

Vergaderjaar 2020–2021

32 734

Nederlandse diplomatie

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2021

Het belang van een sterk postennetwerk voor Nederland is onverminderd groot. Dat is het afgelopen jaar eens te meer gebleken toen de COVID-19 pandemie uitbrak en de Nederlandse vertegenwoordigingen stuk voor stuk nauw betrokken waren bij de repatriëring van Nederlanders, het verstrekken van informatie aan Nederlandse bedrijven, het organiseren van online handelsmissies en bijeenkomsten, de intensieve contacten die nodig waren om het EU-beleid ten aanzien van de gezamenlijke coronabestrijding vorm te geven en het bijstaan van hulporganisaties. Ondanks ontwikkelingen op het gebied van digitalisering, blijft het van belang om ter plaatse aanwezig te zijn voor Nederland en de Nederlanders wereldwijd. Wel willen we de ervaringen uit de coronacrisis, zoals bijvoorbeeld digitale economische diplomatie, gebruiken als instrument binnen ons postennet.

Internationale ontwikkelingen

Ook los van COVID blijft het postennet van groot belang. Nieuwe geopolitieke en technologische ontwikkelingen leggen kwetsbaarheden van Nederland en Europa bloot. De veiligheidssituatie in Europa en zijn omringende regio's is de afgelopen periode verslechterd en complexer geworden. Digitale ontwikkelingen schrijden voort; cyberspionage, sabotage van vitale infrastructuur, en de toenemende macht van staatsgeleide economieën, dwingen ons een antwoord te formuleren op de vraag hoe de overheid publieke belangen kan blijven waarborgen in een open economie die blootstaat aan veranderingen.

Het multilaterale stelsel komt verder onder druk te staan. De dominante wereldmachten VS, China en Rusland gebruiken internationale instellingen alleen als zij menen dat dit in hun belang is. Dit dwingt Nederland en de Nederlandse diplomatie op een andere manier onze belangen te behartigen door onder andere wisselende coalities aan te gaan voor meer ad-hoc samenwerking.

Een eensgezind en slagvaardig Europa is vanwege de economische machtsverschuivingen in de wereld, steeds belangrijker. Een aantal Europese landen behoort tot Nederlands belangrijkste economische partners. Door globalisering zijn kansen en mogelijkheden voor burgers en bedrijven gecreëerd, maar is tegelijkertijd de ongelijkheid tussen en binnen landen toegenomen. Handel is moeilijker geworden door dreigende handelsconflicten, door vragen die bij internationale handelsverdragen worden gesteld en ook als gevolg van de Brexit en de hieruit voortvloeiende positie van het Verenigd Koninkrijk ten opzichte van de Europese Unie en Nederland.

(Irreguliere) migratie en asiel staan hoog op de politieke en maatschappelijke Europese en nationale agenda. Demografische ontwikkelingen maken een toename van de migratiedruk op Europa onontkoombaar en het vraagstuk van (irreguliere) migratie heeft blijvend onze aandacht nodig. Verder is vanuit Nederland wereldwijde diplomatieke en ontwikkelingsinzet nodig om de Duurzame Ontwikkelingsdoelen te realiseren en dit geldt ook voor de ontwikkeling ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting en vrouwenrechten. Deze komen de laatste jaren verder onder groeiende druk te staan.

Global public goods (zoals klimaat, biodiversiteit, financiële stabiliteit en energie) verdienen aandacht. Door industrialisering, globalisering en een groeiende wereldbevolking is de schaal waarop natuurlijke bronnen worden gebruikt groter dan ooit. Global public goods bevinden zich naar hun aard niet binnen de invloedssfeer van individuele staten en vragen dus om intensieve internationale lobby en samenwerking. Effecten van klimaatverandering zijn per definitie transnationaal. Ook klimaatverandering elders zal doorwerking hebben op Nederland en de Nederlandse economie.

Resultaten extra investeringen

De afgelopen kabinetsperiode zijn de ontwikkelingen binnen het Nederlandse netwerk van ambassades, permanente vertegenwoordigingen, consulaten-generaal en andere vertegenwoordigingen regelmatig behandeld in uw Kamer. Dit als onderdeel van de jaarlijkse begrotings- en jaarverslag behandeling, maar ook bij debatten over concrete taken van Buitenlandse Zaken.

Bij de start van het kabinet Rutte III is in het Regeerakkoord «*Vertrouwen in de toekomst*» (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) afgesproken dat het postennet uitgebreid en versterkt wordt langs de lijnen van het AIV-advies «*De vertegenwoordiging van Nederland in de Wereld*». Ook dient een 24/7 loket buitenland te worden opgericht waar Nederlanders in het buitenland «*one stop shop*» terecht kunnen voor alle dienstverlening en producten van de rijksoverheid. Voor dit pakket is een oplopende reeks van EUR 40 miljoen beschikbaar gesteld.

Verder is, als onderdeel van de beleidsnota «*Investeren in perspectief*», extra capaciteit op een aantal posten ingezet om uitvoering te kunnen geven aan de ontwikkelingscomponenten van de agenda, zoals voorkomen van conflicten en verminderen van armoede en duurzame en inclusieve groei en klimaatactie. Vanuit het budget voor ontwikkelingssamenwerking is hiervoor, inclusief ondersteuning, een bedrag van EUR 6 miljoen ingezet.

Tijdens de begrotingsbehandeling 2020 van Buitenlandse Zaken zijn twee amendementen aangenomen die een structurele doorwerking hebben gekregen. Het gewijzigd amendement van de leden Sjoerdsma en

Koopmans (Kamerstuk 35 300 V, nr. 14), waarbij posten worden versterkt op het terrein van veiligheid, mensenrechten en migratie en het amendement van het lid Voordewind c.s. (Kamerstuk 35 300 V, nr. 10), waarbij wordt opgeroepen om een ambassade in Jerevan, Armenië te openen. In totaal wordt hiermee EUR 5 miljoen toegevoegd aan het postennet.

Dit betekent dat in de periode 2017–2021 het postennet in totaal met EUR 51 miljoen is versterkt. Met deze opdracht is Buitenlandse Zaken aan de slag gegaan. In twee Kamerbrieven (Kamerstuk 32 734, nr. 31 en Kamerstuk 32 734, nr. 32) zijn de voorgenomen versterkingen toegelicht. Bovendien is in 2019 de Kamer geïnformeerd over de weging van het postennet (Kamerstuk 32 734, nr. 39).

De Algemene Rekenkamer heeft in januari 2021 haar strategie voor de periode 2021–2025 gepubliceerd (*Vertrouwen in verantwoording, strategie 2021–2025*). Hierin is helder aangegeven dat publiek geld vraagt om een publieke verantwoording. Eerder concludeerde de Algemene Rekenkamer in haar rapport over de jaarlijkse resultaten «*Verantwoordingsonderzoek Buitenlandse Zaken over 2019*», dat de informatievoorziening over de uitvoering van de plannen van de versterking van het postennet beperkt is.

Met deze boodschap in gedachte heeft Buitenlandse Zaken het afgelopen jaar gericht onderzoek gedaan naar de koppeling tussen de investeringen en het hiermee behaalde resultaat. Alhoewel de implementatie van de versterking nog niet klaar is, immers deze loopt over de periode 2018–2021, is de afronding van de huidige kabinetsperiode een goed moment om de Kamer middels deze brief te informeren over de tot nu toe behaalde resultaten, inclusief een koppeling tussen de resultaten en de beleidsdoelstellingen zodat zichtbaar wordt wat de investering uiteindelijk in beleidstermen heeft opgebracht. Een interactief overzicht hiervan wordt ook gepubliceerd op de website van Buitenlandse Zaken.

Tot slot

Diplomatie is ingewikkeld mensenwerk, vaak op het scherpst van de snede en met een stevige impact op het dagelijks leven in Nederland. Individuele diplomaten maken op belangrijke momenten het verschil. Omdat ze de juiste mensen kennen, lokale gewoontes begrijpen, creatieve compromissen bedenken en altijd oog houden op Nederlandse belangen en waarden. Dat doen we wereldwijd, meestal achter de schermen, niet zelden onder hele moeilijke omstandigheden en daarbij moeten we soms scherpe keuzes maken hoe we de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk inzetten. Onze diplomatieke posten, die worden bemenst vanuit alle departementen, zijn Rijksbrede dienstverleners; voor het hele Koninkrijk en voor alle ministeries.

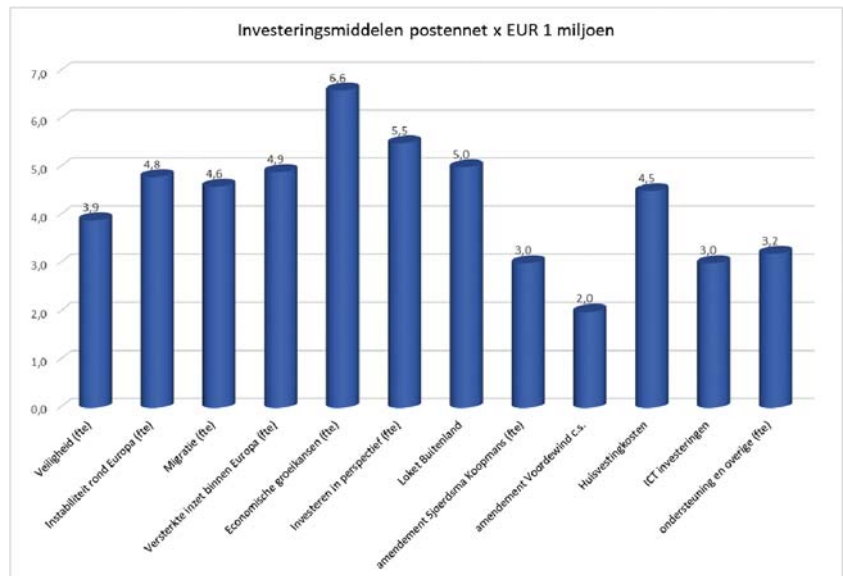
De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Inleiding op de resultaatverantwoording

In onderstaande paragrafen wordt eerst ingegaan op de ontwikkelingen van het postennetwerk in de periode 2018–2020, inclusief de nieuw geopende vertegenwoordigingen. Daarbij worden ook de meer algemene personele effecten die de investeringen hebben gehad, toegelicht. Als onderdeel van de investering in het postennet wordt stilgestaan bij de ontwikkelingen op het loket buitenland. Daarna wordt per beleidsthema een toelichting gegeven waar de versterking heeft plaatsgevonden, welke resultaten op hoofdlijnen hiermee zijn behaald en welke beleidsdoelstellingen daardoor zijn versterkt.

Opbouw investeringen

Het merendeel van de investeringen is ingezet om de formatie op een groot aantal vertegenwoordigen te versterken. In onderstand overzicht is zichtbaar gemaakt hoe de totale investeringen van EUR 51 miljoen, thematisch geordend, zijn verdeeld. De onderdelen veiligheid, migratie en instabiliteit rond Europa liggen veelal in elkaars verlengde. Dat geldt ook voor de extra inzet op veiligheid, migratie en mensenrechten zoals opgenomen in het amendement van de leden Sjoerdsma en Koopmans. Verder is een deel van de middelen, gefinancierd uit het amendement van het lid Voordewind c.s., gebruikt voor de formatie op de nieuwe post in Jerevan. De bedragen voor de *full-time equivalents* (fte) zijn gebaseerd op de werkelijke bezetting en gehanteerde normbedragen.



Meetbaarheid van de behaalde resultaten

Van belang is dat de vertegenwoordigingen zoveel mogelijk opereren als «one team», waarbij over de grenzen van de afdelingen heen wordt samengewerkt en de synergie wordt opgezocht. Dat betekent dat niet alle resultaten direct aan de versterking kunnen worden toegerekend en andersom dat niet alle versterkingen direct leiden tot meer resultaten uitsluitend op dat thema. Bovendien geldt dat alle medewerkers ons land vertegenwoordigen en alles waar wij voor staan. Dit betekent bijvoorbeeld dat de extra capaciteit op de posten op de specifieke thema's tot meer capaciteit op andere terreinen, zoals gericht op het samenwerken met en versterken van mensenrechten en het lokaal maatschappelijk middenveld, leidt (ook in lijn met de motie van het lid Van Hul, Kamerstuk 34 952, nr. 8).

Het afgelopen jaar heeft laten zien dat prioriteiten en inzet op de voorgenomen beleidsthema's (*veiligheid, instabiliteit rond Europa, migratie, versterkte inzet binnen Europa, economische groeikansen en investeren in perspectief*), als gevolg van de wereldwijde COVID-19 pandemie, zijn bijgesteld. Desalniettemin rapporteren de posten dat de extra capaciteit op de thema's waarop is uitgebreid zeker hebben geleid tot meer behaalde resultaten. Uitleggen en aannemelijk maken op welke wijze de extra werkzaamheden bijdragen aan de beleidsdoelstellingen is mogelijk gebleken voor de posten. Om echter deze bijdrage kwantificeerbaar te maken is lastiger. De werkzaamheden van een post zijn namelijk niet altijd één-op-één te vertalen naar meetbare indicatoren of specifieke resultaten. Om dit proces te verbeteren heeft Buitenlandse Zaken de Auditdienst Rijk gevraagd om meer inzicht te geven in mogelijke verbeteringen in de wijze waarop BZ resultaten van het postennet in de toekomst kan rapporteren aan de Tweede Kamer. De uitkomsten van dit onderzoek zijn gepubliceerd op de website van de Auditdienst binnen rijksoverheid.nl. Op onderdelen is nu gebruik gemaakt van de adviezen van de Auditdienst door onder meer de relatie te leggen tussen resultaten en beleidsdoelen. Verdere aanbevelingen uit het rapport worden de komende periode uitgewerkt.

I. Ontwikkelingen van het postennetwerk

Netwerk van vertegenwoordigingen

De afgelopen kabinetsperiode is de omvang van het postennet gegroeid. In Armenië (Jerevan), Niger (Niamey) en Burkina Faso (Ouagadougou) zijn ambassades geopend en in Tsjaad (Ndjamena) een ambassadekantoor. Om het economische netwerk in de Verenigde Staten, India en Nigeria te versterken, zijn met de extra middelen consulaten-generaal geopend in Atlanta en Bangalore en is het ambassadekantoor in Nigeria (Lagos) een consulaat-generaal geworden. Hier staat tegenover dat het ambassadekantoor in Kazachstan (Almaty) is gesloten. De werkzaamheden hier zijn overgenomen door de ambassade in Nur Sultan (nieuwe naam voor Astana). De werkzaamheden op ieder van deze nieuwe vertegenwoordigingen omvatten het hele spectrum van taken voor een post. Wel ligt daarbij de nadruk op de thema's zoals ook in het regeerakkoord zijn opgenomen en verderop in de brief worden toegelicht.



Het totaal aantal zelfstandige vertegenwoordigingen komt met deze versterking uit op 157. Verder bestaat het netwerk uit zo'n 290 honoraire consulaten en 22 *Netherlands Business Support Offices*. De NBSO's ondersteunen vooral midden- en kleinbedrijven bij hun internationale activiteiten. Ook stimuleren zij Nederlandse handel en investeringen. De kantoren zijn gevestigd in regio's die kansen bieden voor Nederlandse

bedrijven, maar waar geen ambassade of consulaat aanwezig is. Vanwege de COVID-19 pandemie en lokale omstandigheden zijn nog niet alle bouwkundige werkzaamheden van de nieuw geopende posten afgerond. Wel zijn de vertegenwoordigingen volledig operationeel. Een volledig overzicht van het netwerk van vertegenwoordigingen is in bijlage 1¹ opgenomen.

Huisvesting postennet

De uitbreiding van een groot aantal posten met extra medewerkers heeft gevolgen gehad voor de huisvesting. In een aantal gevallen waren bouwkundige aanpassingen nodig om de extra medewerkers te voorzien van kantoorfaciliteiten. In Algiers, Amman en Tunis zijn verbouwingen uitgevoerd en in Bangalore wordt een nieuw kantoor betrokken. Op de andere locaties waar de posten versterkt zijn, kan de formatiegroei opgevangen worden in bestaande panden. De totale structurele extra kosten voor huisvesting worden geschat op EUR 4,5 miljoen per jaar. Dit is binnen de beschikbare budgetten opgevangen (waaronder de extra middelen).

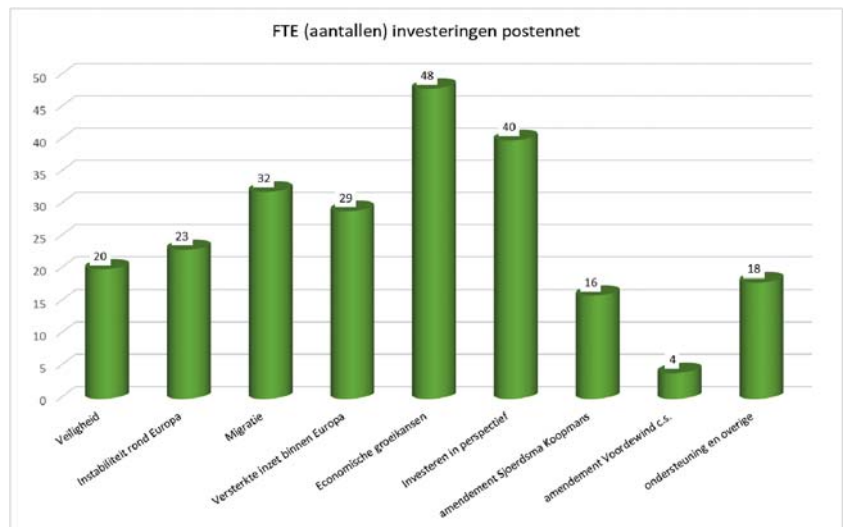
Ten aanzien van het postennet is een trend zichtbaar dat de kosten voor de veiligheid en beveiliging stijgen als gevolg van de toenemende instabiliteit in de wereld. Om een aantal urgente knelpunten op te lossen heeft het kabinet vorig jaar besloten om hiervoor incidenteel extra budget uit te trekken. Dit is specifiek ingezet om de veiligheidsknelpunten in Kaboel, Bagdad en Juba aan te pakken. Structureel investeren in veiligheid blijft echter noodzakelijk.

Personeel

Ten opzichte van de meting die is opgenomen in de Kamerbrief van oktober 2018 is de totale omvang van het personeelsbestand op de posten per saldo gedaald naar 3.335 fte². Meer specifiek gaat het om 1.096 uitgezonden medewerkers, inclusief 324 fte van andere ministeries (attachés). Het aantal lokale medewerkers bedraagt 2.105. Voorts hebben de posten ca. 100 medewerkers tijdelijk ingehuurd en werken er 34 trainees en stagiair(e)s. De ontwikkeling van het personeelsbestand kent twee tegengestelde bewegingen. Enerzijds neemt het personeelsbestand toe doordat is geïnvesteerd in lijn met de opdracht uit het Regeerakkoord en de beide ingediende amendementen. Dit zorgt ervoor dat de formatie op de posten toe is genomen met 230 fte. In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel fte's binnen welke thema's zijn ingezet. Anderzijds is, met name vanwege centralisatie van ondersteunende dienstonderdelen, het personeelsbestand werkzaam op de buitenlandse vertegenwoordigingen, afgenomen. Als onderdeel van een consulaire- en financiële service organisatie wordt een deel van ondersteunende taken voortaan vanuit Den Haag uitgevoerd. Dit proces was al eerder dan bij de start van Rutte III in gang gezet maar is nu pas in de volle omvang gerealiseerd. Ook is afgelopen jaar, vanwege de COVID-19 pandemie het aantal stagiaires en trainees werkzaam op een post fors gedaald.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Peildatum februari 2021.



ICT

Met de uitbreiding van het aantal posten en ontwikkelingen ten aanzien van digitale veiligheid en mobiel werken is het ook nodig geweest om een deel van de extra middelen in te zetten voor ICT uitgaven. Digitale informatievoorziening is een essentiële factor voor het internationaal functioneren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de samenwerking met partners en de dienstverlening aan burgers en bedrijven. Ondersteund met de juiste digitale middelen is het van belang wereldwijd diplomatiek, beleidsmatig en in de consulaire dienstverlening het verschil te blijven maken. Het wereldwijde netwerk dient continu te worden vernieuwd en aangepast aan de ontwikkelingen en in belangrijke mate op het terrein van informatiebeveiliging. Daarnaast zijn innovatieve toepassingen nodig om nieuwe trends zoals met big data-analyse en kunstmatige intelligentie, met aandacht voor zowel de kansen als de risico's die digitalisering biedt te blijven volgen. Op die manier groeit BZ mee met de internationale omgeving die snel digitaal verandert.

II. Eén Loket Buitenland: NederlandWereldwijd

Om de dienstverlening aan de circa 1 miljoen Nederlanders in het buitenland te verbeteren is in het Regeerakkoord de komst van één Loket Buitenland aangekondigd om alle relevante dienstverlening van de Nederlandse overheid op één plek aan te bieden. De coronacrisis maakt extra goed duidelijk hoe belangrijk het is dat we als één Nederlandse overheid bereikbaar zijn en klaarstaan voor burgers in het buitenland.



Buitenlandse Zaken werkt voor de realisatie van deze rijksbrede ingang bij de overheid samen met twaalf (uitvoerings)organisaties³ en bouwt voort op bestaande infrastructuur voor dienstverlening: de website [Nederlandwereldwijd.nl](https://www.nederlandwereldwijd.nl), ondersteund door het 24/7 contact center voor persoonlijk contact en waar nodig gerichte doorverwijzing naar de juiste instantie. Waar in 2018 en 2019 de nadruk lag op voorbereidende werkzaamheden, onderzoek onder de doelgroep en het opstarten van de samenwerking, is afgelopen jaar de omslag naar concrete implementatie gemaakt.

Inmiddels is [Nederlandwereldwijd](https://www.nederlandwereldwijd.nl), naast de BZ-dienstverlening, uitgebreid met informatie over rijbewijzen, DigiD, Europees erkende inlogmiddelen bij de overheid, stemmen, AOW, Registratie Niet-Ingezetenen, Burgerservicenummer, Diplomadiensten, Zorgverzekering, Belastingaangifte, Toeslagen, Omzetten van Buitenlandse Aktes en MijnOverheid. Dit jaar komen daar nog andere informatiediensten bij zoals over studiefinanciering, kinderbijslag en uitkeringen. Meerwaarde van de bundeling op [Nederlandwereldwijd](https://www.nederlandwereldwijd.nl) zit daarbij ook in het aanbieden van dienstverlening in samenhang en vanuit levensgebeurtenissen. Alles wat er bij komt wordt aan de hand van klantgerichte KPI's gemonitord en getoetst onder burgers, met als doel de dienstverlening nu en in de toekomst steeds verder te verbeteren en uit te breiden.

Binnen het 24/7 contact center is, in het kader van de verbreding van de dienstverlening, een verdere professionalisering en uitbreiding gaande. Dit op het gebied van de organisatie, de capaciteit en systemen. Daarnaast wordt de website [Nederlandwereldwijd.nl](https://www.nederlandwereldwijd.nl) dit jaar vervangen door een nieuwe versie, gebaseerd op het prototype 1Overheid van het Ministerie van Algemene Zaken. De nieuwe website wordt technisch zo ingericht dat ook het daadwerkelijk regelen van zaken met de overheid (transacties) via de website kan worden ontsloten. Tevens is het met relatief bescheiden extra investeringen vanuit het projectbudget mogelijk om de site qua dienstverlening en doelgroepen te verbreden, ook naar burgers in Nederland.

De realisatie van [Nederlandwereldwijd](https://www.nederlandwereldwijd.nl) als centrale ingang bij de overheid sluit goed aan op adviezen uit o.a. het rapport *Werk aan Uitvoering (WaU)* om meer als één overheid en vanuit het perspectief van de burger te werken. Voor de doelgroep in het buitenland wordt dit nu concreet in de praktijk gebracht. Tevens wordt met [Nederlandwereldwijd](https://www.nederlandwereldwijd.nl) een bijdrage geleverd aan de Europese verplichtingen in het kader van de *Single Digital Gateway (SDG)*.

³ Belastingdienst, CAK, Dienst Publiek en Communicatie (AZ), DUO (en Nuffic, SBB), gemeente Den Haag (Landelijke Taken), IND, Logius, RDW, RvIG, SVB, UWV en de VNG.

De medewerkers op de Nederlandse vertegenwoordigingen zetten zich dagelijks in voor Nederlandse burgers in het buitenland. Naast de rol die zij samen met het netwerk van externe dienstverleners (EDVs) spelen in dienstverlening waarvoor burgers fysiek aan een balie moeten verschijnen (zoals paspoorten), vormen zij – net als de betrokken uitvoeringsorganisaties – een belangrijke schakel om burgers in het buitenland bekend te maken met NederlandWereldwijd.

De uitgaven voor Project Loket Buitenland verlopen niet gelijkmatig over de looptijd van het project. Waar in 2018 en 2019 vooral is geïnvesteerd in vooronderzoek en opbouw van de samenwerking, zijn 2020 en 2021 de jaren van de grotere uitgaven, o.a. voor de bouw van de nieuwe versie van de website Nederlandwereldwijd.nl en vernieuwing van de systemen in het 24/7 contact center. De verwachting is daarbij nog steeds dat het totale projectbudget niet overschreden zal worden.

III. Versterking van het netwerk; thematisch bezien.

De extra middelen uit het regeerakkoord kennen een oplopende reeks tot en met 2021. Hierdoor is de versterking van het postennet ook geleidelijk doorgevoerd. Uiteindelijk zijn de Nederlandse vertegenwoordigingen per 2021 versterkt met 230 formatieplaatsen. Hiervan zijn 110 uitgezonden functies en 120 fte met een lokaal arbeidscontract. Binnen thema veiligheid en instabiliteit rond Europa zijn vertegenwoordigingen versterkt met 0,5 fte waardoor meer locaties versterkt zijn dan fte. Ten aanzien van de medewerkers die in 2020 en 2021 zijn gestart is het nu nog niet mogelijk om de resultaten van hun inzet te koppelen aan specifieke doelstellingen. Op basis van een gerichte uitvraag aan de posten die in de periode 2018–2019 een uitbreiding hebben gehad, is in kaart gebracht welke resultaten zijn behaald en aan welke beleidsdoelen deze resultaten hebben bijgedragen. Bij de verwerking hiervan is ook gebruik gemaakt van het advies dat de Auditdienst Rijk heeft gegeven op de wijze waarop Buitenlandse Zaken de resultaten van het postennet kan rapporteren aan de Tweede Kamer. Via het jaarverslag BZ zal in de komende jaren expliciet ingegaan worden op de behaalde resultaten die door de inspanningen van het postennet zijn behaald.

Veiligheid:

In onderstaand overzicht is aangegeven welke vertegenwoordigen binnen het thema veiligheid zijn versterkt. Het gaat in totaal om 20 fte op 21 verschillende locaties.



De posten die versterkt zijn: *Ankara, Bamako, Beijing, Belgrado, Brussel (PVEU), Brussel (PVNAVO), Caracas, Genève (PVVN), Kaboel, Moskou,*

Ndjamena, Ouagadougou, Pristina, Rabat, Riyad (Jemen), Sarajevo, Singapore, Skopje, Tirana, Tripoli en Washington.

De nota Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie is leidend voor de wereldwijde inzet van het kabinet om onveiligheid het hoofd te bieden. Het kabinet volgt drie hoofddoelstellingen: voorkomen, verdedigen en versterken. Met de versterking van het postennet verbetert de internationale positie van Nederland, nemen de mogelijkheden voor preventieve diplomatie toe en vergroot het kabinet zijn strategische invloed. Met de extra middelen wordt in bepaalde regio's en in het kader van internationale organisaties als NAVO, EU en VN op het gebied van cyber nauwer samengewerkt met EU partners en met gelijkgezinde landen buiten EU en NAVO kader. Deze inzet heeft zowel bijgedragen aan de doelstelling van conflictpreventie door middel van het versterken van het mondiaal normatief kader voor verantwoord gedrag van statelijke en niet-statale actoren in het cyberdomein, als aan de afschrikking van kwaadaardige cyberoperaties. Zo speelt Nederland een actieve rol in twee onderhandelingsprocessen gericht op versterking van internationale rechtsorde in het cyber domein in de VN. De inzet heeft bovendien een positieve bedrage gehad op de buitengewoon snelle aanname van een cyber sanctieregime in EU kader alsook de eerste listings onder het cybersanctieregime. Ook de samenwerking tussen EU en NAVO in respons op de cyberdreiging is geïntensiveerd, hetgeen o.m. blijkt uit de totstandkoming van NAVO-verklaringen afgestemd op gelijksoortige boodschappen afgegeven door de EU. Daarnaast zijn strategische samenwerkingsrelaties op cybergebied ontwikkeld met belangrijke gelijkgezinde landen.

Nederland heeft de afgelopen jaren zijn invloed op het terrein van contra-terrorisme verder vergroot door de instelling van een netwerk van zes regionale veiligheidscoördinatoren en vijf bilaterale CT-liaisons. Dit heeft de Nederlandse informatiepositie ten aanzien van terrorismedreigingen en relevante ontwikkelingen op het gebied van CT verstevigd. Naast het duiden van regionale ontwikkelingen en het rapporteren daarover aan de bredere nationale veiligheidsketen, zet Nederland via dit netwerk in op kleine, innovatieve interventies op gebied van preventie van terrorisme en gewelddadig extremisme in kwetsbare gemeenschappen in fragiele regio's.

Recentelijk is ook de inzet op ruimteveiligheid vergroot. Ook hier zoekt Nederland via de Permanente Vertegenwoordigingen en andere posten actief de samenwerking met andere landen en aansluiting bij prioriteiten van internationale organisaties zoals EU, NAVO en VN. Deze inzet heeft zich inmiddels al mede vertaald in brede internationale steun voor een VN-resolutie gericht op versterking van het bestaande juridische kader op dit terrein.

In een aantal gevallen is gekozen om de voorgenomen versterking binnen het thema veiligheid elders in te zetten. Dit is het geval in Kaboel (in plaats van Algiers) en Caracas (in plaats van Beiroet). Ook is soms sprake dat de formatie is ondergebracht onder een ander thema (zoals het geval bij versterking in Kiev onder het thema «instabiliteit rond Europa» of op het terrein van migratie).

Instabiliteit rond Europa

In onderstaand overzicht is aangegeven welke vertegenwoordigen zijn versterkt op het terrein van instabiliteit rond Europa. Het gaat in totaal om 24 fte op 25 verschillende locaties.



De posten die versterkt zijn: *Addis Abeba, Algiers, Amman, Ankara, Athene, Bagdad, Bamako, Beiroet, Erbil, Jerevan, Kaïro, Kiev, Moskou, Ndjamena, New York (PVVN), Pristina, Riga, Rome, Sarajevo, Tallinn, Tripoli, Tunis, Vilnius en Washington*. Verder een detachering bij EDEO Brussel.

Het kabinet benadrukt in zijn Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie dat instabiliteit in de landen en regio's aan de randen van en rond Europa toeneemt. Globaal gaat het om de voormalige Sovjetrepublieken aan de grenzen van de Europese Unie, de Balkan, het Midden-Oosten en Noordelijk Afrika, inclusief de Sahel en de Hoorn. Voorbeelden van instabiliteit zijn onder meer de illegale annexatie van de Krim door Rusland in 2014, het destabiliserende Russische optreden in Oekraïne, de oorlogen in Syrië en Jemen, de aanwezigheid van ISIS in Irak, de gewapende conflicten in Libië en grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme in de Sahel-regio en de recente ontwikkelingen in Wit-Rusland. Deze instabiliteit brengt grote risico's met zich mee voor zowel de betrokken gebieden als voor de veiligheid van het Koninkrijk. Verder is vanuit Jerevan bijgedragen aan tijdige informatievoorziening ten aanzien van het conflict in Nagorno-Karabach. Ook staan mensenrechten en de rechtsstaat in veel van deze landen en regio's onder druk. Door de voortdurend instabiele situatie in Jemen is besloten om de uitgezonden medewerkers van de post te hervestigen van Den Haag naar Amman vanwege de VN, EU en I-NGO presentie aldaar.

Door de uitbreiding van de posten in de ring rond Europa is de Nederlandse informatievoorziening versterkt op terreinen zoals regionale en lokale stabiliteit, internationale rechtsorde, veiligheid, mensenrechten, geopolitiek, contraterroreisme en militaire samenwerking. Onder meer de informatiepositie en het netwerk van de kleine posten in het Balticum is versterkt ten aanzien van veiligheid, militaire samenwerking en geopolitiek. De versterking in Oekraïne heeft ertoe geleid dat post goed de kennis op peil kan houden van de ontwikkelingen in de Krim, het Minsk akkoord en samenwerking op MH-17 gerelateerde contacten.

In het Midden-Oosten en Noord-Afrika is de extra capaciteit niet alleen ingezet om factoren die kunnen leiden tot instabiliteit eerder te signaleren, maar ook om hierop nieuwe of extra beleidsinspanningen te formuleren en vervolgens uit te voeren. Hiermee kunnen de oorzaken van instabiliteit worden beperkt. Waar mogelijk wordt hierbij nauw samengewerkt met andere landen en multilaterale organisaties om de beoogde impact te vergroten. Zo is met assistentie van de ambassade een expertmissie vanuit Algiers naar Nederland georganiseerd, als eerste stap in het verbeteren van de samenwerking. Deze gezamenlijke inspanning is van

belang voor Nederland, omdat de instabiliteit in die landen ook impact heeft op ons land. Voor gedegen uitvoering en monitoring van de brede Nederlandse veiligheidsinzet in Irak (o.a. bestrijding van ISIS, steun aan de veiligheidssector, stabilisatie en wederopbouw) wordt een stevig beroep gedaan op het postennetwerk in Irak (Bagdad en Erbil). De uitbreiding van de beide posten vergroot het strategisch inzicht in de lokale context en daarmee de Nederlandse handelingsperspectieven, en versterkt het diplomatieke en het ontwikkelingsspoor van de geïntegreerde veiligheidsinzet.

Migratie

In onderstaand overzicht is aangegeven welke vertegenwoordigen zijn versterkt op het thema migratie. Het gaat in totaal om 32 fte op 19 verschillende locaties



De posten die versterkt zijn: *Abuja, Addis Abeba, Amman, Bagdad, Bamako, Beiroet, Brussel (PVEU), Dakar, Genève (PVVN), Kaïro, Kampala, Khartoem, Lagos, Nairobi, New York (PVVN), Niamey, Nicosia, Rabat en Tunis.*

Zoals opgenomen in de migratieagenda (Kamerstukken 19 637 en 30 573, nr. 2375) kiest het kabinet voor een integrale benadering van het migratievraagstuk. Deze agenda is mede richtinggevend voor de versterking van het postennet, waarbij de focus ligt op de landen aan de randen en regio's rondom Europa. Met nieuwe medewerkers op bovengenoemde posten heeft Nederland de samenwerking en capaciteitsopbouw geïntensiveerd in het tegengaan van mensensmokkel en mensenhandel, het voorkomen van irreguliere migratie, het verbeteren van de bescherming en opvang van vluchtelingen in de regio, het bevorderen van terugkeer en herintegratie van migranten uit transitlanden naar de landen van herkomst, alsmede het bevorderen van de mensenrechten. Het gaat om een samenstel van herkomst-, transit- en opvanglanden die een belangrijke rol vervullen op de verschillende routes naar Europa en daarmee Nederland. Met de extra inzet op migratie is de informatiepositie van Nederland op dit thema beduidend versterkt, zowel in de voor Nederland relevante regio's als in de internationale fora, in New York en Genève, waar migratie-gerelateerde onderwerpen worden besproken en waar de grote internationale (VN-)organisaties zijn gevestigd. Zo heeft de extra fte in Genève gezorgd voor een versterkte en meer strategische samenwerking met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), die, behalve dat het een sterke uitvoerende organisatie op het terrein van migratie projecten is, onder het *Global Compact for Migration* een centrale en

coördinerende rol heeft gekregen in de mondiale migratiediscussie en de coördinerende VN-organisatie is op dit onderwerp.

De nieuwe medewerkers op de posten zijn daarnaast instrumenteel bij het signaleren, rapporteren en volgen van relevante migratietrends en het versterken van de bilaterale migratiesamenwerking. Zo is op deze wijze een meer beleidsgerichte dialoog met de relevante migratieautoriteiten in Nigeria van de grond gekomen. De vertegenwoordigingen zijn daarnaast onontbeerlijk in het onderhouden van het relevante lokale netwerk, het onderhouden van directe contacten met de lokale vertegenwoordigers van de Internationale Organisaties die door Nederland gefinancierde projecten uitvoeren, alsook voor het monitoren van de voortgang van lokale en regionale programma's, zoals in Tunesië wordt uitgevoerd. Op een aantal ambassades is de consulaire functie uitgebreid in verband met ontwikkelingen op migratie gerelateerde dossiers.

In lijn met de kabinetsbrede integrale migratieagenda is, als gevolg van de inzet en de behaalde resultaten op de posten in Amman, Bagdad, Beiroet, Kaïro, Addis Abeba, Khartoem, Kampala en Nairobi (mede voor het Team Somalië) een wezenlijke bijdrage geleverd aan de opvang en bescherming van vluchtelingen in de Hoorn van Afrika en de Syrië regio (zie ook de recente kamerbrief voortgang opvang in de regio; kamerstuk 35 570 XVII, nr. 52). Met name hebben medewerkers een centrale rol gespeeld bij het opzetten en de implementatie van het Prospects Partnerschap, een vijfjarig innovatief samenwerkingsmodel met UNICEF, UNHCR, ILO, IFC en de Wereldbank om perspectief te bieden aan vluchtelingen, intern ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen. Verder heeft de ambassade in Niamey aan een aantal activiteiten bijgedragen die inzetten op verminderen van grensoverschrijdende criminaliteit, irreguliere migratie en mensenhandel op de grens tussen Niger en Nigeria.

Versterkte inzet binnen Europa

In onderstaand overzicht is aangegeven welke vertegenwoordigen zijn versterkt. Het gaat in totaal om 29 fte op 19 verschillende locaties.



De posten die versterkt zijn: *Belgrado, Boedapest, Boekarest, Brussel, Brussel (PVEU), Chisinau, Dublin, Londen, Madrid, Minsk, Moskou, Parijs, Pristina, Sarajevo, Skopje, Tirana, Wenen en Zagreb. Daarnaast zijn twee medewerkers gedetacheerd bij EDEO in Brussel.*

Nederland is gebaat bij een goed functionerende Europese Unie, die in staat is in te spelen op actuele politieke ontwikkelingen en bij te dragen aan welzijn, welvaart, stabiliteit en veiligheid. Het kabinet wil de Nederlandse invloed in Europa verder maximaliseren. Via de EU wordt op dit

moment de koers voor de grote transitie bepaald. Denk aan klimaatverandering, digitalisering, economisch herstel, migratie en onze veiligheid. Tegelijkertijd vraagt de veranderende en complexe wereld meer dan ooit om eensgezind optreden van de Unie, zowel extern als intern. In het AIV advies «De vertegenwoordiging van Nederland in de wereld» van 2017 wordt geconcludeerd dat er een groeiende behoefte bestaat aan overleg tussen de EU-lidstaten: dit vergt meer tijd van de EU-posten als het gaat om beïnvloeding, analyse en investeren in het netwerk. Tegenover het toenemende belang van Europese eensgezindheid staat het vertrek van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU, waardoor Nederland nieuwe coalities heeft moeten vormen en geïnvesteerd heeft in bilaterale betrekkingen met andere lidstaten.

Daarnaast staat de rechtsstaat binnen Europa onder druk. Tegenover het belang van een intensiever Europabeleid en intensievere bilaterale belangenbehartiging staat een Europees postennet dat in de loop der jaren ook in relatie tot andere regio's relatief sterk is gekrompen, terwijl onze economische en politieke belangen in de Europese regio vaak groter en directer zijn dan elders in de wereld. Bovendien kent de regio veel posten met slechts één of twee diplomaten, die nu in sommige gevallen uitgebreid zijn.

De posten in de EU lidstaten hebben een gerichte opdracht gekregen, waarbij meer focus, beïnvloeding, landenkennis en specialisatie centraal staan. Met de versterking van de posten in de EU lidstaten vanaf 2018 op strategische punten en een gerichte opdracht zijn de posten beter in staat gesteld om de nationale standpunten op de lange termijn te beïnvloeden en om de Nederlandse stellingnames goed toe te lichten (en de reactie van de EU-lidstaat daarop mee te nemen in de beleidsvorming). Met een extra formatieve inzet is de informatiepositie verbeterd over bijvoorbeeld rechtsstaatontwikkeling in Wit-Rusland, Hongarije en Roemenië.

Dankzij de extra inzet is het rechtsstatelijkheidsnetwerk op de posten in de Westelijke Balkan zonder einddatum verlengd. Het netwerk draagt actief bij aan de Nederlandse appreciatie van de voortgang van rechtsstaathervormingen in de regio. Dankzij dit netwerk is Nederland in staat om zelfstandig afwegingen en analyses te maken die bijdragen aan de Nederlandse positie t.a.v. EU-uitbreiding. Daarnaast zijn posten in de Westelijke Balkan in staat om de Nederlandse positie voor het voetlicht te brengen en actief bij te dragen aan rechtsstaathervormingen in deze landen (bilateraal, via EU en projecten). Zo worden regionale persvrijheids- en digitale mediaconferenties georganiseerd en is er een regionaal programma opgezet dat het maatschappelijk middenveld steunt in het monitoren van bestrijding van georganiseerde misdaad. Verder is gebruik gemaakt van de verbeterde Nederlandse informatiepositie als gevolg van bovengenoemd rechtsstatelijkheidsnetwerk bij het ontwikkelen van het beleidskader voor meerjarige technische assistentie projecten in de periode 2020–2024. Zodoende kon worden aangehaakt op zowel lokale behoeften als Nederlandse prioriteiten op het gebied van rechtsstaatsontwikkeling, goed bestuur en democratisering in de Westelijke Balkan regio en zijn voor de genoemde periode projecten gestart op het vlak van onder andere mediavrijheid, transparantie en het afleggen van verantwoording door de rechterlijke macht.

Economische groeikansen

In onderstaand overzicht is aangegeven welke vertegenwoordigen zijn versterkt. Het gaat in totaal om 48 fte op 34 verschillende locaties.



De posten die versterkt zijn: *Algiers, Amman, Antwerpen, Atlanta, Bangalore, Bangkok, Beijing, Boston, Buenos Aires, Chicago, Chongqing, Dubai, Guangzhou, Hanoi, Havana, Ho Chi Min Stad, Jakarta, Lagos, Lima, Londen, Madrid, Manilla, Miami, Milaan, Moskou, Nairobi, New York, Parijs, Riyad, San Francisco, São Paulo, Taipei, Toronto en Tunis.*

De nota «Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland» (Kamerstuk 34 952, nr. 1) en de Handelsagenda (Kamerstuk 34 952, nr. 30) vormen het beleidskader voor de intensivering van het postennet binnen het economische domein. Wel heeft de impact van de COVID-19 pandemie de overheid gedwongen om de dienstverlening aan het internationaal actieve bedrijfsleven bij te stellen. De posten hebben een belangrijke rol gespeeld om Nederlandse ondernemers ter plaatse te helpen om knelpunten als gevolg van de crisis op te lossen. Tegelijkertijd is er volop ingezet op actuele informatievoorziening over coronamaatregelen en extra markt- en sectorrapporten op nieuwe kansen en duurzaam herstel. De buitenlandse handelsportefeuille zet in op het behoud en versterking van het internationale verdienvermogen om zo bij te dragen aan het duurzame herstel na COVID-19.

Het zwaartepunt van de internationale marktwerking richt zich op de voor de Nederlandse ondernemer belangrijkste doelmarkten, waaronder de Verenigde Staten, China, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, India, Frankrijk, de ASEAN-5 (Indonesië, Thailand, Maleisië, Singapore en Vietnam), Brazilië en de Golfregio. Bij de selectie zijn ook criteria van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) alsmede het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) meegenomen. Daarnaast zijn VNO-NCW, Partos en de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) geconsulteerd.

Met de versterkingen die in 2018 en 2019 zijn gedaan, inclusief de inzet vanuit de nieuwe consulaten-generaal in Atlanta en Bangalore, kon bij diverse posten de economische dienstverlening ter versterking van het Nederlandse verdienvermogen over de volle breedte worden verbeterd. Hiermee waren posten beter in staat om bijvoorbeeld kansen in kaart te brengen, Nederlandse bedrijven te informeren over lokale wet- en regelgeving en hen met potentiële zakenpartners in contact te brengen. Bij verschillende posten werd de extra capaciteit ingezet voor een of meerdere topsectoren, zoals agro & food, tuinbouw & uitgangsmaterialen, water & maritiem, energie, life sciences & health en sport. Ook vond versterking plaats op het terrein van start-ups en scale-ups, circulaire economie en het aantrekken van buitenlandse investeringen. Specifiek in het VK is met de extra capaciteit volop bijgedragen om de implicaties van

de Brexit voor het Nederlandse bedrijfsleven te ondersteunen o.a. door hulp bij Brexit Impact Scans en gerichte informatievoorziening.

Over beleidsontwikkelingen, de ondernomen acties en de resultaten op het terrein van internationaal ondernemen en internationale handel wordt u jaarlijks geïnformeerd via de voortgangsrapportage Handelsagenda (Kamerstuk 34 952, nr. 118).

Investeren in perspectief (ontwikkelingssamenwerking)

Om uitvoering te geven aan de doelstellingen van de beleidsnota «Investeren in perspectief» is het postennet versterkt met 40 fte op 20 locaties op het gebied van ontwikkelingssamenwerking.



De posten die versterkt zijn: *Abuja, Addis Abeba, Amman, Bagdad, Beiroet, Dakar, Dhaka, Juba, Kaïro, Kampala, Khartoem, Kigali, Maputo, Nairobi, Niamey, Ouagadougou, Rabat, Sana'a, Tunis en Washington.*

De focus van ontwikkelingssamenwerking ligt op het verminderen van armoede, ongelijkheid en aanpakken van de grondoorzaken. Daarnaast is de ambitie om te komen tot duurzame oplossingen door investeringen in onderwijs, werk, jeugd en vrouwenrechten en het maken van afspraken over markttoegang, maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzame handel en investeringen. De nadruk ligt daarbij op de instabiele regio's in West Afrika/Sahel, de Hoorn van Afrika, het Midden-Oosten en Noord-Afrika. In het bijzonder zijn de nieuw geopende posten in Ouagadougou, Niamey en Ndjamena met de extra middelen uitgebreid. Ook de ambassades in Tunis, Beiroet, Amman en Nairobi (inclusief Somalië Team) zijn aanzienlijk versterkt om de uitgangspunten zoals opgenomen in de beleidsnota «Investeren in perspectief» (Kamerstuk 34 952, nr. 1) te kunnen uitvoeren.

Met de extra capaciteit is het mogelijk geweest om programma's te starten ter ondersteuning van vluchtelingen en gastgemeenschappen in het Midden Oosten zoals onderwijsprogramma's ter voorkoming van uitval op scholen. Op het terrein van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten zijn nieuwe activiteiten gestart met o.a. UN-Women en is ingezet op kwaliteitsverbetering van SRGR-programma's. Verder is in een aantal landen in de Hoorn van Afrika ingezet op de transitie van hulp naar handel en op de verdere ontwikkeling van een integraal waterportfolio.

Over de inzet en de behaalde resultaten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking wordt jaarlijks uitgebreid gerapporteerd. Daarbij wordt ook

ingegaan op de vraag of voorgenomen beleidsdoelstellingen behaald zijn. Naast het jaarverslag van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking worden de resultaten regionaal en thematisch belicht in de resultatenrapportage, die jaarlijks wordt bijgewerkt. Voor 2021 zal de meest recente versie worden aangeboden aan de Kamer tegelijkertijd met het aanbieden van de jaarverslagen Kamer; de rapportage is te vinden op de website www.osresultaten.nl.

Amendement Sjoerdsma/Koopmans

Om uitvoering te geven aan het amendement is in 2020 het postennet versterkt met 16 fte op 13 locaties.



De posten die versterkt zijn: *Abuja, Amman, Atlanta, Bagdad, Beijing, Bogota, Brussel (PVNAVO), Caracas, Genève (PVVN), New York (PVVN), Rabat, Tirana en Vilnius.*

Bij de begrotingsbehandeling Buitenlandse Zaken 2020 is door de leden Sjoerdsma en Koopmans een amendement ingediend voor de versterking van het postennet (Kamerstuk 35 300 V, nr. 14). Doel van het amendement is een verdere intensivering van de diplomatieke inzet op het mensenrechtenbeleid, veiligheid en migratie. Hiervoor is binnen de BZ-begroting EUR 3 miljoen per jaar vrijgemaakt. De extra middelen zijn daarbij aanvullend op de versterking van het postennet zoals hierboven toegelicht en dienen in die samenhang te worden gezien. Voor de invulling van het amendement is gekeken welke posten door het toekennen van extra medewerkers (uitgezonden of lokaal, beleids- of ondersteunende functie) in staat zijn extra resultaten te boeken op de terreinen mensenrechten en veiligheid en migratie, bovenop de inspanningen die zij nu al leveren. De nieuwe functies zijn pas in de loop van 2020 daadwerkelijk ingevuld waardoor het nu te vroeg is om concrete resultaten te melden over deze inzet. In de verantwoording over 2021 en ook in de mensenrechtenrapportage zal nader worden ingegaan op de behaalde resultaten.

Ondersteuning

Met de uitbreiding van het postennetwerk is het ook nodig geweest om op een aantal plaatsen de ondersteuning uit te breiden. Dit varieert van taken op het terrein van de bedrijfsvoering maar ook ten aanzien van de control-taken voor ontwikkelingssamenwerking. Dat is met name het geval bij de opening van de nieuwe posten maar ook daar waar de programma's voor ontwikkelingssamenwerking zijn geïntensiveerd, zoals in Amman, Beiroet, Tunis en Kampala. In totaal zijn 18 fte, die ter ondersteuning zijn ingezet, gefinancierd uit de intensiveringsmiddelen.