

Vergaderjaar 2013–2014

33 625

Hulp, handel en investeringen

Nr. 117

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juli 2014

Met deze brief ontvangt u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken,

- 1) de evaluatie van de Netherlands Business Support Offices (NBSO's) voor de periode 2008 – 2013 en de beleidsreactie hierop;
- 2) de bevindingen van de evaluatie van het NBSO in Houston, zoals toegezegd in het notaoverleg van 25 november 2013 over de «modernisering van de Nederlandse diplomatie»¹.

1) De evaluatie van de NBSO's voor de periode 2008 – 2013

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) heeft in april 2014 een evaluatie afgerond van de Netherlands Business Support Offices met als titel «Balanceren tussen koopmanschap en diplomatie»². De evaluatie heeft betrekking op de periode 2008–2013. Met deze brief ontvangt u de evaluatie en beleidsreactie.

De evaluatie beoogde na te gaan:

- a. welke bijdrage het NBSO-netwerk in de periode 2008 – 2013 aan de handels- en investeringsbevordering onder het Nederlandse bedrijfsleven (en met name het mkb) heeft geleverd;
- b. of het NBSO-netwerk relevant, doeltreffend (effectief) en doelmatig (efficiënt) was.

De centrale vraag van de IOB is of het NBSO-netwerk een bijdrage heeft geleverd aan handels- en investeringsbevordering voor het Nederlandse bedrijfsleven en in het bijzonder het mkb. De evaluatie bevestigt dat de ondersteuning door NBSO's op buitenlandse markten toegevoegde waarde heeft voor deze doelgroep. De architectuur van het

¹ Verslag van het notaoverleg Modernisering Nederlandse diplomatie, Kamernummer 32 734, nr. 21

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

NBSO-netwerk, waarbij de kantoren geen diplomatieke status hebben en de medewerkers uit het bedrijfsleven komen, is functioneel en werkt goed. Daarmee en door de effectieve samenwerking met ambassades en consulaten-generaal zijn NBSO's een waardevolle aanvulling op het diplomatieke netwerk.

De IOB-evaluatie onderschrijft met haar rapport de relevantie van het NBSO-netwerk en geeft daarnaast een aantal bevindingen en aanbevelingen die goed passen binnen het moderniseringstraject economische diplomatie. Deze aanbevelingen gaan over de formulering van de publieke taak, de strategische inzet en de wijze van beheer en aansturing van NBSO's en worden verwerkt in de nieuwe positionering van de NBSO's binnen het postennetwerk.

Hieronder wordt verder per hoofdbevinding ingegaan op de wijze waarop deze in het toekomstig beleid uitvoering krijgt.

1. Publieke taak – NBSO's zijn te weinig gedifferentieerd naar type markt.

Gevestigde en opkomende markten kennen verschillende marktimperfections en vragen daarmee om een ander type ondersteuning. De standaard-inrichting van een NBSO biedt niet de ruimte om in nieuwe groeimarkten in een aangepaste vorm, bijvoorbeeld als verkenners, te opereren. Hierop kan nadrukkelijk beleid worden geformuleerd. Ook is in sommige landen, naast de door NBSO's aangeboden eerstelijns dienstverlening, behoefte aan uitgebreidere tweedelijns dienstverlening en zou er naar betaalde dienstverlening kunnen worden gekeken.

De evaluatie concludeert dat de verschillen tussen individuele markten en markt-specifieke eigenschappen meer bepalend moeten zijn bij de opzet en de inzet van het postennet. Hieraan zal invulling worden gegeven door meer maatwerk te leveren bij de samenstelling en mix van de Nederlandse vertegenwoordiging in een land. Mogelijke vertegenwoordigingen zijn honorair consuls, als minimaal en verkennend instrument, NBSO's, vormen van publiek-private samenwerking, zoals Holland Houses, en ambassades en consulaten-generaal. Wanneer gekozen wordt voor een NBSO, kan dit, afhankelijk van het type markt, generieke of sectorspecifieke dienstverlening leveren.

In de nieuwe groeimarkten, die vooral gelegen zijn in Afrika en Zuid-Amerika, heeft de inzet van economische diplomatie nog steeds de grootste toegevoegde waarde voor het bedrijfsleven. Hiervoor zijn diplomatieke vertegenwoordigingen van groot belang. Marktbewerking en handelsbevordering kunnen via publiek-private samenwerking worden gedaan, zoals het Holland House in Colombia. NBSO-kantoren worden momenteel ingezet daar waar de vraag naar handelsbevorderende activiteiten uit het bedrijfsleven groot is, zoals in Europa en opkomende markten zoals China, India en Brazilië.

De evaluatie gaat ook in op het belang van tweedelijns dienstverlening. Uitgangspunt hierbij is dat de overheid laagdrempelige basisdienstverlening voor het mkb waarborgt, zonder marktverstoring op te treden. Hieraan wordt invulling gegeven via de pilot op het gebied van betaalde dienstverlening, die is aangekondigd in de brief «Versterking van de economische dienstverlening aan het Nederlandse bedrijfsleven wereldwijd»³. Deze pilot beoogt een duidelijker rolverdeling tussen publieke en private partijen bij handelsbevordering. Omdat de overheidsdienstverlening in deze pilot transparanter wordt als gevolg van standaard-

³ Kamerstuk 33 625, nr. 116

disering en de invoering van een eigen bijdrage door bedrijven, wordt het gemakkelijker om met private dienstverleners in gesprek te gaan over de afbakening van de publieke en private rol.

2. Strategische inzet NBSO's – Bedrijfsleven te weinig betrokken.

Het Nederlandse bedrijfsleven wordt beperkt betrokken bij het openen (de locatiekeuze) en sluiten van NBSO's en bij de bepaling van het aanbod van diensten. (Publiek-)private fora (zoals het Netwerk Internationaal Ondernemen, Dutch Trade and Investment Board (DTIB), brancheverenigingen) worden nog niet benut om strategische keuzes op dit terrein te maken. Het Nederlandse netwerk van brancheorganisaties moet een kennisinfrastructuur creëren, waarmee de aanwezige landeninformatie binnen het publiek-private handelsbevorderings-netwerk (breder dan NBSO's) beschikbaar kan worden gesteld aan exporteurs, producenten en investeerders.

Bij het openen en sluiten van NBSO's wordt een behoefte-onderzoek onder het mkb gedaan. Zoals de IOB aangeeft kan daarnaast de betrokkenheid van het bedrijfsleven worden vergroot. In de DTIB wordt het internationale belang van de topsectoren besproken. Deze input wordt meegewogen bij besluitvorming over het postennet. Daarnaast wordt steeds meer gekeken naar de mogelijkheid om samen met het bedrijfsleven publiek-private samenwerkingsinitiatieven op te zetten, zoals het eerder genoemde Holland House in Colombia, hetgeen bijdraagt aan de ontwikkeling van de door IOB bedoelde kennisinfrastructuur. In de beleidsbrief «Versterking van de economische dienstverlening aan het Nederlandse bedrijfsleven wereldwijd» wordt verder ingegaan op de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven op het gebied van handelsbevordering.

3. Interne organisatie, management en bedrijfsvoering moet beter

Het aansturingsmechanisme van NBSO's is te complex en te weinig transparant.

Daarnaast zet het ontbreken van een formele (officiële) status van NBSO-kantoren hen op achterstand ten opzichte van handelskantoren van andere landen en wordt de reikwijdte van de werkzaamheden hierdoor beperkt. Dit betekent niet dat het kantoor of het personeel van NBSO's over een diplomatieke status moet beschikken, maar wel dat duidelijk moet zijn dat zij hun werkzaamheden verrichten onder de vlag van de officiële Nederlandse vertegenwoordiging.

De strategische doelstellingen moeten worden geoperationaliseerd naar concrete jaarplannen en resultaten per land. NBSO's moeten samen met ambassades en Consulaten-generaal duidelijke doelstellingen hebben voor de handelsbevordering

Ook moeten monitoring en resultaatmeting worden versterkt. Ten slotte is de herkenbaarheid van NBSO's nog te beperkt.

Mede naar aanleiding van een tussentijdse rapportage van de IOB (mei 2013) is besloten om het beheer van de NBSO-kantoren niet langer uit te besteden aan een derde (private) partij, maar het netwerk onder te brengen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), zoals eerder ook de Netherlands Foreign Investment Agency is ondergebracht bij de RVO. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) is als opdrachtgever verantwoordelijk voor het NBSO-netwerk en de NBSO-medewerkers worden aangesteld onder de rechtspositieregeling van BZ voor lokale medewerkers. De NBSO-kantoren gaan integraal onderdeel uitmaken van het Nederlandse postennet. Daarmee komt er een heldere aansturingre-

latie en een efficiëntere samenwerking tot stand tussen BZ, de RVO, de posten en de NBSO's.

De aanbeveling om meer strategische doelstellingen te formuleren wordt vormgegeven in de geïntegreerde jaarplancycclus van de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken. In deze jaarplannen worden gezamenlijk de prioriteiten voor de buitenlandse dienstverlening aan het bedrijfsleven geformuleerd. Dit garandeert onder meer dat strategische doelstellingen optimaal vertaald worden naar concrete resultaten op basis waarvan medewerkers van de economische afdeling, economische attachés en medewerkers van het NBSO-netwerk inzet plegen. De huidige beoordelingssystematiek van de NBSO-dienstverlening wordt uitgebreid, zodat niet alleen het aantal geleverde diensten maar ook het effect daarvan kan worden gemeten.

Tenslotte wordt door IOB geconcludeerd dat de dienstverlening van het economische buitenlandnetwerk, waar NBSO's onderdeel van uitmaken, nog onvoldoende bekend is bij het bedrijfsleven. De in de beleidsbrief «Versterking van de economische dienstverlening aan het Nederlandse bedrijfsleven wereldwijd» genoemde mkb-strategie beoogt het bereik onder mkb-bedrijven te vergroten. Daarnaast worden manieren onderzocht om het complete netwerk van NBSO's, ambassades en consulaten-generaal actiever onder de aandacht te brengen in Nederland.

2) Evaluatie van het NBSO-kantoor te Houston

In het notaoverleg van 25 november 2013 over de «modernisering van de Nederlandse diplomatie» zijn vragen gesteld over de toekomst van het NBSO-kantoor in Houston. Naar aanleiding hiervan is dit kantoor apart geëvalueerd.

Het NBSO Houston is opgericht op 1 oktober 2010. Net als andere NBSO's werkt het NBSO Houston vraaggestuurd voor het Nederlandse mkb. Daarnaast is door het kantoor een gerichte en pro-actieve bijdrage geleverd aan investeringsacquisitie en innovatie. Hiervoor is een sectorale agenda opgesteld voor de thema's fossiele en hernieuwbare energie, water, *life sciences & health* (waaronder medische technologie) en ICT (waaronder *serious gaming*).

Uit de evaluatie blijkt dat deze gerichte opzet niet heeft geleid tot veel betere of andere resultaten in vergelijking met generieke, vraaggestuurde kantoren in het NBSO-netwerk. Het aantal geleverde diensten van het NBSO Houston was relatief laag in vergelijking tot de andere NBSO-kantoren wereldwijd.

De dienstverlening en ondersteuning door het NBSO-kantoor in Houston wordt door bedrijven gewaardeerd. Zij gaven desgevraagd aan tevreden te zijn. Deze waardering is vergelijkbaar met de resultaten van het gehele postennetwerk in de Verenigde Staten.

Omdat het NBSO-kantoor in Houston aantoonbare toegevoegde waarde heeft voor het bedrijfsleven, blijft het open. Wel zullen de huidige sectorfocus en daarmee de dienstverlening worden verbreed wat ook consequenties heeft voor het netwerk van het kantoor, dat zal verder worden uitgebouwd. De resultaten en output hiervan worden jaarlijks gemeten aan de hand van de voor alle NBSO-kantoren geldende beoordelingscriteria.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen