

Vergaderjaar 2024–2025

32 734

Nederlandse diplomatie

Nr. 55

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2025

In november 2024 (Kamerstuk 36 600 V, nr. 11) liet ik u weten breder te bezien waar en hoe we in de wereld met diplomatieke vertegenwoordigingen present willen zijn in relatie tot ontwikkelingen in de wereld en beleidskeuzes van het kabinet¹. Met deze brief geef ik inzicht in de wijzigingen in onze presentie in de wereld die ik voornemens ben te maken vanwege de 10 procent taakstelling op het postennet.

Realistisch buitenlands beleid – gevolgen voor het postennet

De wereld om ons heen wordt in hoog tempo turbulenter en grimmiger. Machtspolitiek en eigenbelang winnen terrein. De wereld van na de Koude Oorlog, waarin veiligheid, economische belangen en mensenrechten relatief makkelijk te verenigen waren, is voorbij. We leven in een overgangsfase naar een andere geopolitieke werkelijkheid.

In plaats van een wereldorde waarin het Westen de toon zet, ontstaat een nieuwe realiteit waarin verschillende machtsblokken strijden om invloed. Oude bondgenootschappen zijn niet meer vanzelfsprekend. Niet-statelijke actoren zoals criminele en terroristische groeperingen vormen in toenemende mate een bedreiging voor onze veiligheid. Wereldwijd maken landen nieuwe keuzes over wie ze als partners willen.

Er zijn mondiaal dus structurele veranderingen gaande, die nog worden gestimuleerd door de assertieve opstelling van China, de agressieve machtspolitiek van Rusland, de opkomst van middenmachten of de heroriëntatie van Afrikaanse landen richting nieuwe partners. Zelfs de verhouding met de VS is zoals bekend aan verandering onderhevig. Dit heeft grote gevolgen voor Nederland en Europa. Niet langer kunnen wij zonder meer vertrouwen op de landen, organisaties en internationale afspraken die ons decennialang stabiliteit en voorspoed hebben gebracht. Tegelijkertijd blijven we voor onze veiligheid en welvaart sterk afhankelijk van het buitenland.

¹ Verzoek om uitwerking bezuiniging postennet, d.d. 18 november 2024

Ook de binnenlandse realiteit verandert. Meer dan ooit is het buitenland onderwerp van gesprek. Steeds meer Nederlanders zien hoe de veranderende wereldorde hun leefwereld raakt – en mogelijk zelfs bedreigt. Denk aan stijgende prijzen in de supermarkt, hoge energiekosten en oplopende emoties door het conflict in het Midden-Oosten. Ook leven er steeds meer zorgen over hybride dreigingen en de mogelijkheid van een nieuwe oorlog in Europa.

Deze realiteit vraagt om een doelgerichte aanpak. Het kabinet voert een realistisch buitenlands beleid, dat de belangen van Nederland en Nederlanders dient, onze waarden niet uit het oog verliest en onze vrijheden verdedigt.² We zullen steeds vaker een nieuwe balans moeten vinden in de afweging tussen waarden, welvaart en weerbaarheid. Dat zijn lastige politieke keuzes die iedereen in onze samenleving raken. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken helpt deze keuzes te maken en voert ze uit. Dit doen we samen met betrokken departementen in Den Haag. Uitdrukkelijk met het oog op de belangen van het Koninkrijk. Ieder vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid. De taakstelling legt extra druk op deze opdracht. Een toekomstbestendige diplomatie vraagt het ministerie dus om nog scherper te kiezen voor wat minimaal nodig is om op te komen voor het Nederlands belang. Dat heeft gevolgen voor het postennet: sommige posten zullen we moeten sluiten, andere worden kleiner. Dat doet pijn, maar het is nodig om met minder middelen effectief te blijven in een kantelende wereldorde.

Adequaat postennet en taakstelling

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal anders moeten gaan werken en andere keuzes moeten maken. De nadruk van het werk komt meer te liggen op veiligheid en welvaart – waarbij we onze waarden niet uit het oog verliezen. Sommige zaken blijven onverminderd belangrijk: Nederlanders in het buitenland kunnen blijven rekenen op consulaire dienstverlening die zij van de overheid mogen verwachten. Daarnaast moeten Nederlandse bedrijven en maatschappelijke organisaties erop kunnen rekenen dat Nederland internationaal hun belangen behartigt. Een adequaat postennet is hiervoor essentieel.

Nederlandse ambassades en consulaten-generaal zien kansen, bouwen bruggen en herkennen afhankelijkheden. Ze helpen Nederlandse bedrijven slagen in het buitenland, en zorgen ervoor dat Nederlanders goed voorbereid op reis kunnen. We houden communicatielijnen open, ook met landen waarmee we van mening verschillen. Hiermee vullen we de Nederlandse defensie-inzet aan: via diplomatie, hulp en handel zijn we erop gericht te voorkomen dat Nederland verstrikt raakt in conflicten, crises of oorlog.

Een adequaat postennet betekent dat het ministerie posten heeft op plekken waar Nederland beschikt over handelingsperspectief: we moeten daar aanwezig zijn, waar we effectief kunnen opkomen voor de belangen van het Koninkrijk. Deze belangen zijn vastgelegd in beleidsbrieven, het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma.

Sluiting posten

De taakstelling op onze ambassades, consulaten-generaal en permanente vertegenwoordigingen in het buitenland bedraagt tien procent. Dat betreft circa EUR 70 miljoen. Op het departement, waar veel directies rechtstreeks verbonden zijn met het werk op de posten, geldt een taakstelling van 22 procent.³ Vanwege deze noodzaak te bezuinigen is in kaart

² Regeerprogramma

³ Regeerprogramma 2024

gebracht welke verschuivingen in het postennet verstandig zouden zijn op grond van de huidige geopolitieke situatie.⁴

Ik heb het voornemen om op dit moment vijf ambassades en twee consulaten-generaal te sluiten: in Bujumbura (Burundi), Havanna (Cuba), Juba (Zuid-Soedan), Tripoli (Libië), Yangon (Myanmar), Consulaat-Generaal Antwerpen en Consulaat-Generaal Rio de Janeiro.

Hiermee wordt substantieel bijgedragen aan de taakstelling op het postennet. Om de taakstelling verder in te vullen zal het noodzakelijk zijn de komende periode nog vier posten te sluiten. Geopolitieke en economische ontwikkelingen nemen we daarbij in overweging. Op een later moment vullen we dit voornemen verder in. Uw Kamer wordt daarover ingelicht. Met het sluiten van de posten kan een structurele bezuiniging van 25 miljoen euro worden gerealiseerd.

Tegelijkertijd zal ik de komende periode wellicht op andere plekken in de wereld, zoals bijvoorbeeld Syrië, Nederlandse vertegenwoordigingen moeten openen, afhankelijk van de ontwikkelingen.

Toelichting op de invulling van het restant van de taakstelling en eventuele uitbreidingen op het postennet volgt in de ontwerpbegroting 2026 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Afwegingen en proces

In de afweging is een combinatie van belangen, handelingsperspectief en kosten gewogen. Bij de inventarisatie van belangen zijn voor de ambassades meegenomen de bilaterale, politieke belangen, veiligheid, economie en handel, ontwikkelingshulp, consulaire dienstverlening en specifieke omstandigheden van posten. Voor consulaten-generaal zijn de economische, consulaire en culturele belangen en handelingsperspectieven in kaart gebracht. Voor alle posten hebben we in de afweging betrokken hoeveel andere en welke EU-lidstaten en gelijkgezinde landen aanwezig zijn. Daarnaast is een factor geweest welke alternatieven er zijn om onze belangen te (laten) behartigen en programma's uit te voeren, bijvoorbeeld via de EU.

De afweging van het Nederlands belang en de mate van handelingsperspectief leidt tot de vraag in hoeverre presentie in het land nog effectief is (Havanna, Yangon, Tripoli). De relatieve belangen en het relatieve handelingsperspectief in zowel de Grote Merenregio als de Hoorn van Afrika leiden tot het voornemen om de ambassades in Zuid-Soedan en Burundi te sluiten. Voor Juba en Tripoli gelden daarnaast dat de erg hoge kosten (vooral voor het mitigeren van veiligheidsrisico's) hebben meegewogen.

Voor sluiting van de consulaten-generaal geldt dat we zeer blijven hechten aan de bilaterale relatie. Binnen het netwerk in het betreffende land worden de taken opgevangen, bijvoorbeeld door Netherlands Business Support Offices (NBSO's) of door de hoofdpост. Zo behoudt het netwerk in Brazilië naast de hoofdpост en het consulaat-generaal in Sao Paulo ook twee NBSO's. Daarmee behoudt Nederland in Brazilië een netwerk aan vertegenwoordigingen dat recht doet aan de relatie van Nederland met Brazilië. De taken van de consulaat-generaal Antwerpen worden anders belegd, hierbij telt de nabijheid van de hoofdpост in Brussel waar ook de Vlaamse overheid zetelt, als alternatief.

Voor alle sluitingen geldt dat we een tijdpad zullen aanhouden dat ruimte geeft voor een zorgvuldige overdracht en afbouw van programma's en taken. Zo zullen we ook voor alle te sluiten ambassades medeaccreditatie regelen, zodat de vertegenwoordiging van Nederland en Nederlanders vanuit een andere Nederlandse ambassade kan worden opgepakt.

Een voornemen tot sluiting van een post is een zwaar besluit. Het heeft niet alleen effect op de bilaterale relatie, maar het betekent op termijn ook

⁴ Motie Piri/Veldkamp, Kamerstuk 36 410 V, nr. 51

het verlies van functie voor onze medewerkers, uitgezonden en lokaal. Zorgvuldige voorbereiding en communicatie zijn dan ook van het grootste belang. Tegelijkertijd met uw Kamer worden de collega's op de posten en de autoriteiten in de betrokken gastlanden geïnformeerd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp