

Vergaderjaar 2019–2020

34 952

Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland

Nr. 86

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2019

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van de Handelsagenda die u op 5 oktober 2018 ontving.¹ Ik geef daarmee invulling aan mijn toezegging gedaan tijdens het Algemeen Overleg Handelsbevordering van 29 mei 2018 om uw Kamer hier jaarlijks over te informeren.² Tevens geef ik hiermee invulling aan de toezegging gedaan tijdens het Algemeen Overleg Handel van 15 november 2018 om het ISO te verzoeken het maatschappelijk middenveld goed te betrekken bij hun werkzaamheden.³

Via deze brief doe ik u ook het rapport «Smalle Marges van Economische Diplomatie» en de inhoudelijke kabinetsreactie hierop toekomen⁴. Deze effectevaluatie van de economische diplomatie over de periode 2010–2018 is uitgevoerd door de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in het kader van een bredere beleidsdoorlichting op het gebied van hulp, handel en investeringen van artikel 1 van de begroting BHOS, voorzien in 2020.

Voortgang Handelsagenda

De Handelsagenda geeft aan hoe het kabinet uitvoering geeft aan de ambitie om het internationale verdienvermogen van Nederland te versterken en is gestructureerd langs vier actielijnen:

1. Markttoegang en Brexit;
2. Een excellente dienstverlening voor het MKB en startups;
3. Maatwerk in de economische diplomatie;

¹ Kamerstuk 34 952, nr. 30 (d.d. 5 oktober 2018).

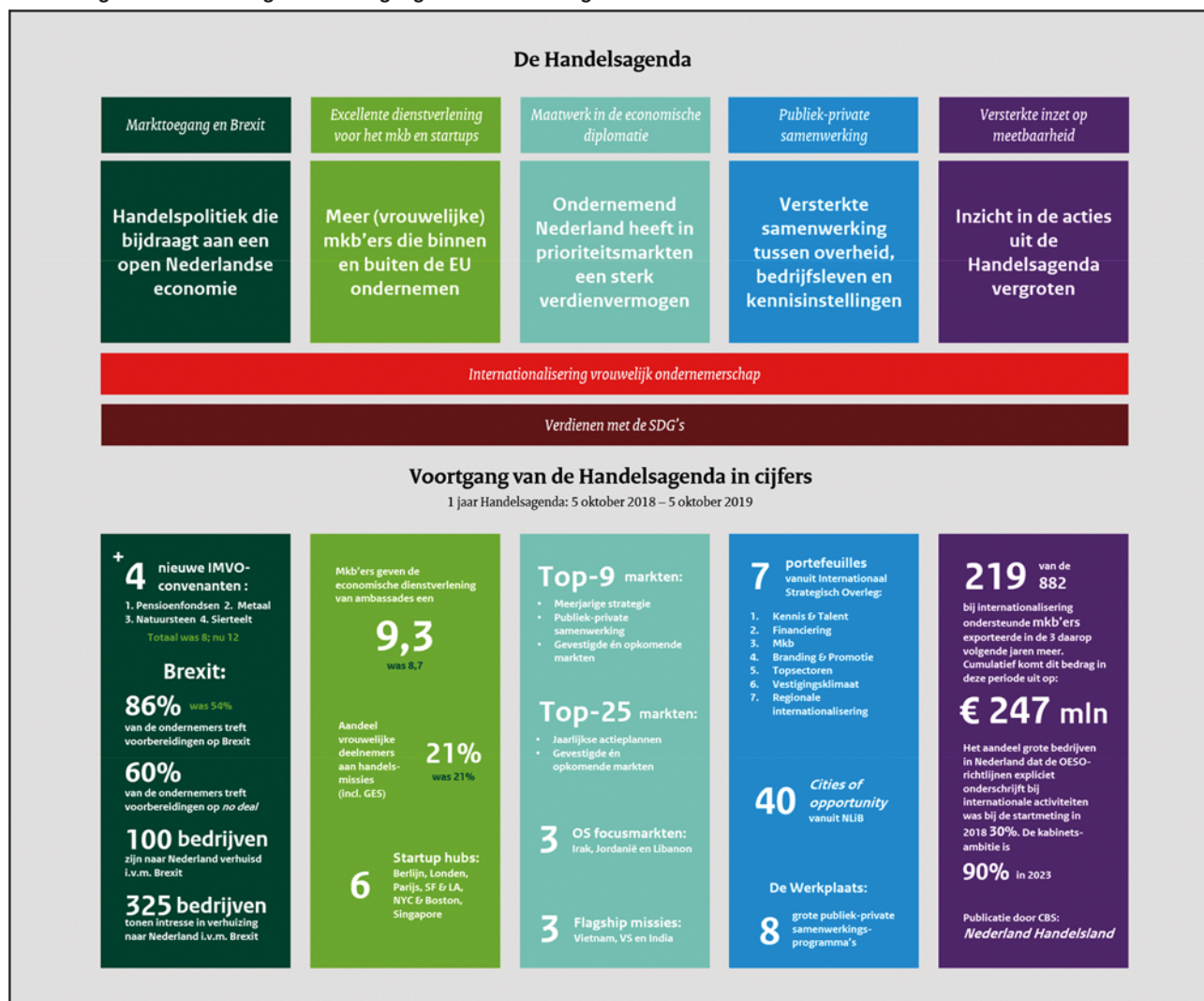
² Kamerstuk 34 952, nr. 68 (d.d. 3 juli 2019).

³ Kamerstuk 34 952, nr. 42 (d.d. 4 januari 2019).

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

4. Herinrichten van het publieke en private handels-, innovatie- en investeringsbevorderende netwerk.

Afbeelding 1: de doelstellingen en voortgang van de Handelsagenda



Per actielijn worden hieronder de inzet van het kabinet en de behaalde resultaten beschreven.

Actielijn 1: Markttoegang en Brexit

Onder deze actielijn is de inzet van het kabinet erop gericht om bij te dragen aan een toekomstbestendig multilateraal handels- en investeringsstelsel en aan internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Het multilaterale handels- en investeringssysteem

Het mondiale handelssysteem staat onder druk door oplopende handelsfricties, toenemend protectionisme en het vastlopen van de multilaterale onderhandelingen. Nederland blijft zich onverminderd inzetten voor versterking en modernisering van het multilaterale handelssysteem. Een van de uitdagingen is de aanhoudende blokkade van het beroepslichaam van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Deze dreigt uit te monden in een stop op de behandeling van beroepszaken per 10 december 2019, hetgeen

kan betekenen dat een bindende uitspraak over een geschil in de toekomst niet meer vanzelfsprekend is. In Genève vinden besprekingen plaats onder leiding van ambassadeur Walker van Nieuw-Zeeland om tot een breed aanvaarde hervorming te komen van het geschillenbeslechtingsstelsel. Ondertussen lopen er onderhandelingen over deelonderwerpen zoals visserijsubsidies, e-commerce, investeringsfacilitatie, binnenlandse regulering van de dienstensector, transparantie en geschillenbeslechting. Tijdens de Ministeriële Conferentie (MC12) in juni 2020 zal moeten blijken of deze onderhandelingen resulteren in nieuwe afspraken.

Naast multilaterale en plurilaterale akkoorden blijft de EU inzetten op bilaterale akkoorden. De economische partnerschapsovereenkomst tussen de EU en Japan werd op 1 februari 2019 van kracht. Met deze overeenkomst worden de meeste importtarieven, waaraan EU-ondernemingen die naar Japan exporteren nu nog jaarlijks 1 miljard euro kwijt zijn, afgeschaft. In juni 2019 bereikten de EU en de Mercosur-landen politieke overeenstemming over een handelsakkoord. De Commissie verwacht de formele teksten eind 2020 aan de Raad voor besluitvorming voor te kunnen leggen. Daarnaast onderhandelt de EU met Australië, Nieuw-Zeeland en Indonesië.

De EU heeft een mandaat om met de VS te onderhandelen over een beperkt handelsakkoord, maar de verwachtingen van de EU en de VS over deze onderhandelingen lopen ver uiteen. Belangrijkste geschilpunt is of landbouw al dan niet onderwerp van deze onderhandelingen moet zijn. Voor de VS is het opnemen van landbouw in de onderhandelingen van zwaar binnenlands electoraal gewicht, terwijl extra markttoegang voor landbouwproducten bij veel EU-lidstaten gevoelig ligt. Wel hecht de EU groot belang aan het voeren van een positieve handelsagenda met de VS, vooral met het oog op het vermijden van een negatieve spiraal van maatregelen en tegenmaatregelen die begonnen is met de importtarieven van de VS op Europees (en ander) staal en de daaropvolgende tegenmaatregelen van de EU ten aanzien van Amerikaanse producten. De huidige onderhandelingen worden niet alleen bemoeilijkt door verschil van opvatting tussen de EU en de VS over de reikwijdte, maar ook doordat de VS blijft dreigen met importtarieven op Europese auto's. De EU stelt dat als de VS daartoe over gaat, een handelsakkoord van de baan is. De recente extra heffingen van de VS als gevolg van de WTO-zaak over steunmaatregelen aan Airbus hebben de relatie tussen de EU en de VS verder onder spanning gezet.

De onderhandelingen van de EU met China over een investeringsakkoord lijken, mede door de spanningen tussen China en de VS, meer momentum te krijgen. De onderhandelingen lopen al sinds 2013, en moeten leiden tot betere markttoegang, tot het tegengaan van discriminatie van buitenlandse bedrijven en tot betere bescherming van buitenlandse investeringen. Verbeterde markttoegang is belangrijk, omdat de toegang van Europese bedrijven tot bepaalde Chinese sectoren beperkt is. De Europese markt is van oudsher meer open voor buitenlandse investeerders, zij het dat er recent meer oog is voor mogelijke geopolitieke aspecten van bepaalde buitenlandse investeringen. In de recente China-notitie van het kabinet staat dat Nederland voor bepaalde sleuteltechnologieën en kritieke grondstoffen niet afhankelijk wil worden van China, intellectueel eigendom wil beschermen, ongewenste technologie-overdracht wil vermijden en de risico's verbonden aan investeringen beheersbaar wil maken (o.a. via een investeringstoets).⁵

⁵ Kamerstuk 35 207, nr. 1 (d.d. 15 mei 2019).

Het gebruik van de voordelen van handelsakkoorden door het Nederlandse bedrijfsleven, inclusief het MKB, blijft een aandachtspunt. Er is het afgelopen jaar gekeken welke informatievoorziening over handelsakkoorden de meeste toegevoegde waarde heeft. Dit blijken vooral de bijeenkomsten gericht op een specifiek handelsakkoord te zijn. Een voorbeeld van een geslaagde bijeenkomst is een informatiebijeenkomst over het EU-Japan handelsakkoord op 7 februari 2019 in Den Haag. De informatievoorziening voor bedrijven via de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is uitgebreid. Daarnaast registreert de RVO de door ondernemers ervaren handelsbelemmeringen en markttoegangsproblemen, die dan door Nederland kunnen worden ingebracht in de betreffende comités in Brussel.

De Europese Commissie legt, mede op verzoek van Nederland, steeds meer nadruk op de naleving van duurzaamheidsafspraken in handelsakkoorden. Zo is de Commissie een geschillenbeslechtsprocedure gestart vanwege het uitblijven van de ratificatie en implementatie van fundamentele ILO-conventies door Zuid Korea. In de lopende onderhandelingen over een gemoderniseerd associatieakkoord zijn Chili en de EU eensgezind over het opnemen van een *gender*-hoofdstuk. Ook hebben de EU en Canada een bijeenkomst georganiseerd over *gender* en handel. De modernisering van Nederlandse investeringsakkoorden op basis van een nieuwe modeltekst is van start gegaan. Nederland heeft van de Europese Commissie autorisatie gevraagd en gekregen om onderhandelingen te starten met een aantal landen. De eerste gesprekken zijn inmiddels gestart met Ecuador, Argentinië en Burkina Faso.

IMVO

Het kabinetsbeleid ter bevordering van IMVO is verder geconcretiseerd. Het IMVO-kader is verder verankerd in de uitvoering van de dienstverlening door RVO en diplomatieke posten en ook in relatie tot de deelname van bedrijven aan economische missies.⁶ Daarnaast heeft het kabinet per brief de grote bedrijven in Nederland geïnformeerd over de verwachting dat zij de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen naleven en over het voornemen dit te monitoren. Het kabinet heeft als doelstelling dat ten minste 90% van de grote ondernemingen in 2023 de OESO-richtlijnen expliciet onderschrijft.⁷

De IMVO-convenanten blijven een belangrijk instrument waarmee de overheid afspraken maakt met bedrijfssectoren en maatschappelijke organisaties over maatschappelijk verantwoordelijk ondernemen in het buitenland. In de eerste helft van 2019 zijn de IMVO-convenanten voor de sectoren sierteelt, natuursteen en metaal getekend. Eind 2018 werd het pensioenfondsenconvenant al getekend. Voor windenergie is een intentieverklaring getekend. Vanuit de lopende convenanten zijn openbare rapportages gepubliceerd over de voortgang. De convenanten worden in de uitvoeringsfase ondersteund door het Fonds Verantwoord Ondernemen, dat in maart 2019 is opengesteld.

Export van strategische goederen

De herziening van de *dual use*-verordening (controle op de uitvoer, tussenhandel en doorvoer van producten voor zowel militair als civiel gebruik) is nog steeds gaande. De al in 2016 begonnen onderhandelingen in de Raad zijn moeizaam verlopen. De in juni 2019 overeengekomen

⁶ Kamerstuk 26 485, nr. 308 (d.d. 16 juni 2019).

⁷ Dit zijn bedrijven met meer dan 500 werknemers en meer dan EUR 40 miljoen omzet of meer dan EUR 20 miljoen activa.

Raadspositie voorziet niet in exportcontrole op cybersurveillance technologie via de *dual use*-verordening. Nederland heeft zich hier zowel in de Raad als bilateraal actief voor ingezet en betreurt het dat er op dit moment onvoldoende draagvlak is in de Raad. De triloog tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie zal dit najaar aanvangen.

Brexit

De onzekerheid rond het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie (EU) duurt voort. Het kabinet kijkt met zorg naar de situatie in het Verenigd Koninkrijk, met een regering die een harde Brexit-koers vaart en koste wat het kost de EU wil verlaten. De inzet van het kabinet blijft onverminderd gericht op een ordelijk vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de EU mét terugtrekkingsakkoord. Nederland betreurt maar respecteert het besluit van het VK en zet zich onverminderd in voor een zo nauw mogelijke economische relatie in de toekomst.

Intussen werkt het kabinet hard om ervoor te zorgen dat de schade voor Nederland en voor Nederlandse bedrijven in het Verenigd Koninkrijk zo klein mogelijk blijft bij een onverhoopte «no-deal». Het bedrijfsleven heeft een eigen verantwoordelijkheid om zich goed voor te bereiden op Brexit, maar ondernemers staan er niet alleen voor. De overheid blijft het bedrijfsleven actief ondersteunen, onder andere met behulp van het Brexit-loket, de Brexit Voucher en de Brexit Impact Scan. De inzet lijkt succes te hebben. Op basis van de laatste peilingen van Kantar Public en KvK geeft ruim 80% van het Nederlandse bedrijfsleven dat zakendoet met het VK aan zich enigszins tot goed te hebben voorbereid op een «no deal» Brexit. Vorig jaar was dat slechts de helft van de ondervraagden.

Mede dankzij de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) hebben bijna 100 bedrijven, vanwege de aanhoudende onzekerheid in het VK, voor een vestiging in Nederland gekozen en tonen circa 325 bedrijven interesse voor eenzelfde stap.

Actielijn 2: Excellente dienstverlening voor het MKB en startups

De kabinetsinzet onder deze actielijn richt zich in belangrijke mate op het ondersteunen van de internationale ambities van Nederlandse MKB'ers en startups, met specifieke aandacht van kansen op het terrein van vrouwelijk ondernemerschap. Daarbij richt het kabinet zich vooral op het vergroten van de groep MKB'ers die over de grens zakendoet.

Op dit belangrijke onderdeel van de economische diplomatie is een aantal concrete resultaten behaald. Zo is met de vernieuwing van de website www.internationaalondernemen.nl tegemoet gekomen aan de vaak geuite behoefte om publieke en private handelsbevorderende informatie makkelijker te ontsluiten voor Nederlandse ondernemers en startups. Daarnaast is sprake van een continu proces van evalueren en optimaliseren van het ondersteunende instrumentarium van de RVO. In de uitvoering van regelingen zoals *Starters for International Business* (SIB), het *Dutch Trade and Investment Fund* (DTIF) en de regeling voor demonstratieprojecten, haalbaarheidsstudies en investeringsvoorbereidingsprojecten (DHI), zijn aanpassingen doorgevoerd om het Nederlandse MKB en startups nog beter te kunnen ondersteunen.⁸ Verder is het economische netwerk op de ambassades, met name in prioriteitsmarkten, versterkt.⁹

⁸ Kamerstuk 34 952, nr. 44 (d.d. 14 februari 2019).

⁹ Kamerstuk 32 734, nr. 32 (d.d. 8 oktober 2018).

Voor een goed inzicht in de effecten van de Handelsagenda is de beoordeling van ondernemers over onze ondersteuning een belangrijk referentiepunt. Begin 2019 scoorde het ambassadenetwerk in de tweejaarlijkse beoordeling van evofenedex, VNO-NCW en MKB Nederland een waarderingcijfer van 9,3 (een stijging van 0,6 procentpunt ten opzichte van 2018) waarbij de persoonlijke en proactieve inzet van het ambassadepersoneel als positieve punten in het bijzonder naar voren kwamen. In de aanstaande halfjaarsrapportage over de handelsmissies van het kabinet zal ik meer in detail ingaan op de bijdrage van dit belangrijke instrument van onze economische diplomatie aan het internationale verdienvermogen van Nederland.¹⁰

Internationaal vrouwelijk ondernemerschap

Internationaal vrouwelijk ondernemerschap is een dwarsdoorsnijdend thema in de Handelsagenda. Kwantitatief doel is het aantal Nederlandse vrouwelijke ondernemers dat internationaal zaken doet te verhogen. Kwalitatief doel is om de vrouwelijke ondernemers die al internationaal zaken doen, beter te helpen succesvol te opereren op de buitenlandse markt. Beiden dragen bij aan het internationale verdienvermogen van Nederland («*smart economics*»).

Het kabinet heeft de Europese Commissie gevraagd genderindicatoren op te nemen in *Sustainability Impact Assessments*. Daarnaast werkt Nederland mee aan een studie over barrières voor vrouwelijke ondernemers in het internationaal handelsverkeer. De studie wordt uitgevoerd door het *International Trade Centre* en de Europese Commissie. De resultaten worden dit najaar gepubliceerd. Nederland publiceert voorts eind dit jaar samen met De Wereldbank en de WTO een rapport over handel en gender.

De RVO heeft eind 2018 het onderzoek «De positie van de internationale vrouwelijke ondernemer» gepubliceerd.¹¹ Hieraan wordt opvolging gegeven met een onderzoek naar internationale *best practices* binnen het thema internationaal vrouwelijk ondernemerschap. Goede ervaringen rond de internationalisering van vrouwelijke ondernemers in toonaangevende landen zoals Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Canada, kunnen hiermee worden toegepast binnen het Nederlands beleid en de uitvoering daarvan. Naar verwachting worden de bevindingen van het onderzoek begin 2020 gepubliceerd.

Grote inspanning rond internationaal vrouwelijk ondernemerschap blijft noodzakelijk. In 2020 lanceren we daarom een gerichte, online en offline marketingcampagne en zetten de *Dutch Women Entrepreneurship Academy* op, in de vorm van een jaarlijkse reeks van training- en netwerkdagen.

Internationalisering startups en scale-ups

Zoals beschreven in de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 3 juni 2019 heeft het kabinet de ambitie om van Nederland het beste *startup*-ecosysteem van Europa te maken en dat

¹⁰ In deze rapportage zal ook worden ingegaan op de Evaluatie Internationale Handelsmissies, Blauw Research, <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2018/09/evaluatie-internationale-handelsmissies.pdf> en de Effectmeting Economische missies, CBS, <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/39/effectmeting-deelnemers-aan-economische-missies>.

¹¹ <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2018/11/De%20positie%20van%20de%20vrouwelijke%20internationale%20ondernemer.pdf>.

ecosysteem daarom een grote (financiële) *boost* te geven.¹² Vanuit de Handelsagenda wordt de internationale inzet geconcretiseerd door deelname aan toonaangevende *startup*-beurzen en de versterking van *startup*-capaciteit bij diplomatieke prioriteitsposten voor startups.¹³ Door middel van enquêtes onder de deelnemers meten we de resultaten. Daaruit komt naar voren dat twee derde van de deelnemers tot een overeenkomst van ten minste EUR 100.000 is gekomen. Het kabinet heeft in 2019 zes prioritaire grootstedelijke gebieden als *startup-hub* aangewezen en versterkt met *startup liaison officers* die Nederlandse *startups* en *scale-ups* bedienen door toegang tot netwerken, kennis en kapitaal.¹⁴

Actielijn 3: Maatwerk in de economische diplomatie

Met de Handelsagenda heeft het kabinet gekozen voor een gedifferentieerde benadering van markten waar kansen liggen voor Nederlandse ondernemers. Zo is er een onderscheid aangebracht tussen top-25 markten (waarbinnen de top-9 is aangemerkt als strategische markt), OS-focusmarkten en overige markten.¹⁵

Voor een succesvolle meerjarige inzet vanuit het kabinet op deze gevestigde en kansrijke markten is het van belang dat deze in nauwe samenwerking geschiedt met het bedrijfsleven. Hiertoe worden – in eerste instantie voor de top-9 strategische markten – meerjarenstrategieën ontwikkeld met publieke en private partijen.

Handelsmissies

Met de gedifferentieerde aanpak als uitgangspunt hebben vanuit het kabinet de afgelopen periode (oktober 2018–oktober 2019) twaalf uitgaande handelsmissies plaatsgevonden naar, en drie inkomende handelsmissies vanuit de top-9 strategische markten, ten behoeve van ons internationale verdien- en innovatievermogen. Bijna alle SDG's zijn daarbij aan bod gekomen.¹⁶ Vanuit het perspectief van de Handelsagenda is het van belang dat de top-9 strategische markten in beginsel jaarlijks, en de overige top-25 markten ten minste iedere drie jaar worden bezocht door een missie, bij voorkeur onder aanvoering van een bewindspersoon.

Het afgelopen jaar heeft de gedifferentieerde benadering geresulteerd in *flagship*-missies naar Vietnam, de VS en India als onderdeel van het recente Staatsbezoek, maar ook in door kabinetsleden geleide handelsmissies of economische werkbezoeken naar onder andere China en Duitsland.

De markten die nog niet (volledig) aan bod zijn gekomen in het eerste jaar van de Handelsagenda, zoals Frankrijk en de Golfregio, houden de aandacht van het kabinet.

¹² Kamerstuk 32 637, nr. 374 (d.d. 3 juni 2019).

¹³ Vijftien Nederlandse startups en scale-ups namen deel aan de strategische beurs *InnoVEX* (Taipei); een beursbezoek aan *SLUSH* (Helsinki) in november 2019 met een delegatie van vergelijkbare grootte is in voorbereiding en in januari 2020 zal de *CES beurs* (Las Vegas) bezocht worden met een delegatie van vijftig veelbelovende startups en scale-ups. Tevens vinden binnenkort kleinschalige startupmissies naar Berlijn (29-31 oktober) en Singapore (11-15 november) plaats.

¹⁴ Startup-hubs in Berlijn, Londen, Parijs, San Francisco/Los Angeles, New York/Boston en Singapore.

¹⁵ Top-9: Golfregio, Duitsland, Frankrijk, VS, VK, China, ASEAN-5, India, Brazilië.

¹⁶ Betreft missies o.l.v. bewindspersonen naar China (1), Duitsland (3), Frankrijk (1), Indonesië (1), de VS (waaronder CES/strategische beurs) (4), Vietnam (1) en India (1), en inkomende missies uit China en Singapore en de GES.

Vrouwelijke deelname aan handelsmissies

Dat voortdurende aandacht voor vrouwelijk ondernemerschap noodzakelijk is, blijkt ook uit het aantal vrouwelijke deelnemers aan handelsmissies. Het streefcijfer uit de Handelsagenda (ten minste 25% vrouwelijke deelnemers aan handelsmissies) is nog niet gehaald. Het aandeel vrouwelijke deelnemers bij handelsmissies blijft sinds 2016 steken op een gemiddelde van 21%. Om dit te verbeteren worden (vrouwelijke) ondernemersnetwerken actiever betrokken bij de voorbereiding, werving en inhoudelijke invulling van economische missies, om deze toegankelijker te maken voor, en gericht op vrouwelijke deelnemers.

Global Entrepreneurship Summit (GES)

De recente GES is een mooi voorbeeld van een omgekeerde handelsmissie, waarbij ons bedrijfsleven in zijn thuismarkt een plek op het wereldtoneel werd geboden. De GES was voor Nederland een waardevol instrument van economische diplomatie. Nederland heeft het co-gastheerschap van de GES succesvol aangegrepen om te laten zien dat maatschappelijke uitdagingen ook groeikansen voor ondernemers zijn. In aanwezigheid van duizend ondernemers en driehonderd investeerders was er specifieke aandacht voor de thema's gezondheid, *finance*, *agrifood*, *connectivity* en water. Tijdens de GES is de Nederlandse positie als toegangspoort tot Europa en innovatieve *hotspot* versterkt.

Door op vrouwelijk ondernemerschap te concentreren als een van de speerpunten van de GES is aan dit beleidsthema een impuls gegeven. Zo was 35% van de deelnemende ondernemers vrouw en nam aan alle 75 panels minstens één vrouw deel. De *women only power lunch* voor 140 topvrouwen leverde aanbevelingen over *women empowerment* aan vrouwelijke ondernemers en beleidsmakers op.

Uit een eerste enquête onder deelnemers blijkt dat de GES bij 76% van de deelnemende ondernemers aan de verwachting heeft voldaan. De invulling van het programma van de GES heeft bij meer dan 85% van de deelnemers geleid tot nieuwe connecties en nieuwe inzichten. Ongeveer 65% van de deelnemers geeft aan dat de GES heeft geleid tot concrete overeenkomsten.

Inkomende bezoeken

Het beïnvloeden van inkomende bezoeken naar Nederland is uitdagend, omdat het initiatief en de organisatie in beginsel bij een buitenlandse partij ligt. Omdat inkomende bezoeken echter een kosten- en tijdsefficiënte manier voor ondernemers zijn om nieuwe, buitenlandse klanten te ontmoeten, zijn dit jaar extra instrumenten ontwikkeld gezet om het rendement van inkomende missies te verhogen. Ten eerste zal het ambassadenetwerk nog sterker uitdragen welke internationale samenwerking onze topsectoren, steden en provincies ambiëren. Ten tweede starten betrokken publieke en private partijen een pilot die de afstemming bevordert, zodat buitenlandse klanten de juiste plekken in Nederland kunnen bezoeken. Ten slotte wordt het economische deel van het *Dutch Visitors Programme* explicieter gekoppeld aan de meerjarige aanpak van prioritaire markten.

Nederland Branding

Samen met private en publieke belanghebbenden heeft het kabinet afgelopen jaar een nieuwe strategie ter positionering van Nederland ontwikkeld. Met het nieuwe merk manifesteert Nederland zich de

komende jaren krachtiger en eenduidiger, in vervolg op de aanbeveling in het rapport Team Nederland.¹⁷ Onze economie is open, innovatief en op samenwerking gericht. Het is in ons belang zo bekend te staan, ook omdat de in de SDG's omschreven wereldwijde uitdagingen de markten van morgen zullen vormen. Het nieuwe beeldmerk «NL» vervangt het veelgebruikte oranje «Holland-logo». Het nieuwe logo wordt passender en flexibeler geacht voor de uiteenlopende activiteiten dan het oude. Het nieuwe beeldmerk zal vanaf 1 januari 2020 worden ingezet bij alle publiek-private activiteiten van Nederland in het buitenland. De nieuwe *Nederland Branding* kan op brede steun rekenen; van zowel bedrijfsleven als kennisinstellingen en overheid. Op dit moment wordt gewerkt aan een publiek-privaat online *portal* met voorbeelden per thema en topsector, beeldmateriaal en vormgevingstools, die ook door onze meer dan 140 diplomatieke posten in het buitenland actief zullen worden gebruikt.

Actielijn 4: Herinrichten van het publieke en private handels-, innovatie en investeringsbevorderende netwerk

Om onze goede concurrentiepositie te behouden en te verstevigen hebben overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen de handen ineen geslagen via het Internationaal Strategisch Overleg (ISO), NLinBusiness (NLIB), Trade and Innovate (TINL) en NL Works (voorheen de Werkplaats). In mijn brief «Publiek private samenwerking internationaal ondernemen» heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voortgang en werking van deze organisaties.¹⁸

Het ISO NL en de portefeuillehouders op verschillende thema's zijn in december 2018 van start gegaan als publiek-privaat adviserend overleg. Dit overleg ziet toe op onderlinge samenhang, strategie en samenwerking binnen het publiek-private domein, waar NLIB, TINL en NL Works belangrijke onderdelen van zijn. Op basis van zeven geïdentificeerde domeinen zijn de deelnemers aan het ISO NL tevens portefeuillehouders op zeven thema's. In 2019 hebben deze portefeuillehouders (zie box) de basis gelegd om vanuit hun expertise en netwerk bij te dragen aan de publiek-private samenwerking ter versterking van onze internationale concurrentiepositie. Voor het succes van de publiek-private inzet onder ISO NL zijn de bijdragen vanuit hun vakgebieden van wezenlijk belang.

Vanuit *Kennis en Talent* is een aanpak ontwikkeld die Nederland neerzet als mondiale speler met uitmuntende vestigingscondities en onmisbare kennis. Hiervoor wordt een brede monitor ontwikkeld waarin kerngegevens en indicatoren worden verzameld over het kennis- en innovatieklimaat van Nederland.

Financiering werkt aan een visie (november 2019) hoe het Nederlandse MKB met eerste exportplannen en financieringsvraagstukken optimaal kan worden ondersteund bij het internationaal ondernemen.

Vanuit de portefeuille *Branding en Promotie* al de nieuwe Nederland Branding breed worden gelanceerd en uitgedragen onder en door de publieke en private stakeholders.

MKB zet in op een gericht missie-aanbod en in het bijzonder op de ondernemers die nog niet internationaal actief zijn, maar wel internationale potentie hebben. Als eerste strategische markt richt

¹⁷ https://www.vno-ncw.nl/sites/default/files/102393_rapport_DIO-BE_WEB.pdf.

¹⁸ Kamerstuk 34 952, nr. 40 (d.d. 13 december 2019).

men zich op Duitsland als de grootste en dichtstbijzijnde handelspartner.

Topsectoren ondersteunt de voortgang van internationale programma's en crosssectorale projecten waar de topsectoren aan bijdragen en draagt ideeën en oplossingen aan om deze verder te versterken.

Voor de invulling van de portefeuille *Vestigingsklimaat* wordt dit jaar een nieuwe Invest in Holland strategie opgesteld, waarin de focus ligt op het aantrekken van buitenlandse investeringen met de meeste toegevoegde waarde voor onze economie, de bijdrage aan innovatie, verduurzaming en digitalisering. Een aantrekkelijk vestigingsklimaat is een randvoorwaarde voor acquisitie, daarom wordt vanuit deze portefeuille ook de ontwikkeling van het vestigingsklimaat gemonitord.

Voor de invulling van de portefeuille *Regionale Internationalisering* worden de strategische belangen van de regio's en steden samengebracht en de samenwerking tussen deze regionale stakeholders versterkt. Zowel inkomende als uitgaande bezoeken spelen hierbij een rol almede de samenhang met de economische- en bestuurlijke agenda's.

Voor alle negen strategische markten wordt een publiek-private internationaliseringsstrategie opgesteld. De eerste strategie is door ISO NL in 2019 ontwikkeld voor de Golflanden. De toepassing van Nederlandse kunde en kennis op water-energie-voedsel staat hierin centraal. Zo laat Nederland zes maanden lang zien wat het te bieden heeft aan slimme innovatieve oplossingen tijdens de Expo 2020 in Dubai, Verenigde Arabische Emiraten. Voor Duitsland is een start gemaakt met de markt-thema's energietransitie, mobiliteit, *smart industry* en gezondheidszorg. Voor toekomstige missies zullen deze thema's een belangrijk richtsnoer vormen voor zowel private als publieke partijen.

Aan de publieke zijde zijn de Nederlandse Ontwikkelingsmaatschappij (NOM) en het Limburgs Instituut voor Ontwikkeling en Financiering (LIOF) toegetreden tot Trade and Innovate NL, waarmee een landelijk dekkend netwerk is ontstaan dat zich inzet voor internationalisering van de regio's. Provinciale en stedelijke partners zijn daarbij goed gepositioneerd om het bereik van ondernemers te vergroten. Zo organiseerden zij in totaal ruim honderd internationaliseringsactiviteiten om exporterende en nog niet internationaal actieve ondernemers te informeren over kansrijke markten. Ook optimaliseert TINL de coördinatie van in- en uitgaande economische missies.

NLIB identificeert en ondersteunt MKB-ondernemers die internationaal willen groeien, door kennis, contacten en marktexpertise met hen te delen. Zo zijn er inmiddels in samenwerking met enkele lokale *business councils* NL Business Hubs van start gegaan.¹⁹ Naast de bestaande dienstverlening voor bedrijven, kennisinstellingen en overheden, vanuit RVO en het postennet, biedt NLIB complementaire *B2B*-ondersteuning aan Nederlandse MKB'ers in deze pilotsteden. In 2020 zal dit verder worden uitgebreid tot vijftien steden. Via het organiseren van *PreMeets* wordt de ondernemer beter voorbereid op missies en via *Business Mixers* en *ReMeets* wordt een groter netwerk bereikt en aan nazorg gedaan. Deze hebben reeds plaats gevonden met betrekking tot economische missies

¹⁹ In Bogotá, Mexico-City, Kuala Lumpur, Panama, Dubai en Warschau. Aansluitend volgen Ho Chi Minhstad, München en Guangzhou.

NL Works heeft acht grote publiek private samenwerkingsprogramma's ontwikkeld, waarbij het consortia van Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen ondersteunt en adviseert: het schoonmaken van de Ganges in India; primaire gezondheidszorg in Kenia; *High Tech Farming* in China; *Smart Industry* in Duitsland; Gezondheidszorg voor rurale ontwikkeling in Colombia; Water-Energie-Voedsel in de Golfregio; Kustbescherming in de regio Hi-An, Vietnam; en Agrifoodtechnologie in Californië, Verenigde Staten. Verder bevinden nieuwe programma's zich in de pre-kwalificatiefase op het gebied van water, gezondheidszorg, landbouw, duurzame ketens en natuurbescherming, landbouwlogistiek, havengebiedontwikkeling en *smart cities*. Deze programma's zijn innovatief, dragen bij aan oplossingen voor mondiale maatschappelijke uitdagingen en leggen koppelingen met de SDG-agenda.

Afbeelding 2: schematisch overzicht publiek-private samenwerking



Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 34 952, nr. 86

het Jaarverslag BHOS over 2019. De bijbehorende *theories of change* en methodologische notities zijn in 2019 gepubliceerd.²⁰

Goede beleidsontwikkeling vraagt om feiten en cijfers. Daarom is op 9 september 2019 op mijn verzoek de nieuwe, jaarlijkse publicatie «Nederland Handelsland» verschenen.²¹ De publicatie laat het belang zien van buitenlandse handel voor de welvaart van Nederland. De export groeit nog altijd en levert ons land 2,3 miljoen voltijdbanen op. De kansen voor Nederland worden ook in kaart gebracht. Zo is er nog veel te bereiken in groeimarkten zoals, bijvoorbeeld, India. Deze nieuwe publicatie geeft een goede feitenbasis voor de Handelsagenda van het kabinet. Zo blijkt dat in de meeste sectoren het aandeel vrouwelijke ondernemers bij internationaal actieve bedrijven is gedaald – reden te meer voor hernieuwde actie.

Om de voortgang van de doelstellingen rond vrouwelijk ondernemerschap te meten, wordt beoogd het totale aantal Nederlandse vrouwelijke ondernemers dat wordt bereikt met dienstverlening van RVO bij handel en investeringen in het buitenland jaarlijks te laten tellen door CBS. Daarnaast is er in de komende internationaliseringsmonitoren van het CBS specifiek aandacht voor internationaal vrouwelijk ondernemerschap.

Momenteel worden kwantitatieve gegevens over de beleidsinspanningen en uitkomsten van internationaal ondernemen verzameld met als doel deze eind 2019 online te publiceren.

Beleidsreactie IOB-evaluatie economische diplomatie

De door IOB uitgevoerde effectevaluatie «Smalle Marges van Economische Diplomatie» is uitgevoerd als onderdeel van de beleidsdoorlichting op het gebied van hulp, handel en investeringen van artikel 1 van de begroting BHOS, voorzien in 2020. De evaluatie heeft als centrale onderzoeksvraag: ...«op welke wijze en in welke mate de gehanteerde interventies van economisch diplomatieke aard bijdragen aan de versterking van de Nederlandse handelspositie». De evaluatie blijkt terug op de periode 2010–2018, inclusief de fase dat het DGBEB nog deel uitmaakte van het Ministerie van Economische Zaken.

In haar rapport constateert de IOB dat het Nederlandse beleid op het gebied van internationaal ondernemen een grote mate van ambitie uitstraalt, maar dat beleidsmarges smal zijn en nopen tot bescheidenheid over de veronderstelde effectiviteit. De IOB ziet ruimte om de effectiviteit van het beleid te vergroten door een sterkere focus op te behalen doelen en betere ambtelijke en bestuurlijke coördinatie. Het kabinet verwelkomt de onafhankelijke visie van de IOB op het beleidsterrein van economische diplomatie. De bevindingen bieden goede aanknopingspunten voor verdere beleidsverbeteringen. Het kabinetsbeleid, ingezet met de Handelsagenda, sluit naar het oordeel van het kabinet in belangrijke mate aan bij de aanbevelingen van de IOB. Ik zie het rapport dan ook als een aanmoediging om door te gaan op de ingeslagen weg.

De kabinetsreactie op de belangrijkste conclusies uit het IOB-rapport is verdeeld in drie hoofonderwerpen: (a) strategie en aansturing, (b) afwegingskaders en (c) effecten en efficiëntie. Dit volgt uit de categorisering die de IOB hanteert in de rapportage.

²⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/05/15/indicatoren-buitenlandse-handel>.

²¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2019/37/nederland-handelsland-2019> (d.d. 09 september 2019).

a. Strategie en aansturing

1. Voer een strategische heroriëntatie uit op het beleidsterrein van handels- en investeringsbevordering.

Het beleid gericht op handels- en investeringsbevordering maakt sinds jaar en dag onderdeel uit van onze internationale inzet. Evenzeer geldt dat dit beleidsterrein in de loop van de tijd evolueert, zo ook onder het huidige kabinet. Met de nota Investeren in Perspectief en de doorvertaling daarvan in daaropvolgende brieven, waaronder de Handelsagenda en Financieringsbrief, is ook sprake van een zekere heroriëntatie. Duidelijke keuzes voor afgebakende strategische en opkomende markten, een meer slagvaardige en lange termijn publiek-private samenwerking ter versterking van onze internationale concurrentiepositie, en een koppeling met de SDG's, alsook de kansen voor vrouwelijk ondernemerschap, zijn daarbij enkele kenmerkende nieuwe ijkpunten.

2. Maak de rol van de overheid voor alle beleidsinstrumenten helder, conform het Integraal Afwegingskader (IAK) en formuleer heldere doelstellingen.

Beleidsinstrumenten zoals handelsmissies, financieringsinstrumenten of de afgebakende dienstverlening vanuit ambassades of de RVO hebben in de kern een ondersteunend karakter. De inzet van de dit soort instrumenten is gebaseerd op complementariteit (aanbod dat niet privaats wordt aangeboden), marktfalen (soms is een overheid nodig om deuren te openen die anders gesloten blijven) en concurrentieoverwegingen (Nederlands bedrijfsleven ervaart concurrentie van actieve ondersteuning door andere overheden). Deze aspecten sluiten aan bij het IAK. Voor zover hieraan in de communicatie vanuit de uitvoerder en in onze eigen rapportage aan de Kamer nadrukkelijker aandacht kan worden besteed, neem ik de aanbeveling van de IOB ter harte.

3. Maak inzichtelijk hoe het instrumentarium en het postennet aan de doelstellingen moeten bijdragen.

Economische diplomatie is zonder de inzet van het postennet en de inzet van het bedrijfsleven instrumentarium niet mogelijk. De nota Investeren in Perspectief en de operationalisering daarvan in diverse kamerbrieven, waaronder de Handelsbrief, vormt hiervoor het beleidsmatig kader. In overleg met het postennet wordt in de jaarplancycclus de koppeling gemaakt tussen beleidsdoelstellingen en inzet van posten en instrumenten. De oproep van de IOB voor een sterkere aansturing bij de uitwerking en implementatie van economische werkplannen sluit hierbij aan en hierin zal verder worden geïnvesteerd. Aangetekend wordt dat economische werkplannen ook een hulpmiddel zijn voor grote netwerken met veel posten en attachés van andere ministeries, om te komen tot een geïntegreerde uitvoering van de economische diplomatie.

4. Zorg voor een scherpe afbakening tussen beleid en uitvoering (postennet en RVO).

Bedrijven kunnen voor ondersteuning bij handel en investeringen in het buitenland terecht bij diverse publieke en private partijen, waaronder RVO, de KvK's en brancheorganisaties. De vervulling van de opdrachtgeversrol van het ministerie aan RVO is de afgelopen jaren verstevigd. Er vindt frequent inhoudelijk en operationeel overleg plaats tussen beleidsdirecties en uitvoerders. In lijn met de IOB-aanbeveling zal deze ingeslagen weg worden voortgezet.

5. Daag uitvoerende partijen uit om tijdens de implementatie en inzet van het instrumentarium nadrukkelijk aansluiting te zoeken bij de beleidsdoelstellingen.

In de aansturing van RVO en het postennet is de implementatie van beleidsdoelstellingen prominent aanwezig, wat bijvoorbeeld zijn weerslag vindt in de jaarlijkse gecoördineerde opdrachtovereenkomst met RVO. Ook de posten sluiten in hun jaarplannen en economische werkplannen aan bij de beleidsagenda en trekken hierin nauw op met het departement in Den Haag. De inzet op de SDG's in de handelsbevordering en de vergroening van het financieringsinstrumentarium zijn concrete voorbeelden van aansluiting van de uitvoeringspraktijk bij de beleidsdoelstellingen van dit kabinet.

6. Neem de coördinerende taak ter harte binnen de interdepartementale samenwerking en publiek-private samenwerking.

Er zijn veel publieke en private spelers betrokken bij de internationalisering van het Nederlands bedrijfsleven. Het kabinet beschouwt dit als een groot goed. Het Internationaal Strategisch Overleg (ISO) ziet toe op de onderlinge samenhang, strategie en samenwerking binnen de publieke en private internationale economische netwerken waar NLIB, TINL en de Werkplaats onderdelen van zijn. De Ministers van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en Economische Zaken en Klimaat nemen deel aan het overleg. De interdepartementale samenwerking en coördinatie ten behoeve van de handels en investeringsbevordering is in de afgelopen jaren verbeterd, met name ten behoeve van de economische reisagenda van het kabinet. In lijn met de aanbeveling van de IOB wordt ingezet op het verder consolideren van deze coördinatie, zodat de impact van deze activiteiten nog groter wordt.

b. Afwegingskaders

7. & 8. Overweeg een strategische en gelaagde reisagenda.

Het kabinet herkent het door IOB geschetste belang van een nog strategischer invulling van de reisagenda, zowel voor uitgaande als inkomende bezoeken. De in de Handelsagenda gemaakte keuze voor prioriteitsmarkten en een meerjarige programmatische op basis van publiek-private geeft hier invulling aan. De strategische en gelaagde reisagenda wordt verder versterkt door missies effectief op elkaar te laten aansluiten, zowel op timing als op inhoud.

9. Heb meer aandacht voor de wijze waarop missiedeelnemers elkaar aanvullen.

Het kabinet omarmt het pleidooi van de IOB om meer aandacht te hebben voor hoe missiedeelnemers elkaar aanvullen. Door economische diplomatie scherper te richten op sectoren en thema's waarop het Nederlandse ecosysteem een comparatief voordeel biedt, wordt door middel van missies (en ook door de inzet van onze instrumenten) steeds vaker bijgedragen aan het bundelen van kennis, handel en innovatie. Enkele sprekende voorbeelden daarvan zijn de organisatie van de Netherlands-India Technology Summit, de organisatie van sectorale / thematische missies en de mogelijkheid die het instrument *Partners for International Business* (PIB) biedt om een cluster van bedrijven en kennisinstellingen uit een sector te helpen om zich te positioneren in een internationale markt.

10. Overweeg een strategische aanpak en proactief uitnodigingsbeleid voor inkomende missies.

Een strategische aanpak van inkomende bezoeken verdient net als uitgaande missies de aandacht. Internationale handel is tweerichting-verkeer, zeker voor een open economie als de Nederlandse. De ervaring leert dat goed georganiseerde inkomende handelsmissies voor het Nederlandse bedrijfsleven bijzonder effectief kunnen zijn. Het gastvrij en op niveau ontvangen van bezoekende delegaties is daarom ook onderdeel van de afspraken die met publieke en private partijen worden gemaakt. Een meer proactieve en strategische inzet op dit punt is reeds onder de Handelsagenda ingezet en het kabinet zal hier in de toekomst extra op inzetten. Dat inkomende missies succesvol kunnen zijn bleek tijdens het inkomende staatsbezoek van Singapore en tijdens de GES, waar veel nieuwe kansen en samenwerkingsverbanden voor het Nederlands bedrijfsleven uit voort zijn gekomen.

11. Hanteer voor het openen of sluiten van economische posten een beperkt afwegingskader met collegiale toetsen.

Een afwegingskader voor posten met een economische focus is inmiddels aanwezig en wordt toegepast. Dit afwegingskader wordt beschreven in de kamerbrief «Uitbreiding en versterking postennet» die de Minister van Buitenlandse Zaken uw Kamer toestuurde in de tweede helft van 2018. De focus ligt, voor het bepalen van de uitbreiding van economische functies, op dienstverlening aan MKB in de top-25 markten. De indeling van de resterende markten over een sub-prioritaire top-25 en een groep «overige markten» wordt vastgelegd op basis van economisch gewicht van die markten, de bilaterale economische relatie en de toegevoegde waarde van economische diplomatie.

12 & 13. Formuleer een centraal afwegingskader, neem besluiten voor de bemensing van (de economische functie van) posten op grond van een gecoördineerde belangenafweging. Plaats de beste krachten juist op moeilijke markten en denk na over een lange termijn plaatsing voor economische medewerkers op de posten, zodat zij kunnen investeren in een goed netwerk.

De bemensing van posten vindt plaats op basis van de beleidsagenda Investeren in Perspectief en het beleidskader postennet. Voor economische posten en functies sluit de prioritering aan bij de doelstellingen en ambities van de Handelsagenda. Daarbinnen zijn specifieke functieprofielen opgesteld, ook voor economische functies. In het sollicitatieproces komen deze sporen samen, waarbij het altijd de inzet is om de beste match tussen medewerkers en functievereisten tot stand te brengen.

Voor plaatsingen op posten wordt voor alle functies in beginsel een termijn van drie tot vijf jaar gehanteerd, hetgeen goed aansluit bij plaatsingstermijnen in het buitenland in het bedrijfsleven. Daarnaast zijn op prioritaire posten lokale medewerkers actief met een goed netwerk en lokale kennis.

c. Effecten en efficiëntie

14. Overweeg effectievere beleidsinzet door interventies selectiever aan te bieden.

De programma's en subsidieregelingen die worden aangeboden zijn gericht op het verbeteren van het prestatievermogen van bedrijven, specifiek het MKB. Vraaggestuurdheid en brede toegankelijkheid zijn

hierbij het uitgangspunt. Het kabinet is er in dat licht niet van overtuigd dat het instrumentarium selectiever zou moeten worden ingezet. De behoeften van het bedrijfsleven en de kansen op markten zijn zeer divers. Instrumenten sluiten aan bij de verschillende fasen van internationale marktbewerking van het bedrijfsleven. Hiertoe is een coherent instrumentarium vormgegeven, gecategoriseerd binnen een viertal resultaatgebieden: (1) de goed geïnformeerde ondernemer, (2) de verbonden ondernemer, (3) economische positie en imago van Nederland en (4) weggenomen handelsbarrières en gelijk speelveld voor Nederland.

15. Maak bij evaluaties gebruik van beschikbare microdata van bedrijven of laat deze ontwikkelen door het CBS.

Het kabinet hecht grote waarde aan beleid dat onderbouwd is met feiten en cijfers. Hierbij wordt intensief met het CBS samengewerkt, ook bij de ontwikkeling van nieuwe analyses en indicatoren. Het CBS ontwikkelt per kwartaal de Internationaliseringsmonitor waarbij (economische) trends van het internationaliserende Nederlandse bedrijfsleven in kaart worden gebracht. Recentelijk heeft het CBS een rapport over Nederland Handelsland gepubliceerd met de belangrijkste handels- en investeringscijfers. Het CBS is bovendien verzocht om micro-data van dienstenhandel met niet-EU landen te verzamelen en hierover te rapporteren. Bij de lopende evaluatie van Starter International Business heeft CBS met behulp van microdata de kennis over de deelnemers aan deze regeling verdiept.

16. Verzamel statistische gegevens op het niveau van waardeketens.

In de nieuwe publicatie «Nederland Handelsland» van het CBS is, vooruitlopend op de aanbeveling van IOB, specifiek aandacht voor data op het niveau van waardeketens. De publicatie zal één keer per jaar verschijnen, waardoor ontwikkelingen over de jaren heen gevolgd kunnen worden.

17. & 18. Verken de veronderstelde onderlinge versterking van de verschillende programma's en modules en kijk naar de mogelijkheden om de (macro)doelmatigheid van instrumenten te bepalen.

Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen van de IOB om verdere verbeteringen te onderzoeken en door te voeren op het gebied van onderlinge versterking van programma's en instrumenten en macro-effectmeting binnen de economische diplomatie. Inzicht in de samenhang van het financiële instrumentarium van BHOS is onlangs geboden in de Kamerbrief Internationale Financiering in Perspectief, waaruit bleek dat voor alle fasen van de bedrijfsvoering en voor markten in vele fasen van ontwikkeling, een dekkend pakket aan instrumenten beschikbaar is. Om een beter inzicht in de effecten te krijgen wordt actief samengewerkt met het Ministerie van Financiën via Operatie Inzicht in Kwaliteit. Dit heeft als doel het onderling leren en uitwisselen tussen departementen over *best practices* ten aanzien van effectieve en efficiënte beleidsimplementatie.

Concrete uitkomst is de (door)ontwikkeling van een monitoringssysteem voor resultaatmeting van beleid op internationaal ondernemen, waaronder specifiek de uitvoering van de Handelsagenda. Over de voortgang hiervan is uw kamer op 30 september jl. geïnformeerd door de Minister van Financiën.²²

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

²² Kamerstuk 31 865, nr.156 (d.d. 30 september 2019).