



Voor Nederland, wereldwijd

Samen werken aan toonaangevende diplomatie

Aangeboden aan de Tweede Kamer op 28 juni 2013 ter behandeling

Samenvatting

Nederlanders en Nederlandse bedrijven hebben grote belangen in het buitenland. Het buitenlands beleid van het kabinet is gericht op het behartigen van de belangen van het Koninkrijk¹, het bevorderen van de internationale rechtsorde en van de naleving van mensenrechten. We hebben belang bij een sterk Europa dat zo snel mogelijk de crisis overwint. Om kansen te creëren voor Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen werken we actief aan de versterking van internationale economische relaties en blijft economische diplomatie een zware component in het werk van het postennet. De allerarmsten staan centraal bij ontwikkelingssamenwerking.

Diplomatie is vanouds een belangrijk instrument van buitenlands beleid. Deze brief beschrijft hoe deze diplomatie vorm krijgt de komende jaren. Kaderstellend hierbij zijn de beleidskeuzes die het kabinet heeft gemaakt, veranderingen in de internationale context, de hervormingsagenda van de rijksdienst en de bezuinigingen die moeten worden doorgevoerd.

De afgelopen maanden is met veel belanghebbenden overlegd over de diplomatie die zij nodig hebben. De Adviescommissie Modernisering Diplomatie onder leiding van Arthur Docters van Leeuwen heeft aanbevelingen gedaan om de professionaliteit van de diplomatie te verbeteren, door betere inbedding ervan in de netwerkwereld en krachtiger interactie met de samenleving.

Het kabinet is het eens met de visie van de commissie en neemt haar aanbevelingen ter harte. Zij bieden perspectief op herpositionering van de diplomatie. Vernieuwing zal worden gecombineerd met forse besparingen. Er wordt een grote inspanning van alle medewerkers gevraagd, wereldwijd, rijksbreed, van uitgezonden ambtenaren en lokale medewerkers.

Het kabinet neemt de volgende maatregelen, waarmee tevens de bezuinigingen worden ingevuld:

- Gegeven rijksbrede belangen en ontwikkelingen, brede presentie van diplomaten handhaven op statelijk niveau (geen ambassades sluiten);
- Ten behoeve van de capaciteit die we in opkomende markten inzetten het netwerk aanpassen: minder activiteiten in Europa en OS-landen, grote posten kleiner en sluiten consulaten-generaal (Antwerpen, Chicago, Milaan, München, Osaka) met behoud van de behartiging van de economische belangen;
- Investeren in het beter verbinden van buitenlandse met binnenlandse netwerken en in samenwerking - rijksbreed, wereldwijd en met belanghebbenden – via virtuele samenwerking

¹ Buitenlandse betrekkingen zijn een zaak van het Koninkrijk der Nederlanden: Nederland in Europa, Aruba, Curaçao en Sint Maarten, alsmede de Nederlandse openbare lichamen in het Caribisch gebied (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Waar deze brief spreekt over 'Nederland' of 'Nederlands' wordt daarmee bedoeld: '(van) het Koninkrijk der Nederlanden', tenzij het gaat om zaken die specifiek het land Nederland betreffen, zoals het EU-lidmaatschap en ontwikkelingssamenwerking

kingsruimtes. Speciale aandacht voor publiek-private samenwerking;

- Verder experimenteren met regionalisering: kwaliteitsslag én manier om groot aantal kleine posten in de lucht te houden;
- Verder versoberen gebouwen buitenland en meer co-locatie met (Europese) partners;
- Digitaliseren van consulaire diensten en visumprocessen, met één nummer wereldwijd voor Nederlanders in nood;
- Kleinere en flexibeler kerndepartement, dat beter gebruik maakt van kennis op posten;
- Investeren in de kwaliteit van de Rijksbrede diplomatieke inzet door standaarden en opleidingen voor internationaal opererende ambtenaren en uitwisseling binnen het Rijk.

Het diplomatieke netwerk zal niet meer aan alle verwachtingen kunnen voldoen. Eind 2013 zullen de laatste vijf (Lusaka, Ouagadougou, La Paz, Guatemala-Stad en Managua) van de tien in 2011 geïdentificeerde posten sluiten. Al eerder sloten Asmara, Barcelona, Montevideo, Quito en Yaounde. Tegelijkertijd blijft het aantal uitgezonden medewerkers afnemen. De veelal kleine vertegenwoordigingen worden toegespitst op economische belangenbehartiging en hulp aan Nederlanders in nood. Waar bredere belangen spelen, zal met alle belanghebbenden een scherpe afweging moeten worden gemaakt.

Inleiding

Nederland moet het hebben van het buitenland. En Nederland heeft het buitenland ook het nodige te bieden. Wij leven in een samenleving die hecht aan vrede, veiligheid en voorspoed, waarin de rechten van iedere burger worden gerespecteerd, ongeacht afkomst, sociale status, levensovertuiging of seksuele oriëntatie. Wij willen deze zaken voor onszelf, voor onze kinderen en voor onze kleinkinderen. En wij gunnen iedereen buiten Nederland dezelfde kansen. Dat vraagt veel van onszelf en van ons aanpassingsvermogen in Nederland, maar dat vraagt ook een actieve opstelling van ons in het buitenland. Want er is nauwelijks een land denkbaar dat voor zijn eigen ontwikkeling en zijn eigen toekomst meer afhankelijk is van de Europese en internationale omgeving. Daarom zijn de Nederlandse diplomatieke inspanningen al zolang het Koninkrijk bestaat, nu 200 jaar, gericht op het beïnvloeden van internationale ontwikkelingen die bepalend zijn voor de binnenlandse (rechtsstatelijke, economische en maatschappelijke) ontwikkeling van Nederland.

De kernactiviteiten van Nederland in internationaal verband zijn:

- Leveren van een actieve en moderne bijdrage aan veiligheid, stabiliteit, rechtsstatelijkheid en het bevorderen van mensenrechten;

- Versterken van de positie van Nederland in Europa en Europa in de wereld;
- Verbeteren van ondersteuning aan onze economische motor, zijnde de handel en investeringen;
- Excellente dienstverlening aan bedrijven, kennisinstellingen en Nederlanders buiten ons land;
- Bijdragen aan een eerlijke en duurzame wereld met kansen voor iedereen.

De grensoverschrijdende inzet van het kabinet is vastgelegd in beleid over het Midden-Oosten², in de Staat van de Unie³, het topsectorenbeleid⁴, de kamerbrief Groene Groei⁵, de nota 'Wat de wereld verdient'⁶, over hulp, handel en investeringen, de mensenrechtenbrief⁷ en de Internationale Veiligheidsstrategie⁸. Deze inzet is bovendien onderwerp van voortdurende interactie met parlement en samenleving. Met deze en andere beleidsinitiatieven beoogt het kabinet hoofdlijnen uit te zetten, prioriteiten te bepalen en keuzes te maken. Deze brief gaat over de wijze waarop de Nederlandse diplomatie de komende jaren vorm krijgt, gegeven de beleidskeuzes die zijn gemaakt.

Ook vanwege de budgettaire beperkingen kunnen we niet alles doen. Wat we doen, willen we zo goed mogelijk doen, in het belang van Nederland. Moderne, slagvaardige diplomatie is daarvoor onontbeerlijk. Dat is een zaak van de gehele rijksoverheid. Alleen zo kunnen we internationaal bruggen slaan voor een veiliger en welvarender Nederland. Het gaat er niet om of Nederland de grootste van de kleine landen is of de kleinste van de grote. Waar het om gaat, is dat Nederland een zo groot mogelijke voetafdruk heeft. Niet als doel, maar als middel om onze belangen zo succesvol mogelijk te behartigen.

De afgelopen maanden is met vele gebruikers van het diplomatieke netwerk overlegd over de eisen die zij hieraan stellen. De Adviescommissie Modernisering Diplomatie is gevraagd hoe de diplomatie aan te passen aan deze nieuwe tijd. Deze commissie onder leiding van Arthur Docters van Leeuwen heeft vele gesprekken gevoerd met partnerorganisaties en medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken, in binnen- en buitenland. Daaruit komt een kritisch beeld naar voren over het functioneren van de diplomatie. In haar rapport van 30 mei 2013

² Kamerbrief "Arabische regio" (TK, 2012-2013, 32623, nr. 88)

³ Kamerbrief "Staat van de Europese Unie 2013" (TK, 2012-2013, 33551, nr.2)

⁴ Beleidsnota "De kenniseconomie in zicht" (TK, 2012-2013, 27406, nr. 198) en Kamerbrief "Bedrijvenbeleid: Koersvast en toekomstgericht" (TK, 2012-2013, 32637, nr. 54)"

⁵ Kamerbrief "Groene Groei: voor een sterke, duurzame economie" (TK, 2012-2013, 33043, nr.14)

⁶ Beleidsnota "Wat de wereld verdient" (TK, 2012-2013, 33625, nr. 1)

⁷ Kamerbrief "Respect en recht voor ieder mens" (Referentie: DMP/MP-451/13)

⁸ Kamerbrief "Veilige wereld, veilig Nederland" (Referentie: DVB/VD-073/13)

stelt de commissie⁹ dat diplomatie een vitaal instrument voor ons buitenlands beleid blijft. Zij is bezorgd dat dit onvoldoende wordt onderkend. Als gevolg hiervan dreigt de financiële ruimte te worden beperkt die juist nodig is om de diplomatie te moderniseren.

De Adviescommissie Modernisering Diplomatie doet een aantal aanbevelingen die hieronder zijn samengevat:

- **Investeer in professionaliteit:** de professionaliteit van diplomaten moet gericht zijn op het kunnen opereren in zowel de klassieke diplomatie gericht op overheden als diplomatie in nieuw ontstane netwerken. Dat vergt een investering in prestatie-eisen, permanente scholing en meer specialisatie.
- **Denk en werk als netwerkorganisatie:** open en flexibel, breed vertegenwoordigd en grensoverschrijdend georganiseerd rondom thema's, regio's of belangen.
- **Vergroot interactie:** openheid en onderlinge uitwisseling van informatie en contacten is essentieel. Om waarde toe te blijven voegen, moeten diplomaten zich ook in Nederland nadrukkelijk laten zien, zowel aan het brede publiek als aan andere partners die zich internationaal inzetten.

Het kabinet is het eens met de visie van de commissie en neemt de aanbevelingen ter harte. Zij bieden perspectief op herpositionering van de diplomatie. De uitdaging wordt om fors te bezuinigen en tegelijkertijd te vernieuwen.

Deze brief geeft invulling aan de rijksbrede opdracht om Nederland met maximale slagkracht buiten de landsgrenzen te laten optreden, met minder middelen en in een wereld die snel verandert. Vitaal hierin zijn onze diplomaten: de internationaal opererende ambtenaren van de rijksdienst. Economische diplomatie blijft een zware component van het werk van ambassades en consulaten. De brief begint met een schets van zeven richtinggevend veranderende dingen die van invloed zijn op de Nederlandse diplomatie. Hoofdstuk 2 biedt een analyse van de Nederlandse belangen geschetst en de eisen die deze stellen aan de behartiging daarvan in het buitenland. De maatregelen om de diplomatie te vernieuwen en tegelijkertijd de bezuinigingen te realiseren, staan in de hoofdstukken 3 (flexibele netwerkorganisatie), 4 (toonaangevende diplomatie) en 5 (invulling bezuinigingen). Ter afsluiting worden in hoofdstuk 6 risico's en randvoorwaarden genoemd. In de bijlage treft u een overzicht aan van de vertegenwoordigingen van het Koninkrijk der Nederlanden.

⁹ Modernisering van de diplomatie', aangeboden aan het Parlement op 30 mei 2013

1. Nederlandse diplomatie in een veranderend speelveld

Blijvende effectieve inzet op de belangen en waarden van Nederland vergt voortdurende aanpassing aan de veranderende context. De wereld verandert steeds sneller. Afstanden worden steeds kleiner. Belangen liggen steeds vaker buiten de landsgrenzen. Buitenland en binnenland zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Grenzen tussen thema's vervagen. Steeds vaker wordt beleid vormgegeven en uitgevoerd in overleg en samenwerking met het bedrijfsleven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Alleen wie flexibel en verstandig op deze realiteiten inspeelt, zal er de vruchten van kunnen plukken.

De Adviescommissie Modernisering Diplomatie in haar rapport¹⁰ en ook het WRR-rapport 'Aan het buitenland gehecht'¹¹ beschrijven deze veranderingen, die overigens ook in andere landen leiden tot een heroriëntatie van de diplomatieke inzet.

Modernisering diplomatie in vergelijkend perspectief

Ook andere Europese landen moeten bezuinigingen combineren met het toenemende belang van diplomatie vanwege internationalisering. De oplossingen zijn reorganisatie in de hoofdstad, co-locatie met andere landen, sluiting of inkrimping van posten (vaak consulaten-generaal), verkleining van het personeelsbestand en de vervanging van uitgezonden door lokale medewerkers. Landen, waaronder Zweden, komen terug van rondreizende ambassadeurs, omdat presentie nodig is voor lokale netwerken en kennis. Een duidelijke trend bij de ministeries van Buitenlandse Zaken in Europese landen is de vestiging en uitbreiding van posten in de opkomende markten. Om deze nieuwe focus te bekostigen, wordt veelal op posten in Europa bezuinigd. Europese overheden zien vooralsnog weinig in het EDEO als alternatief voor het eigen postennet. De meeste buitenlandse diensten zijn actief met sociale media. De activiteiten variëren van twitteren tot online discussie fora. Veiligheidsoverwegingen nopen daarbij soms tot terughoudendheid. Tegelijkertijd breiden veel landen van buiten Europa - zoals Turkije, Brazilië en China - hun diplomatieke netwerk fors uit.

Bron: *futures of diplomacy* van Clingendael, Adviescommissie Modernisering Diplomatie en eigen vergelijking

¹⁰ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/05/30/tussenrapport-groep-van-wijzen-modernisering-diplomatie.html>

¹¹ http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDFRapporten/Aan_het_buitenland_gehecht.pdf

Op basis van deze analyses komt het kabinet tot zeven trends die richtinggevend zijn voor de modernisering van de diplomatie in de komende jaren:

1. We leven in een tijd waarin een nieuwe balans wordt gezocht in politieke, economische en ecologische systemen in de wereld. Het multilaterale stelsel staat onder druk. Een wereld met grotere verwevenheden en afhankelijkheden - maar zonder duidelijk leiderschap - is een potentieel minder stabiele wereld met nieuwe dreigingen. Voor een open land als Nederland betekent dit voor alles dat flexibiliteit geboden is om te blijven inspringen op de kansen en uitdagingen die deze onzekere tijd biedt. Dit stelt hoge eisen aan de organisatie van het netwerk van vertegenwoordigingen en aan de inzetbaarheid van diplomaten, bilateraal en multilateraal.
2. Economische dynamiek zit in toenemende mate in groeimarkten in Azië, Latijns Amerika en Afrika. Dit biedt kansen voor de Nederlandse economie, die profiteert van export en inkomende investeringen. Tegelijkertijd streven opkomende landen ernaar hun toenemende economische gewicht uit te breiden naar het politieke en militaire domein, dikwijls ingegeven door de wens om energie- en grondstoffenbelangen veilig te stellen. Dit heeft grote invloed op onze politieke belangen en biedt nieuwe kansen voor Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen. De kabinetsagenda voor hulp, handel en investeringen zet in op wederzijds profijtelijk belang. Uitstekende diplomatieke betrekkingen zijn onmisbaar om onze belangen veilig te stellen. Omdat telkens andere landen opkomen, is flexibiliteit geboden en het sluiten van posten 'penny wise, pound foolish'.
3. Opkomende economische machten zoals de BRICS¹², maar ook de 'next 11'¹³, kenmerken zich door een hoge mate van statelijkheid en gecentraliseerde besluitvorming. Economische diplomatie in deze landen vergt meer dan in de Westerse wereld het vermogen tot interactie met sterke staten. Daarbij is de formele toegang tot de staat die diplomaten hebben onmisbaar. Zij onderhouden de relaties met andere overheden, waarbij de basis van jarenlange samenwerking en uitwisseling, onder meer vanuit ontwikkelingssamenwerking en culturele activiteiten, toegang en vertrouwen biedt. Dit is nodig, omdat de concurrentie tussen landen op deze markten fors toeneemt, ook in de vorm van diplomatieke ondersteuning.
4. Tegelijkertijd is in de Westerse wereld het interstatelijke verkeer steeds minder het centrum van invloed en macht. Netwerken van andere spelers in de economie, wetenschap en

samenleving omspannen de planeet. Verbonden door informatietechnologie spelen zij een toenemende rol in politieke besluitvormingsprocessen. Activiteiten van kleine groepen en zelfs individuen zijn kiemen voor verandering. Dit stelt nieuwe eisen aan de behartiging van de Nederlandse belangen in de wereld. Onze diplomaten moeten thuis zijn in een hybride wereld van staten en andere spelers, waarin klassieke interstatelijke kanalen en moderne maatschappelijke, inclusief zakelijke netwerken door elkaar lopen. Dat vergt goede inhoudelijke expertise en uitstekend netwerkbeheer. Zo krijgt Nederland een kans om meer invloed uit te oefenen dan op basis van zijn omvang kan worden verwacht: doordat overheid, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere spelers in de Nederlandse samenleving zo goed zijn aangesloten op buitenlandse netwerken, kunnen zij in samenspel met diplomaten veel voor elkaar krijgen.

5. Intensief gebruik van communicatietechnologie is wezenlijk voor moderne diplomatie. Diplomaten moeten het digitale domein veroveren, zoals de Adviescommissie Modernisering Diplomatie constateert. Sociale media worden gangbare platforms voor beleidsbepaling en publieksdiplomatie in het buitenland. Voor de mensenrechtenbrief is een online consultatie opgezet en bij de implementatie ervan wordt gebruik gemaakt van Facebook. Via YouTube laten we in Panama zien wat de Nederlandse watersector te bieden heeft, in Zimbabwe zijn de scherpe blogs van 'embassy cat, prof Lovemore Shumba' zeer populair en Google Hangouts heeft de wereldwijde viering van de troonswisseling in Nederland zichtbaar gemaakt. Deze inzet breidt zich snel uit. En ook op het terrein van digitale dienstverlening is een moderniserings-slag nodig, zodat burgers en bedrijven sneller, beter en ook goedkoper kunnen worden geholpen.
6. Modernisering van de diplomatie is onderdeel van de hervorming van de Rijksdienst¹⁴. De rijksbrede hervormingsprincipes gelden voor de gehele internationale functie van het Rijk. De uitgangspunten voor overheidsdienstverlening gelden ook in het buitenland. Bij verbetering van de inrichting en het functioneren van de internationale inzet in het Rijk staan aanpassingsvermogen, het betrekken van maatschappelijke organisaties, inclusief het bedrijfsleven bij beleidsvorming, het investeren in medewerkers en het verminderen van interne besluitvormings- en controlelast voorop. Rijksbreed worden onderdelen van het internationale werk in de beleidsuitvoering en de bedrijfsvoering samengevoegd. Hiermee is een begin gemaakt door ondersteuning binnen het postennet onder te brengen in een shared service organisatie¹⁵.

¹² Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika

¹³ Bangladesh, Egypte, Indonesië, Iran, Mexico, Nigeria, Pakistan, Filippijnen, Zuid-Korea, Turkije en Vietnam

¹⁴ Zie de hervormingsagenda van de Rijksdienst (kamerstuk TK 31490 nr. 119)

¹⁵ 3W WereldWijd Werken; projectnummer 9 van het rijksbrede uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst

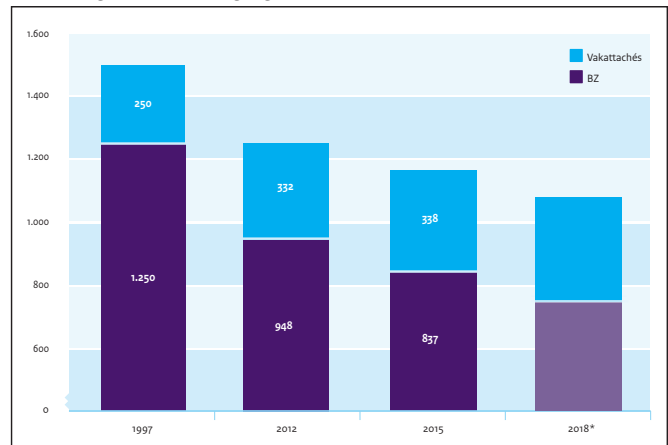
7. Niet in de laatste plaats wordt de context voor modernisering van de diplomatie bepaald en beperkt door de economische crisis. Niet alleen noopt deze tot meer economische belangenbehartiging, om groeiherstel te bevorderen. De crisis beperkt tegelijkertijd de middelen waarmee de overheid Nederlandse belangen in het buitenland dient. De forse bezuinigingen die ook de internationale functie van het Rijk betreffen, dwingen tot nog meer focus op meerwaarde van het diplomatieke netwerk c.q. tot verdere versoering van de inrichting daarvan. De structurele HGIS-bezuiniging van EUR 90,5 mln. van het vorige Kabinet (incl. Begrotingsakkoord) is voor ongeveer tweederde via bezuinigingen op het postennetwerk verwerkt. Deze bezuinigingen doen zich de komende jaren voelen. De grondslag voor nieuwe bezuinigingen op het postennet neemt hierdoor af tot ca. EUR 440 mln. Voor het departement bedraagt deze grondslag ca. EUR 240 mln. In het Regeerakkoord Rutte-Asscher zijn twee taakstellingen opgenomen met gevolgen voor het postennet. In de eerste plaats is dat een taakstelling van EUR 40 mln. die geheel op het postennet moet worden verhaald (HGIS-breed, vanaf 2015 structureel). Daarnaast is er een taakstelling van EUR 60 mln. op het hele apparaat van BZ (posten en departement, vanaf 2018 structureel). De taakstelling op de van EZ overgekomen budgetten van de DGBEB (0,8 mln.) komt hier bij. De totale apparaatskosten van departement én postennet, bedragen na de bezuinigingen ca. EUR 580 mln., een krimp van 25% ten opzichte van 2011.

Ontwikkeling budget postennet 2012-2018



* 2018, eerste schatting op basis van maatregelen kamerbrief

Ontwikkeling aantal en verdeling uitgezonden medewerkers 1997 - 2018



* 2018, eerste schatting op basis van maatregelen kamerbrief

2. Bewegen op de maat van het Nederlandse belang

Nederlandse belangen bepalen en beperken de wereldwijde inzet van de publieke sector. Zij geven de maat aan. Overal ter wereld kom je Nederlanders tegen; op vakantie, voor studie en vanwege werk. Vorig jaar maakten Nederlanders 28 miljoen buitenlandse reizen¹⁶. Er wonen meer Nederlanders in het buitenland dan in Amsterdam. De ruim 425.000 visumaangiften per jaar bij Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland (naast een veelvoud van mensen die elders een visum voor het Schengengebied inclusief Nederland aanvragen), geven blijk van de Nederlandse verwevenheid met het buitenland.

Vanwege onze internationale oriëntatie is Nederland de zeventiende economie van de wereld¹⁷. Nederland is wereldwijd de vijfde exporteur, de tweede agro-exporteur en de zevende importeur. Een derde van ons inkomen komt uit de export. Nederland is wereldwijd de elfde ontvanger van buitenlandse directe investeringen en staat in de top drie van meest geglobaliseerde landen¹⁸.

Een geglobaliseerd land moet het hebben van goede relaties met andere landen en van een sterke internationale rechtsorde. Alleen door samen op te trekken met andere landen - in Europees verband, multilateraal en bilateraal - kan Nederland zijn veiligheid en welvaart behouden en versterken. Op die manier blijven we onze samenleving stutten op onze waarden en overtuigingen.

¹⁶ World Tourism Organization (2012)

¹⁷ United Nations, 2011: (<http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnltransfer.asp?flD=2>)

¹⁸ 3e plaats op de KOF Index of Globalization 2013 (http://globalization.kof.ethz.ch/media/filer_public/2013/03/25/press_release_2013_en.pdf)

Het is dan ook niet verwonderlijk dat Nederland van oudsher heeft geïnvesteerd in goede relaties met andere landen, in de opbouw van internationale organisaties en in een sterk inter-nationaal stelsel van afspraken. Daarvoor heeft het een netwerk van uiteenlopende buitenlandse vertegenwoordigingen in verschillende landen opgebouwd. Een netwerk dat bovendien niet alleen de belangen dient van Nederland, maar ook die van de Caribische landen in ons Koninkrijk, waardoor bijvoorbeeld ook de groei-polen in Latijns-Amerika Koninkrijksbrede aandacht genieten.

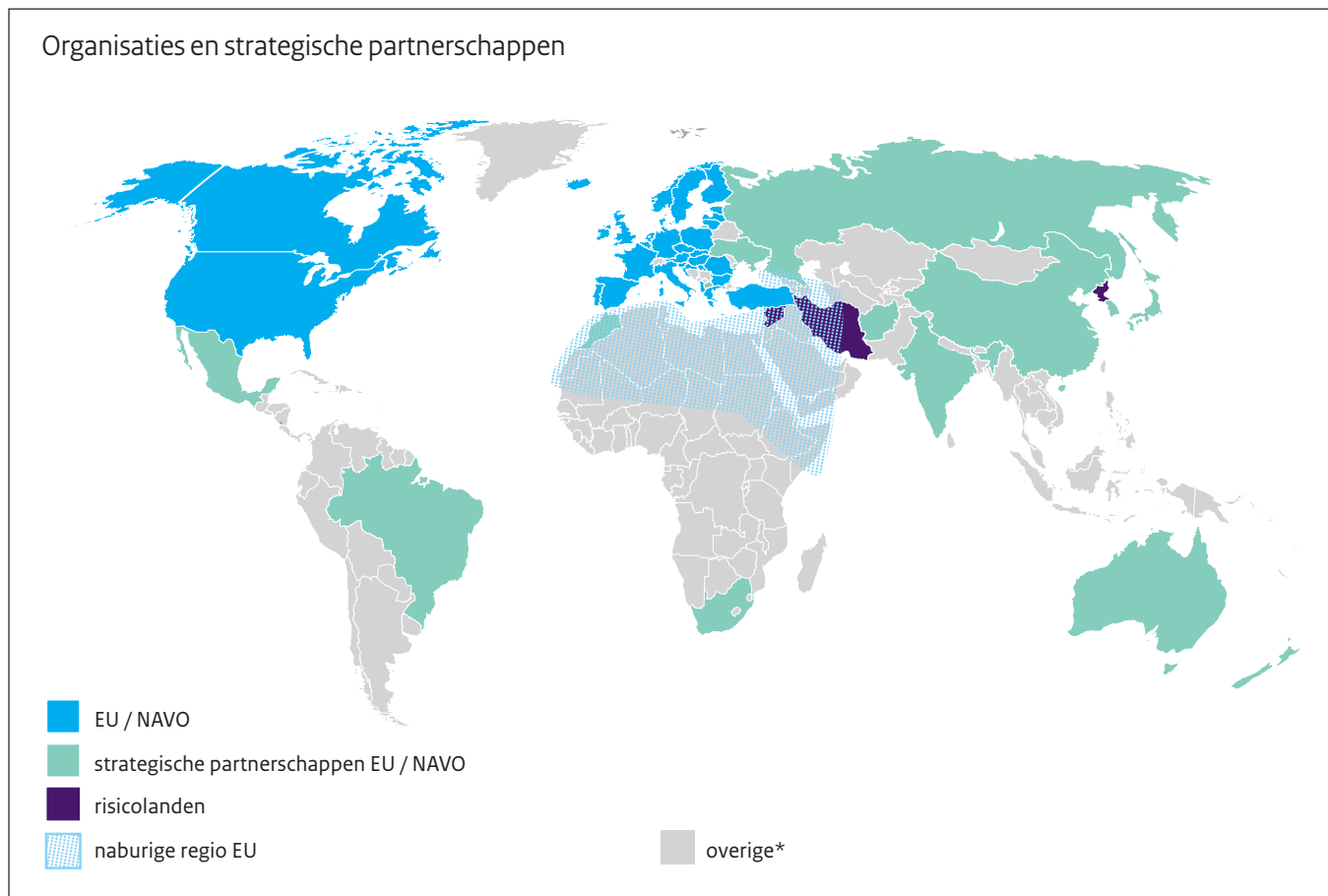
Vergroten van veiligheid en stabiliteit

Vrede en veiligheid zijn geen vanzelfsprekendheid. Het vergt een voortdurende investering om een veilige wereld en daarmee een veilig Nederland zeker te stellen. Met de toegenomen focus van de VS op Azië, zal Europa zelf meer verantwoordelijkheid moeten nemen en zelf meer moeten investeren in stabiliteit in de eigen omgeving. Vooral waar het gaat om conflictgebieden in de halve ring rondom de EU: Noord-Afrika, Sahel, Hoorn van Afrika, het Midden-Oosten en de Kaukasus. Het gaat hierbij niet om een verdeling in invloedssferen tussen de EU en de rest.

Samenwerking met de VS en andere landen zal in de praktijk het uitgangspunt blijven. Voor grotere interventies kunnen we niet zonder de VS en de NAVO. Een gedegen eigen Nederlandse kennispositie over internationale ontwikkelingen, mede gevoed door inlichtingen- en veiligheidsdiensten, blijft essentieel. Instabiliteit in Noord-Afrika, het Midden-Oosten, of bij de buurlanden van de Caribische Koninkrijksdelen, heeft implicaties voor onze veiligheid en welvaart. Nederlandse deelname aan missies in conflictgebieden of in de Golf van Aden dient niet alleen ter bestrijding van terrorisme of piraterij. Het dient ook om onze handelsroutes veilig te maken en de toegang zeker te stellen tot grondstoffen die nodig zijn voor onze industrie van nu en morgen.

Nederland werkt actief samen in internationaal verband om conflicten en instabiliteit te voorkomen en aan te pakken. Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen bij de EU, de NAVO en de Verenigde Naties, maar ook bij de OVSE, de Afrikaanse Unie en de Arabische Liga zijn hierbij onmisbaar. Onze diplomaten, inclusief attachés van onder meer Defensie,

Internationale veiligheid



*non strategische partnerschappen, mogelijk wel partnerschappen op bepaalde thema's bijvoorbeeld energie

leveren daar belangrijke bijdragen aan het bevorderen van stabiliteit en het maken van goede afspraken over versterking van de internationale veiligheidsarchitectuur. Ook in Nederland zelf zijn we op dit vlak actief, bijvoorbeeld als gastheer van de Nuclear Security Summit in maart 2014. Met die top dragen we bij aan het voorkomen van nucleair terrorisme en van de smokkel van nucleaire materialen.

In crisisgebieden verrichten Nederlandse diplomaten gevaarlijk, maar cruciaal werk in vaak moeilijke omstandigheden. Zij zijn onze ogen en oren in het veld en zorgen voor de juiste lokale contacten en informatie. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met Defensie, de inlichtingendiensten en de ontwikkelingsdeskundigen ter plekke. Aan crises liggen vaak vele oorzaken ten grondslag. Nederland kiest daarom voor een geïntegreerde aanpak: het gelijktijdig en gecoördineerd inzetten van de beschikbare instrumenten: diplomatie, ontwikkelingssamenwerking, defensie, inlichtingen, politie, justitie en handel. Dat biedt de beste kansen op blijvende resultaten. En dat dragen we actief uit.

Om een goede informatiepositie te hebben en effectief te kunnen opereren, is een breed vertakt netwerk van contacten nodig. Londen is bijvoorbeeld een belangrijk knooppunt in het informatienetwerk over de Hoorn van Afrika. Parijs is dat voor wat betreft de Sahel. En Washington ten aanzien van het Midden-Oosten. Om criminaliteit en drugsoverlast, terrorisme en nieuwe (digitale) dreigingen voor de binnenlandse veiligheid het hoofd te kunnen bieden, zijn gespecialiseerde Nederlandse attachés van politie, inlichtingendiensten en justitie aanwezig in die landen waar de dreiging voor Nederland vandaan komt of informatie gewonnen wordt. Dit vergt een flexibele, vaak regionale inzet.

Bevorderen internationale rechtsorde en mensenrechten

Nederland, met Den Haag als hoofdstad van het internationaal recht, heeft als relatief klein en open land alle belang bij goede internationale afspraken. In de grondwet staat daarom ook dat het een taak is van de regering om de ontwikkeling van de internationale rechtsorde te bevorderen. Daarom draagt Nederland in samenwerking tussen diplomaten, juristen en andere experts bij aan de optimale internationale samenwerking, inclusief steun voor en gebruik van het in Den Haag gevestigde Internationaal Gerechtshof, het Internationaal Strafhof en het Permanent Hof van Arbitrage. Nederland voert een actief gastlandbeleid om internationale organisaties aan te trekken en te behouden. Dit draagt bij aan het internationale aanzien van Nederland. Het betaalt zich niet alleen terug in invloed maar ook

in direct economisch voordeel: de totale bestedingen van ‘expats’ bedragen hierdoor alleen al in de regio Den Haag EUR 1,4 miljard per jaar en houden 20.000 banen in stand¹⁹.

Nederlandse diplomaten zetten zich iedere dag in voor mensenrechten, bijvoorbeeld door dialoog met de autoriteiten of contact met en steun aan mensenrechtenactivisten. Met de EU en andere gelijkgestemden wordt bilateraal en multilateraal ingezet. Deze inzet wordt bepaald en begrensd door de mensenrechtenbrief van het kabinet. Nederland werkt mee aan het maken van afspraken over internationale publieke goederen waar ook Nederland van afhankelijk is: niet alleen over voedsel, water, klimaat of het behoud van ecosystemen, maar ook over het financiële en economische stelsel. Dit vereist plaatsing van ervaren diplomaten in de belangrijkste landen en bij de belangrijkste multilaterale fora en samenspel met gezaghebbende wetenschappers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Ook het plaatsen van Nederlanders op internationale strategische functies draagt hieraan bij.

Mensenrechten

Eén van de speerpunten van het Nederlands mensenrechtenbeleid in het buitenland is gelijke rechten voor lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders (LHBT). Overal ter wereld zijn Nederlandse ambassades bijzonder actief in het ondersteunen van activiteiten rondom de Internationale Dag tegen Homofobie (IDAHO), zo stelt de onafhankelijke IDAHO-commissie in haar rapport uit 2012. Bijvoorbeeld in Albanië, waar een lokale LHBT-activist het volgende zei: “Onze organisatie zou zonder de steun [van de Nederlandse ambassade] nooit zo efficiënt kunnen zijn als die nu is. Dankzij de support kunnen wij een zo krachtig mogelijk signaal afgeven en op die manier de rechten van homo’s, lesbiennes en transgenders verbeteren. De Nederlandse ambassade is een van de meest zichtbare op het gebied van homorechten.”

Bron: *Gay Krant*, 34e jaargang

¹⁹ Onderzoek van onderzoeksbureau Decisio in opdracht van de gemeente Den Haag, juni 2011. Een nieuw rapport van Decisio in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt in juli 2013 verwacht

Europese samenwerking

Ons internationale optreden wordt steeds meer eerst in Europees verband afgestemd. Nationale wetgeving hangt veelal samen met Brusselse besluitvorming. Het is dan ook van het grootste belang dat wij ons Europees huis op orde krijgen en de interne markt sterk houden. Daarom zijn alle ministeries volop actief in Brussel en met andere lidstaten. In een EU met binnenkort 28 leden vindt in de aanloop naar definitieve besluitvorming in Brussel in toenemende mate rechtstreeks contact plaats tussen de hoofdsteden. De ambassades in Europa hebben een belangrijke rol om dit proces te ondersteunen. Zij signaleren politieke, economische, financiële en sociale ontwikkelingen die voor de Nederlandse positiebepaling relevant zijn en dragen de Nederlandse positie uit.

Het kabinet beschouwt de Hoge Vertegenwoordiger en haar Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) als een belangrijk instrument om de Europese en de Nederlandse belangen mondiaal te bevorderen. De EDEO vertegenwoordigt de EU in het buitenland en geeft uitvoering aan het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid van de EU. Nederland streeft naar meer synergie tussen de activiteiten van de EDEO en de lidstaten. Sinds de komst van de EDEO wordt er onder andere al meer samengewerkt op het terrein van demarches, gezamenlijke politieke analyses en mensenrechtenstrategieën. De afslanking van een aantal Nederlandse posten moet ook mede in dit licht worden gezien. Tegelijkertijd is het uitgesloten dat de EDEO de komende jaren veel taken gaat overnemen, daarvoor zijn de belangen van lidstaten te zeer uiteenlopend, vooral op economisch vlak, en de capaciteiten van de EDEO te beperkt. De EDEO biedt, zoals ook door de Adviescommissie Modernisering Diplomatie geconstateerd, vooralsnog dus geen vervanging van het postennet van de lidstaten. In de loop van 2013 wordt EDEO geëvalueerd. Het kabinet wenst niet alleen een grotere buitenlandpolitieke, maar ook een consulaire rol (met name visa) voor de EDEO. Voor dat laatste is echter een uitbreiding van het mandaat nodig. Op operationeel niveau wordt intensiever samengewerkt tussen EU-delegaties en ambassades van de lidstaten, bijvoorbeeld door beter gebruik te maken van elkaars kennis en door co-locatie. Nederland zet hier actief op in. Recent voorbeeld is het tijdelijk onderbrengen van een Nederlandse diplomaat bij de Europese vertegenwoordiging in Damascus, toen Nederland om veiligheidsredenen zijn ambassade daar moest sluiten.

Inzet op duurzame groei

Internationale handel en buitenlandse investeringen zijn essentieel voor banen en duurzame groei in het gehele Koninkrijk. Sinds de crisis is de uitvoer de enige motor van groei en de belangrijkste trekker van het herstel. Innovatiesamenwerking is op de langere termijn goed voor meer

dan de helft van de economische groei en opent nieuwe markten.

De activiteiten van het Netherlands Foreign Investment Agency zorgden in 2012 voor 930 miljoen euro aan investeringen in Nederland, goed voor 5166 banen, vooral uit de VS (een derde van de investeringen), gevolgd door Aziatische landen (China, Zuid-Korea en Japan)²⁰. Buitenlandse bedrijven zijn verantwoordelijk voor een kwart van de toegevoegde waarde, 30% van de R&D-uitgaven en 16% van de banen in Nederland. Met zijn inzet op groene groei wil het kabinet het concurrentievermogen van Nederland versterken en tegelijkertijd de belasting van het milieu en de afhankelijkheid van de fossiele energie terugdringen. Dit creëert kansen voor buitenlandse handel en vereist een internationale aanpak om tot een gelijk speelveld te komen.

Op bilaterale en multilaterale posten vindt nauwe samenwerking plaats tussen alle lokale en uitgezonden medewerkers, inclusief de attachés die zijn gespecialiseerd in landbouw en natuurbeheer, in water, infrastructuur en logistiek, in exportbevordering op defensiegebied, in innovatie of in het aantrekken van buitenlandse investeerders. Diplomaten kunnen deuren openen voor bedrijven – vooral het midden- en kleinbedrijf - in sectoren waarin buitenlandse overheden vaak een sterke rol spelen (bijvoorbeeld energie, telecom, water) en helpen problemen oplossen waar bedrijven in het buitenland tegenaan lopen. Zij promoten Nederlandse bedrijven en producten door Holland Branding. Een effectieve Nederlandse economische diplomatie bevordert handel, trekt investeringen aan, bevordert innovatiesamenwerking en zorgt voor een 'level playing field' voor Nederlandse bedrijven. Dit allemaal in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven, inclusief de negen topsectoren²¹. Nederland heeft veel te winnen met goede afspraken over marktordening binnen de WTO en OESO en met handelsverdragen in Europees verband met opkomende markten.

Teruglopende groei in Europa drukt de Nederlandse exportgroei. Voor Nederland is de toegang tot groeiemarkten buiten Europa, in Zuid-Amerika, Afrika en Azië, steeds belangrijker. Diplomatie is daarbij onontbeerlijk omdat deze markten worden gekenmerkt door een (meer) prominente rol van de overheid in de economie dan in Westerse landen. Het rendement van economische diplomatie in opkomende markten is dan ook vaak groter dan in gevestigde markten. Bedrijven stuiten in verre markten op talrijke toegangsbarrières. Onder druk van de economische crisis geven steeds meer Westerse landen actieve ondersteuning aan hun bedrijfsleven om toegang te verkrijgen. Dit vergt uitstekende diplomatieke bilaterale relaties zowel met de publieke als de private sector, gericht op structurele economische samenwerking. Samenwerking op bredere

²⁰ AgentschapNL (http://www.nfia.nl/nfia_results_2012.html)

²¹ Topsectoren zijn: Agrofood, Chemie, Creatief, Energie, High Tech, Life Sciences, Logistiek, Tuinbouw en Water

terreinen van politiek, wetenschap, onderwijs en cultuur versterkt deze relaties: jarenlang opgebouwde betrekkingen verhogen de gunfactor. Zo geven de ontwikkelingsrelaties en de bijdragen aan de versterking van de lokale private sector en het ondernemingsklimaat Nederland een voorsprong in landen waar we nu steeds vaker handel mee drijven. De kabinetsagenda voor hulp, handel en investeringen²² geeft daarom juist op dit snijvlak een extra impuls.

De economische dienstverlening van het postennetwerk wordt door ondernemend Nederland gemiddeld met een 8,6 gewaardeerd²³. In 2005 gaven de ondernemers nog een 7,8 als rapportcijfer. Deze vooruitgang is geen reden tot zelfgenoegzaamheid, het kan altijd beter. De komst van het directoraat-generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB) naar Buitenlandse Zaken stelt het ministerie in staat de samenhang van de rijksbrede buitenlandinzet verder te vergroten en met de andere departementen zo tot een beter economisch resultaat voor Nederland te komen.

Economische dienstverlening postennet

Basisdienstverlening aan Nederlandse bedrijven gebeurt wereldwijd digitaal door AgentschapNL. De posten ondersteunen bedrijven ter plekke. Daarbij wordt een deel van de kosten aan bedrijven doorberekend. Alleen in prioriteitslanden speelt de overheid een actieve rol met missies en actieve inzet van instrumenten zoals technische assistentie. In die landen werken ook specialistische economische attachés. Posten met een economische portefeuille openen deuren voor Nederlandse bedrijven, vooral in midden-inkomenslanden. Dat doen ze ook letterlijk door gebouwen in het buitenland in te zetten voor ondernemingen ('meet & greet' faciliteiten, incubators, etc.) en zo de brug naar economische netwerken te slaan. Een overzichtsstudie naar het effect van Nederlandse handelsposten en handelsmissies stelt "dat economische diplomatie, vooral door ambassades en handelsmissies, bijdraagt aan inkomende en uitgaande handels- en investeringsstromen." Het Centraal Planbureau (CPB) concludeert dat handelsposten in opkomende markten de gemiddelde kans op markttoetreding doen groeien met 5%. De groei van het handelsvolume is nog veel groter. Volgens het CPB neemt de handelsgroei met lage inkomenslanden toe met 12% door het hebben van een handelspost. Voor hoge-inkomenslanden zijn de resultaten beperkter. Dit blijkt ook uit vergelijkbaar onderzoek door Franse, Amerikaanse en Duitse ministeries. Het postennet speelt, naast een belangrijke rol voor grote bedrijven, ook een sleutelrol voor de internationalisering van het Nederlandse Midden en Klein Bedrijf (MKB). Hier is nog veel te winnen, vooral het Nederlandse middenbedrijf exporteert nog weinig in vergelijking met andere landen. Cultuur van zakendoen, bureaucratie en wet- en regelgeving zijn de grootste barrières waar internationaal ondernemende

MKB-ers tegen aan lopen. Ambassades, Netherlands Business Support Offices (NBSO's) en andere vertegenwoordigingen zijn bij uitstek geschikt om ondernemers over deze drempels heen te helpen.

Economische missies

Met de strategische reisagenda van het kabinet worden buitenlandse en inkomende bezoeken van bewindspersonen, leden van het Koninklijk Huis en de andere overheden geconcentreerd op prioriteitslanden en onderling optimaal afgestemd. De prioriteiten van de Topsectoren en prioritaire sectoren van de Dutch Trade Board zijn leidend. Ministers geven elkaar boodschappen mee en er wordt toegezien op follow-up. Uit onderzoek van het CPB (2011) blijkt dat dergelijke missies impact hebben. Zo kan een handelsmissie op hoog niveau naar lage inkomenslanden bijdragen aan een handelsgroei van 20%. Een recente handelsmissie naar China bijvoorbeeld leverde in totaal 17 contracten en MoU's op ter waarde van 300 miljoen euro.

Dienstverlening aan Nederlanders

Naast basisdienstverlening aan bedrijven is dienstverlening aan Nederlandse burgers in het buitenland onderdeel van het standaardpakket van de Nederlandse overheid. In 2012 maakten Nederlanders in totaal ruim 28 miljoen buitenlandse reizen²⁴, waarvan 25 miljoen binnen Europa (inclusief Turkije). Minstens 800.000 Nederlanders wonen in het buitenland. Op vrijwel alle ambassades en consulaten(-generaal) kunnen zij reisdocumenten aanvragen, circa 170.000 stuks in 2012. Op jaarbasis bieden de posten en het departement gemiddeld ondersteuning bij 330 overlijdensgevallen, 200 ziekenhuisopnames, 10 moorden en 70 vermissingen. Op een aantal posten, zoals in Marokko, is veel tijd gemoed met de uitvoering van de Nederlandse sociale wetgeving.

De Nederlandse burger moet in crises in ieder land kunnen blijven rekenen op basisdienstverlening van de Nederlandse overheid of van Europese partners als de instanties ter plekke niet in staat zijn te helpen. Dit vereist helderheid over wat burgers van ambassades kunnen verwachten. Het is de rol van de ambassades om te faciliteren in contacten met lokale autoriteiten en te helpen als 'last resort'. Er zijn speciale crisisteamen beschikbaar die bij rampen snel ter plekke kunnen zijn. Daarnaast wordt er gewerkt aan het opzetten van één telefoonnummer waar Nederlanders in het buitenland dag en nacht terecht kunnen voor consulaire bijstand. Nederlanders zullen zich in de toekomst ook makkelijker digitaal kunnen registreren in het buitenland als zij dat wensen. Dit past in het grotere geheel van moderne digitale diensten gericht op de klant, zoals sms-diensten met reisadviezen.

²² Beleidsnota "Wat de wereld verdient (TK 33625 nr. 1)

²³ VNO-NCW/Fenedex ambassadeprijs (<http://www.fenedex.nl/shanghai-en-kuala-lumpur-winnen-ambassadeprijs-2012.html>)

²⁴ World Tourism Organization (2012)

Nederlanders kunnen op dit moment op vrijwel alle ambassades en consulaten-generaal een paspoort aanvragen. Deze relatief dure dienstverlening zal ondanks de bezuinigingen zoveel mogelijk worden gehandhaafd, mede door het invoeren van kostendeckende tarieven. Tegenover deze lastenverzwaring voor de burger staan maatregelen die de toegankelijkheid van de dienstverlening verbeteren. Nederlanders die in het buitenland wonen, kunnen op dit moment hun reisdocumenten behalve bij Nederlandse vertegenwoordigingen ook aanvragen bij een zevental Nederlandse gemeenten. Daar komen als opties bij een paspoortbalie op Schiphol en de inzet van consulaire spreekuren met mobiele apparatuur voor vingerdruk opname voor het aanvragen van paspoorten en Nederlandse identiteitskaarten in plaatsen waar veel Nederlanders wonen. Ook wordt geïnvesteerd in mogelijkheden die internet biedt voor het vergemakkelijken van het aanvragen van reisdocumenten en heeft het kabinet besloten dat het paspoort 10 jaar geldig zal worden.

In 2012 zijn 11.074 bezoeken afgelegd aan de gemiddeld 2.564 Nederlandse gedetineerden in het buitenland, waarvan 4.847

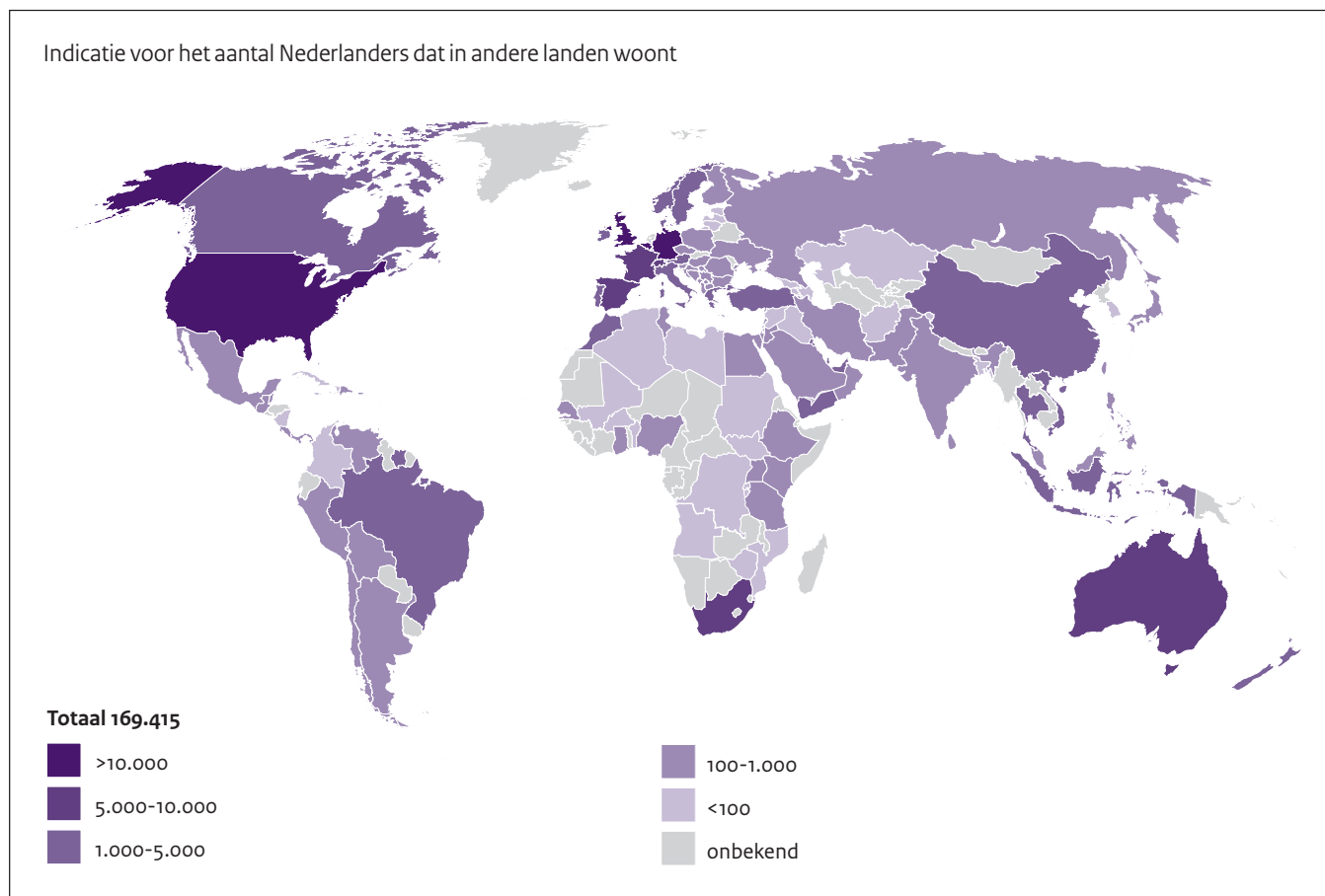
door diplomaten. Deze taak wordt nu overal op een zelfde wijze uitgevoerd. Omwille van bezuinigingen zal dit doelmatiger moeten gebeuren, door te variëren met de bezoekenorm en de verleende steun, zodanig dat de gedetineerden die dat nodig hebben goede aandacht krijgen.

Kinderontvoering

Begin juni 2013 lukte het een einde te maken aan de ontvoering van de tienjarige Nederlandse Neda in Soedan. John van der Heuvel schreef daarover in de Telegraaf van 8 juni 2013: "Er is regelmatig kritiek op de rol van Nederlandse ambassades bij kinderonvoeringen, maar in dit geval is een fantastisch resultaat behaald."

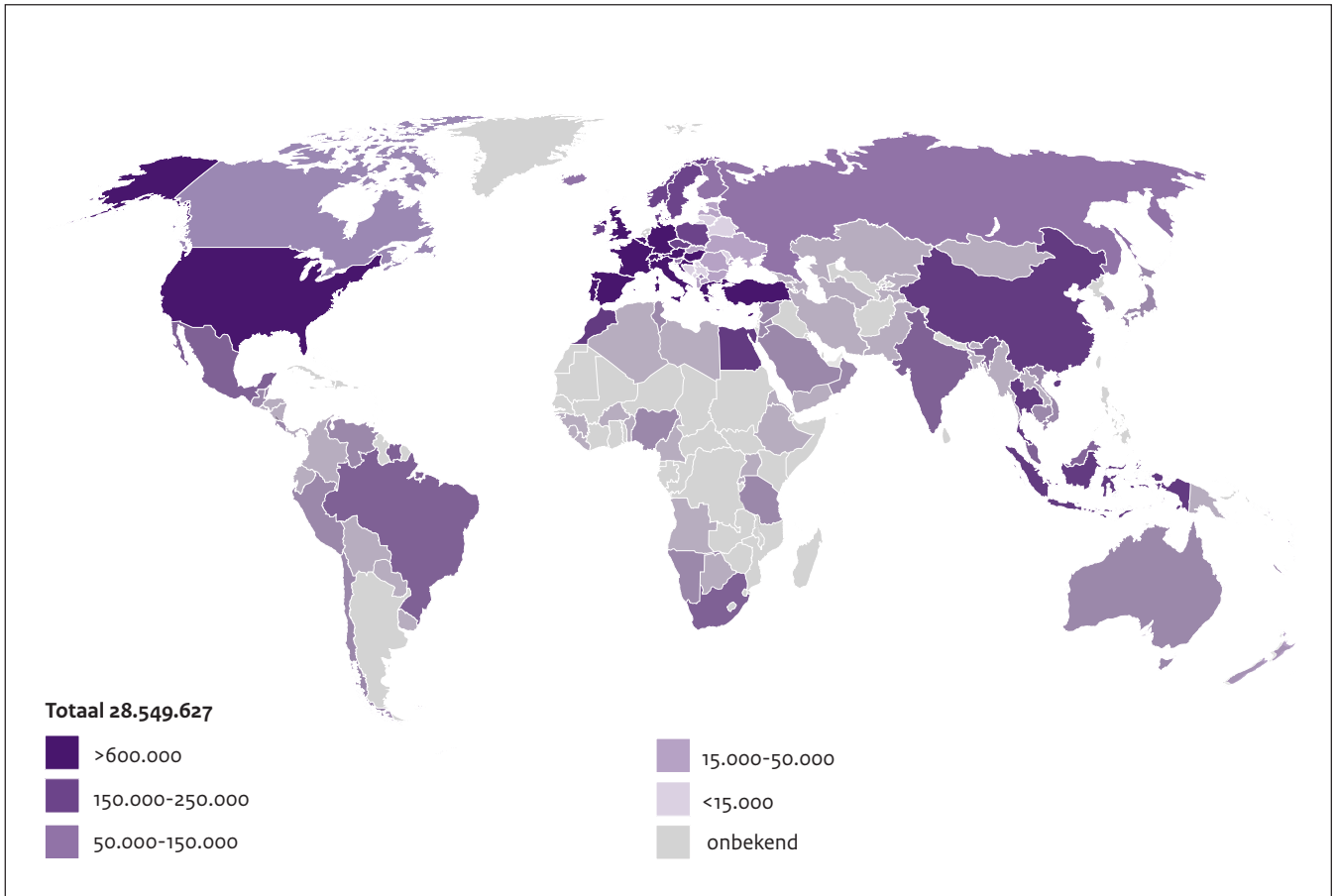
Buitenlandse Zaken werkt met de familie en partners in binnen- en buitenland nauw samen om ontvoeringen, gijzelingen en vermisingen op te lossen, afgelopen jaar een veertigtal – stuk voor stuk delicate – zaken. Goede diplomatieke betrekkingen zijn daarvoor onmisbaar.

Afgegeven paspoorten



Gegevens 2012

Aantal Nederlandse reizen naar het buitenland



Bron: World Tourism Organization (2012)

Personenverkeer

Soepel verkeer van personen van en naar het Koninkrijk dient grote economische belangen, bijvoorbeeld als het gaat om de toerisme-sector in de Caribische landen. In 2012 zijn ruim 425.000 visa verstrekt aan buitenlanders. Soepele en deskundige visumverlening is belangrijk om te kunnen concurreren met andere landen om bezoekers uit het buitenland en om te voorkomen dat ongewenste personen binnen komen. Dit vergt een zorgvuldige balans.

De visumverlening wordt efficiënter georganiseerd, waardoor een snellere en ook klantvriendelijker dienstverlening mogelijk wordt. Onderdeel daarvan is het digitaal aanvragen en betalen van visa, dat volgend jaar in fasen wordt ingevoerd. Op die manier wordt ook een kwaliteitsslag gemaakt in de 'orange carpet' benadering die Nederlandse bedrijven en hun klanten onder voorwaarden meer gemakkelijke visumverlening biedt.

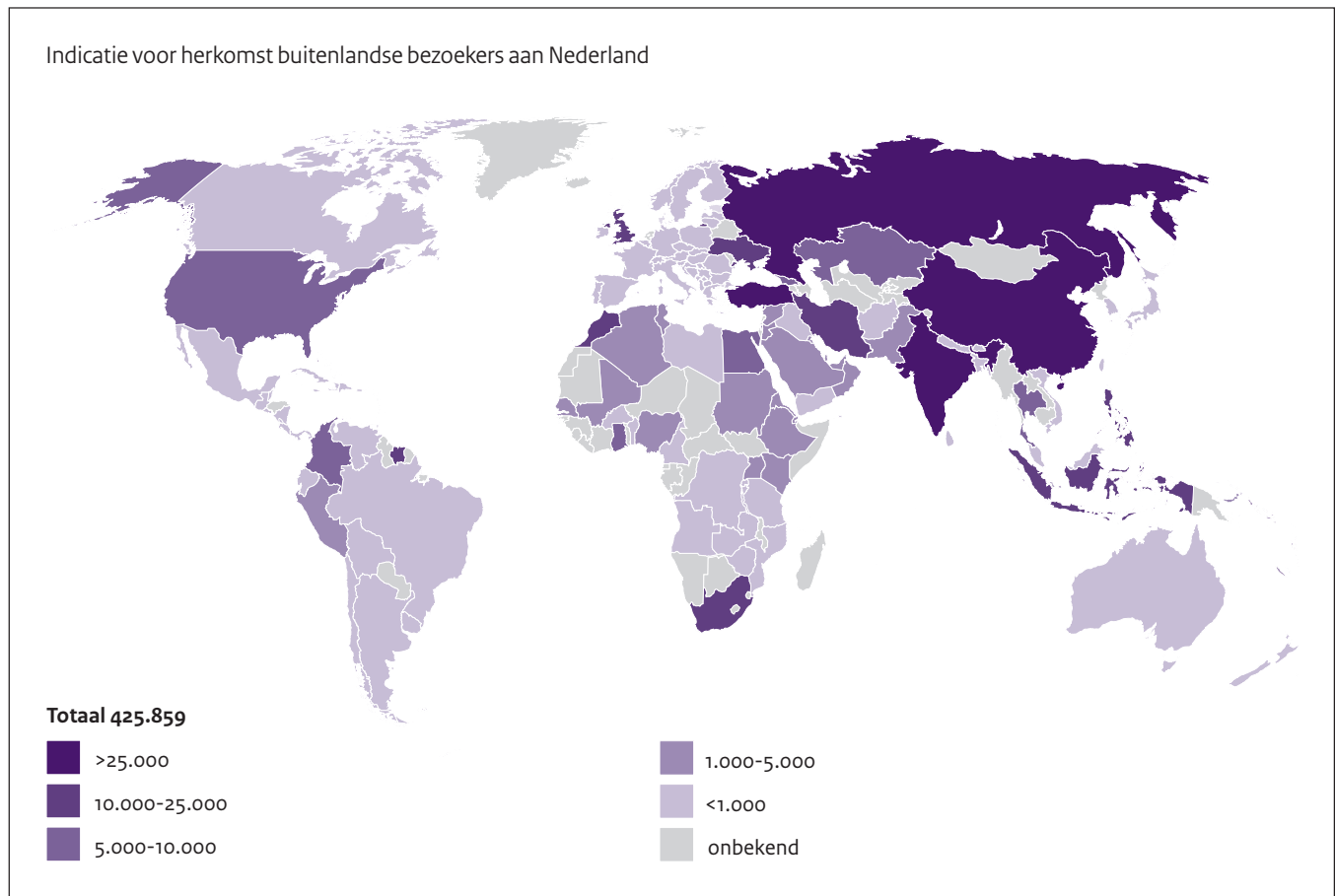
Als onderdeel van de hervorming van de Rijksdienst wordt het Haagse proces van de verwerking van de visumaanvragen zo veel mogelijk op één plaats gebundeld. Bekeken wordt of dit kan

worden ondergebracht bij de IND, die ook de aanvragen voor visa lang verblijf beoordeelt. Nederland blijft inzetten op Schengenvisumkantoren en detachering op dit terrein bij de EDEO. In de aanloop daartoe zet Nederland in veel landen in op visumvertegenwoordiging door en voor andere Schengenlanden.

In het kader van gezinsvorming en gezinshereniging dienen buitenlanders die MVV-plichtig zijn het basisexamen inburgering buitenland op de posten af te leggen. In 2012 ging het om 6.253 examens. Het is daarbij van belang dat deze op een adequate en efficiënte manier kunnen worden afgenomen. Uitgangspunt is dat de examenlocatie binnen één reisdag bereikbaar moet zijn, tegen redelijke kosten, zonder visumbeperkingen en vrij van frauderisico's.

Binnen het asielbeleid worden ter beoordeling van asielaanvragen voor 20 landen ambtsberichten opgesteld. Ter voorkoming van illegale migratie en om terugkeer van uitgeprocedeerde

Uitgifte Visa



Gegevens 2012

asielzoekers te bevorderen, wordt in 21 landen²⁵ diplomatieke capaciteit inclusief IND ingezet. In EU-verband wordt hierbij samengewerkt met andere lidstaten.

Inzet voor een eerlijke wereld

Het ontwikkelingsbeleid is vernieuwd door scherp in te zetten op de combinatie van hulp en handel. Nederland werkt met veel partners samen vanuit specifieke meerwaarde op terreinen als water, klimaat, voedselzekerheid, 3D-beleid en vrouwenrechten. Daarbij gaat het om gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties, bedrijven en kennisinstellingen. Een deel van de inzet betreft bilaterale ontwikkelingssamenwerking, die is toegespitst op vijftien partnerlanden. Met zeven landen hiervan onderhoudt Nederland hulprelaties. Dit zijn veelal (post)-conflictlanden en fragiele staten die de institutionele capaciteit missen om zonder hulp van buitenaf effectief aan armoedebestrijding te doen. Daar wordt de Nederlandse 3D-benadering

ingezet: armoedebestrijding wordt er verbonden met activiteiten op het gebied van veiligheid en diplomatie. Met de overige acht landen onderhoudt Nederland overgangsrelaties. Daar wordt hulp afgebouwd en de handelsrelatie ontwikkeld, gericht op duurzame groei, door bij te dragen aan de versterking van het ondernemingsklimaat en de lokale private sector. Zodoende kapitaliseren we de gedurende vele jaren opgebouwde relaties voor economische samenwerking. In de vijftien partnerlanden zijn ambassades een deskundige schakel in de samenwerking tussen overheden, internationale organisaties, bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstututen. Dit wordt onderschreven door de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)²⁶. Op ambassades wordt specifieke expertise ingezet om programma's uit te voeren en goed te laten aansluiten op activiteiten van lokale overheden, andere donoren en private actoren, waaronder Nederlandse kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en bedrijven. In partnerlanden wordt ook

²⁵ Afghanistan, Algerije, Armenië, Azerbeidzjan, Burundi, China, Egypte, Georgië, Ghana, India, Irak, Kenia, Marokko, Nigeria, Oekraïne, Rusland, Somalië, Suriname, Thailand, Turkije, Verenigde Arabische Emiraten

²⁶ Adviesraad Internationale Vraagstukken, Wisselwerking tussen actoren in internationale samenwerking. Naar flexibiliteit en vertrouwen. Den Haag, advies no. 82, februari 2013

nauw samengewerkt met internationale instellingen als de EU, VN en de Wereldbank. Deze instellingen zijn daarom ook op internationaal niveau belangrijke partners bij het uitbannen van armoede en het zekerstellen van internationale publieke goederen. Nederland zet daar op in via permanente vertegenwoordigingen en detacheringen bij strategische partners. In 45 aanvullende landen kunnen lokale en Nederlandse partijen een beroep doen op het bedrijfsleveninstrumentarium. Ook hier komt de nieuwe combinatie van hulp en handel scherp tot uitdrukking.

Rol ambassade bij hulp en handel

De witvissoort pangasius is in Europa aan een indrukwekkende opmars bezig. Uit voedselzekerheidsperspectief is de pangasius een interessante vis, omdat hij twee tot drie keer minder voer nodig heeft dan bijvoorbeeld de zalm. Met Nederlands ontwikkelingsgeld is de pangasiussector in Vietnam nu goed op weg naar een 100% duurzame productie. Dit gebeurt in samenwerking tussen Nederlandse partners als OxfamNovib, het IDH, Wageningen UR en de Nederlandse vishandel, Vietnamese producenten en beide overheden. De Nederlandse ambassade

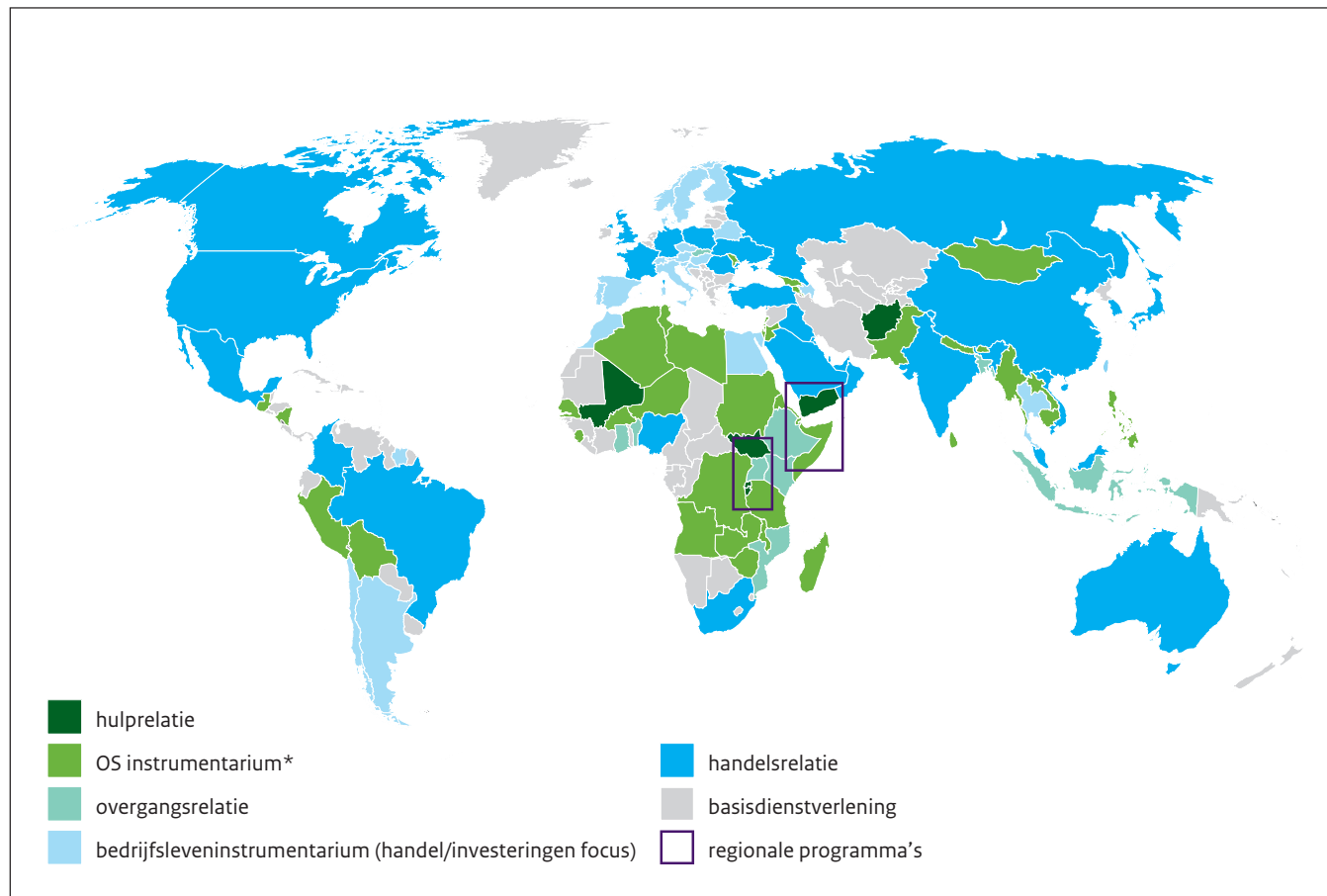
heeft partners bij elkaar gebracht en de Vietnamese overheid zover gekregen dat zij wettelijke kaders en regelgeving heeft versterkt. Dit is viervoudige winst, voor de Vietnamese economie (de sector biedt ruim 220.000 mensen een baan), het milieu, de Nederlandse economie en de consument.

Internationale culturele samenwerking

De Nederlandse kunst, cultuur en creatieve sector staan internationaal hoog aangeschreven. Een spraakmakende en vernieuwende culturele uitstraling geeft Nederland profiel en maakt ons aantrekkelijk voor buitenlandse investeerders, internationale professionals en bezoekers. Met kunst, cultuur en ook sport is het mogelijk om verschillende doelgroepen te bereiken en op een ander niveau de dialoog aan te gaan. De rol van het internationaal cultuurbeleid is om in die landen waar Nederland dit profiel verder wil uitbouwen de culturele en creatieve sector te ondersteunen. Culturele attachés in veertien prioriteitslanden²⁷

²⁷ Brazilië, Rusland, China, India, Turkije, VS, Japan, Zuid-Afrika, België (Vlaanderen), Duitsland, Frankrijk, VK, Italië, Spanje

Hulp, handel en investeringen



*Private sectorontwikkeling, beurzen, steun maatschappelijk middenveld, inzet op de 4 speerpunten
Bron: Beleidsnota "Wat de wereld verdient"

identificeren kansen, koppelen netwerken aan elkaar en bieden waar nodig (bescheiden) financiële steun. Uitgangspunt daarbij is dat ambassades niet zelf programmeren maar Nederlandse culturele en creatieve instellingen ondersteunen om zich te kunnen presenteren op vooraanstaande podia, biënnales, festivals en tentoonstellingslocaties in de betrokken landen. De inzet van een breed scala aan nieuwe media daarbij is onontbeerlijk.

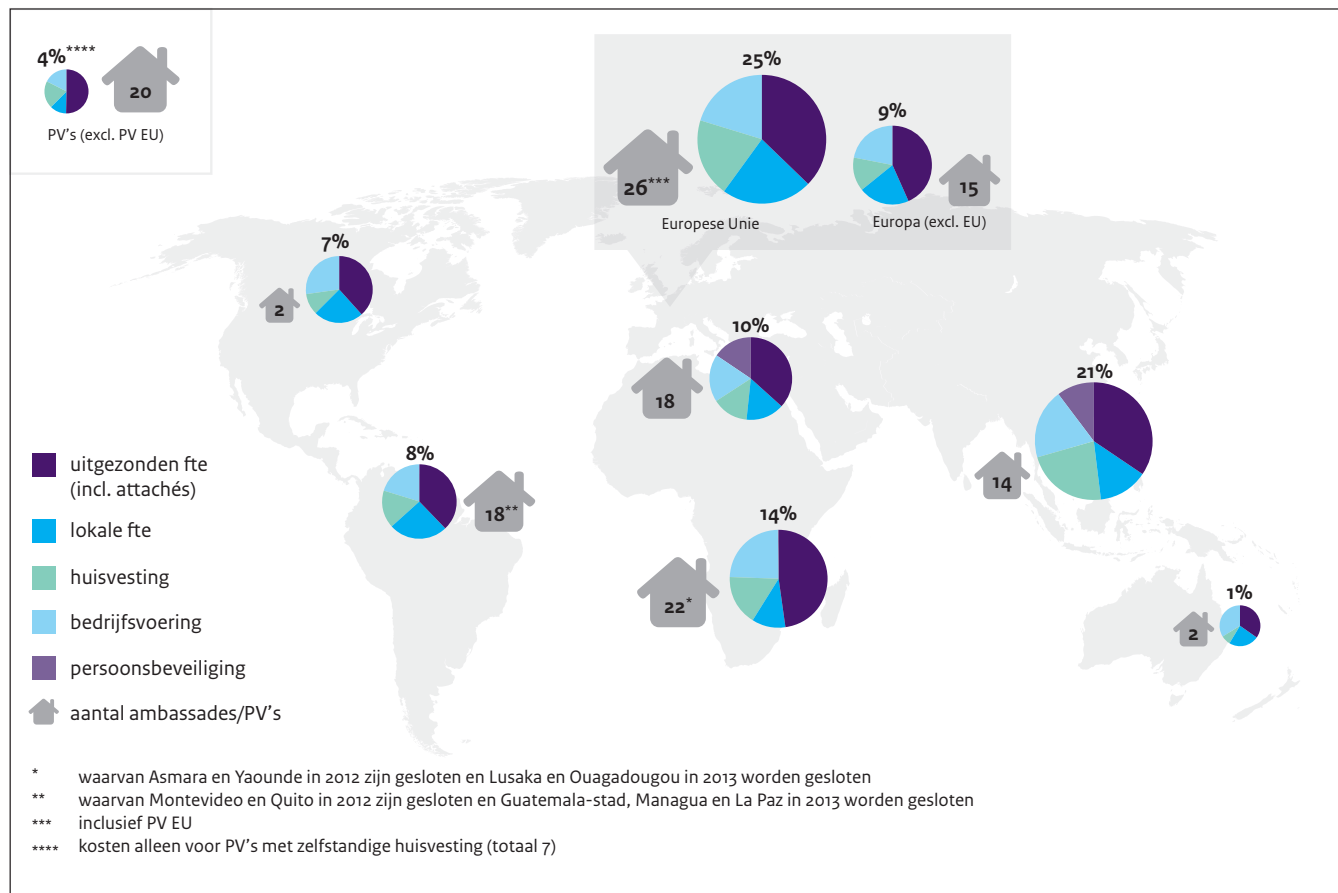
Buiten de prioriteitslanden is de capaciteit op ambassades voor culturele diplomatie zeer beperkt. Echter, om te weten wat er in een samenleving speelt moet je ook luisteren naar schrijvers, filmers, kunstenaars en bloggers. Van diplomaten wordt verwacht dat zij een netwerk onderhouden met culturele sleutelfiguren in hun landen en dat ze, wanneer zich kansen voordoen, culturele- en sportactiviteiten verknopen met de andere terreinen van buitenlands beleid.

3. Naar een flexibele netwerkorganisatie

Buitenlandnetwerk

Nederland heeft gegeven bovengenoemde belangen en ontwikkelingen baat bij een breed vertakt netwerk in het buitenland. Dat is geen doel op zich. Vorm volgt functie. De vorm van de presentie (ambassade, CG, honorair consulaat, NBSO, vertegenwoordiging bij een internationale organisatie) wordt bepaald door de toegevoegde waarde voor het Nederlands belang, in relatie tot de kosten en alternatieven. Dat is een dynamisch proces omdat de belangen met de internationale context en het nationaal beleid mee veranderen. Het is daarom zaak om het netwerk zo flexibel mogelijk te maken. Uitgangspunt is om zoveel mogelijk capaciteit in het totale netwerk in het buitenland te behouden, deze te herschikken en efficiënter te ondersteunen.

Kosten postennet per regio in procenten



Gevolgen sluiten ambassades

Het uitbreiden of inkrimpen van ambassades in overeenstemming met het bilaterale belang is op langere termijn voordeliger dan het openen of sluiten ervan. Het sluiten van een ambassade, hoe klein ook, levert onevenredig verlies op. Het gastland ervaart sluiting als een stap terug in de bilaterale relatie. Het bestaande netwerk, dat vaak in tientallen jaren is opgebouwd, gaat verloren. Bedrijven, die ook in minder prioritaire landen belangen kunnen hebben, verliezen een steunpunt. Het afstoten van gebouwen en personeel is kapitaalvernietiging als dezelfde post later wordt geopend. Zo is de Nederlandse ambassade in Hanoi in 1988 gesloten en in 1993 heropend. Omdat de wereld in beweging is, valt lastig te voorspellen hoe de Nederlandse belangen er over een paar jaar in een bepaald land uit zullen zien.

Vertegenwoordiging in Nederland

Er zijn 106 ambassades en 24 consulaten van andere landen in Nederland. Dit aantal neemt nog verder toe. Dat weerspiegelt niet alleen het belang van onze economie, en van Nederland als zetel van internationale organisaties, maar is ook een uiting van goede en substantiële bilaterale betrekkingen met Nederland. Wederkerig handelen in de vorm van het over en weer openen van ambassades versterkt het internationale netwerk van beide landen. Zo hebben Nederland (2011) en Panama (2012) over en weer ambassades geopend, als erkenning van goede samenwerking maar vooral vanwege de economische mogelijkheden.

Het kabinet neemt de volgende maatregelen:

1. Het kabinet zal zich inspannen om het netwerk van diplomatieke vertegenwoordigers in het buitenland te handhaven. We behouden de ambassadeurs, omdat zij toegang tot de lokale autoriteiten hebben en tot hoogwaardige netwerken ter plekke. Zij zetten zich pro-actief en operationeel in voor burgers en bedrijven en dragen de politieke en economische belangen van het Koninkrijk uit. Dit netwerk wordt op- of afgeschaald al naar gelang de zaken die spelen. Waar binnen landen naast ambassades nog andere kantoren van de Nederlandse overheid nodig zijn, wordt kritisch gekeken naar alternatieven om belangen zo doelmatig mogelijk te behartigen.
2. De activiteiten van de rijksoverheid binnen de EU-lidstaten worden verder teruggebracht. De grote Europese posten worden verkleind op basis van een rijksbrede integrale afweging waarbij ook wordt meegewogen dat Europa nog altijd de belangrijkste markt voor Nederlandse bedrijven - met name het MKB - vormt. De afslanking op subnationaal niveau betekent dat ook in de EU kritisch is gekeken naar de doelmatigheid van CG's, rekening houdend met alternatieven voor dienstverlening. Uitgangspunt is onder meer dat de vraag naar economische dienstverlening elders of anders beantwoord kan blijven. De CG's in Antwerpen, München en Milaan worden gesloten omdat er doelmatigere alternatieven zijn voor hun taken. Dit kan bijvoorbeeld bij NBSO's, die hier speciaal voor toegerust zijn of op de hoofdpoot. Voor toegang tot de autoriteiten zorgt de ambassade in deze landen. De consulaire taken worden overgenomen door de gemeentehuizen in Nederland, dan wel door de nabij gelegen ambassades.
3. De bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking en de nieuwe agenda op Hulp en Handel vertalen zich in een terugloop van activiteiten in de partnerlanden. Waar de hulp op termijn wordt uitgefaseerd, heeft dit gevolgen voor de inzet op ambassades. Dit geldt voor de overgangslanden Bangladesh, Benin, Ethiopië, Ghana, Indonesië, Kenia, Mozambique en Oeganda. De geïntegreerde veiligheidsinzet en economische belangenbehartiging blijven prioriteit in een aantal van deze landen. Ook deze posten worden waar mogelijk verkleind op basis van een nadere integrale rijksbrede afweging. Waar regionaal ontwikkelingsbeleid wordt gevoerd, zoals in de Grote Meren regio, worden deskundigen regionaal ingezet op ambassades.
4. In Kabul en Sana'a blijft Nederland ter plekke diplomatiek vertegenwoordigd, maar wordt de presentie heroverwogen omdat deze relatief duur is. Gezocht wordt naar goedkopere manieren om de hoofdtaak van ontwikkelingssamenwerking er uit te blijven voeren, bijvoorbeeld door de uitvoering van programma's op afstand te zetten of door huisvesting te delen met een andere partner.
5. Ook buiten de EU worden de grote ambassades en permanente vertegenwoordigingen bij internationale organisaties (PV's) afgeslankt en een aantal consulaten-generaal gesloten (Chicago en Osaka). De taken van deze CG's worden net als in Europa anders belegd. Vermindering van activiteiten op grote bilaterale en multilaterale vertegenwoordigingen gebeurt op basis van een integrale en rijksbrede afweging. Economische attachés in opkomende markten worden zoveel mogelijk ontzien. Met deze maatregel zal de inzet op economische diplomatie toenemen, gericht op opkomende markten. In Birma wordt bijvoorbeeld vanwege snelle politieke en economische veranderingen een flexibele eenpersoonspresentie opgericht in Yangon, zo mogelijk samen met een ander land, onder verantwoordelijkheid van ambassade Bangkok.
6. De consulaire dienstverlening wordt gemoderniseerd. Waar mogelijk worden de consulaire- en visumprocessen gedigitaliseerd. Er komt één telefoonnummer voor Nederlanders in nood, wereldwijd. Er wordt een groter beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Dienstverlening richt zich vooral op extreme noodsituaties en diensten worden in hoge mate kostendekkend.

7. Naast het kantoor in Londen zal nog een aantal gebouwen in het buitenland moeten worden verkocht. Hiermee levert Nederland aanzien en waarde in. Een deel van de opbrengsten wordt de komende jaren gebruikt om de vastgoedportefeuille in het buitenland te rationaliseren door het afstoten van panden en het aantrekken van soberder vastgoed.
8. De inzet op co-locaties wordt opgevoerd om kosten te delen met vooral Europese partners. Dit zal de komende jaren in ieder geval tot een tiental samenwerkingsprojecten leiden, die complex zullen zijn vanwege verschillen in regelgeving, vereisten en vergoedingen voor lokale staf. Het risico of in de toekomst belangen synchroon blijven lopen, moet per geval goed worden afgewogen tegen de baten.

Co-locatie

Het proces van co-locatie is inmiddels in gang gezet. In Harare en Nicosia zijn de Denen ingetrokken in de Nederlandse kanselarij; in Vilnius huist de Nederlandse ambassade sinds 2012 in de kanselarij van Denemarken. Recent heeft Litouwen een deel van de Nederlandse kanselarij in Sofia gehuurd. In alle gevallen worden kantoorruimten en ondersteunende staf gedeeld. Met België worden drie kanselarijen gedeeld, in een oplopende graad van samenwerking. In Astana is de samenwerking louter logistiek: alleen gemeenschappelijke ruimtes worden gedeeld. In Sarajevo is door Nederland aan België kantoorruimte beschikbaar gesteld, waarbij ook inhoudelijke samenwerking op incidentele basis mogelijk is. In Tirana is de samenwerking in de Nederlandse kanselarij logistiek én inhoudelijk; feitelijk is sprake van de volledige integratie van een diplomaat van het ene land in de werking van de post van het andere land. Er wordt gewerkt aan de uitbreiding van het aantal co-locaties met België op korte termijn. Besloten is tot co-locatie in Buenos Aires, Caracas, Kinshasa en Mexico-stad. Op de (middel)lange termijn wordt co-locatie overwogen in Canada (op het gehele postennet), in Bamako, in Stockholm, in Seoel, in Pristina en in Washington. Met het VK lopen besprekingen over co-locatie in Hong Kong met ingang van 2014, waarbij de inzet is dat Nederland intrekt in de Britse kanselarij. Met Duitsland zal het kantoor in Rabat worden gedeeld.

Organisatie

Om de buitenlandse en binnenlandse relatienetwerken beter te kunnen verbinden en om daarin faciliterend te zijn binnen de rijksoverheid, zal de internationale inzet van het Rijk worden georganiseerd volgens de principes van een netwerkorganisatie. Het netwerk wordt voortdurend aangepast, zodat schaarse capaciteit optimaal wordt ingezet op basis van een rijksbrede belangenafweging.

Een netwerkorganisatie is een flexibele organisatie die bestaat uit verbonden onderdelen of teams die een eigen relatie hebben

met de omgeving en snel inspelen op veranderingen in die omgeving – onder andere door tijdelijke en unieke samenwerkingsvormen - of op vragen van klanten. Er is een herkenbare gemeenschappelijke identiteit. Een extern gerichte blik, scherp oog voor resultaten, uitstekende samenwerking, ondernemerschap en eigen initiatief staan hoog in het vaandel. Kennis en kunde op het niveau van medewerkers moet aan hoge vereisten voldoen om zinvol deel te kunnen nemen aan netwerken. IT is belangrijk voor een goede, snelle en open informatie-uitwisseling.

Dit vereist een aantal organisatorische aanpassingen en hervormingen, mede op basis van de bredere hervormingsagenda van de rijksdienst:

1. Om het postennet te behouden, wordt het departement van Buitenlandse Zaken kleiner gemaakt. Doel is te komen tot een flexibele organisatie voor strategie en samenhang in de rijksbrede buitenlandinzet, beleidsontwikkeling op prioritaire thema's en samenwerking met spelers in de economie, wetenschap en samenleving gericht op het beïnvloeden van voor Nederland relevante internationale netwerken. Dit zal een plattere organisatie zijn, met verantwoordelijkheid laag in de organisatie, management dat ruimte biedt en medewerkers flexibel inzet en projectmatig laat werken aan bijvoorbeeld nieuw beleid op een regio, een crisis of een grote missie. In deze projecten werken medewerkers van verschillende departementen samen met mensen op posten en wordt een verbinding gelegd met kennisnetwerken in Nederland en daarbuiten. Kernkwaliteiten zijn samenwerken, verantwoordelijkheid nemen en resultaten behalen. Het Nieuwe Werken vormt hiervoor een goed kader. Er wordt minder op activiteiten en incidenten gestuurd en meer op werkprocessen, die daarmee kunnen worden gestroomlijnd. De controletoeren wordt teruggebracht en de beheerlast verminderd door uit te gaan van verdiend vertrouwen. Ook in Den Haag zal scherper moeten worden geprioriteerd wat wel en niet meer kan worden opgepakt.
2. Om de inzet van diplomaten beter te verbinden met de internationale activiteiten van anderen, wordt de interactie met het brede publiek en met partners in Nederland vergroot. Diplomaten zullen overal in Nederland actief optreden om hun kennis te delen en om het belang van het buitenland voor Nederland over het voetlicht te brengen. Dat zal in de media, voor de klas en via digitale middelen gebeuren. Door directe interactie met bedrijven en kennisinstellingen wordt de publiek-private samenwerking verder versterkt. Bovendien zal structureel en gericht worden overlegd met partners, zowel in Nederland als de Caribische rijksdelen, zoals reisorganisaties, bedrijfsverenigingen, onderwijsinstellingen en andere

overheden, over landen- en onderwerp specifieke samenwerking in het buitenland. Ieders inzet wordt effectiever als daarbij de onderlinge samenhang wordt vergroot. De thematische kennisplatforms die binnen ontwikkelingsamenwerking zijn opgezet, zijn een goed voorbeeld. Ambassades zullen ad hoc relaties met bedrijven en andere belanghebbenden in Nederland structureel inbedden. Een aantal maal per jaar zal de minister van Buitenlandse Zaken een dialoog organiseren met spraakmakende mensen in de samenleving, wat nieuwe contacten, samenwerking en inzichten zal opleveren. De Adviescommissie Modernisering Diplomatie stelt voor hier een permanente raad voor op te richten, net als dat in de Verenigde Staten door Hillary Clinton is opgezet. Dit laatste vindt het kabinet niet wenselijk; ook zonder een dergelijke institutionele structuur kan zo een dialoog worden gevoerd, die de diplomatie van Nederland mee richting geeft.

3. Om bij toenemende internationalisering effectief te blijven in het buitenland, is regie op samenhang onontbeerlijk. Buitenlandse Zaken faciliteert daarbij de andere departementen, op de posten en in Den Haag bij de gezamenlijke belangafweging, bijvoorbeeld met de Homogene Groep Internationale Samenwerking, diverse coördinatiecommissies, de rijksbrede inzet op voor Nederland belangrijke landen, de strategische reisagenda en actieve personeelsuitwisseling. Dit doet Buitenlandse Zaken niet als 'poortwachter', maar om tegenstrijdigheden te signaleren en op te lossen. Er wordt nagegaan hoe samenhang, slagkracht en efficiency verder kan worden vergroot, bijvoorbeeld door het bundelen van expertise in rijksbrede projectteams voor prioritaire thema's.
4. Om resultaten te behalen met diplomatieke beïnvloeding, is het nodig om meer regionaal te opereren. Waar de regio wat betreft historie, grensoverschrijdende thematiek of economische belangen een logisch raamwerk biedt voor de inzet van mensen en middelen, worden activiteiten geclusterd. Dit geldt al voor netwerken binnen landen, voor accreditaties en voor de manier waarop veel vakattachés opereren, zoals die van Economische Zaken en Defensie. Binnen landen wordt de samenhang verder versterkt door de aansturing van alle vertegenwoordigingen en programmatische steunpunten (ambassade, CG, honorair consulaat en NBSO's) onder de ambassadeur te beleggen, die integraal leiding geeft aan het netwerk. In Latijns-Amerika, de Grote Meren Regio, de Golfstaten en in Europa wordt getest hoe kan worden gewerkt met satellietposten, ondersteund door een grotere post. Daar worden de komende jaren regionale platforms van posten opgezet. Dit kan een manier zijn om een breed, maar dun bemenst netwerk met diplomatieke vertegenwoordigers ter plekke te blijven onderhouden, met bijbehorende netwerken en toegang op hoog niveau. Dit leidt tot een meer flexibel

netwerk omdat organisatorische eenheden groter worden (clusters en niet langer individuele posten). Bedrijfsmatige ondersteuning komt van regionale service organisaties.

5. Om het postennet voortdurend te kunnen blijven richten op de belangen van Nederland en maximale ruimte te geven voor kerntaken, wordt de bedrijfsmatige regie op het postennetwerk versterkt. Met een shared service organisatie (de zogenaamde 3W²⁸) ondersteunt Buitenlandse Zaken de bedrijfsvoering van de internationale functie van het Rijk. Het Dienstencentrum Internationale Ondersteuning Defensie (DCIOD) doet dat voor Defensie. Vanaf de zomer van 2014 wordt gekeken of de huidige samenwerking tussen 3W en DCIOD kan worden geïntensiveerd door verdergaande bundeling van taken en/of centralisering van dienstonderdelen. In het kader van SGO-project 5 zal Buitenlandse Zaken in nauwe samenwerking met onder andere Defensie een voorstel formuleren voor eenduidige regie hierop. Om met veel kleine posten effectief te blijven, zullen strakke kaders worden gesteld over wat wel en niet meer van hen kan worden verwacht. Posten worden zoveel mogelijk ontdaan van beheerlast. Verdere concentratie van bedrijfsvoeringstaken van posten, nu nog in acht regionale service organisaties, wordt onderzocht op basis van een business case. Residenties en kantoren in het buitenland worden verder versoberd, gegeven de budgettaire realiteit, maar met behoud van functionaliteit. Dat betekent maatwerk per land.
6. Om een netwerkorganisatie te worden, moet geïnvesteerd worden in vergaande digitalisering. Dat past in de E-agenda van het rijk. Dit is nodig om burgers en bedrijven betere toegang te bieden tot de dienstverlening (E-dienstverlening), ook voor interactie en dialoog met alle externe partners. Het gebruik van sociale media wordt volledig geïntegreerd in het werk en mobiele applicaties worden waar nodig c.q. mogelijk ontwikkeld. Elektronische dienstverlening wordt uitgebreid, vanaf volgend jaar ook voor het aanvragen van visa en reisdocumenten en online betaling. Netwerkbeheer wordt versterkt via verdere uitrol van klantregistratiesysteem Achilles. Met ingang van 2016 werken alle medewerkers in het wereldwijde netwerk volledig digitaal, plaats- en tijdonafhankelijk. Een robuuste wereldwijde infrastructuur blijft hiervoor essentieel.

²⁸ 3W WereldWijd Werken; projectnummer 9 van het rijksbrede uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst

4. Toonaangevend in de diplomatie

De Nederlandse diplomatie moet toonaangevend zijn, voor Nederland en in vergelijking met andere diplomatieke diensten. Medewerkers op posten, waaronder ook die van andere departementen, helpen Nederlanders en Nederlandse organisaties die in het buitenland opereren. Zij moeten de juiste toon en het juiste netwerk vinden en Nederland van tijdige en relevante informatie voorzien. Lokaal ingehuurd medewerkers zijn hierbij onmisbaar.

Hybride diplomatie

Diplomaten leveren meerwaarde door het verbinden van de interstatelijke wereld en de niet-statelijke netwerksamenleving. Het gaat om relaties en kennis van zaken van de lokale context in de landen waar Nederland belangen heeft. In de interstatelijke wereld blijft diplomatie onverminderd van belang voor bijvoorbeeld het onderhandelen over verdragen, crises, consulaire kwesties en (in menig land) grotere zakelijke transacties. Diplomatie is in staat om kennis en belangen uit de netwerken van bedrijven, maatschappelijke organisaties, wetenschap en anderen in te brengen op het interstatelijke overheidsniveau.

Diplomatie als vak

Mét de Adviescommissie Modernisering Diplomatie is het kabinet van mening dat diplomatie een vak is. Een diplomaat beïnvloedt buitenlandse partijen en verbindt Nederland met het buitenland. Om in dit vak effectief en toonaangevend te zijn is een combinatie van vakinhoudelijke kennis, competenties en werkervaring noodzakelijk. Het kabinet onderschrijft dat nationaal gewortelde professionals met oog voor de Nederlandse belangen en beleidsagenda en die vakinhoudelijke kennis op één van de internationaal relevante kennisdomeinen, zoals handel, ontwikkelingssamenwerking, duurzaamheid, internationale veiligheid en mensenrechten kunnen combineren met kennis van buitenlandse verhoudingen en van de lokale context, onontbeerlijk zijn om de belangen van Nederland te behartigen en uitvoering te geven aan het buitenlands beleid van de Nederlandse regering. Hiertoe beschikt een diplomaat over een specifieke combinatie van kwaliteiten en een brede oriëntatie. Vanwege zijn relatieve autonomie moet de diplomaat van onbesproken gedrag zijn.

Het vak stelt eisen aan de selectie en ontwikkeling van diplomaten. Internationaal effectief kunnen opereren is een expertisedomein. De professionaliteit van internationale ambtenaren moet worden ontwikkeld en onderhouden en ook meetbaar zijn. Aan de basis liggen een goede selectie, en voor de internationale functie van het Rijk een goede basisopleiding. Zo is het belangrijk dat er op de posten voldoende financieel-economische expertise aanwezig is. Door opleiding en uitwisselingen met departementen kan dit worden verbeterd. Het ministerie wil diplomaten rijksbreed verder in staat stellen om hun vakkennis

tijdens de loopbaan gestadig uit te breiden, waaronder expertise op regio's en thema's in combinatie met relevante werkervaring. In overleg met de Adviescommissie Modernisering Diplomatie worden hiertoe standaarden ontwikkeld. De aanbeveling om een diplomatieke academie op te richten is een goede, maar kan vanwege geldgebrek vooralsnog niet worden uitgevoerd. Er zal worden onderzocht hoe publiek-private samenwerking kan bijdragen aan de rijksbrede opleiding van diplomaten. Ook wordt voortgegaan met het aanbieden van een samenhangend pakket van internationale opleidingen ter versterking van de rijksbrede internationale functie. De interdepartementale Opleiding Ambtenaar Internationaal Beleid is hier een goed voorbeeld van.

Lokale medewerkers maken een steeds groter deel uit van het personeelsbestand op posten. Een investering is nodig om hen goed te laten werken vanuit de specifieke Nederlandse belangen en goed te integreren in de organisatie.

Dit alles heeft gevolgen voor het personeelsbeleid. Er zal meer gericht worden geïnvesteerd in de opbouw van kennis, vaardigheden en ervaring van medewerkers. Dit wordt gecombineerd met meer flexibiliteit in de plaatsingstermijnen. Hoewel mobiliteit belangrijk blijft, zal internationale overplaatsbaarheid voor iedereen niet langer het uitgangspunt zijn. Daarnaast zal worden ingezet op intensieve samenwerking binnen de rijksoverheid. De samenwerking met de Algemene Bestuursdienst is daarvan een onderdeel. Op verzoek van de ministers van Buitenlandse Zaken en Wonen en Rijksdienst komt de heer Arthur Docters van Leeuwen na de zomer met een advies.

5. Invulling bezuinigingen

De financiële consequenties van bovenstaande maatregelen en de structurele rijksbrede bezuinigingen zijn als volgt uitgewerkt:

Invulling taakstelling departement Den Haag: EUR 30 mln.

Dertig miljoen euro wordt bezuinigd op vooral het ministerie in Den Haag. Daartoe worden taken en functies geschrapt. Op het departement wordt de beleidskern kleiner en flexibeler gemaakt: ruimte om met formatie te schuiven wordt vergroot, de afdelingslaag wordt afgeschaft, overlap wordt eruit gehaald en er zal meer projectmatig worden gewerkt. Ook wordt er gekort op de budgetten voor de inhuur van externe medewerkers. De bedrijfsvoering wordt afgeslankt via een combinatie van maatregelen, waaronder de oprichting van één directie bedrijfsvoering, en de shared service organisatie 3W. Verwacht wordt dat door efficiëncywinst dit besparingen oplevert.

Ook de verhuizing van het ministerie van Buitenlandse Zaken naar de nieuwe locatie aan de Rijnstraat in Den Haag zal

efficiency opleveren. Door flexibele werktijden en werkplekken wordt bespaard op materiaal en ruimte.

Invulling taakstelling op het postennet: EUR 40 mln.

De HGIS-taakstelling op het postennet wordt als volgt ingevuld door zowel Buitenlandse Zaken als de overige departementen:

a. Buitenlandse Zaken; krimp en versoering postennet: EUR 32,5 mln.

Via krimp en versoering wordt EUR 12,5 mln. bezuinigd op het postennet door de sluiting van vijf consulaten-generaal en de verlaging van de exploitatiekosten van de (30) grootste ambassades en permanente vertegenwoordigingen. Dit geldt ook voor de posten in landen met een overgangsrelatie, nadat het programma van ontwikkelingssamenwerking daar is afgebouwd.

Voor alle posten zal de komende jaren worden ingezet op verdere stroomlijning en regionalisering van de consulaire- en bedrijfsvoeringprocessen, met als inzet dat posten meer ruimte krijgen voor focus op hun basistaken. Dit betekent dat ook wordt gekeken naar mogelijkheden om de regionalisering van een deel van de consulaire en bedrijfsvoeringstaken ('back-office' taken) verder te concentreren. De bedrijfsvoeringsbudgetten van de posten zullen eveneens worden doorgelicht, met het oog op functionaliteit en versoering.

Flexibilisering van het netwerk en de taakstelling nopen tot het beter laten aansluiten van de huisvesting bij de ambities ter plaatse. De komende jaren wordt EUR 20 mln. structureel bezuinigd door de verkoop van kanselarijen en residenties. De opbrengst wordt gebruikt voor goedkopere huisvesting. Ook zal waar mogelijk gebruik worden gemaakt van co-locaties, waarbij vertegenwoordigingen van EU-lidstaten gezamenlijk worden gehuisvest. De huidige vertegenwoordigingen in Kabul en Sana'a worden verkleind en zo mogelijk gehuisvest op een co-locatie met een EU-partner.

b. HGIS departementen: EUR 7,5 mln.

In het Regeerakkoord is een extra bezuiniging op het postennet afgesproken van 40 mln. Daarbij is afgesproken dat deze korting behalve door BZ ook door alle andere departementen die bijdragen aan het postennet zal worden ingevuld. Deze invulling vindt nu plaats via een technische verwerking, waarbij BZ 32,5 mln. op zich neemt en de overige departementen 7,5 mln. van de in totaal 40 mln. Het verlies aan formatieplaatsen wordt geminimaliseerd. Uitgangspunt bij de invulling is een integrale benadering van het postennet, waarbij effectiviteit voorop staat. Daarnaast is al een drietal projecten geïdentificeerd, die richting zullen geven aan de bezuinigingen. Het betreft de uitvoering van afspraken in de Attachénotitie, de implementatie van "1-Rijk, 1-Regeling" en de ambities op het gebied van de bedrijfsvoering ten aanzien van de internationale functie Rijk (shared service

bedrijfsvoering – 3W). De bezuinigingen binnen deze projecten zullen voor zover ze betrekking hebben op de attachés volledig worden ingezet ter invulling van de 7,5 mln. De precieze uitwerking en verdeling van de resterende bezuiniging per departement zal het komend jaar op beleidsmatige gronden nader worden bezien. Bij de interdepartementale bezuiniging op het postennet (40 mln.) zullen alle departementen (inclusief BZ) na deze inspanningen pro rato (grondslag uitgezonden medewerkers in het buitenland binnen de HGIS per april 2013) bijdragen aan het per 2016 nader te bepalen resterende aandeel van de bezuiniging op het personeelsbestand in het buitenland. Naar aanleiding daarvan zal de huidige technische verdeling nog worden aangepast.

Invulling taakstelling consulaire (postennet en Den Haag): EUR 10 mln.

De komende jaren wordt de consulaire dienstverlening efficiënter, moderner, effectiever en kostendekkend gemaakt. Door de digitalisering van de diensten, centralisering van de backoffice-taken in regionale service organisaties, en versterkte Europese consulaire samenwerking wordt efficiencywinst gehaald en de dienstverlening aan burgers zoveel mogelijk op peil gehouden. Daarnaast worden de inkomsten verhoogd door een kostendekkende prijs te vragen voor het verstrekken van paspoorten in het buitenland. Deze maatregelen leveren een totale structurele besparing van maximaal EUR 10 mln.

Invulling taakstelling kosten beveiliging posten in hoog-risico landen: EUR 20 mln.

De extra beveiligingskosten voor de diplomatieke activiteiten in hoog-risicolanden die zich bezighouden met conflictpreventie worden ten laste gebracht van het Budget Internationale Veiligheid (BIV).

Investerings

De genoemde keuzes vragen ook om investeringen. In de periode 2014-2016 worden binnen de HGIS middelen vrijgemaakt om te kunnen investeren in digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven, om de diplomatieke dienst een kwaliteitsimpuls te geven, de organisatie flexibeler te maken en tijdelijk extra capaciteit in te zetten om de nieuwe koers van onder andere handel en ontwikkelingssamenwerking effectief vorm te geven.

Er wordt geïnvesteerd in de netwerken, het beheer ervan en het beter ontsluiten ervan. Niet alleen door innovatieve inzet van digitale middelen, ook door aanwending van capaciteit om informatie beter te delen met belanghebbenden en effectiever met partners binnen en buiten het Rijk te werken in virtuele samenwerkingsruimtes.

Diplomatie is een vak. Daarom wordt er geïnvesteerd in de kwaliteit van de Nederlandse diplomatie, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van standaarden en op maat gesneden opleidingen,

die tijdens de loopbaan worden gevolgd door alle diplomaten van het rijk en lokale medewerkers op de posten.

6. Tot slot

Deze brief beschrijft de modernisering van de Nederlandse diplomatie in de komende jaren tegen de achtergrond van verandering in de diplomatieke praktijk. Met sterk krimpende middelen wordt de wereldwijde aanwezigheid in stand gehouden, waar het bedrijfsleven om vraagt en waar burgers een beroep op doen, die past bij het karakter van een open land. Dit resulteert in een breed maar fragiel stelsel van veelal zeer kleine posten, die hun activiteiten moeten beperken. Verdere bezuinigen zou verder strekkende gevolgen hebben voor de belangenbehartiging van Nederland en sluiting van een groot aantal posten betekenen, marginalisering van de Nederlandse diplomatie en daarmee een sterke vermindering van invloed en dienstverlening in de wereld.

De komende jaren wordt de Nederlandse diplomatie vernieuwd. Dat vergt professionaliteit en intensieve interactie met het brede publiek en partners in Nederland. Er zal een grote inspanning worden gevraagd van alle medewerkers, beleidsmakers en ondersteuners, uitgezonden en lokaal, rijksbreed en wereldwijd. Dit kan niet zonder een gezamenlijk beleefd toekomstperspectief: de transformatie van de Nederlandse diplomatie tot een toonaangevende, interactieve, flexibele netwerkorganisatie.

Bijlage 1: Diplomatieke en overige vertegenwoordigingen van het Koninkrijk der Nederlanden (per 1 juni 2013)

Ambassades A-Z

	STANDPLAATS	LAND			
1	Abu Dhabi	Verenigde Arabische Emiraten	46	Kampala	Oeganda
2	Abuja	Nigeria	47	Khartoem	Sudan
3	Accra	Ghana	48	Kiev	Oekraïne
4	Addis Abeba	Ethiopië	49	Kigali	Rwanda
5	Algiers	Algerije	50	Kinshasa	Congo
6	Amman	Jordanië	51	Koeweit	Koeweit
7	Ankara	Turkije	52	Kopenhagen	Denemarken
8	Astana	Kazachstan	53	Kuala Lumpur	Maleisië
9	Athene	Griekenland	54	La Paz	Bolivia (wordt in 2013 gesloten)
10	Bagdad	Irak	55	Lima	Peru
11	Bakoe	Azerbeidzjan	56	Lissabon	Portugal
12	Bamako	Mali	57	Ljubljana	Slovenië
13	Bangkok	Thailand	58	Londen	Verenigd Koninkrijk
14	Beiroet	Libanon	59	Luanda	Angola
15	Belgrado	Servië	60	Lusaka	Zambia (wordt in 2013 gesloten)
16	Berlijn	Duitsland	61	Luxemburg	Luxemburg
17	Bern	Zwitserland	62	Madrid	Spanje
18	Boedapest	Hongarije	63	Managua	Nicaragua (wordt in 2013 gesloten)
19	Boekarest	Roemenië	64	Manilla	Filippijnen
20	Bogotá	Colombia	65	Maputo	Mozambique
21	Brasilia	Brazilië	66	Mexico-stad	Mexico
22	Bratislava	Slowakije	67	Moskou	Russische Federatie
23	Brussel	België	68	Muscat	Oman
24	Buenos Aires	Argentinië	69	Nairobi	Kenia
25	Bujumbura	Burundi	70	New Delhi	India
26	Cairo	Egypte	71	Nicosia	Cyprus
27	Canberra	Australië	72	Oslo	Noorwegen
28	Caracas	Venezuela	73	Ottawa	Canada
29	Colombo	Sri Lanka	74	Ouagadougou	Burkina Faso (wordt in 2013 gesloten)
30	Cotonou	Benin	75	Panama-stad	Panama
31	Dakar	Senegal	76	Paramaribo	Suriname
32	Damascus	Syrië (tijdelijk gesloten)	77	Parijs	Frankrijk
33	Dar Es Salaam	Tanzania	78	Peking	China
34	Dhaka	Bangladesh	79	Port of Spain	Trinidad en Tobago
35	Doha	Qatar	80	Praag	Tsjechië
36	Dublin	Ierland	81	Pretoria	Zuid-Afrika
37	Guatemala-stad	Guatemala (wordt in 2013 gesloten)	82	Pristina	Kosovo
38	Hanoi	Vietnam	83	Rabat	Marokko
39	Harare	Zimbabwe	84	Riga	Letland
40	Havana	Cuba	85	Riyad	Saudi-Arabië
41	Helsinki	Finland	86	Rome	Italië
42	Islamabad	Pakistan	87	San José	Costa Rica
43	Jakarta	Indonesië	88	Sana'a	Jemen
44	Juba	Zuid-Sudan	89	Santiago de Chile	Chili
45	Kabul	Afghanistan	90	Santo Domingo	Dominicaanse Republiek



91	Sarajevo	Bosnië en Herzegovina
92	Seoul	Zuid-Korea
93	Singapore	Singapore
94	Skopje	Macedonië
95	Sofia	Bulgarië
96	Stockholm	Zweden
97	Tallinn	Estland
98	Tbilisi	Georgië
99	Teheran	Iran
100	Tel Aviv	Israël
101	Tirana	Albanië
102	Tokio	Japan
103	Tripoli	Libië
104	Tunis	Tunesië
105	Valletta	Malta
106	Vaticaanstad	Vaticaanstad
107	Vilnius	Litouwen
108	Warschau	Polen
109	Washington	Verenigde Staten van Amerika
110	Wellington	Nieuw-Zeeland
111	Wenen	Oostenrijk
112	Zagreb	Kroatië

De bovenstaande ambassades hebben tevens 98 mede-accreditaties.

Consulaten-Generaal A-Z

	Antwerpen	België
1	Chicago	Verenigde Staten van Amerika
2	Dubai	Verenigde Arabische Emiraten
3	Düsseldorf	Duitsland
4	Guangzhou	China
5	Ho Chi Minh Stad	Vietnam
6	Hong Kong	Hong Kong SAR China
7	Istanbul	Turkije
8	Kaapstad	Zuid-Afrika
9	San Francisco	Verenigde Staten van Amerika
10	Miami	Verenigde Staten van Amerika
11	Milaan	Italië
12	Mumbai	India
13	München	Duitsland
14	New York	Verenigde Staten van Amerika
15	Osaka	Japan
16	Rio de Janeiro	Brazilië
17	Sao Paulo	Brazilië
18	Shanghai	China
19	St. Petersburg	Rusland
20	Sydney	Australië
21	Toronto	Canada
22	Vancouver	Canada

Andere vertegenwoordiging

1	Ramallah	Palestijnse Gebiedsdelen
---	----------	--------------------------

Permanente vertegenwoordigingen (zelfstandig)

1	PV NAVO	Brussel (België)
2	PV EU	Brussel (België)
3	PV OPCW	Den Haag (Nederland)
4	PV VN	Genève (Zwitserland)
5	PV VN	New York (Verenigde Staten)
6	PV OESO	Parijs (Frankrijk)
7	PV FAO	Rome (Italië)
8	PV Raad van Europa	Straatsburg (Frankrijk)
9	PV OVSE	Wenen (Oostenrijk)

Permanente vertegenwoordigingen (ondergebracht bij een ambassade of PV)

1	PV ECOWAS	Abuja (Nigeria)
2	PV African Union	Addis Abeba (Ethiopië)
3	PV ESCAP	Bangkok (Thailand)
4	PV EAC (Arusha)	Dar es Salaam (Tanzania)
5	PV ICC	Den Haag (Nederland)
6	PV WTO (World Trade Organization)	Genève (Zwitserland)
7	IOM, Rode Kruis	PV Conference on Disarmament Genève (Zwitserland)
8	PV ASEAN	Jakarta (Indonesië)
9	PV League of Arab States	Cairo (Egypte)
10	PV SADC (Gaborone, Botswana)	Pretoria (Zuid-Afrika)
11	PV IMO	Londen (Verenigd Koninkrijk)
12	PV COMESA	Lusaka (Zambia), wordt per 1 juli 2013 Harare (Zimbabwe)
13	PV WTO (World Tourism Organization)	Madrid (Spanje)
14	PV UNEP, Habitat	Nairobi (Kenia)
15	PV UNESCO	Parijs (Frankrijk)
16	PV UNRWA	Ramallah (Palestijnse Gebieden)
17	PV WFP, IFAD	Rome (Italië)
18	PV OAS	Washington (Verenigde Staten)
19	PV VN, IAEA, UNIDO	Wenen (Oostenrijk)

Daarnaast nog: 306 Honoraire consulaten en 21 NBSO's.