

Vergaderjaar 2025–2026

31 271

Beleidsdoorlichting Buitenlandse Zaken

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2026

Evaluaties vormen een belangrijke basis voor een lerende overheid. Bereikt beleid het gewenste effect (doeltreffendheid)? En gaat dat tegen de laagst mogelijke kosten (doelmatigheid)? Evaluaties verschaffen burgers, bedrijven en uw Kamer inzicht in de effecten van het gevoerde beleid en daarmee de besteding van publieke middelen. Deze informatie kan ingezet worden om de kwaliteit van beleid, publieke voorzieningen, en wetten en regels continu te verbeteren.

Het kabinet vindt het belangrijk om de bevindingen en aanbevelingen van evaluaties mee te nemen in de (door)ontwikkeling van beleid en uw Kamer hierbij te betrekken. Deze brief bevat daarom een overzicht van de opvolging van bevindingen en aanbevelingen van de Periodieke rapportages (de opvolger van beleidsdoorlichtingen) die de afgelopen twee jaar uitgevoerd zijn binnen mijn departement. Zo blijven de bevindingen en aanbevelingen onder de aandacht, en kan de voortgang meegenomen worden in beleidsdiscussies en besluitvorming. Deze brief geeft invulling aan de acties die in de brief «versterken rijksbrede evaluatiestelsel» (Kamerstuk 31 865, nr. 267) worden aangekondigd, naar aanleiding van de motie-Van Vroonhoven/Vermeer (19 december 2023; Kamerstuk 36 470, nr. 6).

In de bijlage van deze brief is ook aandacht voor de besparingsvarianten die worden uitgewerkt in Periodieke rapportages. Dit geeft invulling aan de uitwerking van de motie-Van Eijk (Kamerstuk 31 865, nr. 295).

Dit jaar stuur ik u de opvolging van de Periodieke rapportages die de afgelopen twee jaar zijn uitgevoerd. Komende jaren zal ik uw Kamer wederom informeren over deze, en nieuwe Periodieke rapportages die sindsdien zijn uitgevoerd.

De Kamer vervult zelf ook een belangrijke rol in het evaluatiestelsel en ik hoop dat deze brief bijdraagt aan het gesprek over beter beleid.

SEA-THEMA: Veiligheid en stabiliteit

Overkoepelende toelichting SEA-thema:

Veiligheid is door de jaren heen een steeds breder gedefinieerd begrip geworden. Voorheen werd veiligheid (internationaal) vooral vanuit een militair perspectief gezien en waren conflicten conventioneel van aard. Maar als gevolg van nieuwe (hybride) dreigingen en ontwikkelingen zijn nieuwe thema's inmiddels onderdeel geworden van het veiligheidsbeleid, zoals cyberveiligheid, economische veiligheid en kunstmatige intelligentie. Waar voorheen vooral statelijke actoren een rol speelden in het buitenlandse veiligheidsbeleid, gaat er nu ook dreiging uit van niet-staatelijke actoren (bijvoorbeeld terrorisme en internationale criminaliteit).

Veel van deze grensoverschrijdende dreigingen, die Nederland ook kunnen raken, zijn erg omvangrijk en complex. Dit vraagt om een geïntegreerde aanpak en samenwerking in internationaal verband. De activiteiten waarmee resultaten op dit vlak worden nagestreefd, kunnen onderscheiden worden naar drie typen: diplomatieke inzet in internationaal verband, financiering van beleidsondersteunende programma's en projecten, en bijdragen aan militaire missies.

Titel onderzoek	Type onderzoek	Jaar afronding	Begrotingsartikel(en)	Budgettaire grondslag (laatste evaluatiejaar)
Periodieke rapportage Buitenlandse Zaken begrotingsartikel 2 «Veiligheid en stabiliteit»	Periodieke rapportage over periode 2015 t/m 2022	2024	H5, Artikel 2	€ 266,59 mln.

Toelichting evaluatie: Dit rapport onderzoekt de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de onder Buitenlandse Zaken artikel 2 «Veiligheid en Stabiliteit» ingezette beleidsinstrumenten op basis van onderliggende evaluaties.

Aanbevelingen/bevindingen:

1. Breng in de geplande Buitenland en Veiligheidsvisie (BVV) en andere strategieën de oorzaak-gevolg keten tussen activiteiten en einddoelstellingen beter in kaart

2. Blijf realistische doelstellingen formuleren die binnen de invloedssfeer van Nederland liggen en zorg voor realistische rapportages over de voortgang.

Toelichting status opvolging:

Onderhanden: op dit moment wordt geschreven aan een nieuwe internationale veiligheidsstrategie, teneinde een beleidsbasis te vormen voor de koers die het kabinet wil aanhouden gedurende de huidige kabinetsperiode inzake de (veiligheids- en stabiliteits-) omstandigheden in de wereld. Jaarlijkse uitwerking voor de consequenties hiervan op werkniveau worden geformuleerd in jaarplannen, opgesteld door beleidsdirecties, diplomatieke posten en andere relevante actoren zoals andere ministeries. Zij dienen als leidraad voor de jaarinzet van middelen en instrumenten. Ook geeft de Beleidsbrief een algemeen kader over het bredere buitenlands beleid. Bij die documenten wordt zoveel als mogelijk rekening gehouden met deze aanbeveling.

Onderhanden: zoals beschreven in de beleidsreactie is er op het gebied van missies en andere inzet tegenwoordig meer aandacht voor het dichten van de kloof tussen de Nederlandse beleidsambities en de invloedssfeer. Er worden door Buitenlandse Zaken en Defensie concrete acties ondernomen om doelstellingen zo realistisch mogelijk te formuleren, zoals het opstellen van een schrijfwijzer die bijdraagt aan heldere formulering van doelstellingen in artikel 100 brieven. En er wordt voortgegaan met betere en onafhankelijke monitoring van missies. De beleidsambitie is het beschermen van de Nederlandse belangen, zoals territoriale veiligheid en het bevorderen van een internationale orde waarin we onze waarden op het vlak van internationaal recht, democratie, mensenrechten en accountability (vastgelegd in internationale afspraken) weerspiegeld zien. Rekening houden met de eigen beperkte invloedssfeer betekent dit dat Nederland altijd werkt in gezamenlijkheid met anderen. De Nederlandse inzet is het versterken van de NAVO, EU en het vormen van nieuwe bilaterale en multilaterale coalities in en buiten VN-verband, om gezamenlijke belangen beter te beschermen. Samen met partners ontwikkelt Nederland nieuwe instrumenten, standaarden en normen voor een zo sterk mogelijke positie in de veranderende wereldorde. Deze inzet geldt onverminderd, met de kanttekening dat de ontwikkelingen op het wereldtoneel een voorheen ongeziene en onvoorspelbare vlucht hebben genomen en nog blijven nemen. Het realisme van gisteren is volstrekt anders dan dat van vandaag – laat staan van morgen. Dit neemt niet weg dat de aanbeveling richtinggevend blijft, al helemaal waar het rapportages betreft.

3. Directies en departementen moeten gezamenlijk constant aandacht blijven besteden aan de coherentie van beleid en de wijze waarop daar organisatorisch zo effectief mogelijk sturing aan wordt gegeven.

4. In de relatie met andere departementen is het van belang dat Buitenlandse Zaken duidelijk uitdraagt wat de meerwaarde van Buitenlandse Zaken is en daarbij aansluiting zoekt bij de belangen van andere departementen.

5. Zoek naar manieren om het personeelsbeleid van Buitenlandse Zaken beter aan te laten sluiten bij de specialistische kennis die nodig is op verschillende deelterreinen van veiligheid en stabiliteit. Dit kan bijvoorbeeld door lopende pilots op het gebied van kennisopbouw en domeinsturing – indien succesvol – te formaliseren en uit te breiden.

6. Geef meer aandacht aan monitoring en evaluatie om resultaatgericht werken te versterken. Het in kaart brengen van de verwachte oorzaak-gevolg keten tussen activiteiten en doelstellingen is daarvoor essentieel.

Onderhanden: zoals ook gemeld in de beleidsreactie is de interdepartementale coherentie inmiddels op Ministerieel niveau geborgd door de Nationale Veiligheidsraad (NVR). De frequentie daarvan is toegenomen. De bijeenkomsten van de NVR worden op hoogambtelijk niveau (ANVR) voorbereid. Daarnaast vinden ook regelmatig interdepartementale overleggen plaats, zowel voor landen als voor thema's. In de hoogambtelijke Stuurgroep Missies en Operaties coördineren Buitenlandse Zaken, Defensie, Justitie en Veiligheid en BHO de veiligheidsinzet ter versterking van de internationale rechtsorde. De daaraan voorafgaande samenwerking op werkniveau met alle relevante actoren garandeert in alle stadia van besluitvorming een hoge mate van coherentie.

Onderhanden: de in de beleidsreactie geformuleerde inzet is onverminderd sturend in beleidsvorming en -uitvoering: het Ministerie van Buitenlandse Zaken is zich bewust van de eigen rol in de interdepartementale samenwerking op veiligheid en stabiliteit en zal dat waar nodig uitdragen. Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het versterken van ons veiligheidsfundament in internationaal verband, waaronder door internationaal optreden in coalities, en voor het voorkomen van onveiligheid middels internationale afspraken, normen en verdragen. Buitenlandse Zaken werkt nauw samen met Defensie, onder meer aan collectieve verdediging. Ook draagt Buitenlandse Zaken samen met Defensie bij aan het bevorderen van de internationale rechtsorde via missies en operaties, en aanpalende stabilisatie en inzet in de veiligheidssector vanuit BHO. Vanuit het veiligheidsbelang worden OH-middelen ingezet in drie prioriteitsregio's op basis van integrale landensturing. Samen met Justitie en Veiligheid (incl. NCTV) zorgt Buitenlandse Zaken voor het bestrijden van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit. Interdepartementaal wordt samengewerkt aan het verhogen van nationale weerbaarheid tegen (nieuwe) dreigingen. Buitenlandse Zaken is bovendien verantwoordelijk voor de aansturing van het postennet.

Onderhanden: aan deze aanbeveling wordt opvolging gegeven door verdere ontwikkeling van domeinsturing voor het veiligheidsdomein, het creëren van carrièremogelijkheden en -paden voor specialisten (kenniscircuits), het deels openstellen van de algemene opleiding voor specialisten zodat ze organisatiekennis en vaardigheden opbouwen die nodig zijn in de bilaterale en multilaterale context, het aanbieden van trainingen en opleidingen om de specialistische kennis *up to date* te houden, door het aanmoedigen van detacheringen binnen het specifieke werkterrein bij een externe partij, door het actief stimuleren van uitwisseling binnen de overheid en met bondgenoten. Strategische specialistische kennis wordt op het veiligheidsterrein in het bijzonder vormgegeven door de creatie van diverse «kennisfuncties» binnen de Directie Veiligheidsbeleid van Buitenlandse Zaken.

Onderhanden: het in de beleidsreactie gestelde is onverkort van kracht: er wordt gewerkt aan betere en onafhankelijke monitoring van missies. Ook op andere terreinen worden Monitoring, Evalueren en Leren (MEL) agenda's opgesteld. De beoogde verbeteringen gaan in op kwaliteit en kwantiteit van de output, waaronder inhoudelijke samenhang tussen thema's en verbeterde wendbaarheid. Zie in aanvulling ook hetgeen genoemd onder aanbeveling 5. en 7.

7. Geef invulling aan de in deze rapportage genoemde thema's (NAVO, hybride dreigingen en economische veiligheid, en staatsopbouw) in de komende strategische evaluatie-agenda (SEA) en zoek daarvoor – waar relevant – samenwerking met andere betrokken ministeries.	Onderhanden: in de beleidsreactie is reeds ingegaan op de nieuwe inzichtbehoeften, die de IOB heeft geïdentificeerd, en wanneer ze worden opgenomen in de SEA (in respect. 2025, 2026 of 2027). Daarnaast zal de nieuwe ambtelijke inrichting van de Directie Veiligheidsbeleid onder andere voorzien in een betere aansluiting bij andere ministeries en de in de aanbeveling genoemde beleidsterreinen.
--	---

SEA-THEMA: Versterkte internationale rechtsorde
Overkoepelende toelichting SEA-thema:

De algemene doelstelling voor dit thema is het bevorderen van een goed functionerende internationale rechtsorde, inclusief gastlandbeleid, met een blijvende inzet op mensenrechten als integraal onderdeel van het buitenlandbeleid. Een sterke internationale rechtsorde en eerbiediging van mensenrechten maken de wereld stabiel, veiliger, vrijer en welvarender. Dit vereist goed functionerende internationale instellingen en organisaties met een breed draagvlak, naleving en waar nodig aanvulling van de internationale wet- en regelgeving en voortdurende inzet tegen straffeloosheid voor mensenrechtenschendingen en het voorkomen van deze schendingen. Omdat de mensenrechten het best worden gewaarborgd in goed functionerende democratieën, zet Nederland zich in om het krimpen van de democratische ruimte wereldwijd tegen te gaan. De bevordering van mensenrechten is een kernelement van het Nederlands buitenlandbeleid. De positie van Nederland als gastland voor Internationale Organisaties (IO's) en diplomatieke missies, in het bijzonder organisaties met een mandaat op het gebied van vrede en recht, biedt een goed uitgangspunt voor de bevordering van de ontwikkeling van internationale rechtsorde. Deze rechtsorde is onlosmakelijk verbonden met universele mensenrechten.

Titel onderzoek	Type onderzoek	Jaar afronding	Begrotingsartikel(en)	Budgettaire grondslag (laatste evaluatiejaar)
Periodieke rapportage Versterkte internationale rechtsorde	Periodieke rapportage over periode 2015 t/m 2022	2025	H5, Artikel 1	Voor art 1.1. € 50,34 mln.; Voor art. 1.2 € 63,50 mln.; Totaal: € 113,85 mln (2021)

Toelichting evaluatie: Deze periodieke rapportage (PR) biedt inzicht in de (voorwaarden voor) effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde beleid van artikel 1 «Versterkte internationale rechtsorde» over de periode 2015–2022 van de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BUITENLANDSE ZAKEN).¹ Onder dit begrotingsartikel zijn drie thema's gespecificeerd in aparte sub-artikelen:

- Sub-artikel 1.1 betreft de inzet voor goed functionerende internationale instellingen met een breed draagvlak (hieronder valt de inzet op de internationale rechtsorde);
- Sub-artikel 1.2 omvat de uitgaven voor de bescherming en bevordering van mensenrechten;
- Sub-artikel 1.3 betreft de inzet van het gastlandbeleid voor internationale organisaties.

De PR spitst zich toe op het gevoerde beleid binnen de sub-artikelen 1.1 en 1.2 en is gebaseerd op recente evaluaties van het beleid voor internationale rechtsorde (2022) en het mensenrechtenbeleid (2024).

Aanbevelingen/bevindingen:

1. Verbeter de strategische aansturing van het beleid
2. Zorg voor balans tussen het ambitieniveau en de organisatiecapaciteit om beleid uit te voeren
3. Veranker de inspanningen steviger en structureler in het bredere buitenlandbeleid

Toelichting status opvolging:

Onderhanden:
Zoals in beide beleidsreacties aangegeven, wordt hier opvolging aan gegeven. Recentelijk bijvoorbeeld in de herstructurering van het decentrale Mensenrechtenfonds.

Onderhanden:
Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op de evaluatie van het mensenrechtenbeleid, raken de bezuinigingen en taakstelling de uitvoering van het beleid op mensenrechten en de internationale rechtsorde. Het maken van duidelijke keuzes, inclusief een realistische inzet van de capaciteit, is hierbij telkens het uitgangspunt.

Onderhanden:
Zoals in de beleidsreacties genoemd, zijn de bescherming en bevordering van de mensenrechten, de democratische rechtsstaat en de internationale rechtsorde al vele jaren een kernonderdeel van het brede buitenlands beleid van het Koninkrijk der Nederlanden. N.a.v. de evaluatie van het mensenrechtenbeleid is er extra aandacht voor zogenaamde *mensenrechten mainstreaming* in programma's en beleid.

SEA-THEMA: Effectieve Europese samenwerking
Overkoepelende toelichting SEA-thema:

De algemene doelstelling is een effectieve Europese samenwerking om de Europese Unie en haar lidstaten zo vreedzaam, welvarend en sterk mogelijk de toekomst in te loodsen. Europa is essentieel voor onze welvaart, vrijheid en veiligheid. Een actieve opstelling van Nederland in het Europese besluitvormingsproces en in de bilaterale relaties met Europese partners is dan ook in het directe belang van Nederlandse burgers en bedrijven. Door consequent en constructief optreden kan Nederland zijn invloed binnen de Europese Unie vergroten. Zo kan Nederland mede vorm geven aan ontwikkelingen in Europa die direct van invloed zijn op onze economische, sociale en politieke toekomst.

Titel onderzoek	Type onderzoek	Jaar afronding	Begrotingsartikel(en)	Budgettaire grondslag (laatste evaluatiejaar)
Periodieke rapportage Grip door begrip	Periodieke rapportage over periode 2016 t/m 2023	2025	H5, art. 3	Voor EU opdrachten € 10.392.224; Voor Europees Ontwikkelingsfonds € 98.094 mln.; Voor hechtere waardengemeenschap € 34.277 mln. Voor versterkte NLse positie in EU € 5.117 mln Totaal: € 10,566 miljard mln

Toelichting evaluatie: Het doel van deze Periodieke Rapportage (PR) is inzicht geven in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de Nederlandse inzet in de Europese Unie in 2016–2023 horende bij artikel 3 «Effectieve Europese samenwerking» van de begroting van Buitenlandse Zaken. Omdat de in december 2024 gepubliceerde IOB-evaluatie van de Nederlandse invloed in de EU (2016–2023) «Grip door begrip» voldoet aan deze inzichtbehoefte en een synthese presenteert van veel onderliggend onderzoeks- en evaluatiemateriaal over het onderwerp, leunt deze PR sterk op deze evaluatie.

Aanbevelingen/bevindingen:

1. Het bewustzijn en de kennis van de EU als vierde bestuurslaag vergroten.

2. Investeren in netwerken en relaties in eigen land en binnen de EU

Toelichting status opvolging:

Onderhanden: In de beleidsreactie is het belang van een vergroot bewustzijn en de kennis van de EU als vierde bestuurslaag onderschreven. Hierbij is gedegen coördinatie en voldoende EU kennis en ervaring bij Nederlandse ambtenaren van belang.

Op vier manieren probeert het kabinet de EU-kennis binnen de rijksoverheid te versterken. Ten eerste wordt gewerkt aan versterking van de EU-expertise door het breder beschikbaar te stellen van bestaande EU-trainingen door Buitenlandse Zaken, nieuw te ontwikkelen trainingen en door deze een prominenter rol te geven in de opleidingen van ambtenaren.

Daarnaast stelt Buitenlandse Zaken expertise ter beschikking en kunnen departementen een beroep doen op het postennet om bijvoorbeeld een goed beeld te vormen van het Europese krachtenveld.

Buitenlandse Zaken zet daarnaast in op het bevorderen van de bewustwording en prioritering van de EU-dimensie in de dagelijkse werkpraktijk. Als laatste wordt regelmatig op diverse ambtelijke niveaus besproken wat er nodig is voor een optimale inbreng in EU-processen.

Onderhanden:

Het blijft belangrijk dat er geïnvesteerd wordt in de goede banden tussen Nederlanders bij de EU-instellingen, PVEU en Den Haag. Ook binnenlands zet het kabinet zich in om tijdens Europese besluitvormingsproces met zoveel mogelijk actoren gezamenlijk tot een gedragen Nederlands standpunt te komen. Hierbij worden onder meer medeoverheden, uitvoerings- en handhavingsorganisaties en sociale partners actief betrokken.

De kracht van de Nederlandse EU-inzet en beïnvloeding ligt in een duidelijke afstemming, zodat Nederland in Brussel steeds met één mond spreekt. Dit vergt zorgvuldige interdepartementale coördinatie en een goed geëquipeerd ambtelijk apparaat in Den Haag en in Brussel. Het kabinet zet bij die interdepartementale afstemming in op een coherent afgestemde EU-strategie waarin alle departementale belangen worden gewogen. Daarbij dient de uitvoerbaarheid en haalbaarheid van de Nederlandse inzet een continu aandachtspunt te zijn. Hiernaast is politieke aanwezigheid bij Raadsvergaderingen in Brussel van groot belang om ook politieke doorzettingsmacht te tonen en een relevant politiek netwerk op te bouwen ter effectieve beïnvloeding.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen