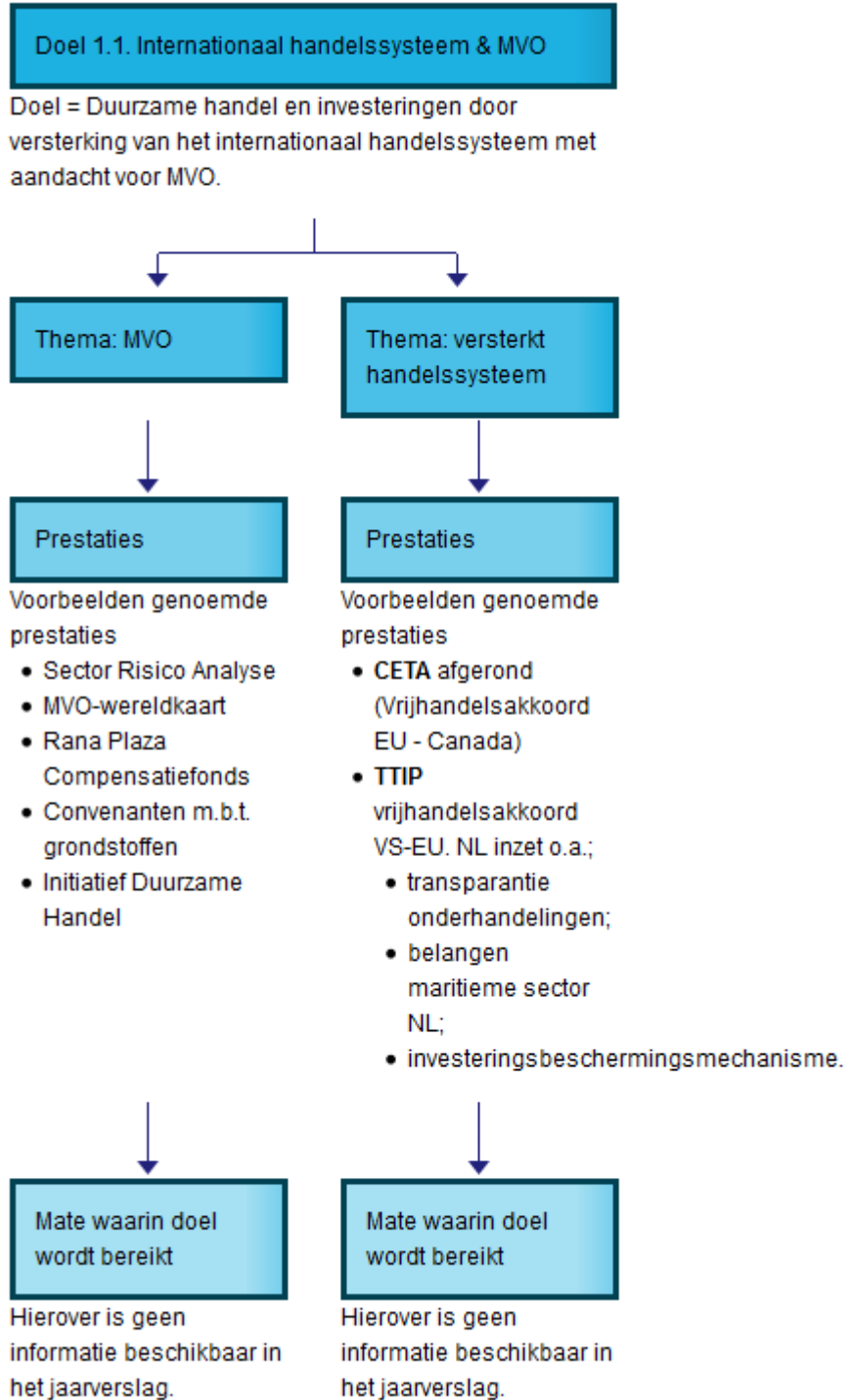
6

- "Moedersterfte daalde met 45% tussen 1990 en 2013, al is dat nog ver verwijderd van de doelstelling om moedersterfte met 75% te reduceren in 2015."

Voor beleidsartikel 1.1 dat gaat over het internationaal handelssysteem en maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), hebben we op basis van het Jaarverslag 2014 een overzicht gemaakt van de informatie over doelen, prestaties en de mate waarin het doel wordt bereikt. Hier zien we bijvoorbeeld dat wel informatie is opgenomen over prestaties, maar dat niet wordt aangegeven in welke mate daarmee de doelen zijn bereikt. Zie onderstaande figuur.



**Figuur overzicht beleidsinformatie**



**Minister is op de goede weg, maar staat voor lastige opgave**

We zien dat de minister voor BHOS streeft naar meer inzicht in het behalen van de doelen. Maar niet alle beleidsdoelen zijn kwantitatief uit te drukken in cijfers. Daarnaast is lastig aan te tonen in hoeverre resultaten in het veld zijn toe te schrijven aan de Nederlandse inzet. Zie ook ons onderzoek naar de beleidsdoorlichting SRGR. Er is geen



eenvoudige oplossing. We zien dat de minister kansrijke ontwikkelingen benut, zoals:

8

- uniformering van indicatoren en monitorsystemen via International Aid Transparency Initiative (IATI) en de ontwikkeling van de nieuwe Sustainable Development Goals (SDG's);
- open data over financiën;
- professionalisering van evaluaties;
- visualisatie van data;
- nieuwe ICT-mogelijkheden, bijvoorbeeld het meten van het watergebruik in de landbouw via satellieten.

We constateren met instemming dat de minister zich actief inzet voor verbetering van inzicht in resultaten.

#### **Suggesties ter verdere verbetering beleidsinformatie**

We denken dat verdere verbetering van de beleidsinformatie mogelijk is.

- Probeer geld en resultaten zoveel mogelijk te koppelen. Uit ons onderzoek Monitoring ontwikkelingssamenwerking weten we dat de uitgaven aan de speerpunten bijvoorbeeld zijn gestegen; hoe verhoudt dat zich tot de resultaten? Presentatie hiervan zou mogelijk in de vorm van een 'dashboard' inzichtelijk en helder kunnen plaatsvinden.
- Sluit aan bij bestaande initiatieven om ontwikkelingsactiviteiten en de geldbedragen openbaar en meer inzichtelijk te maken. Het International Aid Transparency Initiative (IATI) heeft voor deze informatie een standaard ontwikkeld en het Open Aid Register helpt deelnemers om via deze IATI-standaard te publiceren.
- Blijf zoeken naar manieren om 'slim en slank' inzicht te krijgen in resultaten. Het gaat niet om meer informatie, maar om overzicht. En dus om de vraag welke informatie nodig is om te beoordelen of men op koers ligt.
- Geef meer voorbeelden en verhalen die tot de verbeelding spreken. Wij denken dat het opnemen van ook minder succesvolle voorbeelden meer recht zou doen aan de praktijk. Bijvoorbeeld de projecten die niet liepen zoals gepland, ook buiten externe factoren om, en - daar gaat het om - waar lessen uit geleerd kunnen worden voor toekomstige projecten.

Daarnaast zou de voortgangsrapportage over de speerpunten met de volgende suggesties aan kracht kunnen winnen.

- Begin met een overzicht van landen en speerpunten. Bijvoorbeeld een samenvattend schema in de inleiding van de



speerpuntenrapportage, waarin is aangegeven op welke speerpunten in welke landen wordt ingezet en wat de voortgang is.

- Maak expliciet waar de rapportage wel en niet over gaat. Bijvoorbeeld door aan te geven wie de projecten aanstuurt en/of uitvoert (posten of themadirecties).
- Maak een overzicht (fiche) per speerpunt, vergelijkbaar met de bestaande landenfiches.

### **Reactie van de minister**

De minister voor BHOS beschouwt de erkenning van haar inzet voor verbetering van het inzicht in resultaten als een aanmoediging om haar beleid van transparantie voort te zetten. Zij onderschrijft onze constatering dat BHOS op de goede weg is, maar dat de gestelde opgave niet eenvoudig is. Niet alle beleidsdoelen zijn kwantitatief uit te drukken en behaalde resultaten kunnen niet altijd worden toegeschreven aan de Nederlandse inzet in het bijzonder. Zij gaat graag de uitdaging aan om de BHOS-activiteiten nog inzichtelijker te maken en aldus een completer beeld te geven van de daarmee behaalde resultaten. Onze suggesties ter verdere verbetering wil zij daar zeker bij gebruiken.

Lees de volledige reactie op [verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl](http://verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl)

## **3.2 Beleidsdoorlichting SRGR-beleid: veel inzicht, maar conclusies te stellig**

Nederland wil ervoor zorgen dat er wereldwijd minder moedersterfte, kindersterfte en HIV/aids voorkomen. Daarom heeft ons land beleid op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). In 2013 heeft de minister voor BHOS dit beleid laten doorlichten. De beleidsdoorlichting SRGR maakt inzichtelijk wat er met het geld voor het SRGR-beleid is gedaan en welke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan in de landen waarin dit geld is geïnvesteerd. In hoeverre deze ontwikkelingen het resultaat zijn van het gevoerde beleid, is maar in beperkte mate bekend. De samenvattende conclusies van het rapport zijn stelliger dan we op grond van de onderliggende informatie zouden verwachten.

### **Onduidelijk of ontwikkelingen komen door het beleid**

De beleidsdoorlichting SRGR die de minister van BHOS heeft laten uitvoeren laat zien welke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan op het gebied van SRGR in de onderzochte landen.

- De kennis en keuzevrijheid van jongeren over hun seksualiteit is toegenomen.
- De toegang tot voorbehoedmiddelen en medicijnen is toegenomen.



- De gezondheidszorg rond zwangerschap en bevalling is verbeterd; abortussen gebeuren op een veiliger manier.
- Er meer respect is gekomen voor seksuele en reproductieve rechten.
- De moedersterfte is afgenomen met (naar schatting) 33% tussen 1990 en 2011 (het doel is een afname van 75% tussen 1990 en 2015).
- Het aantal HIV-infecties is stabiel gebleven. Het aantal nieuwe gevallen is met 19% afgenomen in de periode 2002-2011 (het doel is een afname van 50% onder jonge mensen tussen 2011 en 2015).

10

Het is lastig om vast te stellen in welke mate de Nederlandse beleidsmaatregelen hebben bijgedragen aan deze ontwikkelingen. Het SRGR-beleid van ons land richt zich op landen waarin veel ontwikkelingen spelen. Bij het beleid zijn veel actoren betrokken en de situatie wordt vaak ook beïnvloed door beleidsmaatregelen uit andere kanalen (zowel uit het land zelf als uit andere landen). Dataverzameling is in ontwikkelingslanden bovendien meestal niet eenvoudig. Daardoor is van de meeste beleidsmaatregelen waaraan Nederland bijdraagt de effectiviteit niet bekend. Wel geeft de beleidsdoorlichting aan dat het aannemelijk is dat veel van de beleidsmaatregelen effectief zijn. Dit hebben de onderzoekers vastgesteld op basis van ander onderzoek naar soortgelijke maatregelen. Het vaststellen van plausibiliteit op grond van eerder verrichte effectiviteitsstudies is een goede aanpak wanneer echt effectiviteitsonderzoek ontbreekt. Wij constateren echter dat de effectiviteitsstudie op grond waarvan de relatie tussen maatregel en effect plausibel wordt geacht, relatief oud is (periode 1990-2000) en slechts een deel van de in de beleidsdoorlichting beschreven effecten behandelt. Zo komen moedersterfte en HIV in de bedoelde studie niet aan bod.

#### **Geen uitspraken over doelmatigheid van het beleid**

De beleidsdoorlichting geeft geen antwoord op de vraag in hoeverre het SRGR-beleid doelmatig (dat wil zeggen: tegen zo gering mogelijke kosten) wordt uitgevoerd. Er wordt ook niet aangegeven waarom dit aspect niet aan de orde is gesteld.



### **Samenvattende conclusies minder genuanceerd dan conclusies in hoofdtekst**

11

De conclusies die in de afzonderlijke hoofdstukken van de beleidsdoorlichting SRGR worden getrokken zijn genuanceerd geformuleerd. Bijvoorbeeld: "There is moderate evidence that Dutch support to the health sector has contributed to increased perinatal and maternal health service use and to decreased maternal and child mortality" (p. 56). De samenvattende conclusies laten de nuance 'moderate evidence' ('het is aannemelijk dat') weg: "Dutch support to SRHR has contributed to the reduction of infant and maternal mortality" (p. 51) en "The (...) support to SRHR has contributed to (...) decreased incidence of HIV and of maternal mortality" (p. 19).

Wie alleen de samenvattende conclusie van de beleidsdoorlichting leest, krijgt ten onrechte de indruk dat de beleidsdoorlichting de effectiviteit van het SRGR-beleid aantoonde in plaats van aannemelijk maakt. Ook in de brief van de minister voor BHOS aan de Tweede Kamer wordt deze minder genuanceerde variant van de conclusies gebruikt: "Het rapport concludeert dat (...) de investering in SRGR heeft bijgedragen aan: (...) daling in moedersterfte en sterfte aan hiv/aids".

#### **Reactie van de minister**

De minister voor BHOS wijst er op dat het bij de beleidsdoorlichting SRGR - ondanks dat dat geen eenvoudige opgave is - mogelijk is gebleken om een beeld van de effectiviteit van het gevoerde beleid te vormen. Zij zal onze overige opmerkingen over de beleidsdoorlichting SRGR doorgeleiden naar de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, die haar onderzoek onafhankelijk uitvoert en publiceert. Lees de volledige reactie op [verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl](http://verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl)

### **3.3 Oordeel totstandkoming beleidsinformatie**

De onderzochte onderdelen van de beleidsinformatie in het Jaarverslag 2014 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zijn deugdelijk tot stand gekomen en voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

### **3.4 Verantwoording onderzoek beleidsresultaten**

#### **Onderzoek naar 5 beleidsdoorlichtingen**

We hebben van 5 beleidsdoorlichtingen de kwaliteit onderzocht:

- Strategische luchttransportcapaciteit (Defensie)
- Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten ('SRGR') (BHOS)
- Groen onderwijs (EZ)



- Preventiemaatregelen criminaliteit (VenJ)
- Algemene Nabestaandenwet (SZW)

12

Voor de beoordeling van de kwaliteit waren de normen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) de basis.

In de Staat van de rijksverantwoording staat een samenvattend beeld van de kwaliteit van de beleidsdoorlichtingen en doen we aanbevelingen om de kwaliteit van de beleidsdoorlichting verder te verhogen, zie Beleidsdoorlichtingen: nog te weinig zicht op doelmatigheid en doeltreffendheid.





## 4 Bedrijfsvoering Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

13

### Leeswijzer

Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering.

We gaan in op:

- ODA-activiteiten;
- het artikel Duurzame handel en investeringen.

We geven een oordeel over:

- de bedrijfsvoering;
- de informatie over de bedrijfsvoering in het jaarverslag.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op

[www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek) bij 'Over dit onderzoek'.

### 4.1 Daling aantal ODA-activiteiten zet door

De beleids- en beheerslast van BHOS kan onder meer worden gemeten aan de hand van het aantal ODA-activiteiten dat de minister financiert. Sinds 2010 is dit aantal activiteiten jaarlijks verminderd.

#### Minder beleids- en beheerslast is het doel

De minister van Buitenlandse Zaken is ook eerstverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van BHOS. Bij Buitenlandse Zaken loopt een veelomvattend verandertraject Modernisering Diplomatie. Een van de deeltrajecten in dit verandertraject moet bijdragen aan het verminderen van de beleids- en beheerslast op het departement en bij de posten. Doel is 20% minder beleids- en beheerslast in 2016.

#### Steeds minder ODA activiteiten

Het terugdringen van beleids- en beheerslast moet onder andere worden gerealiseerd door minder versnippering en minder activiteiten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. In onze onderzoeksreeks

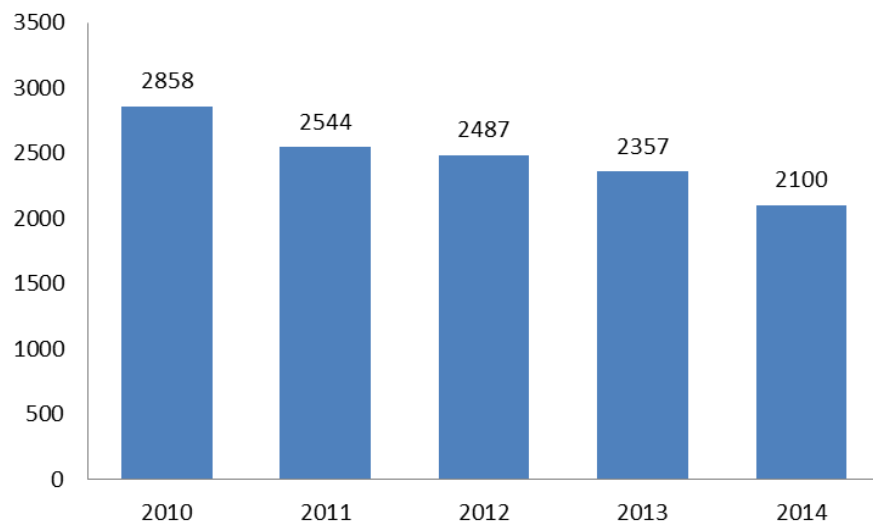


Monitoring Ontwikkelingssamenwerking volgen wij de ontwikkeling sinds 2010 van het aantal ODA-activiteiten. We spreken over ODA (Official Development Assistance) als het gaat om de bijdragen van de overheid aan ontwikkelingslanden voor economische ontwikkeling en armoedebestrijding. Als die bijdragen vallen onder de ODA-criteria van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) worden ze beschouwd als ODA. We zijn met de onderzoeksreeks Monitoring Ontwikkelingssamenwerking gestart omdat het beleid voor ontwikkelingssamenwerking weinig focus kende.

14

Sinds 2010 is het het Ministerie van Buitenlandse Zaken respectievelijk BHOS gelukt om elk jaar het aantal ODA-activiteiten te verminderen. Dit zorgt, behalve voor meer focus, ook voor minder administratieve lasten en dat is noodzakelijk in een krimpende organisatie. In 2014 liepen er in totaal 2.100 ODA-activiteiten, 26% minder dan in 2010. Zie onderstaande figuur.

#### Aantal ODA-activiteiten 2010-2014



## 4.2 Uitgaven duurzame handel en investeringen lager dan geraamd

De minister voor BHOS heeft succes voor Nederlandse bedrijven in het buitenland tot één van haar drie ambities gemaakt. Toch zijn in 2014 de uitgaven op het beleidsartikel 1 Duurzame handel en investeringen 27 miljoen euro lager dan was geraamd.



### **Uitgaven 27 miljoen euro lager dan geraamd**

15

In 2014 zijn de uitgaven op het beleidsartikel Duurzame handel en investeringen 391 miljoen euro. Dat is bijna 27 miljoen euro lager dan geraamd. Dit komt onder meer door:

- lagere uitgaven dan geraamd voor het Dutch Good Growth Fund (DGGF), bijna 82 miljoen euro in plaats van de 100 miljoen die was geraamd;
- lagere behoefte bij de posten aan technische ondersteuning op het gebied van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO);
- neerwaartse bijstelling van het budget voor de Netherlands Business Support Offices;
- lagere uitgaven door een vertraagde ontwikkelfase voor het programma Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling (ORIO).

Ook is in de periode 2014 t/m 2019 210 miljoen euro minder uitgegeven aan Private Sector Ontwikkeling. De minister heeft de meerjarige begroting van dit beleidsartikel naar beneden bijgesteld vanwege de lagere groei van het Bruto Nationaal Product (BNP) dan verwacht. In 2015 doen wij in het kader van onze onderzoeksreeks Monitoring Ontwikkelingssamenwerking onderzoek naar het bedrijfsleveninstrumentarium van BHOS, waaronder het DGGF.

### **Fondsen voor promotionele activiteiten ambassades worden benut**

Ambassades kunnen gebruik maken van twee fondsen voor promotionele activiteiten, om de kansen van Nederlandse ondernemers op de internationale markt te vergroten:

- Holland Branding;
- Budget Promotionele Activiteiten.

Bij *Holland Branding* is er géén initiële verdeling over de posten: alle posten kunnen een beroep doen op dit budget. Bij het *Budget Promotionele Activiteiten* is er wel een initiële toewijzing per post. Dit is een zogenaamde principe-reservering. Als de post in een bepaald jaar geen goede mogelijkheden ziet voor het gebruik van het budget dan valt deze 'onderuitputting' terug in het algemene budget. Posten die juist onvoldoende hebben aan hun initiële toewijzing kunnen dan uit deze vrijgevallen middelen een ophoging van hun budget ontvangen.



	<b>Beschikbaar 2014</b>	<b>Besteed 2014</b>
Holland Branding	220.000	211.700
Budget Promotieele Activiteiten	2.050.000	1.961.000

### **4.3 Oordeel bedrijfsvoering**

De onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voldoen in 2014 aan de gestelde eisen.

### **4.4 Oordeel informatie over de bedrijfsvoering**

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2014 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

### **4.5 Onvolkomenheden in relatie tot beheerdomeinen BHOS**

Wij onderscheiden relevante en kritische beheerdomeinen in de bedrijfsvoering van ministeries. Bij BHOS zijn dat er 26. In geen daarvan hebben wij in 2014 onvolkomenheden geconstateerd. Op het overzicht bedrijfsvoering (pdf) is te zien wat de relevante en kritische beheerdomeinen zijn.



Overzicht bedrijfsvoering 2014 Begrotingshoofdstuk BHOS (XVII)	Relevant beheer- domein		Extra aandacht aan besteed door: AR = Algemene Rekenkamer; AD = Auditdienst		Onvolkomenheid		Ernstige onvolkomenheid !	
	Kritisch beheer- domein	Opzet en beheer overdrachtsuitgaven en - ontvangsten	Opzet en beheer transactie uitgaven en -ontvangsten	Financiële administratie (registratie)	Materieelbeheer	Interne organisatie		C Onvolkomenheid heeft gevolgen voor rechtmatigheid en/of deugdelijke weergave
<b>Organisatieonderdeel</b>								
Internationale Samenwerking (DGIS)								
Directie Duurzame Economische Ontwikkeling (DDE)	AR							
Bureau Internationale Samenwerking (BIS)	AR							
Inclusief Groene Groei (IGG, vooreen DME)	AR							
Directie Sociale Ontwikkeling (DSO)	AR							
Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp (DSH)	AR							
Politieke Zaken (DGPZ)								
Directie Sub-Sahara Afrika (DAF)								
Directie Noord-Afrika en Midden-Oosten (DAM)								
Directie Azië en Oceanië (DAO)								
Directie Westelijk Halfrond (DWH)								
Directie Europa (DEU)								
Buitenlandse Economische Betrekkingen (DGBEB)								
Directie Internationaal Ondernemen (DIO)	AR							
Directie Internationale Marktordening en Handelspolitiek (IMH)	AR							
Directie Economische Diplomatie en Transitie (EDT)	AR							
Totaal aantal relevant	2	1	3		4	1	14	
Totaal aantal kritisch	4		4				12	



## 5 Financiële informatie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

18

### Leeswijzer

Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het jaarverslag. We geven een oordeel over:

- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek) bij 'Over dit onderzoek'.

### 5.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen financiële informatie in het Jaarverslag 2014 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is rechtmatig. Wij geven ons oordeel onder voorbehoud van goedkeuring van de slotwetmutaties door de Staten-Generaal. De door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

#### *Voorbehoud bij het oordeel over de financiële informatie BHOS*

Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal 101,6 miljoen euro aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 2 en 5. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële informatie mogelijk herzien.



## **5.2 Oordeel weergave financiële informatie**

19

De in de financiële overzichten opgenomen financiële informatie in het Jaarverslag 2014 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften. De door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

## **5.3 Rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau**

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Wij hebben hierbij geen belangrijke fouten en/of onzekerheden geconstateerd in het Jaarverslag 2014 van BHOS. De door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

## **5.4 Financiële informatie per artikel BHOS in relatie tot onvolkomenheden**

Wij hebben geen onvolkomenheden in de bedrijfsvoering geconstateerd die gevolgen kunnen hebben voor de begrotingsartikelen van BHOS. Zie het overzicht financiële informatie per begrotingsartikel (pdf).




**Financiële informatie per begrotingsartikel 2014 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII)**

20

		Onvolkomenheden	
Niet-beleidsartikelen		Uitgaven 2014 (x 1.000)	
1	Duurzame handel en investeringen	€ 391.412	nee
2	Duurzame ontwikkeling, voedselzekerheid en water	€ 548.937	nee
3	Sociale vooruitgang <input type="checkbox"/>	€ 1.014.820	nee
4	Vrede en veiligheid voor ontwikkeling	€ 572.894	nee
5	Versterkte kaders voor ontwikkeling	€ 285.068	nee

 artikel dat gevolgen kan ondervinden van de onvolkomenheid (mogelijke gevolgen voor bv rechtmatigheid, betrouwbaarheid gegevens of doelrealisatie)

 artikel waar fouten of onzekerheden in de rechtmatigheid of deugdelijke weergave zijn geconstateerd als gevolg van de onvolkomenheid





## 5.5 Overzicht fouten en onzekerheden BHOS

21

Het totale overzicht van fouten en onzekerheden bestaat uit 4 verschillende onderdelen. We nemen alleen de tabellen op over de onderdelen waarin we fouten en/of onzekerheden hebben geconstateerd.

- **Verplichtingen** (pdf)
- **Uitgaven + ontvangsten** (pdf)
- **Saldibalans** (pdf)
- **Afgerekende voorschotten** (pdf)



**OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING (XVII)**

**Uitgaven + ontvangsten (€ x 1000)**

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
<b>Beleidsartikelen</b>											
1	Duurzame handel en investeringen	396.544	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Duurzame ontwikkeling, voedselzekerheid en water	548.937	2.144	-	-	-	2.144	-	nee	-	-
3	Sociale vooruitgang	1.014.820	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Vrede en veiligheid voor ontwikkeling	572.894	625	-	-	-	625	-	nee	-	-
5	Versterkte kaders voor ontwikkeling	411.780	-	-	117	-	117	-	nee	-	-
<b>Totaal</b>		<b>2.944.975</b>	<b>2.769</b>	<b>-</b>	<b>117</b>	<b>-</b>	<b>2.886</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Totaal Uitgaven en Ontvangsten 2.944.975 Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten + bijdrage(n) van derden baten-lastendiensten

Rechtmatigheid  
 Procentuele fout 0,09% Tolerantiegrens niet overschreden  
 Procentuele onzekerheid < 0,01% Tolerantiegrens niet overschreden

Deugdelijke weergave  
 Procentuele fout 0,00%  
 Procentuele onzekerheid 0,00%

**OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING (XVII)**

**Saldibalans (€ x 1000)**

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
1	Liquide middelen		-	-	-	-	-	-	-
2	Uitgaven buiten begrotingsverband		-	-	-	-	-	-	-
3	Ontvangsten buiten begrotingsverband		-	-	-	-	-	-	-
4	Openstaande rechten		-	-	-	-	-	-	-
5	Extra-comptabele vorderingen	1.320.749	-	-	-	-	-	-	-
6	Extra-comptabele schulden		-	-	-	-	-	-	-
7	Voorschotten	3.923.024	-	32.102	-	-	-	32.102	-
8	Garantieverblijven	2.215.415	-	2.555	-	-	-	2.555	-
9	Openstaande verplichtingen	6.512.308	-	28	-	-	-	28	-
10	Deelnemingen	65.693	-	-	-	-	-	-	-
	<b>Totaal beoordeeld</b>	<b>14.037.189</b>	<b>-</b>	<b>34.685</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>34.685</b>	<b>-</b>

(De tolerantiegrens wordt afgeleid van totaal beoordeeld)

Totaal saldibalans

14.037.189

Rechtmatigheid

Procentuele fout

0,00%

Procentuele onzekerheid

0,00%

Deugdelijke weergave

Procentuele fout

0,25% Tolerantiegrens niet overschreden

Procentuele onzekerheid

0,00%

**OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING (XVII)**

**Afgerekende voorschotten (€ x 1000)**

Art. nr. Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
		Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Totaal afgerekende voorschotten 2014	2.303.615	15.200	-	5.559	-	20.760	-	nee	-	
Totaal afgerekende voorschotten	2.303.615	15.200	-	5.559	-	20.760	-	-	-	