

Vergaderjaar 2017–2018

31 271

Beleidsdoorlichting Buitenlandse Zaken

Nr. 30

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 september 2018

Ter uitvoering van de motie Harbers c.s. van 25 september 2014 (Kamerstuk 34 000, nr. 36) bied ik u hierbij de opzet en vraagstelling aan van de in 2019 op te leveren beleidsdoorlichting van het BZ begrotingsartikel 4, Consulaire dienstverlening en uitdragen Nederlandse waarden. De opzet en vraagstelling van deze beleidsdoorlichting zijn als bijlagen aan deze brief toegevoegd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Annex A. Beleidsdoorlichting Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) begrotingsartikel 4, Consulaire dienstverlening en uitdragen Nederlandse waarden¹

Achtergrond en afbakening

Dit begrotingsartikel werd in 2014 samengesteld uit de begrotingsartikelen 7 (bestaande uit de huidige beleidsdoelstellingen 4.1 en 4.2) en 8 (bestaande uit de beleidsdoelstellingen 4.3, 4.4. en 4.5 uit de begroting 2018). In de systematiek van de nieuwe begroting 2019 gaat het om de volgende artikelen en beleidsdoelen:

- 4.1 Consulaire dienstverlening Nederlanders in het buitenland;
- 4.2 Samen met (keten)partners het personenverkeer reguleren;
- 4.3 Grotere buitenlandse bekendheid met de Nederlandse cultuur;
- 4.4 Uitdragen Nederlandse waarden en belangen via publieksdiplomatie, en;

1.3 Gastlandbeleid internationale organisaties.

Beleidsdoelstellingen

Het is niet mogelijk in de beleidsdoorlichting één alomvattend hoofddoel te formuleren, aangezien de doelstellingen van deze vijf sub-artikelen te verschillend van aard zijn. Wel zal in deze synthesestudie gepoogd worden de conclusies omtrent de verschillende beleidsthema's met elkaar te verbinden en waar mogelijk algemene, overkoepelende lessen te trekken.

De onderscheiden subdoelen per beleidsdoelstelling zijn als volgt geformuleerd:

4.1 en 4.2: Het verlenen van excellente consulaire diensten aan Nederlanders in nood in het buitenland, evenals het verstrekken van reisdocumenten aan Nederlanders in het buitenland. Daarnaast wordt een bijdrage geleverd aan de regulering van personenverkeer door de Nederlandse inbreng in het Europese visumbeleid.

Hieronder vallen onder meer activiteiten als het verlenen van consulaire bijstand aan Nederlanders in nood en/of schrijnende gevallen, (stille) diplomatie met het oog op een eerlijke rechtsgang voor Nederlandse gedetineerden, het opstellen van reisadviezen en het verstrekken van reisdocumenten. Op het terrein van het personenverkeer gaat het onder meer om het verstrekken van visa kort verblijf. In het kader van versterkte Europese samenwerking worden afspraken gemaakt over wederzijdse visumvertegenwoordiging.

4.3: Het versterken van de Nederlandse cultuursector door internationale uitwisseling en presentatie; verbindingen leggen met economische diplomatie en andere prioriteiten van geïntegreerd buitenlandbeleid, zoals het mensenrechtenbeleid en veiligheidsbeleid.

4.4: Het uitdragen van Nederlandse waarden en belangen via publieksdiplomatie omvat strategische beleidscommunicatie gericht op doelgroepen

¹ Dit is de nieuwe benaming van artikel 4 in de begroting voor 2019. Voorheen was dit Consulaire belangenbehartiging en het internationaal uitdragen van de Nederlandse waarden en belangen. De benaming van de subartikelen 4.1 en 4.4 is eveneens aangepast. Het oude sub-artikel 4.5, Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor internationale organisaties in Nederland, is in de begroting voor 2019 veranderd in sub-artikel 1.3, Gastlandbeleid internationale organisaties.

die van belang zijn bij het ontwikkelen, bereiken en uitdragen van beleidsdoelstellingen op het terrein van buitenlandbeleid. Een belangrijke rol is daarbij weggelegd voor de inzet van media, persoonlijke contacten en online kanalen.

De uitvoering van het Internationaal Cultuurbeleid (ICB) is een gedeelde verantwoordelijkheid van de Minister van Buitenlandse Zaken (bij wie ook de coördinatie ligt), de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De uitvoering van publieksdiplomatie valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van BZ.

De rol van beide ministeries op het gebied van ICB en publieksdiplomatie is driedelig: stimuleren, regisseren en financieren. Onder het stimuleren vallen onder meer activiteiten gericht op de promotie van Nederlandse kunst en cultuur in het buitenland en identificatie van internationale kansen en ontwikkelingen voor de Nederlandse culturele sector en creatieve industrie. Hiernaast gaat het ook om het inzetten van publieksdiplomatie door BZ om het beeld van Nederland in het buitenland te versterken.

Het regisseren betreft onder meer de afstemming met culturele fondsen en ondersteunende instellingen over internationale activiteiten. Het financieren omvat onder meer de financiële ondersteuning van culturele fondsen, instellingen en activiteiten binnen het beleidskader Internationaal Cultuurbeleid (2017–2020), van bezoekersprogramma's en activiteiten door Nederlandse ambassades.

1.3: Nederland heeft een internationaal toonaangevende positie als gastland voor internationale organisaties, internationale hoven en tribunalen. Het heeft de verantwoordelijkheid de in Nederland gevestigde instellingen te ondersteunen opdat deze onafhankelijk, veilig en efficiënt kunnen functioneren binnen de kaders van de Weense verdragen en zetelovereenkomsten en de Nederlandse wet- en regelgeving. Hiertoe onderneemt het activiteiten zoals het organiseren van bijeenkomsten voor in Nederland gevestigde internationale organisaties en het bezoeken van hoge functionarissen, voor zover die de internationale zichtbaarheid van Nederland als gastland bevorderen.

Bouwstenen

In de afgelopen jaren zijn van al deze beleidsdoelstellingen evaluaties of beleidsdoorlichtingen (op het niveau van het sub-artikel) uitgevoerd of nog in uitvoering. Deze zullen gebruikt worden als bouwstenen voor de beleidsdoorlichting van het gehele beleidsartikel 4, die de periode 2011–2018 zal beslaan. In 2016 is een doorlichting afgerond over het ICB (Kamerstuk 31 482, nr. 97) (artikel 4.3, over de periode 2009–2014) en in 2017 is een doorlichting verricht over publieksdiplomatie (Kamerstuk 31 271, nr. 25) (artikel 4.4, periode 2010 – 2014). De evaluatie van het gastlandbeleid (voorheen art. 4.5, het nieuwe artikel 1.3, periode 2008–2016) is in tweede kwartaal van 2018 afgerond. Een evaluatie van de artikelen 4.1 en 4.2 (consulaire dienstverlening en regulering personenverkeer over de periode 2011–2017) is thans in uitvoering. Deze wordt in 2018 afgerond.

Dit betekent dat de evaluaties over het gastlandbeleid, de consulaire dienstverlening en de regulering personenverkeer geen actualisering behoeven, aangezien deze in 2018 zijn afgerond. Voor ICB en publieksdiplomatie is wel aanvullend onderzoek vereist, omdat deze de periode tot en met 2014 bestrijken. Zoals ik uw Kamer bij brief van 30 juni 2017 heb

gemeld (Kamerstuk 31 271, nr. 27), zal in deze integrale beleidsdoorlichting van het begrotingsartikel 4 tevens nader worden onderzocht in hoeverre in het nieuwe beleid uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen die zijn gepresenteerd in de eerder afgeronde beleidsdoorlichtingen van de sub-artikelen 4.3 van ICB en 4.4 van publieksdiplomatie.

Uitgaven

Er heeft niet eerder een beleidsdoorlichting plaatsgevonden die het gehele begrotingsartikel 4 dekt. De uitgaven die onder dit artikel vallen, bedroegen in de periode 2011 – 2017 ruim 467 miljoen euro.

Uitgaven per sub-artikel	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	totaal
4.1	13.938	11.151	14.565	9.991	14.973	13.378	13.607	91.603
4.2	9.918	2.440	2.396	6.408	6.081	7.659	6.681	41.583
4.3	27.187	7.094	5.818	5.046	7.434	7.154	6.567	66.300
4.4	51.532	19.607	20.482	20.974	19.051	18.999	18.770	169.415
1.3 (was 4.5)	14.114	18.571	23.549	5.839	10.623	22.586	3.442	98.724
Totaal	116.689	58.863	66.810	48.258	58.162	69.776	49.067	467.625

Bron: Rijksjaarsverslagen 2011–2017

Onderzoeksvragen

De beleidsdoelstellingen van artikel 4 zijn dermate heterogeen dat voor de beleidsdoorlichting geen artikel-brede inhoudelijke vraag kan worden geformuleerd. Wel zal worden gekeken in hoeverre er overkoepelende lessen getrokken kunnen worden uit de afzonderlijke evaluaties.

De hoofdonderzoeksvragen op artikelniveau nemen de RPE als vertrekpunt:

- Is het beleid in het algemeen doeltreffend en doelmatig geweest?
- Welke gemeenschappelijke lessen zijn er te trekken ten aanzien van de effectiviteit en efficiëntie van het onder begrotingsartikel 4 en sub-artikel 1.3 uitgevoerde beleid?
- Wat waren de financiële middelen en andere middelen die zijn aangewend ter uitvoering van het beleid? Zijn deze efficiënt ingezet?

De belangrijkste deelvragen per sub-artikel zijn als volgt geformuleerd:

Consulaire dienstverlening en regulering personenverkeer:

- Hoe heeft BZ in de periode 2011–2016 uitvoering gegeven aan het beleid op het gebied van consulaire dienstverlening en gereguleerd personenverkeer en hoe doeltreffend, doelmatig en relevant is dit geweest?

ICB:

- Welke bijdrage hebben de door de Nederlandse overheid gefinancierde instrumenten, instellingen en activiteiten geleverd aan de versterking van het culturele profiel van Nederland en de Nederlandse culturele betrekkingen met het buitenland?
- Wat zijn de belangrijkste resultaten geweest van het ICB sinds het verschijnen van de beleidsdoorlichting? In hoeverre zijn de eerdere aanbevelingen uit deze doorlichting opgevolgd en effectief gebleken?

Publieksdiplomatie:

- Welke bijdragen hebben de door BZ gehanteerde strategie en de gefinancierde spelers, instrumenten en activiteiten op het gebied van publieksdiplomatie geleverd aan een positieve beeldvorming van

Nederland en aan het ondersteunen en bevorderen van de beleidsdoelen van Nederland in het buitenland?

- Wat zijn de belangrijkste resultaten geweest van publieksdiplomatie sinds het verschijnen van de beleidsdoorlichting? In hoeverre zijn de aanbevelingen uit deze doorlichting opgevolgd en effectief gebleken?

Gastlandbeleid:

- Wat is het beleid van BZ met betrekking tot de acquisitie (werving) van, en het gastheerschap (behoud) voor internationale organisaties in Nederland?
- Hoe is de verhouding tussen beleid gericht op het behouden van bestaande internationale organisaties en beleid gericht op het aantrekken van nieuwe internationale organisaties? Welke onderliggende overwegingen liggen hier aan ten grondslag?
- Op welke wijze is het gastlandbeleid voor internationale organisaties ingebed in de Nederlandse overheid? Wat is de rol van verschillende overheidspartijen bij de uitvoering van het gastlandbeleid? Hoe coherent is het beleid?

Onderzoeksmethoden en tijdpad

De beleidsdoorlichting van artikel 4 zal de hierboven genoemde eerdere evaluaties en doorlichtingen van de sub-artikelen 4.1 tot en met 4.4 en het sub-artikel 3.1 (voorheen 4.5) als bouwstenen gebruiken voor het syntheseonderzoek. De onderzoeken op het terrein van het ICB en publieksdiplomatie zullen worden geactualiseerd aan de hand van aanvullende dossierstudies en interviews. Het onderzoek zal per oktober 2018 worden gestart. Afronding van de beleidsdoorlichting is voorzien voor medio 2019.