

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2009

Nr. 86

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2009

Graag bieden wij u hierbij de evaluatie aan van de resultaten van de subsidieovereenkomst tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie en het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen «Clingendael» die de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleids-evaluatie (IOB) op ons verzoek heeft uitgevoerd¹, alsmede de beleidsreactie daarop. De evaluatie betreft een beoordeling in termen van effectiviteit en efficiëntie van de mate waarin de doelen, verwoord in de subsidiebeschikking, zijn gerealiseerd, alsmede het opstellen van aandachtspunten voor de toekomst.

De hoofdbevindingen en de aandachtspunten in het evaluatierapport zijn betrokken bij de inmiddels afgeronde besluitvorming over de subsidierelatie met het instituut Clingendael vanaf 1 januari 2009.

De ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie verstrekken sinds de oprichting van het instituut Clingendael in 1983 een basissubsidie aan dit instituut. De laatste volledige subsidieperiode betrof de jaren 2005–2008. Het is deze periode die door IOB is geëvalueerd. In de beschikking betreffende de subsidieverlening aan het instituut Clingendael voor deze periode staat dat het doel van de samenwerking is het kweken en in stand houden van een instituut dat:

- onderzoek verricht naar internationale vraagstukken en het inzicht daarin verdiept;
- aan de Nederlandse samenleving deskundige en objectieve informatie verstrekt over vrede en veiligheid, Europese integratie alsmede andere internationale vraagstukken, en bijdraagt aan de kwaliteit van de nationale discussie hierover;
- als ontmoetingsplaats dient voor de uitwisseling van gedachten over internationale vraagstukken tussen de Nederlandse overheid, politiek en wetenschap en deze gedachten tevens in verbinding brengt met buitenlandse inzichten;
- door zijn activiteiten een internationale uitstraling heeft, die de interna-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

tionale positie van ons land ten goede komt en de banden met andere landen helpt versterken; en

- analyses, ideeën en oplossingsrichtingen aandraagt die kunnen bijdragen aan het Nederlands buitenlands beleid, inclusief de Ontwikkelingssamenwerking en het Defensiebeleid.

De evaluatie spreekt zich uit over publieksinformatie, de nationale en internationale statuus van Clingendael als denktank, diplomatieke academie en opleidingsinstituut, over beleidsondersteuning en over het management en de bedrijfsvoering van het instituut. De hoofdbevindingen en de aandachtspunten voor de toekomst zijn gebaseerd op dossieronderzoek en interviews met het management van Clingendael, met ambtenaren van Buitenlandse Zaken en Defensie, met leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer en met enkele wetenschappers.

De evaluatie bevat negen *hoofdbevindingen*:

1. de evaluatie onderschrijft het belang van het voortbestaan van Clingendael als Nederlands kennisinstituut, diplomatieke academie en platform op het gebied van internationale vraagstukken;
2. de waardering voor Clingendael als denktank varieert. Er wordt te weinig strategisch onderzoek naar lange termijn kwesties verricht en de internationale profilering is beperkt;
3. de rol van Clingendael bij de ontwikkeling van nieuwe inzichten met betrekking tot het buitenlands- en veiligheidsbeleid is bescheiden. De bijdrage aan vigerend beleid is op een aantal punten positief;
4. opleidingen bij Clingendael zijn over het algemeen van goede kwaliteit;
5. dael als diplomatieke academie geniet een uitstekende reputatie;
6. dael medewerkers geven frequent informatie aan het grote publiek en leveren daarmee een significante bijdrage aan het maatschappelijk debat over internationale vraagstukken;
7. steries van Buitenlandse Zaken en Defensie hebben hun verwachtingen met betrekking tot Clingendael onvoldoende expliciet gemaakt;
8. agement en de financiële bedrijfsvoering zijn sterk verbeterd. Zwakke punten zijn de trage invoering van een meerjarenplanning en de smalle financiële basis; en
9. ige financieringsstructuur faciliteert de uitvoering van strategisch onderzoek naar lange termijn kwesties niet.

De evaluatie bevat tevens negen

aandachtspunten:

1. handhaving van het verlenen van een basissubsidie;
2. concretere doelstellingen van de basissubsidie;
3. scherpere prioriteitsstelling in de onderzoeksonderwerpen;
4. meer samenwerking tussen Clingendael en Nederlandse en buitenlandse denktanks;
5. aandacht voor de opleiding van Nederlandse diplomaten;
6. verbetering van de communicatiestrategie;
7. betere structurering van het beleidsoverleg tussen Clingendael en de ministeries;
8. aandacht voor financiering van strategisch lange termijn onderzoek; en
9. verbreding van de financiële basis van Clingendael.

Wij zijn verheugd dat de evaluatie op belangrijke punten positief over Clingendael kon oordelen. De evaluatie stelt onder meer dat het instituut een locatie is voor internationale conferenties en seminars op hoog niveau, en een plaats die door buitenlandse bewindspersonen graag wordt bezocht voor het geven van toespraken. Clingendael publicaties zijn meestal van hoge kwaliteit en leveren een goede bijdrage aan de verdie-

ping van het inzicht in internationale vraagstukken. Daarnaast zijn de opleidingen die door Clingendael worden verzorgd bijna altijd van goede kwaliteit. Het instituut geniet internationaal een uitstekende reputatie als diplomatieke academie; de evaluatie meent dat de internationale alumni-netwerken die voortkomen uit de diverse opleidingen voor diplomaten de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en de landen waaruit de deelnemers afkomstig zijn, ten goede komen. Medewerkers van Clingendael komen regelmatig aan het woord in krantenartikelen en op radio en televisie; de evaluatie concludeert hier dat het instituut een significante bijdrage levert aan het maatschappelijk debat over internationale vraagstukken. Het Clingendael-label staat algemeen voor deskundigheid.

Met dit alles onderschrijft de evaluatie onze zienswijze dat Clingendael voorziet in belangrijke taken zowel voor de ministeries, de wetenschap als het bredere publiek. Met het verstrekken van een basissubsidie wilden de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie hierin voorzien en dat is dus in grote lijnen geslaagd. Waar het internationale kwesties betreft, vertegenwoordigt Clingendael een belangrijke waarde voor Nederland, onze ministeries en het Nederlandse publiek in het algemeen. Wij onderschrijven daarom dan ook de eerste hoofdbevinding van de evaluatie, inzake het belang van het voortbestaan van Clingendael als Nederlands kennisinstituut, diplomatieke academie en platform op het gebied van de internationale vraagstukken. Om dat mogelijk te maken hebben wij in december 2008 besloten de basissubsidie van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie aan Clingendael voort te zetten voor een volgende periode van vier jaar, vanaf 1 januari 2009 (aandachtspunt 1).

Uiteraard zullen gedurende die periode 2009–2012 de door de evaluatie geconstateerde tekortkomingen en minder succesvolle onderdelen van het programma moeten worden geadresseerd. Dat geldt in het bijzonder voor de derde hoofdbevinding, die stelt dat de rol van Clingendael bij de ontwikkeling van nieuwe inzichten met betrekking tot het buitenlands- en veiligheidsbeleid bescheiden is geweest. Voor de beide ministeries, die in de komende jaren met minder mensen zeer veel werk van hoge kwaliteit zullen moeten leveren, vormt dit een cruciaal onderdeel. De behoefte aan externe hulp in het aandraagen van nieuwe informatie, analyses, visies en oplossingsrichtingen zal hierdoor alleen maar toenemen. Wij verschaffen de nieuwe basissubsidie dan ook nadrukkelijk onder de voorwaarde dat de toegevoegde waarde van Clingendael voor de beleidsontwikkeling hoger moet worden.

In zijn Meerjarenprogramma 2009–2013 heeft het instituut zich uitgesproken voor een betere aansluiting op de beleidsvragen van de beide subsidieverlenende ministeries. In de eerste maanden van de nieuwe subsidieperiode zullen hierover concrete afspraken worden gemaakt. Daarbij realiseren de ministeries zich dat zij vaak duidelijker moeten zijn in wat zij op bepaalde beleidsterreinen van Clingendael wensen (hoofdbevinding 7). Voor een goede aansluiting van het instituut op de ministeries is een heldere vraagarticulatie van groot belang. Op dit terrein wordt thans een inhaalslag gemaakt, onder meer door een betere organisatie van de kennisfunctie bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Daarnaast zal het beleidsoverleg worden geïntensiveerd (aandachtspunt 7), zowel op het hoogste ambtelijke niveau als op het niveau van de directies. In 2010 zal een aparte evaluatie plaatsvinden van dit hoofdonderdeel: de toegevoegde waarde van het instituut voor de beide ministeries.

De ministeries zijn akkoord met de nieuwe beleidsvoornemens van Clingendael zoals omschreven in het Meerjarenplan 2009–2013, met name het uitvoeren van meer lange termijn strategisch onderzoek, verdergaande internationalisering en, *last but not least*, een betere aansluiting op de

beleidsvragen van het ministeries. Deze voornemens zijn mede gekozen naar aanleiding van de evaluatie en de bijeenkomst van de Kenniskamer van ministerie van Buitenlandse Zaken (met deelname van Defensie) met de Clingendael leiding in oktober 2008.

Wij hebben echter gemeend dat het niet in de rede lag voor de komende jaren de basissubsidie voor het instituut substantieel te verhogen, zoals door Clingendael (mede op grond van de evaluatie) is verzocht. De ministeries is namelijk een taakstelling op subsidies en bijdragen opgelegd, in het kader van de Taakstelling Vernieuwing Rijksdienst. Het zou mogelijk moeten zijn de accentverschuivingen door herschikking van de bestaande middelen en een efficiënter gebruik van de beschikbare ruimte door te voeren. Naar onze mening liggen er in de verdergaande internationalisering (aandachtspunt 4) goede kansen om nieuwe ruimte in het programma te creëren. Veel internationale vraagstukken worden immers op veel plaatsen in de wereld bestudeerd. Niet alles behoeft ook in Nederland te worden gedaan. Door meer gebruik te maken van de productie van kennis elders, moet er tijd gewonnen kunnen worden voor de toepassing van die kennis op de Nederlandse context en het Nederlands buitenlands beleid. Bovendien kan dan beter worden bepaald welk soort onderzoek wél in Nederland zou moeten geschieden (de scherpere prioriteitsstelling: aandachtspunt 3).

Om meer onderzoekscapaciteit voor Clingendael te creëren en tevens ter versterking van de beleidsrelevantie van het onderzoek zal het ministerie van Buitenlandse Zaken bezien of in de komende jaren medewerkers van dat ministerie aan de staf van het instituut kunnen worden toegevoegd. Uiteraard is het daarbij aan de directie van Clingendael om te besluiten of zij aangeboden kandidaten wil accepteren.

Clingendael heeft een periode van problemen met het management en de financiële bedrijfsvoering gekend. We zijn verheugd te kunnen constateren dat maatregelen om hierin verbetering te brengen, bijvoorbeeld de invoering van een goede begrotingssystematiek, vruchten hebben afgeworpen (hoofdbevinding 8). Ook inhoudelijk wordt er thans beter geprogrammeerd. Dat heeft onder meer geresulteerd in de opstelling – voor de eerste keer – van het meerjarenplan «Nederland en de veranderende wereld» voor de periode 2009–2013. Dit plan, dat boven reeds werd genoemd, vormt de inhoudelijke context voor de basissubsidie die voor de komende vier jaar wordt verstrekt.

De basissubsidie voor Clingendael verschaft – zoals het woord al aangeeft – een basis voor het bestaan en de werkzaamheden van een hoogwaardig Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen. Clingendael heeft zijn taken gedurende de afgelopen jaren in grote lijnen naar behoren uitgevoerd en wij gaan er vanuit dat dit, met de aangekondigde aanpassingen, voor de volgende periode nog beter het geval zal zijn. Met de omvang van de basissubsidie is gezocht naar een evenwicht tussen verschillende invalshoeken: tussen de lange en de korte termijn, en tussen meer en minder financiële afhankelijkheid van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie. Een verbreding van de financiële basis van het instituut (aandachtspunten 1 en 9) zou door ons worden toegejuicht, maar het is niet gemakkelijk om andere Nederlandse ministeries te interesseren voor een structurele financiële band met Clingendael. In de praktijk kiezen zij voor projectfinanciering voor hun afzonderlijke projecten. Daarnaast kunnen opdrachten worden verworven van andere partijen, waaronder particuliere bedrijven, zowel in het binnen- als in het buitenland. Om Clingendael scherp te houden op de ontwikkelingen in dergelijke bedrijven en instellingen, oordelen wij het nuttig dat het instituut voor een deel

van de markt afhankelijk blijft. Met deze basissubsidie menen wij tussen de verschillende belangen een goede balans te hebben gevonden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop