

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 XVII

Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2019

Nr. 72

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2019

Als lid van de internationale donorgroep in Mali heeft Canada in 2018 het initiatief genomen een studie te verrichten naar de opvolging van de aanbevelingen van de Malinese Rekenkamer door de Malinese autoriteiten tussen 2005 en 2017. Op 28 november jl. werd de studie aangeboden aan de internationale donorgroep in Mali. Ik heb uw Kamer hierover vertrouwelijk geïnformeerd (Kamerstuk 35 000 XVII, nrs. 62, 66 en 69).

Hierbij bied ik de Canadese studie aan¹, inclusief een door Nederland gemaakte vertaling² en een reactie van de Malinese regering aan de Wereldbank (inclusief vertaling)³. De brieven die ik hierover vertrouwelijk heb gestuurd worden hiermee openbaar⁴. Nederland is het eerste lid van de donorgroep (bestaande uit 35 leden) dat de studie met het parlement deelt, waarmee de studie openbaar is geworden.

De studie concludeert op basis van openbare Rekenkamerrapporten onder meer dat de Malinese autoriteiten in de periode 2005–2017 voor 1,13 miljard euro aan onregelmatige uitgaven hebben gedaan. Dit was in die periode 4,4 procent van de totale overheidsuitgaven. Tevens wordt geconstateerd dat er gebrekkige opvolging is gegeven door de Malinese autoriteiten aan aanbevelingen van deze rapporten. In de studie is deze opvolging voor het eerst systematisch in kaart gebracht.

Ik concludeer op basis van de Canadese studie en de Nederlandse financiële gegevens betreffende de periode dat het Nederlandse risico-aandeel in totaal 13,7 miljoen euro is. Het gaat om budget dat door de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Malinese regering onjuist of onvolledig werd gecontroleerd en om vermoedens van fraude.

Voor Nederland loopt de relevante periode van 2005 tot en met 2015. Nederland is na 2011 gestopt met betalingen van algemene en sectorale begrotingssteun. De bestedingen door de Malinese autoriteiten van de sectorale begrotingssteun eindigden in 2015.

De studie

In 2003 hebben de Malinese autoriteiten een «Bureau du Verificateur General» (BVG) opgericht, analoog aan een Rekenkamer. Deze BVG heeft sinds 2005 jaarlijks publiekelijk gerapporteerd over de Malinese overheidsuitgaven. In de evaluatie «Begrotingssteun: Resultaten onder voorwaarden» uit 2012 van de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) werd melding gemaakt van zwakheden in de bestrijding van corruptie in Mali. De evaluatie meldde dat het patronage-systeem en de sociale cultuur fraude en omkoping in stand hielden. Tevens was de regering traag met de implementatie van een Actieplan ter bestrijding van de corruptie.

Binnen het jaarplan van 2018 van de donorgroep in Mali, waar Nederland in 2018 voorzitter van was, waren de thema's transparantie en de aanpak van vermoedens van fraude prioritair. Canada heeft daarop het initiatief genomen om onderzoek te verrichten naar de opvolging door de Malinese autoriteiten van aanbevelingen van BVG-rapporten.

De Canadese studie signaleert op basis van openbare informatie dat er in de periode 2005–2017 een bedrag van 1,13 miljard euro onregelmatig is uitgegeven door de Malinese autoriteiten. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen overheidsuitgaven die in de categorie slecht beheer vallen (729 miljoen euro) en uitgaven waarbij volgens het BVG sprake is van vermoedens van fraude (401 miljoen euro).

De Canadese studie geeft een totaalbeeld van de gebrekkige opvolging van dertien jaar Malinese BVG-rapporten. De studie trekt onder meer de conclusie dat de controle op opvolging van aanbevelingen benedenmaats is. Van de 2.472 aanbevelingen is door het BVG 22 procent gecontroleerd op opvolging. Van de aanklachten die door het BVG zijn doorverwezen naar het Openbaar Ministerie is slechts 11,6 procent in behandeling genomen. Of dat komt door een gebrek aan administratieve capaciteit, door prioriteitstelling binnen het Openbaar Ministerie of door andere oorzaken wordt uit de studie overigens niet duidelijk. De studie bevat een groot aantal aanbevelingen aan de regering ter verbetering van de opvolging.

Nederlands risicoaandeel

De totale Malinese overheidsuitgaven tussen 2005 en 2015 – de voor Nederland relevante periode – bedroegen 19,614 miljard euro. Daarvan is 1,015 miljard euro onregelmatig uitgegeven. Dit is 5,2 procent van de totale overheidsuitgaven over die periode. Van 2005 tot en met 2015 gaf Nederland voor 265 miljoen euro begrotingssteun aan Mali. Hieruit volgt dat het Nederlandse risicoaandeel 13,7 miljoen euro is; dat wil zeggen dat het deel van de Nederlandse begrotingssteun dat mogelijk niet goed is besteed, 13,7 miljoen bedraagt.

Van de 265 miljoen euro begrotingssteun, was 82 miljoen euro algemene begrotingssteun en 183 miljoen euro sectorale begrotingssteun. Sectorale begrotingssteun werd, in tegenstelling tot algemene begrotingssteun, pas

afgeboekt na een goedgekeurde audit over de uitgaven. Dit betekent dat het risico dat deze gelden onregelmatig zijn uitgegeven, beperkt is.

Inzet internationale donoren

Na de aanbieding van de studie op 28 november jl. is de studie besproken in de internationale donorgroep in Mali. De inzet van de donorgroep was erop gericht om de Malinese autoriteiten, door de openbaarmaking van de studie, de primaire verantwoordelijkheid te laten nemen voor de inhoud en opvolging ervan, niet alleen richting eigen parlement en bevolking, maar ook richting de donorgroep.

Nederland heeft daarop op 10 december jl. een onderhoud met de Minister-President gevraagd. Op 14 januari jl. heb ik de casus bij de Malinese ambassadeur aangekaart. Minister van Buitenlandse Zaken Blok heeft hetzelfde gedaan tijdens zijn onderhoud met zijn Malinese ambtgenoot op 28 januari jl. Ook in de maanden daarna is gevraagd om openbaarmaking van de studie en een gesprek met de Minister-President.

Toen de reactie daarop uitbleef, heb ik besloten uw Kamer op 11 maart jl. vertrouwelijk te informeren (Kamerstuk 35 000 XVII, nr. 62). Uiteindelijk vond op 12 april jl. het gesprek met toenmalig premier Maiga plaats. De voornaamste conclusies van dat gesprek waren dat de Malinese regering toezegde een schriftelijke reactie te geven op de studie, en zich bereid verklaarde om het institutionele kader van controlerende en toezichhoudende instanties door te lichten.

Op 18 april jl. viel de Malinese regering. Op 5 mei is de nieuwe regering benoemd. Op 17 mei is een verzoek gedaan aan premier Cissé om duidelijkheid te verschaffen over de stappen van de nieuwe regering naar aanleiding van de studie.

Zoals ik u heb gemeld in mijn vertrouwelijke brief van 18 juni jl. (Kamerstuk 35 000 XVII, nr. 69), hechtte ik eraan de zaak zelf te bespreken met de Malinese regering, alvorens eigenstandig over te gaan tot openbaarmaking. Tijdens mijn bezoek aan premier Cissé op 25 juni jl. heb ik een ultieme poging gedaan tot openbaarmaking door de Malinese autoriteiten. Ik heb mijn zorgen uitgesproken over de Malinese overheidsuitgaven, slecht beheer en vermoedens van fraude. Tijdens dit gesprek benadrukte hij dat de verbetering van het openbare bestuur in Mali door de bestrijding van alle vormen van ongeoorloofde verrijking een van de prioriteiten van de regering is en dat de regering de aanbevelingen uit de studie ter harte neemt. Hij overhandigde de formele reactie die Mali op 18 juni jl. naar de Wereldbank (voorzitter van de donorgroep in 2019) heeft gestuurd. De Nederlandse ambassade in Bamako ontving een kopie van deze reactie via de Wereldbank op 26 juni jl. Premier Cissé ging desgevraagd akkoord met de openbaarmaking van zowel de Canadese studie als zijn reactie richting de Wereldbank.

De vervolgstappen

De studie levert een belangrijke bijdrage aan verbetering van openbaar bestuur en de strijd tegen vermoedens van fraude. Nederland zal zich samen met andere donoren blijven inspannen voor snelle opvolging van de aanbevelingen. Voor Nederland is corruptiebestrijding een harde voorwaarde voor de bilaterale samenwerking. De Malinese regering moet ervoor zorgen dat dit een prioriteit is en blijft, dat de besteding van publieke middelen transparant is en dat rekenschap wordt afgelegd over die bestedingen. In mijn gesprek met de president van het BVG op 25 juni jl. heb ik ondersteuning aangeboden om de capaciteit van zijn instituut in

kwantitatieve en kwalitatieve zin verder te verbeteren, zodat de controlemechanismen op overheidsuitgaven kunnen worden versterkt.

De Europese Unie, de Wereldbank en de Afrikaanse Ontwikkelingsbank leveren begrotingssteun aan Mali, waarbij Nederland via lidmaatschap of algemene bijdragen indirect is betrokken. Uiteraard geeft de studie aanleiding om met deze partners te bespreken binnen welke (toezichts)kaders voor Nederland begrotingssteun via multilaterale kanalen mogelijk blijft. Nederland zal daarbij inzetten op een gezamenlijke aanpak door donoren bij gebleken onregelmatigheden, in combinatie met striktere voorwaarden vooraf of beëindiging van begrotingssteun, indien de situatie daarom vraagt.

Multilaterale donoren hebben duidelijke sancties in het vooruitzicht gesteld indien de nieuwe Malinese regering onvoldoende voortgang boekt met de opvolging van de aanbevelingen van het BVG. Zowel de Wereldbank als de Europese Unie hebben een indicator over de follow-up van de BVG-rapporten opgenomen in hun begrotingssteunprogramma's. Hierdoor hangt er een flink prijskaartje aan gebrekkige voortgang.

Malversaties

Malversaties zijn altijd onacceptabel. Zoals bekend is de afgelopen jaren gemiddeld 0,15 procent van de officiële ontwikkelingssamenwerking vanuit de begroting voor BHOS onderhevig geweest aan malversaties. Hierover is uw Kamer geïnformeerd via de jaarverslagen. Malversaties van bijzondere of aanzienlijke aard, meld ik apart aan uw Kamer, zoals op 17 april 2018 (Kamerstuk 34 775 XVII, nr. 60).

Momenteel onderzoekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken één casus van een vermoedelijke malversatie in Mali uit de periode 2009–2013. Zodra deze bewezen wordt geacht, ontvangt u hierover nadere informatie. Ondanks het feit dat het hier geen begrotingssteun betreft, meld ik dit vermoeden van een malversatie bij uitzondering vooraf, gezien de aard en het onderwerp van deze brief.

Tot slot

Het kabinet meent dat duurzame ontwikkeling en stabiliteit in Mali en de bredere Sahel-regio van aanzienlijk strategisch belang is voor Nederland. Dit wordt onder meer benadrukt in de Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie (GBVS) en de Integrale Migratieagenda. De Nederlandse bijdrage aan duurzame ontwikkeling in Mali staat dan ook niet op zichzelf, maar vormt een onderdeel van de brede Nederlandse geïntegreerde inzet in de regio.

Naast de langjarige betrokkenheid via ontwikkelingssamenwerking valt te denken aan de Nederlandse bijdrage aan de VN-missie MINUSMA, bijdrage aan EU-trainingsmis­sie Mali, steun in relatie tot de G5-Sahel en de Alliance Sahel, de inspanningen om de grondoorzaken van terreur en irreguliere migratie aan te pakken en de diplomatieke inzet om (politieke) spanningen te adresseren. De geïntegreerde benadering blijft van onverminderd belang.

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