



Be our guests

Beleidsdoelrichting Nederland als gastland van internationale organisaties

Buitenlandse
Zaken



Be our guests

Beleidsdoorlichting Nederland als gastland van internationale organisaties

Drukker OBT, Den Haag
Ontwerp Corps, Den Haag
Omslag ontwerp Eindeloos, Den Haag
Opmaak Eindeloos, Den Haag
Omslag foto's Eindeloos, Den Haag
ISBN/EAN 978-90-5328-370-7
Bestelcode BZDR6650/N
www.minbuza.nl/iob
November 2008

Voorwoord

Door een actief wervingsbeleid van de overheid hebben zich de laatste twee decennia steeds meer internationale organisaties in Nederland gevestigd. In 2008 telde ons land 32 organisaties, waarvan 23 in de gemeente of regio Den Haag. Als zetelstaat van deze organisaties beoogt Nederland zich te profileren als internationaal georiënteerd land met Den Haag als internationale stad van vrede en recht. De opvang van deze organisaties hield echter geen gelijke tred met het succesvolle wervingsbeleid. Zo klaagden de medewerkers over belastingen en verblijfsrechten en over de voorzieningen op het gebied van internationaal onderwijs en gezondheidszorg. De samenwerking tussen de overheid en de internationale organisaties verliep stroef en de organisaties vonden dat de overheid zich weinig oplossingsgericht opstelde.

Het toenmalige kabinet trok zich de kritiek aan en mede op grond van de resultaten van een in 2002 gepubliceerd interdepartementaal beleidsonderzoek kwam er medio 2005 een kabinetsstandpunt over de werving en opvang van internationale organisaties. Het accent verschoof van het werven van internationale organisaties naar het bieden van een goed vestigingsklimaat voor reeds gevestigde organisaties.

Op verzoek van de Directie Kabinet en Protocol (DKP) van het ministerie van Buitenlandse Zaken tracht IOB door middel van deze beleidsdoorlichting inzicht te geven in de bijdrage die het gevoerde beleid tot dusver heeft geleverd aan het vestigingsklimaat van Nederland voor internationale organisaties. Drie jaar na vaststelling van het beleid is het onderzoek een tussenbalans. Het doel is primair het leren van lessen uit de ervaringen tot dusver voor mogelijke verdere verbetering van het beleid.

Centraal in het onderzoek stond de opvang, en dus niet de werving, van de internationale organisaties. Over de inhoud van het kabinetsstandpunt wordt geen evaluatief oordeel uitgesproken. Het via enquêtes en gesprekken verkregen oordeel van de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers over de

resultaten van de getroffen maatregelen heeft een centrale plaats in het onderzoek. Voorts is een analyse gemaakt van dossiers van het ministerie van Buitenlandse Zaken en zijn interviews gehouden met betrokken ambtenaren op dit ministerie alsook van andere departementen en uitvoeringsdiensten.

IOB-inspecteur Ted Kliet is verantwoordelijk voor de beleidsdoorlichting welke samen met IOB-onderzoekers Bas Limonard en Rianne Verbeek werd ondernomen. Zinzi Shamburg (TNS NIPO) heeft zorg gedragen voor de uitvoering van de enquête onder de medewerkers van de internationale organisaties en voor de statistische bewerking van de resultaten.

De beleidsdoorlichting is begeleid door een klankbordgroep. Deelnemers in de klankbordgroep vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken waren Pauline Genee (tot 1 april 2008 hoofd Desk Internationale Organisaties), Ron Muzert (tot 1 augustus 2008 Ambassadeur Internationale Organisaties), Rob Zaagman (vanaf 1 augustus 2008 Ambassadeur Internationale Organisaties). De andere leden waren Serv Wiemers (ministerie van Economische Zaken), Paul Vlaanderen (ministerie van Financiën), Christian Archambeau respectievelijk Aad Jacobs (Europees Octrooibureau) en Mandy van der Velde (Utrechtse School voor Bestuurskunde en Organisatiewetenschappen). Dank gaat uit naar de leden van de klankbordgroep voor hun waardevol commentaar op de ontwerp Terms of Reference van de beleidsdoorlichting en de conceptrapportage. Voorts hebben IOB-collega's Rita Tesselaar en Gerard van der Zwan het evaluatieproces inhoudelijk begeleid.

Dank is ook verschuldigd aan de vertegenwoordigers en medewerkers van de internationale organisaties die hebben gereageerd op de enquêtes en deelgenomen aan de gesprekken met het IOB-onderzoeksteam. Het rapport bevat een lijst met geïnterviewde personen.

IOB draagt de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport.

Bram van Ojik

Directeur Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

Inhoudsopgave

Voorwoord	1	
Boxen en tabellen	7	
Lijst van afkortingen	9	
1	Hoofdbevindingen en aanbevelingen	13
1.1	Inleiding	13
1.2	Hoofdbevindingen	16
1.3	Aanbevelingen	21
2	Doel en opzet van de beleidsdoorlichting	25
2.1	Achtergrond	25
2.2	Doel van de beleidsdoorlichting	30
2.3	Onderzoeksvragen	31
2.4	Afbakening	33
2.5	Aanpak en methodologie	34
2.6	Beperkingen van het onderzoek	36
2.7	Organisatie van het onderzoek	37
2.8	Indeling van het rapport	38
3	Analyse van het beleid	39
3.1	Inleiding	39
3.2	Achtergrond van het beleid	39
3.2.1	Knelpunten	40
3.2.2	Gevolgen van deze knelpunten	42
3.2.3	IOSA-NL	43
3.3	De totstandkoming van het kabinetsstandpunt	44
3.3.1	Het interdepartementaal beleidsonderzoek	44
3.3.2	De voorbereiding van het kabinetsstandpunt	52
3.4	Inhoud van het kabinetsstandpunt	54
3.4.1	Algemene uitgangspunten van het kabinetsstandpunt	54

3.4.2	Harmonisatie van privileges en immuniteiten	55
3.4.3	Toegang en verblijf	56
3.4.4	Informatie en communicatie	57
3.4.5	Infrastructurele voorzieningen	58
3.4.6	Interdepartementale structuur	61
3.5	Conclusies	62
4	Organisatorische aspecten van Nederland als gastland	63
4.1	Inleiding	63
4.2	Een gezamenlijke verantwoordelijkheid	63
4.3	Organisatie binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken	64
4.4	De interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland	73
4.5	Budget	78
4.6	Conclusies	80
5	Uitvoering van het kabinetsbeleid	83
5.1	Inleiding	83
5.2	Privileges en immuniteiten	83
5.2.1	Harmonisatie van privileges en immuniteiten	84
5.2.2	Uitvoering van de regelgeving inzake fiscale privileges	90
5.2.3	Toepassing van immuniteiten in de praktijk	93
5.2.4	Sociale zekerheid	97
5.3	Toegang en verblijf	102
5.3.1	Identiteitskaart	102
5.3.2	Toegang en verblijf van kinderen en bezoekers	107
5.3.3	Verblijf voor onbepaalde duur	109
5.4	Infrastructurele voorzieningen	113
5.4.1	Huisvesting van internationale organisaties	113
5.4.2	Beveiliging van internationale organisaties	118
5.4.3	Medische voorzieningen	120
5.4.4	Internationaal onderwijs	126
5.4.5	Conferentiefaciliteiten	131
5.4.6	Bereikbaarheid van internationale organisaties	132
5.5	Informatie en communicatie	134
5.6	Overige aspecten van het vestigingsklimaat	147
5.6.1	Lokale overheid	148
5.6.2	Gemeente Den Haag	150
5.6.3	Kosten van levensonderhoud	156
5.6.4	Algehele visie op de vestiging en het verblijf in Nederland	157

5.7	Algemene conclusies over de uitvoering van het kabinetsbeleid	159
6	Antwoorden op de onderzoeksvragen van de beleidsdoorlichting	163
6.1	Inleiding	163
6.2	Beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid	163
6.3	Beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid	165
6.4	Beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen	168
6.5	Beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de maatschappelijke effecten daarvan	169
6.6	Beschrijving van de budgetten die zijn ingezet	175
Bijlagen		
Bijlage 1	Over IOB	177
Bijlage 2	Terms of Reference	179
Bijlage 3	Onderzoeksinstrumenten en respons per internationale organisatie	199
Bijlage 4	Resultaten van de enquête onder niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties	201
Bijlage 5	Kenmerken van de respondenten van de medewerkerenquête	225
Bijlage 6	Vragenlijst managementenquête internationale organisaties	229
Bijlage 7	Status aanvullend akkoord op zetelovereenkomst of andersoortige overeenkomst	237
Bijlage 8	Internationale organisaties per probleemhoudend departement	239
Bijlage 9	Geïnterviewde personen	241
Bijlage 10	Geraadpleegde bronnen	247

Boxen en tabellen

Boxen

Box 3.1	Aanbevelingen van het interdepartementaal beleidsonderzoek	50
Box 4.1	Administratief proces met betrekking tot de uitgifte van identiteitskaarten	71
Box 5.1	DV-status en privileges	86
Box 5.2	Problemen rond het toekennen van de DV-status	88
Box 5.3	Illustratie van de bescherming van de zetel van een internationale organisatie	118
Box 5.4	Kinderopvang	130
Box 5.5	Xpat Desk van het The Hague Hospitality Center	140
Box 5.6	Pleidooi voor Engels als tweede taal in Amsterdam	141
Box 5.7	Voorbeelden van communiceren in de Engelse taal	142
Box 5.8	Communicatie bij de voorbereiding en invoering van de Zorgverzekeringswet 2006	145
Box 5.9	Frequently asked questions bij de Xpat Desk van de gemeente Den Haag	152

Tabellen

Tabel 2.1	Overzicht van het aantal geprivilegieerde medewerkers per internationale organisatie	27
Tabel 2.2	Niet-Nederlandse medewerkers bij internationale organisaties	28
Tabel 3.1	Vergelijking vestigingsvoorwaarden door het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO)	48
Tabel 4.1	Aantal afgegeven identiteitskaarten	72
Tabel 4.2	Overzicht van uitgaven in het kader van het gastheerschap	80

Lijst van afkortingen

AMIO	Ambassadeur Internationale Organisaties
AMSCO	African Management Services Company
AO	Status voor hoofden van internationale organisaties en medewerkers met hoogste rangen en hun gezinsleden
AOW	Algemene Ouderdomswet
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BO	Status voor technisch en administratief personeel werkzaam bij een internationale organisatie en hun gezinsleden
BOIP	Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom (Benelux Office for Intellectual Property)
BPM	Belasting personenauto's en motorrijwielen
BSN	Burger Service Nummer
CAWI	Computer assisted web interviewing
CB/IFB	Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling
CFC	Common Fund for Commodities
CTA	Technisch centrum van landbouwsamenwerking en plattelandsontwikkeling (Centre Technique de Coopération Rurale et Agricole)
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
DBC	Diagnosebehandelingscombinatie
DigiD	Digitale Identiteit
DKP	Directie Kabinet en Protocol
DKP/DIO	DKP/Desk Internationale Organisaties
DKP/BV	DKP/Buitenlandse missies, Voorrechten en Immunititeiten
DV-status	Duurzaam verblijfstatus (toegekend door DKP/DIO)
EM	Experts on Mission
EO	Status voor bedienend personeel en hun gezinsleden
EOB	Europees Octrooibureau (European Patent Office)
ESA/ESTEC	European Space Agency / European Space Research Technology Centre

EU	Europese Unie
Eurocontrol	European Organisation for the Safety of Air Navigation
Europol	European Police Office
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
HCCH	Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht (Hague Conference on Private International Law)
HCNM/OVSE	Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (High Commission on National Minorities of the Organization for Security and Co-operation in Europe)
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICC	Internationaal Strafhof (International Criminal Court)
ICJ	Internationaal Gerechtshof (International Court of Justice)
ICTR	Rwanda Tribunaal (International Criminal Tribunal for Rwanda)
ICTY	Joegoslavië Tribunaal (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia)
IGO	Internationaal Georiënteerd Onderwijs
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IO	Internationale Organisatie
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
IOSA-NL	International Organisations' Staff Associations in the Netherlands
ITC-UNESCO	Centre for Integrated Surveys: International Institute for Aerial Survey and Earth Sciences
IUSCT	Iran-United States Claims Tribunal
JRC-IE	Instituut voor Energie (Joint Research Centre – Institute for Energy)
MRB	Motorrijtuigenbelasting
MVV	Machtiging Voorlopig Verblijf
NAPMA	NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NATO JFC	NATO Allied Joint Force Command Brunssum
NC3A	NATO C3 Agentschap (NATO Consultation, Command and Control Agency)
NCTb	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding
NGO	Non-gouvernementele organisatie

NP	No privileges
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OPCW	Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons)
OZB	Onroerendezaakbelasting
PCA	Permanent Hof van Arbitrage (Permanent Court of Arbitration)
PO	Private servant – particuliere bediende
PO/ZF	Domestic servant – lid van het bedienend/huishoudelijk personeel
Probas	Protocollaire Basisadministratie
RDW	Rijksdienst voor het Wegverkeer
RGD	Rijksgebouwendienst
RNI	Registratiesysteem voor Niet-Ingezetenen
SCSL	Speciaal Hof voor Sierra Leone (Special Court for Sierra Leone)
SEO	Stichting Economisch Onderzoek
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UNEP-GPA	United Nations Environment Programme / Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities
UNESCO-IHE	Infrastructural, Hydraulic and Environmental Engineering, Institute for Water Education
UNU-MERIT	United Nations University – Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VN	Verenigde Naties
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
ZF	Geen privileges en immuniteiten / uitsluitend verblijfsvergunning en Schengenvisum
ZVW	Zorgverzekeringswet

1 Hoofdbevindingen en aanbevelingen

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk formuleert de hoofdbevindingen en aanbevelingen. De beantwoording van de onderzoeksvragen, geordend naar de vijf onderdelen die een beleidsdoorlichting dient te bevatten, is opgenomen in hoofdstuk 6. Het hoofdstuk hoofdbevindingen en aanbevelingen kan niet uitputtend zijn over alle beleidsinhoudelijke kwesties die in de beleidsdoorlichting aan de orde zijn gekomen. Hiervoor wordt de lezer verwezen naar de overige delen van het rapport, met name hoofdstuk 5 dat de uitvoering van het beleid behandelt.

Achtergrond

Sinds 1988 voert de Nederlandse overheid een actief beleid om internationale organisaties te werven voor vestiging in Nederland. Als zetelstaat van internationale organisaties beoogt Nederland zich te profileren als internationaal georiënteerd land met Den Haag als internationale stad van vrede en recht (*legal capital of the world*). Mede als gevolg van dit beleid zijn in 2008 32 internationale organisaties in Nederland gevestigd, waarvan 23 in de gemeente Den Haag en de Haagse regio.

Aan het begin van deze eeuw bleken de internationale organisaties een groot aantal knelpunten in de opvang te ervaren. Zo was de fiscale positie van hun medewerkers gaandeweg verslechterd door verschillende maatregelen van de Nederlandse overheid. Het recht op een belastingvrije auto werd ingeperkt, de drempel voor BTW-teruggave verhoogd en de invoering van de Wet Inkomstenbelasting van 2001 pakte voor medewerkers van internationale organisaties nadelig uit. De gevolgen waren overigens ongelijk verdeeld, omdat er tussen organisaties grote verschillen bestonden in de (fiscale) privileges die hun medewerkers genoten.

Ook meenden de organisaties dat de overheid bij het maken van nieuwe wet- en regelgeving onvoldoende rekening hield met hun specifieke situatie. In 1998 werden de niet-Nederlandse medewerkers als gevolg van de Koppelingswet verwijderd uit de Gemeentelijke Basisadministratie. Dit leidde voor hen tot administratieve problemen. De regels voor het opbouwen van het recht op verblijf voor onbepaalde duur waren voor geprivilegieerden meer beperkend dan voor degenen die onder de Vreemdelingenwet in Nederland verbleven. Klachten van ‘infrastructurele’ aard betroffen het geringe aanbod van internationaal onderwijs, de als duur ervaren kinderopvang en huisvesting en een tekort aan huisartsen en tandartsen in de regio Den Haag. Het Nederlandse stelsel van gezondheidszorg leidde tot grote ontevredenheid onder de niet-Nederlandse medewerkers.

Alles bij elkaar genomen, bestond destijds bij de internationale organisaties het beeld dat Nederland zijn rol als gastland maar mondjesmaat vervulde. De organisaties vonden dat de Nederlandse overheid zich bij tijd en wijle star en weinig oplossingsgericht opstelde. Dit wekte de indruk dat hun aanwezigheid onvoldoende op prijs werd gesteld. De samenwerking tussen Nederland en de organisaties verliep dientengevolge stroef en het imago van Nederland als aantrekkelijke zetelstaat liep hierdoor schade op. Twee organisaties dreigden uit Nederland te vertrekken.

Het beleid

In 2001 startte een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) dat in 2002 tot een rapport leidde. Deze studie richtte zich voornamelijk op de kosten en baten van het Nederlandse gastheerschap en in mindere mate op de door de organisaties en hun medewerkers gesignaleerde problemen.

Het kabinetsstandpunt inzake de werving en opvang van internationale organisaties (2005) was de formele reactie op het IBO-rapport, maar ging ook uitvoerig in op de gesignaleerde knelpunten. Het belangrijkste onderdeel van het kabinetsstandpunt betrof de harmonisatie van privileges en immunititeiten naar categorieën medewerkers, ongeacht voor welke internationale organisatie zij werkten. Dit geschiedde door een deel van de medewerkers van de internationale organisaties een diplomatieke status te geven, vergelijkbaar met medewerkers van ambassades. Verder vond een versoepeling plaats in de opbouw van verblijfsrechten en werd het recht van kinderen op een door Nederland uitgegeven identiteitskaart uitgebreid.

De communicatie met en informatievoorziening aan internationale organisaties zou worden verbeterd. De organisaties zouden beter worden ingelicht over voor hen relevante beleidsontwikkelingen en nieuwe wet- en regelgeving. Hiertoe zou

ook de interdepartementale structuur worden versterkt. De periodieke bijeenkomsten van de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken met vertegenwoordigers van internationale organisaties zouden worden voortgezet. Voorts werd verwezen naar de centrale loketfunctie van het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling te Rijswijk en een door de gemeente Den Haag te vestigen helpdesk voor expatriates.

Het kabinetsstandpunt stelde dat de rijksoverheid een ondersteunende en stimulerende rol kon spelen bij mogelijke verbeteringen in infrastructurele voorzieningen, zoals huisvesting, beveiliging en bereikbaarheid van internationale organisaties, medische voorzieningen, internationaal onderwijs en conferentiefaciliteiten.

Tevens werd benadrukt dat het gastheerschap een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de verschillende departementen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken (in het bijzonder de Desk Internationale Organisaties van de Directie Kabinet en Protocol – DKP/DIO) heeft hierin een coördinerende rol. De vormgeving van de gezamenlijke verantwoordelijkheid diende te geschieden door een versterking van de interdepartementale samenwerking. Per departement diende de verantwoordelijkheid voor het beleid helder te worden belegd bij daartoe aangewezen contactpersonen. Een hoogambtelijke interdepartementale stuurgroep onder voorzitterschap van de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken zou worden opgericht. De stuurgroep diende zich te richten op het formuleren van beleidsvoorstellen, inclusief de werving van nieuwe internationale organisaties, het in goede banen leiden van de uitvoering van het beleid en het afleggen van verantwoording daarover.

Opzet van de beleidsdoorlichting

In de beleidsdoorlichting staat de uitvoering van het kabinetsstandpunt van 2005 centraal, met uitzondering van die aspecten die betrekking hebben op de werving van internationale organisaties. Over het kabinetsstandpunt zelf wordt geen evaluatief oordeel uitgesproken. Wel heeft het oordeel van de internationale organisaties en hun medewerkers over de resultaten van de getroffen maatregelen een belangrijke plaats in de beleidsdoorlichting. Voor de onderzoeksvragen wordt verwezen naar hoofdstuk 2 en de Terms of Reference in bijlage 2.

Belangrijke informatiebronnen waren dossieronderzoek en interviews met betrokken ambtenaren van diverse ministeries en uitvoeringsdiensten. In opdracht van IOB heeft onderzoeksbureau TNS NIPO een enquête uitgevoerd onder de niet-Nederlandse medewerkers van de internationale organisaties. De enquête werd

beantwoord door 2.676 medewerkers, wat neerkomt op een respons van 39%. Hiermee kan een representatief beeld worden gegeven van de meningen van de niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties. Verder is een vragenlijst gestuurd aan het management van de internationale organisaties. De respons betrof 22 organisaties. Tevens zijn vertegenwoordigers van 19 organisaties geïnterviewd. Op basis hiervan kan een representatief beeld worden gegeven over het oordeel van de internationale organisaties over de uitvoering van het kabinetsstandpunt.

Het is niet eenvoudig om een onweerlegbaar causaal verband te leggen tussen de genomen maatregelen en de mate van tevredenheid bij de internationale organisaties en hun medewerkers over het functioneren van Nederland als gastland. Dit wordt bemoeilijkt door het ontbreken van harde gegevens over de uitgangssituatie (baseline) alsmede door het feit dat eerdere onderzoeken en enquêtes zich niet goed lenen voor een vergelijking met de huidige beleidsdoorlichting, omdat zij geen identieke vraagstelling en aanpak kenden. Op basis van de bevindingen van eerdere onderzoeken en door de triangulatie van de informatie die is opgeleverd via de in de beleidsdoorlichting toegepaste onderzoeksmethoden kan evenwel een plausibel verband worden aangetoond tussen de (verbeterde) dienstverlening door de Nederlandse overheid alsmede de verruiming van fiscale privileges en de mate van tevredenheid van de internationale organisaties alsook die van hun niet-Nederlandse medewerkers.

1.2 Hoofdbevindingen

1) *De voorgenomen beleidsmaatregelen zijn vrijwel allemaal uitgevoerd of in een verregaand stadium van uitvoering.*

Drie jaar na de publicatie van het kabinetsstandpunt is de beleidsuitvoering nog in volle gang. De uitvoering is in 2005 voortvarend ter hand genomen. Zo is de harmonisatie van privileges en immuniteiten gerealiseerd door met de internationale organisaties aanvullende akkoorden te sluiten. Met vier organisaties is zo'n akkoord nog niet tot stand gekomen, omdat deze vooralsnog niet konden instemmen met het geboden pakket. De fiscale privileges zijn verruimd en de versoepeling van de regelgeving met betrekking tot de opbouw van verblijfsrechten is zoals voorgenomen per 1 januari 2006 in werking getreden. De Xpat Desk van de gemeente Den Haag is versterkt met een medewerker van het ministerie van Buitenlandse Zaken en in 2006 is een nieuwe versie van de *Protocol Guide for International Organisations* uitgegeven, welke werd geactualiseerd in 2008. Ten aanzien van de infrastructurele voorzieningen lag het niet op de weg van de rijksover-

heid om concrete maatregelen te nemen, maar heeft de overheid zich desalniettemin ondersteunend en stimulerend opgesteld. In de hiernavolgende hoofdbevindingen wordt inzicht gegeven over de geboekte resultaten.

- 2) *Het potentieel van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland, opgezet ter bevordering van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het kabinetsstandpunt, is onderbenut.*

Het kabinetsstandpunt benadrukt dat het Nederlandse gastheerschap van internationale organisaties de gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle departementen. De medewerking van andere ministeries voor de uitvoering van een ‘gastvrij en ruimhartig, slagvaardig en oplossingsgericht’ beleid, is voor het ministerie van Buitenlandse Zaken als eerste aanspreekpunt voor de internationale organisaties van groot belang. Dit geldt ook waar departementen mogelijk het gastheerschap van internationale organisaties als minder prioritaire aangelegenheid beschouwen.

De interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland werd ingesteld als hoogambtelijk forum dat vorm dient te geven aan de gezamenlijkheid van de beleidsuitvoering. Gebleken is dat de stuurgroep voornamelijk functioneert als een platform voor informatie-uitwisseling tussen de bij het gastheerschap betrokken departementen en de gemeente Den Haag. Het belangrijkste nut van de stuurgroep is dan ook dat het van tijd tot tijd de aandacht van departementen voor de gastlandproblematiek vraagt, hetgeen tevens de bilaterale werkrelaties vergemakkelijkt. Het niveau van deelname varieert sterk per departement, waardoor er geen sprake meer is van een hoogambtelijk orgaan. Een inventarisatie van beleidsontwikkelingen die voor internationale organisaties relevant kunnen zijn, vindt niet of nauwelijks plaats. DKP/DIO bereidt de vergaderingen voor, maar heeft moeite om in de stuurgroep een daadwerkelijke regierol op zich te nemen. Zo blijkt het niet eenvoudig om departementen aan te spreken om oplossingen te zoeken voor door internationale organisaties aangedragen aangelegenheden. Dit geldt met name voor zaken die niet specifiek in het kabinetsstandpunt worden genoemd. Ook heeft de stuurgroep (nog) geen integrale langetermijnvisie ontwikkeld, waardoor problemen vooral op *ad hoc* basis worden aangepakt.

- 3) *De harmonisatie van privileges en immuniteiten heeft tot de nodige rust geleid in de relaties met de internationale organisaties. De procedure en criteria voor de toekenning van de DV-status worden als probleem gezien.*

Het wegnemen van de belangrijkste verschillen in privileges en immuniteiten tussen organisaties wordt door de organisaties positief beoordeeld. De verruiming van fiscale privileges heeft de nadelige gevolgen van de Wet Inkomstenbelasting 2001

– althans voor de meeste medewerkers – ongedaan gemaakt. Ook over het proces waarop de harmonisatie middels aanvullende akkoorden is verlopen, oordelen de organisaties overwegend positief. Nederlandse medewerkers en medewerkers met een zogeheten DV-status zijn uitgesloten van een aantal fiscale privileges. Vier organisaties kunnen om die reden niet akkoord gaan met het voorgestelde pakket. Ook een aantal internationale organisaties dat wel akkoord is gegaan, plaatst vraagtekens bij de uitsluiting van medewerkers met een DV-status en de strikte toepassing van regels dienaangaande. Elf procent van de medewerkers heeft een DV-status.

Het oordeel van de medewerkers is niet onverdeeld positief. Dit heeft te maken met het feit dat de harmonisatie weliswaar de belangrijkste verschillen in privileges van medewerkers van gelijke rang tussen de organisaties heeft weggenomen, maar nieuwe verschillen tussen diverse categorieën medewerkers binnen de organisaties heeft geïntroduceerd. Ofschoon ruim de helft van de respondenten de harmonisatie een verbetering acht, vindt zo'n 17 procent dit niet. Slechts een kwart van de respondenten vindt de harmonisatie rechtvaardig; een aanzienlijk deel van de medewerkers (43%) vindt het systeem van privileges en immuniteiten (nog steeds) niet rechtvaardig. Het gevoel van ontevredenheid bestaat met name bij de medewerkers die zijn uitgesloten van een aantal fiscale privileges. Ook vinden sommige respondenten de grens tussen 'hoger' en 'lager' personeel arbitrair.

- 4) *De personele versterking van de Desk Internationale Organisaties en de introductie van een Ambassadeur Internationale Organisaties hebben het relatiebeheer met de internationale organisaties verbeterd. Wel is de continuïteit een punt van zorg.*

De meeste internationale organisaties achten de werkrelaties met de Desk Internationale Organisaties (DKP/DIO) van het ministerie van Buitenlandse Zaken de laatste jaren verbeterd. Zij wijzen daarbij op de toegenomen capaciteit van de desk en in het bijzonder op de bijdrage van de Ambassadeur Internationale Organisaties aan de verbetering van de samenwerking. Vooral de grotere internationale organisaties hebben nu frequent overleg met de medewerkers van de desk. Niettemin wijzen veel organisaties op het hoge verloop van de medewerkers van DKP als punt van zorg voor de continuïteit van de dienstverlening.

- 5) *De communicatie met en informatievoorziening aan internationale organisaties is verbeterd, maar er zijn nog punten die aandacht behoeven.*

De sedert 2005 ingezette instrumenten ter verbetering van de communicatie met en informatievoorziening aan de internationale organisaties en hun medewerkers

worden door hen gewaardeerd. Dit betreft met name de vernieuwde *Protocol Guide for International Organisations*, het geïntensiverde bilateraal contact vanuit DKP/DIO, de periodiek door DKP/DIO georganiseerde voorlichtingsbijeenkomsten met medewerking van bijvoorbeeld het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling of de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de instelling van de Xpat Desk bij de gemeente Den Haag. Echter, de collectieve bijeenkomsten met de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken hebben sedert enige tijd niet meer plaatsgevonden, terwijl daar wel behoefte aan bestaat bij de internationale organisaties. Voorts schiet de communicatie over voorgenomen wijzigingen in voor hen relevant beleid en regelgeving volgens internationale organisaties nog tekort, met als belangrijkste voorbeeld de invoering van de Zorgverzekeringswet in 2006. Nog altijd is de informatievoorziening in de Engelse taal, door zowel de overheid als het bedrijfsleven, schaars.

6) *De internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers zijn over het algemeen tevreden met hun aanwezigheid in Nederland.*

De internationale organisaties zijn zonder uitzondering in algemene zin tevreden over hun aanwezigheid in Nederland. Enkele organisaties wijzen daarbij op het stabiele politieke klimaat in Nederland, de relatief hoge levensstandaard, een goede diensteninfrastructuur, of op de ondersteuning (financieel, huisvesting) die zij krijgen van de Nederlandse overheid. Uit de enquête onder de niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties komt naar voren dat een overgrote meerderheid van hen (68%) over het algemeen tevreden is met het leven en werken in Nederland. Dat neemt niet weg dat zowel de internationale organisaties als de niet-Nederlandse medewerkers kwesties aandragen waar in hun ogen de Nederlandse overheid maatregelen zou kunnen nemen (zie hieronder).

7) *Een aantal aangelegenheden verdient naar de mening van de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers bijzondere aandacht bij de uitvoering van het beleid.*

Organisaties

Het faciliteren door de Nederlandse overheid van herhuisvesting, renovatie of uitbreiding verloopt niet altijd naar tevredenheid. De realisatie van de nieuwe dan wel definitieve huisvesting neemt niet zelden aanzienlijke tijd in beslag mede ten gevolge van stroperige en bureaucratische besluitvorming bij de overheid.

De beveiliging van gebouw en personen (personeelsleden, verdachten, getuigen, et cetera) geschiedt naar tevredenheid. Nederland dient adequaat te blijven reage-

ren op nieuwe veiligheidseisen. Van belang wordt geacht dat rekening wordt gehouden met uiteenlopende veiligheidseisen voor organisaties die in elkaars nabijheid gevestigd zijn of worden. Deze aangelegenheid doet zich met name voor bij de verdere inrichting van de Internationale Zone in Den Haag.

Medewerkers

Het Nederlandse gezondheidszorgsysteem blijkt een bron van ongenoegen bij veel niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties. Dit betreft zowel structureel-beleidsmatige kenmerken (zoals de ‘poortwachterfunctie’ van de huisarts) als culturele aspecten (het egalitaire systeem, de overwegende terughoudendheid bij het voorschrijven van medicijnen). Maatregelen zoals een betere informatievoorziening over het systeem of het bevorderen van de toegankelijkheid voor medewerkers van internationale organisaties tot medische zorg hebben geleid tot enkele verbeteringen, maar hebben vooralsnog het ongenoegen niet weggenomen. Het geconstateerde ongenoegen is niet bevorderlijk voor de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats voor internationale organisaties.

Aandacht wordt gevraagd voor het verruimen van de mogelijkheden van internationaal onderwijs. Inmiddels zijn mogelijkheden tot het verbeteren van het aanbod van internationaal onderwijs in de regio Den Haag onderzocht. Er is sprake van verbeteringen, zoals toenemende mogelijkheden tot het volgen van tweetalig voortgezet onderwijs (Nederlands/Engels) binnen het reguliere onderwijs en de recente realisatie door The International School of The Hague van een doorlopende onderwijslijn voor kinderen van 4-18 jaar binnen één locatie. Voorts zal het aanbod aan internationaal onderwijs toenemen door het voornemen om binnenkort een ‘Europese stroom’ toe te voegen aan deze onderwijsinstelling. Wel is sprake van een tekort aan internationaal onderwijsvoorzieningen voor kinderen met speciale behoeften.

Inzake meertalige faciliteiten voor kinderopvang worden de niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties geconfronteerd met lange wachtlijsten en relatief hoge kosten. Voor deze groep is het probleem extra prangend, aangezien zij voor de opvang van kinderen doorgaans minder kunnen terugvallen op familie.

- 8) *Er is een zekere discrepantie tussen de verwachtingen van de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers en de mate waarin de Nederlandse overheid in het kader van het beleid daarin tegemoet kan komen.*

Uit het onderzoek blijkt dat niet alle problemen die de internationale organisaties en hun medewerkers ervaren in dezelfde mate kunnen of dienen te worden aange-

pakt door de overheid. Aan de ene kant van het spectrum is sprake van directe dienstverlening en informatievoorziening door de overheid aan de internationale organisaties. Hier kan en moet de rijksoverheid de eigen verantwoordelijkheid nemen. Aan de andere kant wordt de Nederlandse samenleving gekenmerkt door historisch gegroeide eigenheden, waarmee de organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers geconfronteerd worden. Naarmate men dichterbij het laatstgenoemde deel van het spectrum komt, is het voor de overheid lastiger om sturend op te treden. Voorts zal er een verschil blijven in percepties van ‘goed genoeg’ en ‘nog beter’. In het beleid maakt de overheid op basis van een brede afweging, waarin ook andere belangen worden betrokken, een eigenstandige keuze. Echter, bij het maken van die keuze is het van belang dat er ruimte bestaat om de argumenten van de internationale organisaties en hun medewerkers te vernemen en gepaste consideratie te geven.

1.3 Aanbevelingen

In zijn algemeenheid geldt dat bij de uitvoering van het beleid rekenschap moet worden gegeven van de leidraad van het kabinetsstandpunt, namelijk dat Nederland een vestigingsklimaat moet bieden dat zich goed kan meten met de internationale concurrentie ter zake en dat wordt gezien als gastvrij en ruimhartig, slagvaardig en oplossingsgericht. De in de hoofdbevindingen geconstateerde punten verdienen aandacht vanuit dat perspectief. In aanvulling hierop volgt een aantal specifieke aanbevelingen.

- 1) *Het huidige niveau van inspanning dient te worden bestendigd waarbij sprake dient te zijn van een goed samenspel van de bij het gastlandbeleid betrokken departementen*

De afgelopen drie jaar is door het leveren van belangrijke inspanningen veel achterstallig onderhoud verricht aan het gastheerschap. Hierdoor is de relatie met de internationale organisaties sterk verbeterd. De realisatie van de uitgangspunten van het kabinetsstandpunt vereist evenwel voortdurende aandacht en inzet van alle partijen. Het gecreëerde momentum dient te worden bestendigd, waarbij het ministerie van Buitenlandse Zaken de andere departementen, waar nodig, mag aanspreken op hun verantwoordelijkheid en medewerking om Nederland een aantrekkelijk vestigingsland te laten blijven voor internationale organisaties.

2) *De interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland dient beter te worden benut*
Teneinde de realisatie van de uitgangspunten van het kabinetsstandpunt te bevorderen en deze bij voortdurend de verantwoordelijkheid van de departementen te laten zijn, dient het functioneren van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland te worden verbeterd. Middels een meer gedegen voorbereiding van de bijeenkomsten door het ministerie van Buitenlandse Zaken in samenwerking met de voor specifieke onderdelen verantwoordelijke departementen kan het potentieel van de stuurgroep als (hoogambtelijk) besluitvormend orgaan beter worden benut. Dit vereist tevens dat de vertegenwoordiging in de stuurgroep op het geëigende niveau plaatsvindt. Ook de (niet in de stuurgroep vertegenwoordigde) contactpersonen van de ministeries en uitvoeringsdiensten zouden periodiek bij elkaar kunnen komen om het werk van de stuurgroep voor te bereiden en uitvoering te geven aan de in de stuurgroep genomen besluiten.

3) *Ontwikkelen langetermijnvisie en ambitieniveau*

Om te ontsnappen aan het *ad hoc* karakter van oplossingen voor knelpunten dient een langetermijnvisie te worden ontwikkeld op de aanwezigheid van internationale organisaties en hun medewerkers in Nederland. Dit zou kunnen gebeuren op basis van scenario's inzake de verwachte komst van nieuwe organisaties dan wel afbouw van gevestigde organisaties. Daarbij kan een minimaal niveau van dienstverlening dat Nederland nastreeft worden geformuleerd. Op basis van deze langetermijnvisie kunnen actieplannen worden opgesteld.

4) *Verdere verbetering van informatie en communicatie*

Bij een goed vestigingsklimaat hoort het informeren van internationale organisaties over op stapel staande veranderingen in voor hen relevant beleid alsmede wet- en regelgeving en dat bij dergelijke veranderingen met hun specifieke situatie rekening wordt gehouden. Om dit mogelijk te maken, dient het ministerie van Buitenlandse Zaken door de overige departementen actief te worden geïnformeerd over en te worden betrokken bij voorgenomen veranderingen.

Het is belangrijk om een forum te bieden waarin de internationale organisaties terugkoppeling kunnen geven over gastlandzaken en waarin de Nederlandse overheid zijn visie en eventuele toekomstplannen kan verduidelijken. De bijeenkomsten van de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken met vertegenwoordigers van de internationale organisaties dienen nieuw leven te worden ingeblazen. In aanvulling op deze bijeenkomsten kunnen inhoudelijke thema's zoals huisvesting, beveiliging en verblijfsrechten van personeel worden uitgediept met specialisten van de overheid en de organisaties. In aanvulling op het

reageren op verzoeken om informatie zou het ministerie van Buitenlandse Zaken proactief kunnen nagaan welke thema's voor voorlichting of discussie in aanmerking komen.

Het zijn van een aantrekkelijk gastland veronderstelt dat niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties hun weg in de Nederlandse maatschappij kunnen vinden, zonder dat zij per se de Nederlandse taal machtig zijn. De rijksoverheid en lokale overheden dienen zorg te dragen dat informatie en formulieren inzake hun dienstverlening in het Engels beschikbaar zijn, of dat niet-Nederlands sprekenden voldoende Engelstalige ondersteuning krijgen wanneer zij bij deze overheden aankloppen. Ook niet-overheidsorganisaties dienen bewust gemaakt te worden van deze behoefte. Dit laat onverlet dat de internationale organisaties eveneens een taak hebben in het informeren en begeleiden van hun eigen medewerkers bij het functioneren in de Nederlandse samenleving.

5) *Bezetting Directie Kabinet en Protocol*

Het niveau van dienstverlening zoals de internationale organisaties dat ervaren is in hoge mate afhankelijk van de personele capaciteit van de Directie Kabinet en Protocol van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De toekomstige personele bezetting van deze directie is daarom, mede in het licht van de taakstelling, een punt van zorg. De marges bij de afdeling Buitenlandse missies, Voorrechten en Immunititeiten welke zorg draagt voor de registratie van de niet-Nederlandse medewerkers en het verstrekken van identiteitskaarten, zijn reeds bij de huidige bezetting smal. Hierdoor kunnen er gemakkelijk achterstanden optreden. De feitelijke bezetting van de Desk Internationale Organisaties, die nu sterk leunt op tijdelijke, bovenformatieve krachten, dient te worden bestendig. Het behoud van cruciale kennis, opgebouwde werkrelaties en institutioneel geheugen dient te worden meegewogen bij het reguliere overplaatsingsproces. Bij de voorziene samenvoeging van de Desk Internationale Organisaties met de afdeling Buitenlandse missies, Voorrechten en Immunititeiten dient voldoende capaciteit voor het relatiebeheer met de internationale organisaties behouden te blijven. Daarbij heeft het in elk geval de voorkeur de functie van Ambassadeur Internationale Organisaties te behouden.

6) *Systematische monitoring van de beleidsuitvoering verdient aandacht*

Om de dienstverlening aan de internationale organisaties op peil te kunnen houden en waar nodig te kunnen ingrijpen, is informatie over geleverde prestaties benodigd. Dit vereist monitoring van de beleidsuitvoering en het systematisch bijhouden van incidenten en klachten, alsmede doorlooptijden van behandelingsprocessen.

Voorts kan in vervolg op het binnen deze beleidsdoorlichting uitgevoerde enquête-onderzoek in de toekomst soortgelijk onderzoek onder de internationale organisaties en hun medewerkers bijdragen aan het verwerven van inzicht over de wijze waarop Nederland als gastland functioneert.

2 Doel en opzet van de beleidsdoorlichting

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens een beschrijving gegeven van de achtergrond, het doel en de onderzoeksvragen van de beleidsdoorlichting. Dit wordt gevolgd door een korte beschrijving van de afbakening, de aanpak en methodologie en de organisatie van het onderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer voor het vervolg van het rapport.

2.1 Achtergrond

In de jaren negentig van de vorige eeuw heeft de Nederlandse overheid veel energie gestoken in het werven van internationale organisaties. Dit vloeide voort uit een nota uit 1988 waarin het kabinet aangaf belang te hechten aan het vestigen van internationale organisaties in Nederland. Mede door een actief wervingsbeleid zijn er inmiddels 32 internationale organisaties in Nederland gevestigd (zie overzicht in tabel 2.1). Nederland bevindt zich daarbij in een concurrentiepositie met andere landen die ook trachten of hebben getracht internationale organisaties aan te trekken.

Internationale organisaties in Nederland

Het beleid van Nederland inzake de opvang van internationale organisaties heeft betrekking op internationale *gouvernementele* organisaties. Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) van 2002 refereert aan de definitie van Reinich (2000): ‘Internationale Organisaties zijn entiteiten waaraan staten deelnemen, gecreëerd door middel van internationale overeenkomsten, in het bezit van eigen organen. Gewoonlijk wordt hen de uitvoering van een algemene (meestal publieke) taak toevertrouwd.’

Het karakter van de in Nederland gevestigde internationale organisaties loopt sterk uiteen in termen van taken en samenstelling. De internationale organisaties kennen gewoonlijk verdragsstaten of lidstaten die de organisatie in haar doelstel-

lingen en functioneren (financieel en/of inhoudelijk) ondersteunen. Dit kunnen de EU-lidstaten, VN-lidstaten of NAVO-lidstaten zijn, maar ook verdragsstaten die een bepaalde organisatie in haar doelstellingen ondersteunen.

In grove lijnen kan men in de groep van in Nederland gevestigde organisaties drie typen onderscheiden: a) juridische internationale organisaties (gerechtshoven, tribunalen en aan de EU gelieerde organisaties op het gebied van opsporing en vervolging), b) organisaties op het terrein van vrede en veiligheid (non-proliferatie of civiele NAVO-organisaties) en c) technische internationale organisaties met een diversiteit aan thema's zoals patenten, ruimtevaart, wapens, migratie, taal, milieu, internationaal onderwijs en onderzoek.

Ook al zijn zij in het gastland Nederland gevestigd, de organisaties functioneren onafhankelijk van Nederland. Van de 32 in Nederland gevestigde organisaties bevinden zich er 23 in de regio Den Haag.

Medewerkers van internationale organisaties

De medewerkers van internationale organisaties kunnen bepaalde privileges en immuniteiten krijgen. Het gastland, in dit geval Nederland, bepaalt welke privileges en immuniteiten worden toegekend. Tabel 2.1 geeft het aantal medewerkers met privileges en immuniteiten per organisatie weer. Voor de niet-Nederlandse medewerkers geeft de tabel eveneens weer tot welke personeelscategorie zij behoren. Opgemerkt dient te worden dat niet alle Nederlanders of medewerkers met een duurzaam verblijfstatus (DV-status) zijn geregistreerd in de Protocollaire Basis-administratie van het ministerie van Buitenlandse Zaken (Probas). Daarnaast werken er bij de internationale organisaties ook nog enkele duizenden niet geprivilegieerde personen. Het totaal aantal medewerkers van de respectieve internationale organisaties is derhalve hoger dan de aantallen weergegeven in tabel 2.1.

Tabel 2.1 Overzicht van het aantal geprivilegieerde medewerkers per internationale organisatie

Internationale organisaties ¹	Totaal (inclusief Nederlanders)	Totaal niet-Nederlandse medewerkers	Personeelscategorie van niet-Nederlandse medewerkers ²			
			AO	BO	EO	Overig
Europees Octrooibureau	2.059	1.833	363	1.467	0	3
Joegoslavië Tribunaal	1.304	1.097	67	846	0	184
ESA/ESTEC	1.147	1.125	222	898	0	5
Internationaal Strafhof	658	570	45	457	3	65
Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens	640	550	144	405	0	1
NAVO C3 Agentschap	450	309	72	236	0	1
Europol	440	418	105	313	0	0
Eurocontrol	169	168	3	165	0	0
Instituut voor Energie	159	157	1	154	0	2
Internationaal Gerechtshof	154	127	20	61	1	45
Eurojust	131	119	42	77	0	0
NAPMA	120	89	11	78	0	0
Speciaal Hof voor Sierra Leone	83	79	5	65	1	8
Internationale Organisatie voor Migratie	63	4	0	4	0	0
IUSCT	54	32	26	6	0	0
HCNM/OSCE	34	27	4	22	0	1
CTA	32	29	2	25	2	0
CFC	31	25	4	21	0	0
HCCH	27	21	3	16	0	2
BOIP	23	10	5	5	0	0
Rwanda Tribunaal	19	19	1	18	0	0
Permanent Hof van Arbitrage	19	13	8	5	0	0
UNEP-GPA ³	10	7	0	7	0	0
NATO Joint Force Command	8	8	2	6	0	0
UNU-MERIT	8	7	1	6	0	0
ITC-UNESCO	2	0	0	0	0	0
UNESCO-IHE	2	1	1	0	0	0
AMSCO	1	0	0	0	0	0

Vertegenwoordiging van de Europese Commissie	1	1	0	1	0	0
Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen	1	0	0	0	0	0
Nederlandse Taalunie	1	0	0	0	0	0
Europees Parlement Bureau Nederland	0	0	-	-	-	-
Totaal	7.850	6.845	1.157	5.364	7	317

Bron: Protocolaire Basisadministratie (Probas), april 2008.

Afhankelijk van de functie (AO/BO/EO/overig) krijgt de medewerker een bepaald niveau van (fiscale) privileges en immuniteiten. De aanvullende statuscodes die kunnen worden toegewezen, wijzen op een verdere beperking in privileges en immuniteiten binnen de personeelscategorie (zie tabel 2.2). Zo hebben medewerkers met een DV-status hetzelfde lagere niveau van privileges en immuniteiten dat geprivilegieerde medewerkers met de Nederlandse nationaliteit bezitten.

Tabel 2.2 Niet-Nederlandse medewerkers bij internationale organisaties

Personeels-categorie/status	Geen aanvullende statuscode	Aanvullende statuscode		Totaal	%
		DV-status	Andere status (NP/EM/ZF)		
AO	1.142	15	0	1.157	16,9%
BO	4.598	722	44	5.364	78,4%
EO	3	4	0	7	0,1%
Overig	280	25	12	317	4,6%
Totaal	6.023	766	56	6.845	100%

AO = status voor hoofden van internationale organisaties en medewerkers met hoogste rangen en hun gezinsleden

BO = status voor technisch en administratief personeel werkzaam bij een internationale organisatie en hun gezinsleden

EO = status voor bedienend personeel en hun gezinsleden

DV = duurzaam verblijfsstatus (toegekend door DKP/DIO)

NP = geen privileges (no privileges)

EM = Experts on Mission

ZF = geen privileges en immuniteiten / uitsluitend verblijfsvergunning en Schengenvisum

Bron: Protocolaire Basisadministratie (Probas), april 2008.

1 Ten tijde van de beleidsdoorlichting was het Speciaal Tribunaal voor Libanon nog niet operationeel.

2 Zie tabel 2.2 voor verklaring van de afkortingen.

3 Het kantoor van UNEP-GPA in Nederland werd medio 2008 gesloten en bepaalde medewerkers werden geplaatst op het hoofdkantoor in Nairobi.

Het totaal aantal in de Protocolaire Basisadministratie geregistreerde geprivilegieerde medewerkers dat werkzaam is bij de 32 in Nederland gevestigde internationale organisaties is 7.850 medewerkers.

Zie bijlage 5 voor nadere informatie over de kenmerken van de niet-Nederlandse medewerkers die hebben geparticipeerd in de medewerkerenquête van deze beleidsdoorlichting.

Achtergrond beleidsdoorlichting

Op 27 juni 2005 stuurde de minister van Buitenlandse Zaken het kabinetsstandpunt met betrekking tot het 'Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Beleidskader Werving en Opvang van Internationale Organisaties' naar de Tweede Kamer.⁴ Dit kabinetsstandpunt was een reactie op de bevindingen en aanbevelingen in het IBO-rapport van 2002 en op een aantal door internationale organisaties gesignaleerde knelpunten. Het kabinetsstandpunt markeerde een belangrijke omslag in het beleid van Nederland dat sterk gericht was op het werven van internationale organisaties naar het vervullen van een 'goed gastheerschap' voor de reeds in Nederland gevestigde internationale organisaties. Het kabinet wilde niet slechts aan zijn juridische verplichtingen ten aanzien van de hier gevestigde internationale organisaties voldoen, het wenste tevens dat Nederland werd gezien als een aantrekkelijke zetelstaat voor internationale organisaties. Leidraad daarbij c.q. hoofddoelstelling van het beleid was dat 'Nederland als zetelstaat een vestigingsklimaat biedt dat zich goed kan meten met de internationale concurrentie ter zake en dat wordt gezien als gastvrij en ruimhartig, slagvaardig en oplossingsgericht.'

Anno 2005 was daar echter geen sprake van. Uit de contacten met de internationale organisaties bleken deze tal van knelpunten in de opvang te ervaren (zie hoofdstuk 3).

Het kabinetsstandpunt formuleerde verbetermaatregelen op de volgende vier terreinen:

- a) toegang en het verblijf van personen uit het buitenland;
- b) informatie en communicatie;
- c) privileges en immuniteiten;
- d) infrastructurele voorzieningen.

4 Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 178, nr. 1.

De voorgenomen verbeteringen vergden een versterking van de organisatie van het gastheerschap zowel binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken als op het gebied van de interdepartementale samenwerking.

Binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken vormt de Directie Kabinet en Protocol (DKP) het eerste aanspreekpunt voor buitenlandse missies en internationale organisaties in Nederland en verzorgt onder andere registratie van geprivilegieerden, de behandeling van immuniteiten en privileges van het *corps diplomatique* en die van medewerkers van internationale organisaties. Binnen DKP fungeert sedert 2001 de Desk Internationale Organisaties (DKP/DIO) als centraal contactpunt binnen de rijksoverheid voor de internationale organisaties en levert diverse diensten. DKP/DIO werd in 2005 personeelsmatig aanzienlijk versterkt en ter ondersteuning van het belang van een goed gastheerschap werd in 2006 een Ambassadeur Internationale Organisaties (AMIO) benoemd.

Een veelheid aan instanties is verantwoordelijk en neemt verantwoordelijkheid voor de omgeving waarbinnen internationale organisaties hun werkzaamheden verrichten. Ter versterking van de interdepartementale organisatie, de informatievoorziening en het afleggen van verantwoording over het gevoerde beleid werd in september 2005 de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland ingesteld. In de stuurgroep, die wordt voorgezeten door de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, zijn alle departementen vertegenwoordigd alsmede de gemeente Den Haag. De vertegenwoordigers in de stuurgroep dienen zowel op beleidsmatig als financieel terrein gemandateerd te zijn om in geval van knelpunten tot oplossingen te kunnen komen. Indien nodig worden onderwerpspecifieke werkgroepen ingesteld. De betrokkenheid van elk departement bij internationale organisaties dient per departement centraal gecoördineerd en transparant belegd te worden. Naast een vertegenwoordiger in de stuurgroep wijst ieder departement een aanspreekpunt aan voor dagelijkse aangelegenheden.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken dient in overleg met de betrokken departementen c.q. instellingen en gemeenten een coördinerende en stimulerende rol te spelen, opdat een goede capaciteit en kwaliteit van de dienstverlening aan internationale organisaties worden gewaarborgd.

2.2 Doel van de beleidsdoorlichting

De Directie Kabinet en Protocol (DKP) van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de onafhankelijke Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

(IOB) van dit ministerie verzocht om een beleidsdoorlichting uit te voeren van het met ingang van medio 2005 vigerende beleid van Nederland als gastland van internationale organisaties.⁵ Deze beleidsdoorlichting werd in de periode april – oktober 2008 ondernomen.

Het doel van de beleidsdoorlichting is het verwerven van inzicht in de bijdrage die het gevoerde beleid tot dusver heeft geleverd aan het vestigingsklimaat van Nederland voor internationale organisaties. Dit dient enerzijds om verantwoording af te leggen aan het parlement en de internationale organisaties en anderzijds om lering te trekken voor eventuele verdere verbetering van het beleid. Voor details zie bijlage 2 *Terms of Reference Beleidsdoorlichting Nederland als gastland van internationale organisaties*, IOB, 28 maart 2008.

2.3 Onderzoeksvragen

Een beleidsdoorlichting dient volgens de *Regeling periodiek evaluatie-onderzoek en beleidsinformatie 2006* (RPE 2006) in ieder geval vijf onderdelen te bevatten. Deze vijf onderdelen vormden de leidraad voor de onderzoeksvragen die deze beleidsdoorlichting beoogde te beantwoorden.

- a) *Beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid*
 - i) Wat waren in aanloop naar 2005 de knelpunten die de in Nederland gevestigde internationale organisaties en hun medewerkers ondervonden?
 - ii) Op welke wijze heeft de rijksoverheid zich geïnformeerd over de knelpunten die de internationale organisaties en hun medewerkers ondervonden?
- b) *Beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid*
 - i) Voor welke aspecten van de vestiging van internationale organisaties is de rijksoverheid juridisch (verdragsrechtelijk) verantwoordelijk?
 - ii) Voor welke aspecten voelt de rijksoverheid zich verantwoordelijk en voor welke niet?
 - iii) Voor welke aspecten achten de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers de rijksoverheid verantwoordelijk?

⁵ Zie de evaluatiebijlage van de Memorie van Toelichting bij de Begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken 2008. Het betreft respectievelijk operationele doelstelling 1.3 (Goed functionerende internationale juridische instellingen in Den Haag) en 8.4 (Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor internationale organisaties in Nederland).

- c) *Beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen*
- i) Welke knelpunten wilde de Nederlandse overheid wegnemen?
- d) *Beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de maatschappelijke effecten daarvan*
- i) Welke maatregelen heeft de rijksoverheid getroffen om de gesignaleerde knelpunten weg te nemen?
 - ii) Wat is de relevantie van de getroffen maatregelen?
 - Zijn naar het oordeel van de internationale organisaties en de daar werkzame niet-Nederlandse medewerkers de juiste maatregelen genomen om de knelpunten weg te nemen?
 - iii) Wat was de effectiviteit van de genomen maatregelen?
 - Zijn de maatregelen uitgevoerd?
 - Hebben de maatregelen geleid tot een betere dienstverlening aan de internationale organisaties?
 - Hoe beoordelen de internationale organisaties en de daar werkzame niet-Nederlandse medewerkers de effectiviteit van de maatregelen?
 - Is het aantal klachten verminderd?
 - iv) Wat was de efficiëntie van de beleidsuitvoering?
 - Hoe functioneert de Stuurgroep Nederland Gastland en wat is daarbij de rol van DKP/DIO?
 - Hoe functioneren de door de stuurgroep ingestelde werkgroepen?
 - Heeft de stuurgroep een slagvaardige aanpak van de knelpunten bevorderd?
 - Worden in de visie van de internationale organisaties en de daar werkzame niet-Nederlandse medewerkers geconstateerde knelpunten voortvarend en slagvaardig aangepakt?
- e) *Beschrijving van de budgetten die zijn ingezet*
- i) Wat was in 2006 en 2007 het budget van de rijksoverheid voor dit beleid?
 - ii) Hoe was dat budget opgebouwd?⁶

Hoofdstuk 6 geeft antwoord op elk van deze onderzoeksvragen.

⁶ Het geven van een overzicht van de kosten en de opbouw daarvan was afhankelijk van de mate waarin de diverse departementen daar inzicht in konden verschaffen.

2.4 Afbakening

Doelgroep

De beleidsdoorlichting betrof alleen het vestigingsklimaat voor internationale gouvernementele organisaties.⁷ Buitenlandse ambassades, internationale bedrijven, of particuliere c.q. non-gouvernementele organisaties werden niet bij het onderzoek betrokken. Hiervoor is gekozen, omdat het faciliteren van internationale organisaties zijn eigen ratio heeft: 1) vanuit de veronderstelde meerwaarde van het verblijf van internationale organisaties in Nederland, 2) het belang van de concurrentiepositie van Nederland, die bij buitenlandse ambassades in mindere mate speelt, en 3) het over het algemeen langere verblijf in Nederland van (buitenlandse) medewerkers van internationale organisaties.

Los van het direct op de internationale organisaties gerichte beleid, neemt de overheid tal van maatregelen en initiatieven om het imago en het vestigingsklimaat van Nederland in algemene zin te bevorderen. De beleidsdoorlichting maakt in voorkomende gevallen melding van dergelijke maatregelen, maar beperkt zich in het onderzoek tot het geven van een oordeel over maatregelen die uitsluitend en specifiek de internationale organisaties tot onderwerp hebben.

Vestigingsklimaat

Zoals aangegeven, richtte de beleidsdoorlichting zich uitsluitend op het beleid met betrekking tot het *vestigingsklimaat* voor internationale organisaties. De in het beleid veronderstelde positieve gevolgen van de aanwezigheid van internationale organisaties in Nederland – zoals een gunstige invloed op het Nederlandse imago, het bevorderen van doelstellingen van het Nederlandse buitenlandse beleid en het opbouwen van een (juridische) kennisinfrastructuur – vormden uitdrukkelijk geen onderwerp van onderzoek. Dit omwille van de tijd en methodologische complexiteit. Ook het aantrekken van nieuwe internationale organisaties maakte geen deel uit van de beleidsdoorlichting.

Overheidsoptreden

Het vestigingsklimaat zoals dat door internationale organisaties en hun medewerkers wordt gepercipieerd omvat evident meer aspecten dan welke door de (rijks) overheid te beïnvloeden zijn. Men denke aan de weersomstandigheden en sociaal-culturele factoren die de Nederlandse samenleving kenmerken. In deze beleidsdoorlichting werden alleen die elementen van het vestigingsklimaat onderzocht

7 Zie de definitie van Reinich (2000) in paragraaf 2.1.

die de overheid wordt geacht te kunnen beïnvloeden. Wel is het mogelijk dat bij het aantrekken van internationale organisaties een bepaalde voorstelling van Nederland is gegeven, waardoor de ervaringen van internationale organisaties en hun buitenlandse medewerkers afwijken van de verwachtingen die zij hadden voor hun komst naar Nederland.

Bij het beleid betrokken overheidsonderdelen

Wat betreft de verschillende onderdelen van de Nederlandse overheid die uitvoering geven aan het beleid ten aanzien van hier gevestigde internationale organisaties, richtte de beleidsdoorlichting zich primair op de rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken, meer specifiek DKP/DIO, alsmede op het functioneren van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland. Waar van toepassing zal het optreden van de andere departementen en gemeentelijke overheden ter uitvoering van het beleid worden beschreven. Dit optreden zal echter niet separaat worden geëvalueerd.

Onderzoekperiode

De evaluatieperiode beslaat de periode juni 2005 (het tijdstip van het kabinetsstandpunt) tot en met 2007. Waar relevant wordt de actuele situatie (2008) mede in beschouwing genomen. Het tijdstip van de beleidsdoorlichting, tweeënhalve jaar na de introductie van het nieuwe beleid, is tamelijk vroeg in de zin dat het niet aannemelijk is dat alle genomen maatregelen reeds tot merkbare verbeteringen hebben geleid of hadden kunnen leiden. Het onderzoek dient derhalve getypeerd te worden als een tussentijdse beleidsdoorlichting en betreft geen eindevaluatie.

2.5 Aanpak en methodologie

De beleidsdoorlichting behelsde een combinatie van bureaustudie, interviews en enquêtes.⁸

Bureaustudie

Door middel van een bureaustudie werden schriftelijke en elektronische bronnen geanalyseerd, waaronder kamerbrieven en beleidsnotities, interne memoranda, correspondentie van DKP/DIO met andere ministeries, de gemeente Den Haag en de internationale organisaties; verslagen van de Stuurgroep Nederland Gastland en de daartoe behorende werkgroepen; verslagen van bijeenkomsten van het

⁸ De Terms of Reference (bijlage 2) bevat de evaluatiematrix voor de beleidsdoorlichting, waarin indicatoren op input-, output- en outcomeniveau worden gepresenteerd.

ministerie van Buitenlandse Zaken met de internationale organisaties; en voorlichtingsmateriaal. Bestudering van het bronnenmateriaal diende om in kaart te brengen hoe de beleidsvoornemens tot stand zijn gekomen, wat de voorgenomen maatregelen waren, welke maatregelen daadwerkelijk zijn getroffen, hoe de uitvoering van het communicatiebeleid plaatsvond en hoe de stuurgroep en werkgroepen hebben gefunctioneerd.

Interviews

Interviews zijn gehouden met betrokken ambtenaren (DKP/DIO, leden van de stuurgroep en werkgroepen, contactpersonen op de probleemhoudende departementen), medewerkers van uitvoerende diensten (waaronder Rijksgebouwendienst, Xpat Desk van de gemeente Den Haag, de afdeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken die de registratie in Probas uitvoert en de IND), alsmede vertegenwoordigers van de internationale organisaties en de International Organisations' Staff Associations in the Netherlands (IOSA-NL). Bijlage g bevat een overzicht van gedurende het onderzoek geïnterviewde personen.

Enquêtes

Om te onderzoeken wat in 2005 de belangrijkste problemen waren en om te toetsen hoe de door de overheid getroffen maatregelen door de doelgroep worden ervaren werd een tweetal enquêtes uitgevoerd. Naast een enquête met open vragen gericht aan vertegenwoordigers van de internationale organisaties (bijlage 6) werd een enquête uitgevoerd onder de circa 6.850 niet-Nederlandse medewerkers van deze organisaties. De laatstgenoemde enquête werd in opdracht van IOB uitgevoerd door onderzoeksbureau TNS NIPO door middel van *computer assisted web interviewing* (CAWI), waarbij de medewerkers een e-mail ontvingen met een persoonlijke link naar een vragenlijst met voornamelijk gesloten vragen.⁹ De respons op de enquête bedroeg 39% (zie bijlage 4 en 5).

Ook woonden twee leden van het IOB-onderzoeksteam de bijeenkomst van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland op 2 juni 2008 bij, waarbij zij een toelichting gaven op de opzet van de beleidsdoorlichting.

⁹ Omdat deze methode niet bij alle internationale organisaties kon worden toegepast, werd tevens gebruik gemaakt van een door de medewerkers te benutten algemene web link naar de vragenlijst. Twee organisaties kregen op verzoek een papieren vragenlijst toegestuurd.

2.6 Beperkingen van het onderzoek

Het onderzoek kent een aantal beperkingen. Sommige daarvan vloeien voort uit het gebrek aan beschikbare informatie, andere zijn het gevolg van de bij de opzet van het onderzoek gemaakte keuzen.

Een eerste beperking is dat er met betrekking tot de dienstverlening door de Nederlandse overheid aan (medewerkers van) internationale organisaties geen harde gegevens bestaan. Hierdoor kon geen 'objectieve' verbetering of verslechtering van de dienstverlening worden bepaald. Voorts is geen sprake van een volledige klachtenregistratie door het ministerie van Buitenlandse Zaken waardoor geen cijfermatige verandering in de frequentie en aard van de klachten kon worden bepaald. De verbetering van de dienstverlening diende derhalve op grond van kwalitatieve informatie en percepties te worden bepaald. Hierbij is zorg gedragen voor triangulatie van de verschillende informatiebronnen (medewerkerenquête, managementenquête en gesprekken).

Ten tweede is niet van alle internationale organisaties dezelfde mate van input ontvangen. 22 van de 30 organisaties waaraan de managementenquête werd gezonden¹⁰, stuurden de ingevulde vragenlijst retour (respons van 70%). Het was aanvankelijk de bedoeling om op basis van de resultaten van de managementenquête vervolginterviews te houden met vertegenwoordigers van een zeer beperkt aantal organisaties (zie Terms of Reference). Hiervan werd tijdens het onderzoek afgeweken en uiteindelijk zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van 19 organisaties. Met twee organisaties werd een interview afgenomen ter vervanging van de schriftelijke respons op de managementenquête. Bijlage 3 geeft een overzicht van welke organisaties de managementenquête hebben geretourneerd en met welke een gesprek heeft plaatsgevonden.

Een derde beperking betreft het niet betrekken van de Nederlandse medewerkers van internationale organisaties in de medewerkerenquête. De reden hiervoor was dat de enquête tal van vragen bevatte waarbij de antwoorden van Nederlanders het beeld zouden verstoren. Ook was ten tijde van het ontwerpen van de enquêtevragen het onderzoeksteam onvoldoende bekend met de positie van de Nederlandse werknemers ten opzichte van hun niet-Nederlandse collega's inzake privileges en immuniteiten. Het onderzoeksteam heeft zich derhalve over deze

¹⁰ Er werd geen managementenquête gezonden aan het Europees Parlement Bureau Nederland en het ten tijde van de beleidsdoorlichting nog niet operationeel zijnde Speciaal Tribunaal voor Libanon.

aangelegenheid geïnformeerd via de managementenquête en de daarop volgende gesprekken met de organisaties alsmede in een gesprek met vertegenwoordigers van IOSA-NL. Voorts verwees een aantal respondenten van de medewerkerenquête naar de positie van hun Nederlandse collega's.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat de (kwantitatieve) resultaten van de medewerkerenquête niet kunnen worden vergeleken met de situatie in de periode vóór het kabinetsstandpunt gezien het ontbreken van baselinegegevens uit die tijd. Door de andersoortige vraagstelling en reikwijdte is de in 2005 door IOSA-NL uitgevoerde enquête niet geschikt om als baseline te dienen. De resultaten van de door TNS NIPO in het kader van de beleidsdoorlichting uitgevoerde medewerkerenquête kunnen als baseline dienen voor eventueel toekomstige (enquête)onderzoeken.¹¹

2.7 Organisatie van het onderzoek

De beleidsdoorlichting werd uitgevoerd door en onder verantwoordelijkheid van IOB-inspecteur drs. T.J. Kliest in samenwerking met IOB-onderzoekers drs. B.R. Limonard en mw. drs. M.A.M. Verbeek. Voor het uitvoeren van de door het IOB-onderzoeksteam opgestelde enquête onder de buitenlandse medewerkers van de internationale organisaties werd onderzoeksbureau TNS NIPO ingeschakeld. TNS NIPO voerde de (statistische) bewerking van de resultaten van de enquête uit. De volledige resultaten worden gepresenteerd in bijlage 4.

De beleidsdoorlichting werd begeleid door een klankbordgroep bestaande uit mw. drs. P.J. Genee, drs. R.C.J. Muzert en drs. R.W. Zaagman (ministerie van Buitenlandse Zaken), drs. S.M. Wiemers (ministerie van Economische Zaken), drs. P. Vlaanderen (ministerie van Financiën), Ch. Archambeau respectievelijk A. Jacobs (Europees Octrooibureau) en mw. prof. dr. E.G. van der Velde (Utrechtse School voor Bestuurskunde en Organisatiewetenschappen). De klankbordgroep werd voorgezeten door directeur IOB, drs. A. van Ojik, en heeft commentaar geleverd op de concept Terms of Reference van de beleidsdoorlichting en het conceptrapport.

Gedurende het evaluatieproces fungeerden IOB-inspecteurs mw. drs. M.A. Tesselaar en drs. G.J. van der Zwan als interne meelezers.

¹¹ Daarin kunnen via een afzonderlijke vragenlijst ook de Nederlandse medewerkers van internationale organisaties worden betrokken.

2.8 Indeling van het rapport

Hoofdstuk 3 biedt een analyse van het beleid van Nederland als gastland. Het hoofdstuk bespreekt de achtergrond van het beleid, waaronder de belangrijkste knelpunten en het interdepartementaal beleidsonderzoek van 2002, de totstandkoming van het beleid en de rol van de diverse betrokken actoren daarbij. Daarna wordt ingegaan op de inhoud van het kabinetsstandpunt.

Hoofdstuk 4 bespreekt de organisatorische aspecten van Nederland als gastland. De gezamenlijke verantwoordelijkheid van de departementen voor het gastheerschap komt aan bod, evenals de organisatie binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken. Vervolgens wordt het functioneren van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland besproken en tot slot wordt een overzicht gepresenteerd van het budget dat met dit beleid gemoeid is.

Hoofdstuk 5 vormt de hoofdmoot van het rapport en gaat in op de uitvoering van het beleid. Per beleidsinhoudelijke kwestie wordt na een schets van de problematiek de door de Nederlandse overheid gevolgde aanpak besproken. Vervolgens wordt het oordeel van de internationale organisaties alsmede van hun niet-Nederlandse medewerkers weergegeven, gevolgd door een conclusie van het IOB-onderzoeksteam. Achtereenvolgens komen aan de orde: privileges en immuniteiten, toegang en verblijf, infrastructurele voorzieningen, informatie en communicatie en overige aspecten van het vestigingsklimaat.

Zoals hierboven reeds opgemerkt, geeft hoofdstuk 6 antwoord op de onderzoeksvragen die zijn gerangschikt naar de vijf onderdelen die een beleidsdoorlichting dient te bevatten.

In aanvulling hierop zijn in hoofdstuk 1 de hoofdbevindingen en aanbevelingen geformuleerd, zoals dat bij IOB-evaluaties gebruikelijk is. Deze hoofdbevindingen en aanbevelingen behandelen niet uitputtend alle beleidsinhoudelijke kwesties die in hoofdstuk 5 worden besproken, noch komen exact dezelfde thema's als die in hoofdstuk 6 aan bod.

3 Analyse van het beleid

3.1 Inleiding

De uitvoering van het kabinetsstandpunt inzake de werving en opvang van internationale organisaties uit 2005 staat centraal in deze beleidsdoorlichting. Om een oordeel te kunnen vormen over de wijze waarop en de mate waarin uitvoering aan dit kabinetsstandpunt wordt gegeven, is het van belang om kennis te hebben van de achtergrond van het kabinetsstandpunt. Daarbij spelen vragen als: wat vormde de aanleiding tot het kabinetsstandpunt, wat waren de problemen waarop het standpunt zich richtte, welke keuzes zijn gemaakt en wat waren daarvoor de motieven, en welke rol speelden de verschillende betrokkenen bij de totstandkoming van het beleid? Deze vragen staan in dit hoofdstuk centraal.

Paragraaf 3.2 schetst de knelpunten die internationale organisaties en hun medewerkers voorafgaand aan het kabinetsstandpunt ervoeren, alsmede de implicaties die dit had voor de relaties tussen deze organisaties en zetelstaat Nederland. Paragraaf 3.3 beschrijft het proces van de totstandkoming van het kabinetsstandpunt, beginnend bij het interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) waarop het standpunt een reactie vormt en vervolgens ingaand op de uitgangspunten van de betrokken departementen en de belangrijkste beslispunten. Paragraaf 3.4 bespreekt de in het kabinetsstandpunt gemaakte keuzen en paragraaf 3.5 trekt op basis van het voorgaande enkele conclusies.

3.2 Achtergrond van het beleid

Sinds 1988 voerde Nederland, als uitvloeisel van een kabinetsnota, een actief wervingsbeleid ten aanzien van internationale organisaties. Nederland profileerde zich hiermee als internationaal geïntereerd land, met Den Haag als internationale stad van vrede en recht (*legal capital of the world*). Mede als gevolg van dit beleid waren aan het begin van deze eeuw meer dan dertig internationale organisaties in

Nederland gevestigd, wat een relatief hoog aantal is voor een land van deze omvang.

Om de dienstverlening aan deze organisaties te professionaliseren werd in 2001 binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken bij de Directie Kabinet en Protocol (DKP) een Desk Internationale Organisaties (DIO) opgericht.¹² Het instellen van de desk markeerde een omslag in de benadering van Buitenlandse Zaken: de nadruk kwam – naast het werven van internationale organisaties – te liggen op het oplossen van de knelpunten in de dienstverlening aan de reeds in Nederland gevestigde internationale organisaties.

Al snel na de oprichting van de desk werden de knelpunten in de opvang van internationale organisaties in volle omvang duidelijk. In de ontmoetingen met vertegenwoordigers van de internationale organisaties bleek hun ontevredenheid zeer groot. Organisaties voelden zich om allerlei redenen niet welkom. Uit de opstelling van de Nederlandse overheid bleek weinig waardering voor hun aanwezigheid. De organisaties werden diverse malen geconfronteerd met nieuwe wet- en regelgeving die voor hen (ofwel hun medewerkers) nadelig uitpakte en waarbij geen rekening werd gehouden met hun specifieke situatie.¹³ In hun ogen stelde de Nederlandse overheid zich formalistisch op. Het beeld ontstond dat Nederland gedane toezeggingen soms niet nakwam of op minimalistische wijze uitvoerde en dat Nederland fiscale privileges inperkte.

3.2.1 Knelpunten

De belangrijkste tussen 2001 en 2005 gesignaleerde knelpunten worden hieronder kort besproken.¹⁴ Zij krijgen een meer uitvoerige behandeling in hoofdstuk 5.

Fiscale aangelegenheden

Het grootste knelpunt in de opvang betrof het aspect fiscale aangelegenheden. Het salaris van een medewerker van een internationale organisatie is vrijgesteld van inkomstenbelasting. Tot 2001 betaalde een medewerker (hierdoor) ook geen vermogensbelasting. Door de introductie van het nieuwe belastingstelsel in 2001

12 Tot die tijd behoorden de betrekkingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken met de in Nederland gevestigde internationale organisaties tot de verantwoordelijkheid van een Vertegenwoordiger Gastland Internationale Organisaties. Deze vertegenwoordiger was direct onder de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken geplaatst. Hoofdstuk 4 geeft een nadere toelichting op de organisatorische aspecten van het gastheerschap.

13 Het betrof hier bijvoorbeeld de Koppelingswet (1998) en de Wet Inkomstenbelasting (2001).

14 Deze zijn gereconstrueerd op basis van de dossiers van DKP/DIO, het IBO-rapport uit 2002, het kabinetsstandpunt uit 2005 en de door IOB verrichte enquête onder het management van de internationale organisaties en de daarop volgende interviews met vertegenwoordigers van een aantal organisaties.

moesten medewerkers echter belasting gaan betalen over de inkomsten uit hun vermogen in box 3. In combinatie met onder andere het verminderen van het recht op een belastingvrije auto en het verhogen van de drempel voor BTW-teruggave van 100 gulden (45 euro) naar 250 euro, ontstond het beeld dat Nederland fiscale privileges aantastte.

De verschillende internationale organisaties werden niet op gelijke wijze door deze maatregelen geraakt, aangezien sommige een veel gunstiger pakket aan privileges hadden vastgelegd in hun zetelakkoord. Doordat diplomatieke voorrechten vlak na de Tweede Wereldoorlog belangrijk werden gevonden, hadden het Internationaal Gerechtshof en het Permanent Hof van Arbitrage een gunstig pakket aan voorrechten verkregen. Meer recent was de Nederlandse overheid in haar pogingen om organisaties naar Nederland te halen, toeschietelijk geweest in het toekennen van privileges en immuniteiten om – gezien de internationale concurrentie – een aantrekkelijk bod te doen. Veel andere in Nederland gevestigde organisaties hadden een minder gunstig pakket dan dat aan nieuwe organisaties werd aangeboden. De grote verschillen in status tussen medewerkers van gelijk niveau die zodoende ontstonden waren door de Nederlandse overheid niet op juridische of functionele gronden uit te leggen. Hierdoor ontstond onvrede bij die organisaties met een relatief achtergesteld pakket aan privileges en immuniteiten.

Dienstverlening door de overheid

- Als gevolg van de Koppelingswet (1998) werden de medewerkers van internationale organisaties uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA, bevolkingsregister) verwijderd. Dergelijke registratie is echter cruciaal voor het verkrijgen van een aantal diensten van de overheid en particuliere bedrijven (verzekeringen, telefonie, internetaansluiting en dergelijke). Naderhand is facultatieve inschrijving in de GBA weer mogelijk gemaakt.
- Er ontbrak een heldere structuur op het niveau van de rijksoverheid (teveel loketten, ontbreken van coördinatie en synergie).
- De organisatie met betrekking tot beveiligingskwesties was gefragmenteerd en ondoorzichtig; het ontbrak aan een proactieve opstelling ten aanzien van mogelijke dreigingrisico's.

Verblijfsrechten

- Het niet kunnen optellen van termijnen van legaal verblijf onder de Vreemdelingenwet en de periode waarin men als geprivilegieerde in Nederland verbleef, werd als onrechtvaardig en restrictief gezien. Medewerkers en hun gezinsleden die lang in Nederland woonden kwamen

hierdoor nauwelijks in aanmerking voor een verblijfsrecht voor onbepaalde duur of naturalisatie.

- Niet-studerende kinderen verloren vanaf hun achttiende jaar het recht op een door het ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte identiteitskaart. Ook in het buitenland studerende kinderen hadden geen recht op een identiteitskaart. Hierdoor waren zij voor de toegang tot en het verblijf in Nederland afhankelijk van een visum (uiteraard voor die nationaliteiten waarvoor een visum vereist is).

Communicatie en informatie

- Internationale organisaties vonden dat zij onvoldoende tijdig op de hoogte werden gesteld van beleidsontwikkelingen die voor hen belangrijke implicaties konden hebben.
- Veel niet-Nederlandse medewerkers ondervonden problemen doordat veel informatie en formulieren van overheidsdiensten en het bedrijfsleven uitsluitend in het Nederlands beschikbaar waren.

Infrastructurele knelpunten

- Er was schaarste aan betaalbare woningen.
- Er waren onvoldoende mogelijkheden voor de huisvesting van internationale organisaties.
- Voorzieningen voor kinderopvang schoten tekort (te weinig, te duur).
- Het aanbod van internationaal onderwijs was onvoldoende.
- Er bestonden wachtlijsten voor huisartsen en tandartsen.

3.2.2 Gevolgen van deze knelpunten

Versterkt door het onderlinge contact tussen medewerkers van de internationale organisaties – al dan niet tijdens door het ministerie van Buitenlandse Zaken belegde informatiebijeenkomsten – ontstond een breed gedragen negatief beeld over het Nederlandse gastheerschap, namelijk dat Nederland zijn verplichtingen als gastland maar mondjesmaat uitvoerde. Ook in de landen waarmee Nederland zich als zetelstaat in concurrentie achtte, werd deze problematiek bekend. Dit beeld schaadde het imago van Nederland als aantrekkelijk vestigingsland voor internationale organisaties.

De ontevredenheid van de internationale organisaties in Nederland had zijn weerslag op de samenwerking van die organisaties met het gastland. Als eerste aanspreekpunt ervoer het ministerie van Buitenlandse Zaken de samenwerking met deze organisaties als zeer moeizaam ten gevolge van de algehele negatieve sfeer

rondom het gastheerschap. Voor enkele organisaties liep de ontevredenheid dermate hoog op dat zij dreigden Nederland te verlaten, waardoor Nederland verdere imago schade zou oplopen en inkomsten zou mislopen. Voorts ontstond de indruk op het ministerie van Buitenlandse Zaken dat de goede Nederlandse reputatie binnen een aantal internationale fora gaandeweg werd aangetast.

3.2.3 IOSA-NL

In 2001 werd een samenwerkingsverband van de personeelsraden van een aantal internationale organisaties in het leven geroepen onder de naam IOSA-NL (International Organisations' Staff Associations in the Netherlands). De oprichting van IOSA-NL kan mede in het licht worden gezien van de toenemende ontevredenheid onder de medewerkers van in Nederland gevestigde internationale organisaties. IOSA-NL stelt zich ten doel om enerzijds te fungeren als centraal verzamelpunt en distributiekanaal voor informatie met betrekking tot zaken die de in Nederland woonachtige medewerkers van internationale organisaties, hun families en afhankelijken aangaan, met name op het gebied van werk- en leefomstandigheden. Anderzijds tracht IOSA-NL uiting te geven aan de behoeften en het adresseren van de zorgen van de medewerkers van internationale organisaties vis-à-vis de relevante onderdelen van de Nederlandse overheid of lokale overheden.¹⁵

In oktober 2005 – dus na de publicatie van het kabinetsstandpunt – publiceerde IOSA-NL de resultaten van haar eerste enquêteonderzoek onder medewerkers van de vijf organisaties waarvan de personeelsraad bij IOSA-NL was aangesloten.¹⁶ Deze enquête betrof de algemene tevredenheid van Nederlandse en niet-Nederlandse medewerkers over het leven en werken in Nederland. De belangrijkste uitkomst was dat meer dan driekwart van de respondenten aangaf de voorkeur te hebben om Nederland te verlaten.¹⁷ Zelfs van de Nederlandse respondenten gaf meer dan de helft dit antwoord. De belangrijkste redenen om Nederland te willen verlaten waren: de weersomstandigheden, culturele factoren (matig niveau van dienstverlening in algemene zin), de kwaliteit van de Nederlandse gezondheidszorg, de kosten van huisvesting en de matige dienstverlening door lokale over-

15 Eigen vertaling; zie voor de originele Engelstalige tekst: <<http://www.iosa-nl.org>>.

16 *At Home in Holland? How Staff Members of International Organisations View Life in The Netherlands*. Report on Survey Results, Prepared by the Secretariat of the International Organisations' Staff Associations in The Netherlands (IOSA-NL), Approved on 12 October 2005.

17 Bij deze uitkomst dient wel rekening te worden gehouden met het feit dat de inleiding op de enquête niet geheel in neutrale bewoordingen was gesteld. Daarin stond: '[...] In recent weeks, several reports concerning the dissatisfaction of International Organisations' staff in the Netherlands have appeared in the Dutch and foreign media. IOSA-NL would like to find out what YOU think about living in the Netherlands.[...]' De eerste vraag was ook enigszins leidend en luidde: 'Would you be interested in being transferred to a new or existing site of your organisation (with suitable conditions being met)?'

heden. De mediaberichtgeving over de enquête droeg bij aan de publieke bekendheid van de expatproblematiek.

In december 2006 publiceerde IOSA-NL de resultaten van een enquête over de behoefte aan internationaal onderwijs¹⁸ en in maart 2008 een rapport over de mate van tevredenheid over het Nederlandse stelsel van gezondheidszorg.¹⁹

Hoewel vertegenwoordigers van IOSA-NL als waarnemers hebben deelgenomen aan informatiebijeenkomsten op het ministerie van Buitenlandse Zaken en een enkele keer een informatief gesprek hebben gehad met medewerkers van de Desk Internationale Organisaties, erkent het ministerie van Buitenlandse Zaken uitsluitend de vertegenwoordigers van de internationale organisaties als formele gesprekspartners. Dit is in lijn met de wens van de internationale organisaties.

3.3 De totstandkoming van het kabinetsstandpunt

3.3.1 Het interdepartementaal beleidsonderzoek

In 2001 startte een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) naar de werving en opvang van internationale organisaties.²⁰ Het doel van dit onderzoek was het ontwikkelen van een algemene beleidslijn ten aanzien van de werving en opvang van internationale organisaties en het komen tot een zekere standaardisatie. Aanleiding om tot een explicitering van een algemene beleidslijn te komen waren de aanzienlijke kosten van werving, het bod en de huisvesting van internationale organisaties voor het Rijk. Voorts zouden ook de baten, materieel en immaterieel, beter in kaart moeten worden gebracht. Ook bestonden er grote verschillen met betrekking tot de privileges en immuniteiten, juridische status en fiscale behandeling van werknemers.²¹

Het beleidskader dat in het IBO-rapport werd voorgesteld werd gebaseerd op drie bouwstenen: een beoordeling van het toen vigerende beleid, een inventarisatie van

18 *Current and Future Needs for the Education of Dependents of Employees of International Organisations. Report on Survey Results, Prepared by the Secretariat of the International Organisations' Staff Associations in The Netherlands (IOSA-NL), December 2006.*

19 *Report on the Survey on the Dutch Medical System, by the International Organisations' Staff Associations in the Netherlands (IOSA-NL). Report agreed by IOSA-NL members on 28 March 2008. Beide onderzoeken komen in paragraaf 5.4 aan bod.*

20 Jaarlijks stelt het kabinet onderzoekopdrachten vast die door interdepartementale werkgroepen worden uitgevoerd. De interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) richten zich op de ontwikkeling van beleidsopties en hun effecten. Het secretariaat van de werkgroepen wordt doorgaans gevoerd door een medewerker van het ministerie van Financiën. Zie voor een overzicht: <<http://www.minfin.nl/nl/Onderwerpen>> → diversen → beleidsonderzoeken.

21 Zie Taakopdracht, Bijlage 2 bij Interdepartementaal Beleidsonderzoek, *Zetel akkoord*? Eindrapport van de werkgroep beleidskader werving en opvang internationale organisaties, Ronde 2001/2002, nummer 8, p. 51.

de kosten en baten van vestiging van internationale organisaties in Nederland en een internationale vergelijking van een aantal vestigingsvoorwaarden.

Beoordeling van het vigerende beleid

Een aantal thema's werd besproken, waarbij al dan niet een oordeel werd uitgesproken:

- Ten aanzien van de kandidaatstelling en het financieel aanbod door Nederland werd geconstateerd dat de budgettaire implicaties van het Nederlandse bod niet altijd structureel in kaart werden gebracht.
- Ten aanzien van de ondersteuning van internationale organisaties bij uitvoeringskwesties bleek dat deze een aantal knelpunten signaleerden, onder meer over de tijdigheid en volledigheid van voorlichting over beleidsontwikkelingen die gevolgen voor hen hadden.
- Ten aanzien van de privileges en immuniteiten werd geen oordeel uitgesproken, maar een uitgebreide toelichting op de bestaande situatie gegeven.
- Ten aanzien van sociale zekerheid werd gesteld dat als een organisatie een eigen sociaal zekerheidsstelsel heeft dat naar Nederlands oordeel voldoende bescherming biedt aan de medewerkers en hun gezinsleden, die organisatie zal worden uitgesloten van het Nederlandse stelsel. Als uiterste middel kan Nederland de organisatie sommeren haar stelsel aan te passen, om te voorkomen dat personeel als gevolg van een slechte dekking een beroep doet op de Wet Werk en Bijstand (WWB).
- De situatie op het terrein van de verblijfsrechten werd beschreven zonder oordeelsvorming. Alleen een persoon wiens dienstverband na minstens tien jaar kwam te vervallen kwam in aanmerking voor een verblijfsvergunning.

Waar geen oordeel werd uitgesproken, kan de toelichting worden opgevat als rechtvaardiging van de bestaande situatie of impliceert het dat de opstellers van het IBO geen gemeenschappelijk oordeel konden vellen.

Kosten-batenanalyse

Als onderdeel van het IBO werd in 2002 een onderzoek uitgevoerd door de Stichting Economisch Onderzoek (SEO)²². Het betrof een analyse naar de kosten en baten van de werving en opvang van internationale organisaties.

22 Michiel de Nooij en Jules Theeuwes, Kosten-batenanalyse van vestiging en verblijf internationale organisaties, SEO-rapport nr. 617, Amsterdam 2002.

De vestiging en het verblijf van een internationale organisatie gaan gepaard met – niet in geld uit te drukken – positieve uitstralingseffecten. Deze uitstralings-effecten zijn vaak de reden voor het aantrekken van een internationale organisatie. Daarbij gaat het om het leveren van een bijdrage aan de doelstellingen van internationaal beleid en om overige positieve uitstralingseffecten, zoals status, en diplomatieke of culturele baten. Het herbergen van internationale organisaties geeft Nederland een bepaalde reputatie in het buitenland. Zo profileert Den Haag zich als stad van vrede en gerechtigheid. Verder leveren internationale organisaties een positieve bijdrage aan de culturele diversiteit in Nederland. Tot slot kunnen diplomatieke baten ontstaan, indien Nederland als gevolg van het gastheerschap meer invloed kan uitoefenen op internationale besluitvorming: internationaal spreekt Nederland als gastland van instellingen met meer autoriteit. Tot diplomatieke baten worden ook agglomeratievoordelen gerekend: door de concentratie van internationaal juridische instellingen in Den Haag kan een volgende internationaal juridische instelling mogelijk effectiever opereren.

Verder betoogde het SEO-rapport dat de bestedingsimpuls als gevolg van uitgaven van de internationale organisaties, haar medewerkers en bezoekers tot een tijdelijke stijging van het BBP kon leiden. De effecten van deze bestedingen hingen volgens SEO echter af van de conjuncturele economische situatie, meer specifiek van de mate van benutting van aanwezige productiefactoren. Naast bestedings-effecten konden ook werkgelegenheidseffecten optreden indien internationale organisaties lokaal personeel werven, bijvoorbeeld voor staffuncties of facilitaire diensten (beveiliging, schoonmaak, catering, vervoer). Ook dit effect was volgens SEO afhankelijk van de conjuncturele situatie.²³

Tegenover deze baten staan kosten die gepaard gaan met het verblijf van internationale organisaties in Nederland. Zo kan de veiligheid in sommige gevallen afnemen als gevolg van de vestiging van internationale organisaties. De vestiging van een internationale organisatie in Nederland gaat voorts doorgaans gepaard met extra uitgaven van de Nederlandse overheid op het gebied van huisvesting, externe beveiliging, of een tegemoetkoming in de overige exploitatiekosten. Deze uitgaven staan los van de contributie die Nederland als lidstaat aan de internationale organisatie betaalt. Sinds 1997 worden (incidentele) uitgaven voor internationale organisaties soms bekostigd via de Homogene Groep Internatio-

23 De IOB-onderzoekers plaatsen vraagtekens bij het koppelen van de bestedingsimpuls en werkgelegenheidseffecten aan de conjunctuur. Er is immers geen sprake van een tijdelijk effect, maar van een structureel effect.

nale Samenwerking (HGIS).²⁴ Extra uitgaven kunnen bestaan uit een eenmalige bijdrage in de vestigingskosten (zoals het aanpassen van het gebouw), tijdelijke uitgaven (zoals het tijdelijk aanbieden van huisvesting beneden de marktprijs) of meer structurele uitgaven (bijvoorbeeld uitgaven aan externe beveiliging).

De conclusie was dat internationale organisaties zowel positieve als negatieve effecten voor de Nederlandse samenleving kunnen hebben. Voor de drie internationale organisaties die SEO ter illustratie van de kosten-batenanalyse in beeld bracht, was er sprake van een positief saldo van de te kwantificeren kosten en baten. De uitstralingseffecten werden – met uitzondering van het veiligheidsrisico – in sommige gevallen positief ingeschat en traden in andere gevallen niet op.

Internationale vergelijking vestigingsvoorwaarden

Om een beeld te krijgen van het beleid van Nederland ten opzichte van dat van andere landen werd nagegaan hoe een aantal elementen van werving en opvang in het buitenland was geregeld.

Er werd gekeken naar de aspecten bekostiging huisvesting, privileges en immuniteiten, belastingvrije winkel, belastingheffing over inkomen (naast het salaris van een internationale organisatie), belastingvrije auto en tewerkstelling gezinsleden. Uit de analyse bleek dat Nederland op de meeste van deze aspecten een middenpositie innam (zie tabel 3.1). Alleen ten aanzien van het belasten van inkomen van de medewerker dat niet uit het dienstverband met de internationale organisatie wordt verkregen nam Nederland, met Duitsland, een afwijkende positie in, omdat deze belasting in Oostenrijk, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten van Amerika niet voorkwam en in België, Frankrijk en Italië deze belasting slechts in theorie bestond.

²⁴ De Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) is een aparte budgettaire constructie binnen de rijksbegroting. De HGIS-nota geeft als enig document een volledig overzicht van alle buitenlanduitgaven van de verschillende departementen.

Tabel 3.1 Vergelijking vestigingsvoorwaarden door het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO)

Aantal IO's	Nederland	Duitsland	België	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Italië	Oostenrijk	Zwitserland
Bekostiging huisvesting door overheid	33	28	55	31	70	30	14	20
Meest begunstigde clausule *)	Varieert per IO	Varieert per IO	Vnl. door IO's betaald	Vnl. door IO's betaald	Betaald door IO's	Varieert per IO	Ja (gebouwen onderhoud)	Varieert per IO
BTW/accijns-vijstelling	Voor alle IO's + personeel met diplomatieke voorrechten	Voor alle IO's + personeel met diplomatieke voorrechten	Voor alle IO's + personeel met diplomatieke voorrechten	Voor alle IO's + personeel met diplomatieke voorrechten	Ja, voor IO en personeel (voor bijv. tabak, benzine, alcohol)	Voor alle IO's + personeel met diplomatieke voorrechten	Nee (behalve voor VN-organisaties)	Voor alle IO's + personeel met diplomatieke voorrechten
Zijn privileges standaard?	Grotendeels, toekenning diplomatieke voorrechten verschilt wel per zetelakkoord	Alleen voor VN-organisaties	Nee, verschilt per zetelakkoord	Nee, verschilt per zetelakkoord	Ja	Ja	Nee, afhankelijk van aard/karakter IO	Ja

Tax free shop	Nee (behalve NAVO en OPCW)	Nee	Nee (behalve NAVO)	Nee	Nee (behalve UNESCO)	Nee (enige uitzonderingen)	Ja, alleen voor personeel IO's met diplomatieke voorrechten	Ja, alleen voor >P5**) en foreign delegates
Vrijstelling van belasting op overig inkomen	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja	Ja
Vrijstelling van gemeentelijke belastingen voor personeel	Nee, behalve personeel met diplomatieke voorrechten	niet beschikbaar	Nee, behalve personeel met diplomatieke voorrechten	Nee, behalve personeel met diplomatieke voorrechten	Nee, behalve personeel met diplomatieke voorrechten	Nee (wel vrijstelling rekening water, telefoon en elektra > EUR 250)	Ja	Varieert per canton
Belastingvrije auto	Ja	Alleen voor personeel met diplomatieke voorrechten	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

*) Toelichting: Meest begunstigde clausule houdt in dat de betreffende, al in Nederland gevestigde IO automatisch ook de eventuele ruimere voorrechten ontvangt die worden toegekend aan een nieuwe in Nederland te vestigen IO.

***) Functieniveau

Bron: IBO 2002, p. 30.

Box 3.1 Aanbevelingen van het interdepartementaal beleidsonderzoek²⁵

- 1) Laat de besluitvorming over de vestiging van een internationale organisatie in Nederland voorbereiden door een vaste interdepartementale stuurgroep onder voorzitterschap van het ministerie van Buitenlandse Zaken, die de Ministerraad adviseert over de kandidaatstelling van Nederland als gastland, de gewenste hoogte van het financiële bod en het vestigingspakket.
- 2) Baseer de beslissing om Nederland kandidaat te stellen als gastland voor een nieuwe internationale organisatie op een brede kosten-batenanalyse, met de volgende elementen:
 - Ga het belang van de IO voor het buitenlandse beleid van Nederland na;
 - Ga na of Nederland als gastland moet optreden om de totstandkoming van deze organisatie te realiseren, dan wel dat Nederland zich in een concurrentiepositie bevindt;
 - Breng de uitstralingseffecten in beeld die voortvloeien uit de aanwezigheid van deze organisatie in Nederland en bereken eventuele tijdelijke bestedingseffecten;
 - Houd rekening met mogelijke veiligheidsrisico's en maak een inschatting van de kosten die onvermijdelijk zijn indien de IO zich hier vestigt (kosten van werving, vestiging, externe beveiliging en uitvoering); en
 - Weeg de genoemde materiële en immateriële baten af tegen de kosten en eventuele veiligheidsrisico's.
- 3) Baseer een eventuele extra financiële bijdrage – naast de contributie en de onvermijdelijke kosten van vestiging – op een inschatting van de kans dat deze bijdrage de IO beweegt zich in Nederland te vestigen, en op een waardering van de voordelen daarvan voor Nederland. Geef deze bijdrage een tijdelijk karakter (van nul tot hooguit tien jaar), zoveel mogelijk het karakter van een lump sum, en bekostig deze in beginsel uit de begroting van het aangewezen probleemhoudende departement en/of uit de HGIS-middelen, conform de gangbare budgettaire systematiek.
- 4) Baseer de toekenning van privileges en immuniteiten in eerste instantie op multilaterale afspraken in bijvoorbeeld EU- of NAVO-verband. Maak privileges en immuniteiten verder zoveel mogelijk standaard: overige verschillen in privileges en immuniteiten tussen IO's zijn alleen op functionele gronden aanvaardbaar.

25 IBO 2002, p. 9.

- 5) Verleen diplomatieke voorrechten aan het (plaatsvervangend) hoofd van nieuwe IO's. Overweeg een ruimere toekenning (top en hoger personeel) voor organisaties met een missie op het gebied van recht en vrede. Stroomlijn de toekenning van de diplomatieke voorrechten van reeds gevestigde organisaties volgens hetzelfde principe, waarbij eventuele overeengekomen ruimere voorrechten een gegeven vormen. Bezie in hoeverre de vrijstelling van inkomstenbelasting voor functionarissen met diplomatieke voorrechten in zetelakkoorden met nieuwe organisaties kan worden beperkt tot het salaris van de organisatie.
- 6) Laat de afspraken met reeds in Nederland gevestigde organisaties – waar die zijn vastgelegd in zetelakkoorden – verder ongemoeid, tenzij Nederland en de IO samen tot bijstelling besluiten.
- 7) Behoud de mogelijkheid om het systeem van sociale zekerheid van een IO te toetsen, maar beperk deze toetsing tot organisaties met een systeem van sociale zekerheid en arbeidsvoorwaarden dat afwijkt van de Staff Rules van grote organisaties (zoals de VN of de EU). Toets in dat geval niet achteraf bij de totstandkoming van het zetelakkoord maar vooraf tijdens internationaal overleg over de vormgeving van de IO in oprichting. Overweeg verder om in Europees verband aan de orde te stellen om pensioeninkomsten van personeel van EU-organisaties in de toekomst in het land van vestiging te belasten.
- 8) Geef aan (ex-)medewerkers van IO's en hun familieleden²⁶ na tien jaar verblijf een zelfstandig verblijfsrecht in Nederland op basis van de Vreemdelingenwet.
- 9) Verbeter – tegemoetkomend aan de wens van internationale organisaties – de informatie en communicatie over wet- en regelgeving in Nederland en over relevante beleidsontwikkelingen.
- 10) Verbeter de informatievoorziening en verantwoording over het gevoerde beleid door een verplichte jaarlijkse rapportage van het departement van Buitenlandse Zaken over uitgaven aan internationale organisaties en relevante beleidsontwikkelingen, die naast de formele verantwoordingsdocumenten wordt aangeboden bij de Financiële Verantwoording. De probleemhoudende departementen dienen de daartoe benodigde cijfers aan te leveren.

²⁶ Opgemerkt kan worden dat de term gezinsleden beter op zijn plaats is dan het ruimere concept familieleden.

Ook in veel andere zetelstaten bleek het ministerie van Buitenlandse Zaken het centrale aanspreekpunt voor internationale organisaties en de instantie die de verblijfsregistratie verzorgde en identiteitskaarten verstrekke.

Aanbevelingen

De aanbevelingen van het IBO-rapport zijn opgenomen in box 3.1. Het IBO-rapport besteedde vooral aandacht aan de procedure voor de werving van internationale organisaties en aan de kosten en baten van het beleid. Het IBO ging minder uitgebreid in op de knelpunten die de internationale organisaties ervoeren. De aanbevelingen die betrekking hebben op de werving van internationale organisaties hebben geen relevantie voor deze beleidsdoorlichting.

3.3.2 De voorbereiding van het kabinetsstandpunt

Als regel vormt het kabinet zich een standpunt ten aanzien van elk interdepartementaal beleidsonderzoek. Dit standpunt wordt samen met het onderzoek zelf gepubliceerd en aan het parlement gezonden. In het geval van het IBO inzake de werving en opvang van internationale organisaties duurde de totstandkoming van het kabinetsstandpunt bijna drie jaar. Deze lange duur werd veroorzaakt door de diepe verschillen van inzicht tussen een aantal ministeries omtrent het pakket aan privileges dat de internationale organisaties moest worden geboden. De meest controversiële kwestie daarbij was het pakket aan fiscale privileges, maar ook op het terrein van de verblijfsrechten is lang onderhandeld.

De uitgangspunten van de verschillende ministeries en hun houding tegenover de aanwezigheid van internationale organisaties in Nederland liepen zeer uiteen, hetgeen leidde tot tegengestelde opvattingen over de te nemen maatregelen. Als frontoffice verantwoordelijk voor de directe contacten met de internationale organisaties, ondervond het ministerie van Buitenlandse Zaken het meeste effect van de ontevredenheid bij deze organisaties. Vandaar dat dit ministerie groot belang hechtte aan een regeling waarmee de organisaties tevreden zouden worden gesteld. Daar komt bij dat dit ministerie van mening was dat uit de Nederlandse ambitie om een aantrekkelijk vestigingsland te zijn, een ruimhartig beleid diende voort te vloeien.

Veel andere ministeries zagen echter geen gerede grond voor de klachten van de internationale organisaties en hun medewerkers. Hoewel zij in het algemeen belang hechtten aan de aanwezigheid van internationale organisaties in Nederland, vloeide daar voor hen niet uit voort dat (de medewerkers van) deze organisaties een voorkeursbehandeling verdienden. In de ogen van een aantal

ministeries stelde het ministerie van Buitenlandse Zaken zich teveel op als spreekbuis van de internationale organisaties. Met name het ministerie van Financiën vond dat Buitenlandse Zaken zich kritischer zou moeten opstellen ten aanzien van de wensen van deze organisaties. Het ministerie van Buitenlandse Zaken was op zijn beurt van mening dat een aantal andere ministeries te weinig bereidwilligheid toonde om de problemen van internationale organisaties op te lossen.

Het ministerie van Justitie, dat evenals het ministerie van Economische Zaken de lijn van Buitenlandse Zaken steunde, had lange tijd moeite met de voorgestelde verruiming van de verblijfsrechten, niet zozeer voor medewerkers van internationale organisaties, maar wel voor hun gezinsleden. Uiteindelijk is op politiek niveau overeengekomen dat de verruiming op beide categorieën van toepassing werd.

Het ministerie van Financiën was zowel op ambtelijk als op politiek niveau tegenstander van een genereuze toekenning van meer fiscale privileges aan de medewerkers van internationale organisaties. Dit zou ingaan tegen de (door Financiën gewenste) trend om in Europees verband juist minder belastingvrijstellingen toe te kennen aan Europese ambtenaren en diplomaten. Daarnaast vond Financiën dat medewerkers van internationale organisaties net als de rest van de Nederlandse bevolking de dynamiek van het Nederlandse belastingstelsel dienden te volgen en stelde zich op het standpunt van 'wet is wet'. Echter, het ministerie van Buitenlandse Zaken erkende de door de jaren heen verslechterde fiscale positie van medewerkers van bepaalde internationale organisaties als een reëel probleem en vond dat een oplossing moest worden geboden. Na een langdurige patstelling en diverse besprekingen in de Ministerraad was er erkenning dat deze kwestie tot een oplossing moest komen. Het ministerie van Financiën was bereid tot een tegenoverkomsting, maar wilde een deugdelijke juridische regeling waarop de fiscale privileges konden worden gebaseerd. Het kwam daartoe met de suggestie om al het personeel van internationale organisaties een status toe te kennen, conform dat van personeel op ambassades. Hiermee werd de impasse doorbroken.

Op 22 april 2005 vond in de Ministerraad de laatste besluitvorming plaats over het kabinetsstandpunt. De minister van Buitenlandse Zaken werd gemachtigd om de notitie af te ronden met als uitgangspunt de harmonisatie van fiscale privileges. Vervolgens is er op ambtelijk niveau tussen Financiën en Buitenlandse Zaken nog veelvuldig gecommuniceerd over de reikwijdte van de privileges (welke fiscale privileges, voor welke looptijd) en op welke organisaties de regeling van toepassing werd (op alle organisaties, waarvan het lager personeel nog geen diplomatieke status had). De interpretatie van het besluit van de Ministerraad liep daarbij niet

altijd synchroon. Pas toen deze ministeries het begin juni 2005 eens waren, kon de minister van Buitenlandse Zaken de notitie ondertekenen en naar de Tweede Kamer sturen.

Hoewel er in de eindfase geen andere openstaande kwesties meer waren, voelden enkele andere ministeries zich buitengesloten van de finale besluitvorming door Buitenlandse Zaken en Financiën. Zij gaven op ambtelijk niveau te kennen zich niet met de notitie verbonden te weten. Men kan derhalve stellen dat de kabinetsnotitie te kampen had met een onvolkomen draagvlak bij de betrokken departementen hetgeen een hypotheek legde op de uitvoering van het kabinetsstandpunt.

3.4 Inhoud van het kabinetsstandpunt

3.4.1 Algemene uitgangspunten van het kabinetsstandpunt²⁷

Hoewel het kabinetsstandpunt formeel een reactie was op het IBO-rapport, bood het standpunt een breder kader, omdat het ook inging op de knelpunten in het toenmalige vestigingsklimaat. Deze knelpunten bleken uit de directe contacten met vertegenwoordigers van de internationale organisaties. Het IBO-rapport richtte zich meer op de werving van internationale organisaties, de besluitvormingsprocedure en de standaardisatie van de vestigingsvoorwaarden. Het deel van het kabinetsstandpunt dat zich richt op de werving van internationale organisatie wordt in deze beleidsdoorlichting buiten beschouwing gelaten.

Het kabinetsstandpunt erkende met zoveel woorden dat de pretentie van Nederland als land met een internationale oriëntatie en Den Haag als *legal capital of the world* verschillen vertoonde met het beeld dat organisaties alsook verdragspartijen bij die instellingen hadden van het vestigingsklimaat. De ambitie van het kabinetsstandpunt werd duidelijk verwoord: ‘Met dit kabinetsstandpunt wil het kabinet de positie van Nederland als gastland duidelijk markeren en versterken.’

Het uitgangspunt van de notitie was dat er politieke, inhoudelijke en economische argumenten waren die sterk pleiten voor de aanwezigheid in Nederland van internationale organisaties. Daarom wenste het kabinet dat Nederland werd gezien als een aantrekkelijke zetelstaat voor internationale instellingen. ‘Het kabinet staat een gastvrij en ruimhartig vestigingsklimaat voor, waarin de verschillende partijen die de gastlandrol vervullen in gezamenlijkheid efficiënt en slagvaardig opereren.’

27 Voor aangehaalde passages zie *Kabinetsstandpunt met betrekking tot het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) ‘Beleidskader Werving en Opuang Internationale Organisaties’*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 178, nr. 1, p. 2-5. In het vervolg zal naar dit document verwezen worden als *Kabinetsstandpunt 2005*.

[...] ‘Voor het kabinet is leidraad dat Nederland als zetelstaat van internationale organisaties een vestigingsklimaat biedt dat zich goed kan meten met de internationale concurrentie ter zake en dat wordt gezien als gastvrij en ruimhartig, slagvaardig en oplossingsgericht.’

Ten aanzien van de knelpunten van infrastructurele aard waarmee de internationale organisaties werden geconfronteerd, stelde het kabinetsstandpunt: ‘Het is een verantwoordelijkheid van de zetelstaat om naar vermogen te zorgen voor goede voorzieningen voor de internationale organisaties die permanent in Nederland zijn gevestigd.’

3.4.2 Harmonisatie van privileges en immuniteiten

Het belangrijkste knelpunt in de opvang van internationale organisaties was het verschil in (fiscale) behandeling van dezelfde categorieën personeel bij verschillende organisaties dat niet altijd uit het karakter of de herkomst van de organisaties was te verklaren en daardoor als discriminatoir werden ervaren. Om deze kritiek weg te nemen besloot het kabinet tot een uniforme en gelijke behandeling van alle medewerkers van internationale organisaties die in Nederland zijn gevestigd. Dit betekende een algehele stroomlijning naar categorieën personeel die volgens de internationale classificatie en registratie worden onderscheiden, te weten: het hoogste personeel van een internationale organisatie zou worden gelijkgesteld aan diplomaten met gelijke rang van een ambassade en het overig personeel met administratief en technisch personeel van een ambassade en waar van toepassing met het bedienend personeel van een ambassade. Op hen zijn de bij die rangen behorende immuniteiten en (fiscale) privileges van toepassing. Hierbij zou worden aangesloten bij het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (1961).²⁸ Dit betekende dat voor het personeel van alle internationale organisaties als standaard dezelfde privileges en immuniteiten gingen gelden als voor het personeel van ambassades. Vooral voor de categorie ‘overig personeel’ leidde dit tot een verbetering van hun positie.

Hoewel het kabinetsstandpunt dit niet expliciet vermeldde, kreeg (met instemming van het ministerie van Financiën) het lager personeel van de internationale organisaties als gevolg van de stroomlijning van privileges een vrijstelling van box 3 belasting²⁹, kreeg iedereen het recht gedurende de 10 jaar na eerste binnenkomst een auto belastingvrij aan te schaffen en gedurende deze 10 jaar een aan deze auto

²⁸ Het verdrag is als zodanig niet rechtsgeldig voor internationale organisaties.

²⁹ Formeel worden zij voor box 3 behandeld als buitenlands belastingplichtigen (belastingheffing over bepaalde situssoederen, zijnde onroerende zaken, ondernemingen en schuldvorderingen aan toonder).

gekoppelde vrijstelling van motorrijtuigenbelasting. Tevens kreeg het personeel gedurende het eerste jaar na binnenkomst een vrijstelling van benzineaccijns en een vrijstelling bij invoer van een reeds in bezit zijnd motorvoertuig.

Nederlanders werkzaam bij een internationale organisatie en niet-Nederlandse medewerkers met een duurzaam verblijfstatus (DV-status), werden uitgesloten van deze harmonisatie. Hiermee werd voor het eerst een onderscheid gemaakt in de privileges op basis van verblijfstatus.

Deze maatregel zou worden doorgevoerd door met alle internationale organisaties die het betrof een aanvullende overeenkomst te sluiten. Dit was niet nodig voor het Internationaal Gerechtshof en het Permanent Hof van Arbitrage, die reeds verdergaande privileges genoten, en de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW), welke een zetelovereenkomst had waarop de harmonisatie ten aanzien van de personeelscategorieën was gebaseerd. Het streven was om dit nieuwe regime per 1 januari 2006 in te laten gaan. De Nederlandse overheid was bij de totstandkoming van dergelijke overeenkomsten uiteraard afhankelijk van de instemming van de internationale organisaties.

3.4.3 Toegang en verblijf

Voor journalisten en medewerkers van niet-gouvernementele organisaties (NGO's) die een belangrijke rol vervullen in het werk van internationale organisaties zijn praktische maatregelen genomen voor een slagvaardige behandeling van aanvragen voor visa en tewerkstellingsvergunningen, aldus het kabinetsstandpunt. Bij de beslissing over aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen van NGO's en journalisten uit niet EU-landen zal de toets op de beschikbaarheid van prioriteitgenietend aanbod vervallen.³⁰

Het kabinet besloot tot een verruiming van het beleid met betrekking tot de afgifte van identiteitskaarten door het ministerie van Buitenlandse Zaken op twee onderdelen. Voortaan kunnen ook afhankelijke niet-studerende kinderen in de leeftijdsgroep 18-23 in aanmerking komen voor een identiteitskaart als gezinslid, mits zij behoren tot het huishouden van de betrokken medewerker en aldaar inwonen. Voorts komen in het buitenland studerende kinderen tot 27 jaar eveneens in aanmerking voor een identiteitskaart – die een jaar geldig is – indien zij in een niet-

³⁰ Maatregelen inzake toegang en werkvergunningen van journalisten en medewerkers van niet-gouvernementele organisaties die een belangrijke rol (kunnen) vervullen in het werk van internationale organisaties vallen buiten het bestek van deze beleidsdoorlichting.

Schengenland studeren en evenmin de nationaliteit van een der Schengenlanden bezitten. Deze kaart is tevens een visumvervangend document.

Het kabinet nam de aanbeveling uit het IBO-rapport over om aan (ex-)medewerkers van internationale organisaties en aan hun gezinsleden na tien jaar verblijf een zelfstandig verblijfsrecht in Nederland op basis van de Vreemdelingenwet te geven. Medewerkers van internationale organisaties zouden – ook bij vrijwillige beëindiging van het dienstverband – na tien jaar aanspraak kunnen maken op verblijf voor onbepaalde duur onder het regime van de Vreemdelingenwet. Voor meerderjarige gezinsleden zou gaan gelden dat zij na tien jaar verblijf in Nederland een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kunnen aanvragen, ook als de hoofdpersoon werkzaam blijft bij een internationale organisatie dan wel uit Nederland vertrekt.

Ook werd besloten dat medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden voortaan hun verkregen verblijfsrechten onder de Vreemdelingenwet 2000 en die als werknemers van een internationale organisatie mogen optellen. Hierdoor kan na tien jaar verblijf in Nederland een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd worden aangevraagd.

De opbouw van verblijfstermijnen is ook van belang voor naturalisatie. Wanneer men de vereiste vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de toelating onder het regime van de Vreemdelingenwet in Nederland heeft verbleven op basis van een geprivilegieerde status, komt men in aanmerking voor naturalisatie. Voorwaarde is wel dat betrokkene voldoet aan de overige in de rijkswet gestelde eisen voor naturalisatie en een verklaring van het ministerie van Buitenlandse Zaken overlegt waaruit blijkt dat hij/zij ten minste 5 jaar onafgebroken woonachtig was in Nederland en ingeschreven heeft gestaan in de Protocollaire Basisadministratie (Probas) van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

3.4.4 Informatie en communicatie

De aanbeveling uit het IBO-rapport om de informatie en communicatie over wet- en regelgeving in Nederland en over relevante beleidsontwikkelingen te verbeteren werd ondersteund. Er zou stelselmatig met de internationale organisaties worden gecommuniceerd over voor hen relevante beleidsontwikkelingen, alsook over voorgenomen wijzigingen in wet- en regelgeving. Daartoe was ook de versterking van de interdepartementale structuur (zie paragraaf 3.4.6) bedoeld.

De bestaande praktijk waarbij de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken alle internationale organisaties een tot twee keer per jaar uitnodigde om relevante beleidsontwikkelingen en vraagpunten te bespreken, zou worden voortgezet. Op deze manier wilde de overheid een forum bieden aan de organisaties om zaken aan te kaarten die op uitvoerend niveau problemen opleverden. Andere ministeries en de gemeente Den Haag zouden hierbij worden betrokken.

Verder werd verwezen naar de Desk Internationale Organisaties van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling te Rijswijk als twee centrale loketten van de rijksoverheid en naar de *international desk* van de gemeente Den Haag. Bezien zou worden op welke wijze de samenwerking van de rijksoverheid met betrekking tot gemeentelijke initiatieven het meest effectief kon worden vormgegeven.

3.4.5 Infrastructurele voorzieningen

Om te beginnen constateerde het kabinet dat niet alle knelpunten van infrastructuurle aard aan de (rijks)overheid kunnen worden toegeschreven. ‘Desalniettemin is het een verantwoordelijkheid van de zetelstaat om naar vermogen te zorgen voor goede voorzieningen voor de internationale organisaties die permanent in Nederland zijn gevestigd.’³¹ Anders gezegd, hiermee nam het kabinet een inspanningsverplichting op zich.

Een aantal terreinen werd besproken, inclusief meer of minder concrete beleidsvoornemens:

Huisvesting

Het vinden van een locatie voor een (nieuwe) internationale organisatie gebeurde in samenwerking met het voor een internationale organisatie eerstverantwoordelijke departement en de betreffende gemeente. De Rijksgebouwendienst (RGD) was beschikbaar als huisbaas en beheerder, maar de organisaties waren vrij om rechtstreeks een marktpartij in te schakelen. Indien de RGD werd ingeschakeld dan was het besluit *Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties* (2000) van toepassing. Het kabinet besloot dit besluit zodanig aan te gaan passen dat het mogelijk werd dat de internationale organisatie rechtstreeks een contract afsluit met de RGD. In dat geval is het probleemhoudend departement alleen financieel risicodragers ten aanzien van de RGD, met als ‘voordeel’ dat het departe-

³¹ Kabinetsstandpunt 2005, p. 11.

ment zich niet meer hoeft te bemoeien met de huisvesting en geen extra tussenschakel vormt tussen de RGD en de organisatie.

Beveiliging

Het gastland is mede verantwoordelijk voor een adequate beveiliging van een internationale organisatie (het gebouw). Daarnaast kan ook sprake zijn van persoonsbeveiliging van medewerkers van een internationale organisatie en in het geval van tribunalen van beveiliging van verdachten, getuigen en bezoekende familieleden. De door Nederland te nemen maatregelen hangen af van de aard van de organisatie en van de dreiging- en risicoanalyses die door de bevoegde autoriteiten ten aanzien van het gebouw c.q. de personen worden gemaakt. Dit wordt stelselmatig gezien volgens een vaststaande structuur waarbij de Coördinator Bewaken en Beveiligen³² een centrale rol vervult. De minister van Buitenlandse Zaken vervult daarbij de rol van intermediair naar de organisaties toe en ziet toe op de nakoming van verdragsrechtelijke bepalingen. Er wordt gewerkt aan een grote(re) zichtbaarheid van getroffen veiligheidsmaatregelen en een heldere en snelle communicatie over veiligheidsaangelegenheden met de internationale organisaties. In de toekomst zullen door de bevoegde diensten naast het verstrekken van de gebruikelijke informatie op gezette tijden ook briefings worden gehouden.

Medische voorzieningen

Het kabinetstandpunt meldt dat aan de doelgroep bij binnenkomst in Nederland informatie wordt verstrekt over het Nederlandse gezondheidssysteem. Verder zijn in overleg met betrokken instellingen in de regio Den Haag afspraken gemaakt met betrekking tot eerstelijns medische hulp, zodat de doelgroep verzekerd is van een huisarts. In overleg met relevante instellingen en verzekeringsmaatschappijen wordt gezien hoe de toegang tot specialisten kan worden verbeterd en hoe het tandartsentekort in de regio Den Haag kan worden aangepakt. In de toekomst zullen de maatregelen worden uitgebreid tot landelijk niveau, zodat alle in Nederland gevestigde internationale organisaties hiervan kunnen profiteren.

Internationale scholen

Het aanbod van internationaal onderwijs bestaat uit de private internationale scholen (zoals de Amerikaanse, Franse, Duitse en Engelse school) en het Internationaal Georiënteerd Onderwijs (IGO) dat is gekoppeld aan het Nederlandse

32 Dit is een hoge functionaris van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) die onder de verantwoordelijkheid van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken valt.

onderwijssysteem. Het initiatief van The International School of The Hague om te komen tot een doorlopende onderwijslijn van kinderen van 4-18 jaar met alle bijbehorende faciliteiten was bedoeld om aan de toenemende vraag te voldoen. De planning was erop gericht om dit in 2006 te realiseren. Eveneens meldde het kabinetsstandpunt dat er gedachten waren om te komen tot de oprichting van een Europese School met eigen talenregimes in de regio Den Haag. Een aantal Europese organisaties had aangegeven daar behoefte aan te hebben. Door betrokken organisaties en The International School of The Hague zou worden onderzocht of deze behoefte kon worden gekoppeld aan het initiatief van The International School. Het bleef echter onduidelijk wat de inspanning vanuit de Nederlandse overheid zou zijn om het aanbod van internationaal onderwijs te verbeteren.

Conferentiefaciliteiten

Het kabinetsstandpunt verwees naar de grote behoefte aan representatieve professionele conferentiefaciliteiten. Nederland streefde ernaar dat op basis van de aanwezige faciliteiten de jaarvergadering van verdragspartijen van het Internationaal Strafhof steevast in Den Haag plaats zou vinden. Daarbij werd niet aangegeven welke inspanningen de Nederlandse overheid zou leveren om het aanbod van conferentiefaciliteiten te verbeteren. Wel werd verwezen naar de modernisering van het Nederlands Congrescentrum die in samenwerking met de gemeente Den Haag plaatsvond, naar de conferentiefaciliteiten van de grote hotels in Den Haag en een aantal internationale organisaties dat over een eigen conferentiezaal beschikt. Daarnaast stelde het ministerie van Buitenlandse Zaken tegen onkostenvergoeding haar grote vergaderzaal met technische voorzieningen en tolkencabines beschikbaar.

Bereikbaarheid

Ten aanzien van de bereikbaarheid werd gewezen op de goede verbindingswegen per trein van Den Haag met Brussel en de luchthaven Schiphol. De geplande ingebruikneming van de HSL-Zuid in 2007 zou de verbindingen nog verder verbeteren. Bij het aanpakken van de fileproblematiek in Den Haag diende extra aandacht te worden besteed aan de bereikbaarheid van de internationale organisaties.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken zou in overleg met de gemeente Den Haag en betrokken departementen c.q. instellingen een coördinerende en stimulerende rol spelen opdat een goede capaciteit en kwaliteit werd gewaarborgd.

3.4.6 Interdepartementale structuur

Het kabinet onderschreef de aanbevelingen uit het IBO-rapport met betrekking tot de interdepartementale organisatie, de informatievoorziening en de verantwoording over het gevoerde beleid. Hoewel dat niet expliciet werd aangegeven, mag daartoe de jaarlijkse financiële rapportage worden gerekend.

Een interdepartementale stuurgroep zou worden ingericht onder leiding van de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken. Een heldere en stevige interdepartementale structuur zou niet alleen van belang zijn voor een goede voorbereiding, verantwoording en evaluatie van het beleid, maar ook voor de implementatie en afstemming van goed gastheerschap. De wijze waarop Zwitserland een en ander had opgezet kon als voorbeeld dienen, waarbij met name de betrokkenheid van alle instellingen om te komen tot een succesvol gastheerschap opviel.

In de stuurgroep zouden alle departementen alsmede de gemeente Den Haag vertegenwoordigd zijn. De vertegenwoordigers dienden zowel op beleidsmatig als financieel terrein gemandateerd te zijn om in geval van knelpunten tot oplossingen te kunnen komen. De betrokkenheid van elk departement bij internationale organisaties zou per departement centraal worden gecoördineerd en transparant belegd.

Naast een vertegenwoordiger in de stuurgroep diende ieder departement een aanspreekpunt voor dagelijkse aangelegenheden aan te wijzen. Er zou dus sprake zijn van een vertegenwoordiging op twee niveaus: een (hoog) niveau in de stuurgroep met een mandaat om tot oplossingen te komen en een (lager) niveau voor dagelijkse contacten.

Het gastheerschap voor internationale organisaties is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle departementen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is coördinerend departement en voert het secretariaat van de stuurgroep. Hoewel Buitenlandse Zaken centraal aanspreekpunt is voor het gehele werkterrein van internationale organisaties, is het departement onder wiens verantwoordelijkheid de internationale organisatie valt, het zogenoemde probleemhoudend departement, (mede)verantwoordelijk voor oplossing van gerezen problemen.

Beleidsvoorstellen, beleidsevaluatie, beleidsverantwoording en voorstellen met betrekking tot de werving van een nieuwe internationale organisatie worden door de stuurgroep voorbereid en vervolgens voorgelegd aan het kabinet. Jaarlijks zal de stuurgroep een (beleids)rapportage opstellen die aan de Tweede Kamer zal worden toegezonden.

3.5 Conclusies

Sinds eind jaren tachtig van de vorige eeuw was de overheid erin geslaagd een groot aantal internationale organisaties naar Nederland te halen. De dienstverlening hield met deze toename echter geen gelijke tred, hetgeen pas goed duidelijk werd na de oprichting van een Desk Internationale Organisaties bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. De internationale organisaties ervoeren knelpunten in het vestigingsklimaat van Nederland, waardoor de reputatie van Nederland als vestigingsland (ook internationaal) schade opliep. De aanleiding tot het beleid kan dan ook worden gevonden in het achterstallig onderhoud van de relaties met de hier gevestigde organisaties en de noodzaak om daarin een inhaalslag te maken.

Als centraal aanspreekpunt voor de internationale organisaties binnen de rijksoverheid, was het ministerie van Buitenlandse Zaken de grootste belanghebbende bij het oplossen van de knelpunten. Voor veel andere ministeries was het gastheerschap geen prioritair beleidsterrein. Zij waren ook van nature minder geneigd om voor deze groep specifieke beleidsoplossingen aan te dragen of te ondersteunen. Het interdepartementaal beleidsonderzoek dat in 2001 startte, besteedde veel aandacht aan de procedure voor de werving van internationale organisaties en de financiële aspecten van het beleid. Reeds bij de totstandkoming van het IBO-rapport is tussen de meest betrokken ministeries stevig onderhandeld.

Een belangrijke beleidskeuze in het kabinetsstandpunt betreft het harmoniseren van privileges en immuniteiten tussen de internationale organisaties naar categorieën personeel. Hierdoor gingen de meeste medewerkers er met name wat betreft fiscale privileges op vooruit en werden de belangrijkste verschillen tussen organisaties weggenomen. Andere belangrijke beleidskeuzes vormden de verruiming van de opbouw van verblijfsrechten voor medewerkers en hun gezinsleden, betere communicatie over voor de organisaties relevante beleidsontwikkelingen en het werken aan infrastructurele voorzieningen als beveiliging, internationaal onderwijs, medische voorzieningen en conferentiefaciliteiten.

De moeizame totstandkoming van het kabinetsstandpunt, als gevolg van sterk uiteenlopende uitgangspunten van verschillende ministeries, en het onvolkomen draagvlak bij een aantal ministeries voor het beleid, wierp zijn schaduw vooruit op de uitvoering van het kabinetsstandpunt. Opvallend is dan ook de nadruk in het kabinetsstandpunt op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministeries voor het gastheerschap en de versterking van de interdepartementale samenwerking middels een interdepartementale, hoogambtelijke stuurgroep.

4 Organisatorische aspecten van Nederland als gastland

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt de organisatorische aspecten van Nederland als gastland van internationale organisaties. In paragraaf 4.2 wordt kort stilgestaan bij de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de departementen voor het gastheerschap en de coördinerende rol die het ministerie van Buitenlandse Zaken daarin speelt. De wijze waarop het gastheerschap binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken is georganiseerd is onderwerp van paragraaf 4.3. Paragraaf 4.4 gaat in op het functioneren van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland die naar aanleiding van het kabinetsstandpunt 2005 werd ingesteld. In paragraaf 4.5 wordt het budget dat gemoeid is met de organisatie van Nederland als gastland voor internationale organisaties uiteengezet. In paragraaf 4.6 worden conclusies getrokken.

4.2 Een gezamenlijke verantwoordelijkheid

Het gastheerschap voor internationale organisaties is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle departementen.³³ Daarbij is het ministerie van Buitenlandse Zaken coördinerend departement en aangewezen als eerstverantwoordelijke voor de contacten met de organisaties evenals om bemiddelend op te treden in geval van problemen van de organisaties met overheden in Nederland.³⁴ Dat neemt niet weg dat het departement onder wiens verantwoordelijkheid een internationale organisatie valt – het zogenoemde ‘probleemhoudend departement’ – (mede)verantwoordelijk is voor de oplossing van gerezen problemen.³⁵

33 Kabinetsstandpunt 2005, p. 14.

34 IBO 2002, p. 6.

35 Het gaat hierbij doorgaans om de departementen die een sterke inhoudelijke band met de organisatie in kwestie hebben. Zie bijlage 8.

Als gevolg van deze werkverdeling, waarbij de contacten van de rijksoverheid met de internationale organisaties in het kader van het gastheerschap primair lopen via het ministerie van Buitenlandse Zaken, neemt dit ministerie als eerste kennis van de knelpunten die de internationale organisaties ervaren. Voor het oplossen van veel van die knelpunten is Buitenlandse Zaken afhankelijk van de medewerking van de overige departementen. Op die manier fungeert het ministerie van Buitenlandse Zaken enerzijds als frontoffice naar de internationale organisaties en dient zij anderzijds de zorgen van de internationale organisaties tegenover de andere departementen te verwoorden en te bemiddelen bij het vinden van oplossingen voor gerezen problemen. Zoals in hoofdstuk 3 werd geconstateerd, wordt het ministerie van Buitenlandse Zaken door sommige andere departementen gekenschetst als 'spreekbuis' van de internationale organisaties binnen de Nederlandse overheid. Tegelijk is Buitenlandse Zaken in het verleden door sommige internationale organisaties wel bestempeld als spreekbuis van het ministerie van Financiën. Deze typeringen illustreren de lastige positie van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een coördinerende rol, maar deze rol gaat niet gepaard met extra bevoegdheden. Buitenlandse Zaken is derhalve afhankelijk van de bereidwilligheid van de andere departementen om mee te werken aan het oplossen van de knelpunten die internationale organisaties aandragen. Om deze interdepartementale samenwerking van een heldere en stevige structuur te voorzien werd naar aanleiding van het kabinetsstandpunt een interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland ingesteld (zie daarover paragraaf 4.4).

Ook de gemeenten waar zich internationale organisaties hebben gevestigd spelen een rol. De gemeente Den Haag neemt hierin een bijzondere positie in, aangezien negentien internationale organisaties zich binnen de gemeentegrens bevinden en nog eens vier in de Haagse regio. Dit verklaart ook waarom de gemeente is vertegenwoordigd in de interdepartementale stuurgroep alsmede waarom de gemeente in samenwerking met de rijksoverheid een belangrijk loket voor expatriates op het gemeentehuis heeft ingericht (zie hoofdstuk 5).

4.3 Organisatie binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken

De Directie Kabinet en Protocol (DKP) vormt het aanspreekpunt voor buitenlandse missies en internationale organisaties in Nederland. De directie verzorgt werkzaamheden, zoals de registratie van geprivilegieerden, de behandeling van immuniteiten en privileges van het *corps diplomatique* en van de medewerkers van de

internationale organisaties, alsmede de organisatie en begeleiding van bezoeken op hoog niveau.

De afgelopen jaren steeg de werklust van de directie met betrekking tot internationale organisaties door de toename van het aantal organisaties, veranderende eisen ten aanzien van beveiliging als gevolg van internationale ontwikkelingen en het ontstaan van nieuwe taken die verbonden zijn met de werkzaamheden van de in Nederland gevestigde internationale strafhoven. De werkzaamheden zijn verder geïntensiveerd naar aanleiding van het kabinetsbeleid van 2005 inzake de werving en opvang van internationale organisaties.

Binnen DKP fungeren twee eenheden die dienstverlenend zijn naar de internationale organisaties. Dit betreft de Desk Internationale Organisaties (DKP/DIO) en de afdeling Buitenlandse missies, Voorrechten en Immunititeiten (DKP/BV). DKP werkt daarnaast samen met de directie Juridische Zaken en de directie Personenverkeer Migratie en Vreemdelingenzaken, ondermeer bij het opstellen van zetelakkoorden voor internationale organisaties, verblijfsrechten en overige juridische aangelegenheden.

Desk Internationale Organisaties (DKP/DIO)

DKP/DIO werd in 2001 ingesteld om de opvang van internationale organisaties beter te regelen dan voordien.³⁶ De afdeling bestond destijds uit twee beleidsfunctionarissen en heeft zich tot medio 2005 voornamelijk beziggehouden met de interdepartementale voorbereiding van het kabinetsbesluit van 2005 inzake de werving en opvang van internationale organisaties. Tevens richtte zij zich op de verbetering van de dienstverlening aan deze organisaties hetgeen interdepartementaal en samen met gemeentelijke overheden diende te worden uitgevoerd.

Na aanvaarding van het kabinetsstandpunt werd de formatie van DKP/DIO aanzienlijk uitgebreid. Ten tijde van de uitvoering van deze beleidsdoorlichting bedroeg de formatie vier voltijdmedewerkers (hoofd DKP/DIO, plaatsvervangend hoofd en twee beleidsmedewerkers). Daarnaast kon de desk beschikken over twee bovenformatieve beleidsmedewerkers, een tijdelijke medewerker en een rijks-trainee; de twee laatsten belast met de vormgeving en uitvoering van een speciaal project³⁷. Ook waren er meerdere stagiaires. De inschakeling van stagiaires, die eigen onderzoek combineren met werken in de praktijk, is de afgelopen jaren voor

³⁶ Voordien hield één beleidsmedewerker bij DKP, ondersteund door een secretariële medewerker, zich bezig met internationale organisaties. De werkzaamheden waren vooral gericht op het werven van nieuwe organisaties.

³⁷ Het project *My first month in the Netherlands*, zie paragraaf 5.5.

DKP/DIO belangrijk geweest. In de periode begin 2007 tot medio 2008 hebben vijf stagiaires een bijdrage aan het werk van DKP/DIO geleverd.³⁸

De medewerkers van DKP/DIO hebben ieder een aantal internationale organisaties waarvoor zij aanspreekpunt (*liaison*) zijn. Zij plegen met andere woorden accountmanagement. Daarnaast heeft elke medewerker een of meerdere inhoudelijke thema's in zijn of haar portefeuille, waarvoor zaken dienen te worden uitgezocht. In het wekelijks stafoverleg van DKP/DIO worden lopende zaken aan de orde gesteld, bijvoorbeeld de afhandeling van door internationale organisaties ingediende klachten.

De functie Ambassadeur Internationale Organisaties (AMIO)

Het belang dat het ministerie van Buitenlandse Zaken hecht aan een effectieve uitvoering van het kabinetsbeleid en de noodzaak om hiertoe de internationale organisaties op geëigende wijze tegemoet te treden, leidde in 2006 tot de instelling van de (bovenformatieve) functie van Ambassadeur Internationale Organisaties. De eerste functionaris heeft deze taak twee jaar vervuld en is in augustus 2008 opgevolgd.

De AMIO treedt op namens het ministerie van Buitenlandse Zaken als counterpart van de leiding en hoge functionarissen van de internationale organisaties, alsmede van de betrokken delen van de rijksoverheid en de gemeentelijke overheden. De werkzaamheden betreffen zowel de individuele medewerkers van DKP/DIO als hoofd DKP/DIO overstijgende aangelegenheden als zaken waarvan de leiding en hoge functionarissen van de internationale organisaties verwachten dat zij van het ministerie van Buitenlandse Zaken respons op het geëigende niveau krijgen. AMIO ontlast in deze directeur DKP en is met name van belang bij het aansturen van DKP/DIO bij belangrijke (structurele) aangelegenheden en het voorkomen en oplossen van conflicten met internationale organisaties. Voorts brengt het bestaan van de functie van AMIO tot uitdrukking dat Nederland veel belang hecht aan de aanwezigheid van en een goed gastheerschap jegens de internationale organisaties in Nederland. De functie van AMIO is vergelijkbaar met functionarissen in andere gastlanden met grote aantallen internationale organisaties, zoals België, Oostenrijk en Zwitserland.

³⁸ Dit betrof het uitvoeren van specifieke onderzoeken inzake activiteiten op het gebied van internationale organisaties en ondersteuning van de reguliere werkzaamheden van de eenheid.

Ten tijde van de beleidsdoorlichting moest AMIO een aanzienlijk deel van zijn tijd besteden aan het leveren van input bij de onderhandelingen over de vestiging van het Speciaal Tribunaal voor Libanon in Nederland en het op interdepartementaal niveau arrangeren van talrijke zaken verband houdend met de operationalisering van deze instelling.³⁹

De afdeling Buitenlandse missies, Voorrechten en Immunities (DKP/BV)

DKP/BV is verantwoordelijk voor de uitvoering van beleidsmatige en operationele werkzaamheden met betrekking tot het *corps diplomatique*. Een belangrijke taak is het registreren van de (expatriate) medewerkers van internationale organisaties en de uitgifte van identiteitskaarten van deze medewerkers. Deze taak wordt vervuld door 'regiomedewerkers'. Onder leiding van de regiocoördinator draagt elk van deze medewerkers naast de eigen account aan internationale organisaties ook zorg voor een aantal buitenlandse ambassades en consulaten. Hiervoor is gekozen om ook tijdens vakantieperioden en ziekte bij voortdurende aanvragen te kunnen behandelen. Waar nodig worden de regiomedewerkers ondersteund door beleidsmedewerkers van DKP/DIO. De hiermee gemoeide administratieve processen worden ondersteund door de geautomatiseerde Protocollaire Basisadministratie (zie verder).

Handboek Directie Kabinet en Protocol Nederland Gastland

De medewerkers van DKP/BV maken bij het uitvoeren van hun taak gebruik van het *Handboek Directie Kabinet en Protocol Nederland Gastland*. Dit handboek bevat de regels die DKP hanteert bij de uitgifte van identiteitskaarten en het verlenen van immunities en privileges aan de buitenlanders die daarvoor uit hoofde van hun functioneren in Nederland in aanmerking komen. De belangrijkste basis hiervoor zijn het *Verdrag van Wenen inzake Diplomatiek Verkeer* en het *Verdrag inzake Consulaire Betrekkingen*.⁴⁰ Verder zijn hiervoor belangrijk de zetelovereenkomsten met de in Nederland gevestigde internationale organisaties en bilaterale afspraken ter zake.

Het handboek bevat betreffende regelgeving en uitzonderingen daarop en wordt regelmatig geactualiseerd. Het document zet uiteen welke personen immunities en functionele privileges genieten en op welke wijze zij Nederland binnenkomen. Vervolgens wordt aangegeven hoe aan hen een identiteitskaart kan worden afgegeven op grond van algemeen toepasbare procedures. Uitzonderingssituaties, en hoe daarmee dient te worden omgegaan, worden aangeduid. Tenslotte wordt

³⁹ Dit was mede het gevolg van het vacant zijn van de functie van hoofd DKP/DIO van april tot september 2008.

⁴⁰ Zoals geldt voor de buitenlandse missies.

ingegaan op diverse bijzondere aspecten die de geprivilegieerde status met zich meebrengt, zoals onderscheid in de (fiscale) privileges en de reikwijdte van de verleende immunititeiten.

Dit handboek is bedoeld voor gebruik door de regiomedewerkers die de geprivilegieerden inschrijven in de Protocollaire Basisadministratie en hun identiteitskaarten aanmaken. Het vormt tevens de leidraad voor de beleidsmedewerkers, die moeten bepalen welke voorrechten en immunititeiten in concrete gevallen gedurende het verblijf van toepassing zijn.⁴¹

De Protocollaire Basisadministratie en administratieve processen

De Protocollaire Basisadministratie (Probas) is een geautomatiseerd systeem dat de gegevens bevat van de in Nederland geregistreerde diplomaten van buitenlandse missies en hun gezinsleden alsmede van de persoonlijke assistenten en bedienden van internationale ambtenaren en hun gezinsleden. De functie en het gebruik van Probas worden aangegeven in de *Beleidsregels Protocollaire Basisadministratie*.⁴²

Conform deze beleidsregels worden de gegevens uit Probas niet aan derden verstrekt zonder een volmacht van betrokkene.⁴³ Dit ligt anders voor de zogeheten afnemers van Probas, welke de gegevens uit Probas ter informatie (kunnen) ontvangen voor de uitvoering van eigen taken.⁴⁴ De voor gegevens van geprivilegieerde medewerkers van internationale organisaties meest belangrijke afnemers zijn: de Belastingdienst (Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling); de Douane; de Gemeentelijke Basisadministraties en de gemeenten in verband met gemeentelijke belastingen; de korpschefs van de politie en de Rijksdienst Wegverkeer (RDW).

Tot oktober 2007 werkte DKP/BV met Probas-I en sindsdien wordt de Probas-II applicatie gebruikt. Probas-I was niet gebruikersvriendelijk, bewerkelijk en kende ook problemen met het geautomatiseerd verstrekken van afnemerrapportages. Bij het zoeken naar een nieuw databaseprogramma is afgewogen of het ministerie

41 Het handboek dan wel delen ervan zijn uitdrukkelijk niet bedoeld voor de klanten van DKP, dat wil zeggen de met een geprivilegieerde status in Nederland verblijvenden. Zij worden voor informatie betreffende hun status en de eraan verbonden voorrechten in Nederland verwezen naar de meest recente versie van de *Protocol Guide for International Organisations* en de *Protocol Guide for Diplomatic Missions and Consular Posts*.

42 In: Staatscourant, 6 november 2002, nr. 214, p. 13. Zie ook: <http://www.st-ab.nl/wettennr04/0415-001_Beleidsregels_Protocollaire_Basisadministratie.htm>.

43 Het gaat met name om het verstrekken van gegevens aan bijvoorbeeld advocaten, notarissen en dergelijke.

44 Afnemers zijn organen van het Rijk, provincies, gemeenten of andere openbare lichamen met inbegrip van daaronder ressorterende diensten, instellingen en bedrijven, alsmede organen van een instelling die met de uitvoering van publiekrechtelijke taken zijn belast. Uit Probas kunnen op verzoek persoonsgegevens worden verstrekt aan andere personen of instanties dan afnemers, indien zulks wordt vereist ingevolge een wettelijk voorschrift.

zelf een programma zou ontwikkelen, dan wel een bestaand programma op de markt zou zoeken. In overleg met de Centrale Dienst Informatiseringsontwikkeling van het ministerie werd gekozen voor een standaardapplicatie (Oracle), die zou worden aangepast. Het ontwerp van Probas-II startte in januari 2007 en na een korte testperiode werd de applicatie op 30 oktober van dat jaar operationeel.⁴⁵ De belangrijkste afnemers werden betrokken bij het ontwerp van de Probas-II applicatie, zij het dat niet al hun (technische) wensen gehonoreerd konden worden.

Bij het ontwerp van het systeem werd reeds duidelijk dat het systeem niet toereikend was om op eenvoudige wijze elektronische afnemerrapportages te genereren. Doordat Probas-II evenals de vorige applicatie problemen ondervindt met deze rapportages vonden er vanaf oktober 2007 geen elektronische afnemerrapportages plaats aan de Belastingdienst.⁴⁶ Verder stelt DKP/BV dat Probas-II niet erg geschikt is voor het type relatiebeheer dat moet worden onderhouden. Ook is het systeem op technisch vlak niet gebruikersvriendelijk. Ter illustratie dienen twee voorbeelden. Een definitief foutief ingevoerde account kan niet verwijderd worden waardoor het bestand snel vervuult. Een ander probleem betreft het wijzigen van een account met de status ‘ter controle’; een dergelijke account kan niet worden herkend wanneer het systeem bevraagd wordt (*query*) totdat de autorisatie is gegeven.

Relatie tussen Probas en de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)

Buitenlandse medewerkers van internationale organisaties behoeven zich niet in te schrijven in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Het Probas is dan ook niet gekoppeld aan de GBA.⁴⁷ Desalniettemin hebben deze medewerkers baat bij inschrijving in de GBA – en bijbehorende ontvangst van een Digitale Identiteit (DigiD)⁴⁸ en het Burger Service Nummer – omdat deze nodig zijn voor een breed

45 Gedurende de laatste week van oktober werden de gegevens uit Probas-I overgezet naar Probas-II. Probas-I was gedurende die week niet operationeel.

46 Deze belangrijke afnemer heeft, na lang aandringen, de toezegging ontvangen dat er op zeer korte termijn een technische aanpassing wordt getroffen. Hierbij zullen de selectiecriteria van de Belastingdienst toepasbaar worden gemaakt in Probas. Ook zal zorg worden gedragen dat de Belastingdienst het Probas-systeem rechtstreeks kan bevragen naar de actuele status van geprivilegieerden en hun adresgegevens. Dit ter voorkoming dat geprivilegieerden ten onrechte aanslagen en/of aanmaningen ontvangen. DKP en de Belastingdienst hebben ongelijksoortige belangen bij Probas. DKP behandelt uitsluitend geprivilegieerde expatriates en heeft geen bemoeienis met de bij de internationale organisaties werkzame Nederlanders. Deze laatste groep is geregistreerd in de Gemeentelijke Basisadministratie van de eigen woonplaats. Uit de GBA kan de Belastingdienst echter niet opmaken bij welke organisatie de persoon werkzaam is en of deze mogelijkervijze fiscale privileges geniet.

47 Dit wordt in de toekomst wellicht mogelijk. Voorts zal worden bezien of het mogelijk is dat geprivilegieerden die een Burger Servicenummer (BSN) dan wel een DigiD wensen via een speciale constructie worden opgenomen in het Registratiesysteem voor Niet-ingezetenen (RNI).

48 DigiD, de afkorting van Digitale Identiteit, is de naam van een systeem waarmee Nederlandse overheden op internet iemands identiteit kunnen verifiëren. Het is als het ware een digitaal paspoort voor overheidsinstanties. Op aanvraag ontvangt men van DigiD hiervoor een gebruikersnaam en bijbehorend wachtwoord. Hiermee kan men met één inlogcode terecht bij elektronische diensten van een toenemend aantal overheidsinstellingen.

scala van dienstverlening door onder meer gemeentelijke diensten (bijvoorbeeld attesten), de Belastingdienst (verplicht bij elektronische belastingaangifte), verzekeringsmaatschappijen, gezondheidsdiensten, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de IB-Groep (studiefinanciering) en dergelijke.

Aan degenen die niet geregistreerd zijn in de GBA kan het ministerie van Buitenlandse Zaken wel een uittreksel van de registratie in Probas verlenen, echter het ministerie is niet gerechtigd een uittreksel van bijvoorbeeld het geboorteregister (een taak van de gemeente) af te geven.

De procedure voor de afgifte van identiteitskaarten

Idealiter verloopt het proces als volgt. De afdeling personeelszaken van de internationale organisatie stuurt de door de betreffende medewerker ingevulde aanvraag aan DKP/BV. De regiomedewerker, die de betreffende internationale organisatie in zijn of haar portefeuille heeft, beoordeelt de aanvraag al dan niet met inschakeling van collega's van de eigen afdeling. Als regel worden op de laatste werkdag van de week de gegevens van elke goedgekeurde aanvraag gescand en opgeslagen in een elektronisch bestand dat via een beveiligde internetconnectie wordt doorgestuurd naar de drukkerij Sdu Identification in Haarlem voor het aanmaken van de identiteitskaart. Sdu verwerkt doorgaans de gegevens binnen drie werkdagen, maakt de identiteitskaarten aan en zendt deze de volgende dag naar het ministerie van Buitenlandse Zaken. Hierna gaat DKP/BV via de internationale organisatie over tot uitgifte aan de betrokken persoon.

De regiocoördinator beslist in eerste instantie op basis van de aangeleverde gegevens over de status van een niet-Nederlandse medewerker van de internationale organisatie. Indien de betreffende medewerker het niet eens is met de hem/haar toegewezen status en bezwaar maakt, wordt dit doorgegeven aan een beleidsmedewerker van DKP/DIO. Die bepaalt vervolgens met de regiocoördinator de status gebruikmakend van aanvullende informatie, onder meer van de Belastingdienst (die over betere informatiebronnen beschikt over iemands – mogelijk eerder – verblijf in Nederland). In het algemeen worden er weinig uitzonderingen gemaakt op de regels voor de bepaling van de status. Op het eerste gezicht lijkt dit een relatief eenvoudig proces. Er is echter sprake van een groot aantal arbeidsintensieve administratieve stappen (zie box 4.1).

Box 4.1 Administratief proces met betrekking tot de uitgifte van identiteitskaarten

De uitgifte van een nieuwe of aangepaste identiteitskaart vereist de volgende stappen:

- aanleveren per post van de gegevens door de aanvrager (via een aangewezen contactpersoon van de personeelsafdeling van betreffende internationale organisatie – de personeelsafdeling wordt geacht de aanvraag op volledigheid en eventuele fouten te controleren). Bij een nieuwe kaart is ook sprake van het aanleveren van een visumaanvraag welke DKP akkoord dient te bevinden. De registratie vindt plaats op basis van een reisdocument. Dit document moet binnen drie dagen terug naar de houder;
- behandelen van de aanvraag inclusief bepalen van de status door de regiomedewerker van DKP/BV. De behandeling van de aanvragen geschiedt volgens het first in, first out principe (bepaalde organisaties krijgen geen voorrang, wel wordt voorrang verleend aan de uitgifte van identiteitskaarten die spoed eisen, bijvoorbeeld bij verloop van het visum dan wel wanneer de betreffende medewerker voor diens taak buiten Nederland dient te reizen);
- beoordelen van de aanvraag door de regiomedewerker. Bij onduidelijkheden/onjuistheden in de aanvraag wordt deze retour gezonden ter correctie/aanvulling en begint het proces opnieuw;
- goedkeuren van de aanvraag op basis van vaststelling van de beoordeling van de regiomedewerker door de regiocoördinator;
- gereed maken van de aanvraag van de identiteitskaart;
- elektronische verzending van de aanvragen (laatste werkdag van de week) naar Sdu (via beveiligde internetverbinding);
- de verzending van de aanvraag wordt geregistreerd in de administratie van DKP;
- aanmaken van de identiteitskaart door de Sdu;
- retourzending door Sdu van de identiteitskaarten (eens per week);
- registratie van de ingekomen kaarten in de administratie van DKP;
- registratie van de identiteitskaart in Probas;
- opstellen ontvangstbewijs voor degene die de kaart ontvangt;
- verzending van de kaart en ontvangstbevestiging door DKP;
- de klant tekent voor ontvangst van de kaart; het ontvangstbewijs wordt door de internationale organisatie geretourneerd aan DKP; NB. de klant accepteert daarmee zijn of haar status; en
- de ondertekende ontvangstbevestiging en andere bescheiden worden door de DKP/BV regiomedewerker gearchiveerd.

DKP/BV prefereert dat iedere internationale organisatie één contactpersoon aanwijst en acht het niet wenselijk dat individuele werknemers contact opnemen met DKP/BV inzake de aanvraag van zijn of haar identiteitskaart. DKP/BV acht deze interactie goed werkbaar. Waar nodig worden via intensieve contacten (zoals bezoeken over en weer) algemene aangelegenheden, structurele problemen en/of specifieke gevallen besproken.

Ten tijde van de beleidsdoorlichting waren bij DKP/BV zeven regiomedewerkers betrokken bij de behandeling van identiteitskaarten. Binnen de eenheid bestaat een vervangingsrelatie bij ziekte of verlof, maar de reguliere werklast impliceert geringe marges voor de individuele medewerker voor het (tijdig) behandelen van extra aanvragen. DKP/BV heeft periodiek te maken met aanzienlijke wisseling in aantallen aanvragen – een duidelijke piek doet zich voor in de zomermaanden als gevolg van de jaarlijkse overplaatsingsronde van het personeel van buitenlandse missies in Nederland. In het recente verleden trad ook vertraging op tijdens de (een week durende) testperiode van Probas-II.⁴⁹ Bij piekbelasting komt het voor dat de afhandeling van aanvragen langer duurt dan wenselijk.⁵⁰

Tabel 4.1 Aantal afgegeven identiteitskaarten

Jaar	Aantal afgegeven identiteitskaarten*
2006	7.195
2007	9.371
2008 (tot en met juli)	3.014

* De verdeling identiteitskaarten voor internationale organisaties ten opzichte van ambassades/consulaten bedraagt 2:1. Bron: DKP/BV

Het aantal registraties in Probas ligt hoger dan het aantal afgegeven identiteitskaarten (tabel 4.1) omdat er ook personen, veelal Nederlanders en duurzaam verblijvenden, geregistreerd worden die niet om een identiteitskaart vragen. Ook worden er administratieve handelingen verricht voor vertrekkende medewerkers. De werkzaamheden rondom het aanvragen van identiteitskaarten vergen naar schatting 60% van de tijd van de regiomedewerkers. Andere werkzaamheden zijn

49 DKP/BV zond de internationale organisaties en de buitenlandse missies een *note verbale* inzake de testperiode en de mogelijk daaruit voortvloeiende vertraging in de behandeling van aanvragen voor identiteitskaarten. De verzending was aan de late kant omdat niet exact bepaald kon worden wanneer het nieuwe Probas systeem gereed was om getest te worden.

50 In de overplaatsingsronde 2008 zijn zes van de zeven medewerkers vervangen door nieuwe collega's die vooral consulaire ervaring bezitten. Middels training en coaching heeft DKP/BV de nieuwe medewerkers zo snel en goed mogelijk ingewerkt.

onder andere telefonisch contact buiten het ministerie van Buitenlandse Zaken en intern met de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken van de directie Personenverkeer Migratie en Vreemdelingenzaken, alsmede het afgeven van verklaringen voor geprivilegieerden waarmee zij kunnen aantonen woonachtig te zijn in Nederland.

De personele bezetting van DKP ten behoeve van Probas is cruciaal. Terwijl het aantal medewerkers van buitenlandse missies in Nederland nauwelijks varieert en ook niet jaarlijks toeneemt, is wel sprake (geweest) van een toenemend aantal medewerkers bij internationale organisaties. Dit betekent dat DKP in de loop der tijd meer registraties te verwerken kreeg. DKP/BV wenst de huidige dienstverlening aan de missies en de internationale organisaties op peil te houden.

4.4 De interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland

Met de vaststelling door het kabinet van het kabinetsstandpunt bij het IBO-rapport *Beleidskader inzake Werving en Opvang Internationale Organisaties* op 27 juni 2005 werd een belangrijke stap gezet in de relatie tussen de in Nederland gevestigde internationale organisaties en gastland Nederland. Het kabinetsbeleid beoogde dat Nederland als zetelstaat naar vermogen zorg zou dragen voor goede voorzieningen voor in Nederland gevestigde internationale organisaties. Buitenlandse Zaken werd door het kabinet aangewezen als coördinerend departement voor de uitvoering van dit beleid. De implementatie van het kabinetsstandpunt diende met kracht ter hand genomen te worden met actieve medewerking van elk betrokken departement om gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid te kunnen dragen. Daartoe diende een interdepartementale stuurgroep onder voorzitterschap van de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken te worden ingesteld.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft deze stuurgroep in september 2005 ingesteld. De uitnodigingsbrief aan de secretarissen-generaal van de departementen betrokken bij het beleid inzake de internationale organisaties gaf aan dat de stuurgroep hét instrument vormde om het kabinetsbeleid te concretiseren, de implementatie en afstemming van goed gastheerschap nauwlettend te volgen en waar nodig bij te sturen en verantwoording af te leggen over de beleidsuitvoering. Beleidsvoorstellen, beleidsevaluatie, beleidsverantwoording en voorstellen met betrekking tot de werving van een nieuwe internationale organisatie zouden door de stuurgroep worden voorbereid, en vervolgens voorgelegd aan het kabinet. De stuurgroep diende jaarlijks een (beleids)rapportage op te stellen ten behoeve van

de Tweede Kamer. Kortom, de stuurgroep, waarvan het secretariaat gevoerd zou worden door DKP/DIO, werd geacht het vestigingsklimaat voor internationale organisaties in Nederland een stevige impuls te geven.⁵¹

In opzet diende de stuurgroep een hoogambtelijk interdepartementaal orgaan te zijn. Deelnemers dienden hun departement te kunnen vertegenwoordigen met een mandaat op beleidsmatig en financieel terrein om noodzakelijk geachte uitwerking van het kabinetsbeleid alsmede oplossingen voor eventuele knelpunten te bewerkstelligen. Ter bevordering van de coördinatie van de uitvoering van het beleid dienden de deelnemende departementen tevens aanspreekpunten aan te stellen om de dagelijkse aangelegenheden met betrekking tot de internationale organisaties te faciliteren en het beleid te implementeren. Gezien de sterke concentratie van internationale organisaties in de gemeente Den Haag werd de gemeente eveneens uitgenodigd deel te nemen aan de stuurgroep.

Functioneren van de stuurgroep

In de periode september 2005 tot oktober 2008 is de stuurgroep zesmaal bijeen geweest, waarbij tal van onderwerpen werden geagendeerd. Voorbeelden van belangrijke onderwerpen zijn:

- versterking van de samenwerking tussen de departementen;
- uitwisseling van informatie over activiteiten van individuele departementen en de gemeente Den Haag met betrekking tot internationale organisaties;
- activiteiten die het vestigingsklimaat voor internationale organisaties zouden kunnen verbeteren⁵²;
- informatie-uitwisseling over het verloop van de harmonisatie van de fiscale behandeling van ambtenaren werkzaam bij internationale organisaties in aanvullende en nieuwe zetelovereenkomsten;
- het bieden van mogelijkheden aan internationale ambtenaren en hun gezinsleden voor duurzaam verblijf in Nederland;
- intensivering van de communicatie met internationale organisaties;
- huisvesting van inkomende organisaties en herhuisvesting dan wel verbetering van bestaande huisvesting van gevestigde organisaties;
- de beveiligingsproblematiek;

51 Brief secretaris-generaal ministerie van Buitenlandse Zaken van 24 september 2005 aan collega secretarissen-generaal van departementen welke direct dan wel indirecte bemoeienis hebben met internationale organisaties.

52 Ook werd informatie uitgewisseld over activiteiten van de overheid met betrekking tot het verbeteren van het vestigingsklimaat voor het internationale bedrijfsleven.

- mogelijkheden tot verbetering van het aanbod van internationaal onderwijs zowel in Den Haag en omgeving als elders in Nederland;
- problematiek van het Nederlandse zorgstelsel;
- samenwerking met de politie, met name de Politie Haaglanden;
- samenwerking met de Rijksdienst voor het Wegverkeer (Centrum voor Voertuigtechniek);
- de noodzaak om geprivilegieerden te voorzien van een Burger Service Nummer;
- dienstverlening van de Belastingdienst aan geprivilegieerden (Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling);
- hotelaccommodatie voor delegaties uit minst ontwikkelde landen tijdens plenaire zittingen van de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW) en het Internationaal Strafhof (ICC);
- inrichten van de zogeheten Internationale Zone binnen de gemeente Den Haag;
- vestiging van nieuwe internationale organisaties, in het bijzonder het Speciaal Tribunaal voor Libanon; en
- aanstelling van een Ambassadeur Internationale Organisaties.

Om de werkzaamheden van de stuurgroep op bovengenoemde onderwerpen te faciliteren werden waar nodig op tijdelijke basis thematische werkgroepen ingesteld met actieve deelname van de op betreffende thema's belangrijke departementen. Voorbeelden zijn de Werkgroep Helpdesk gericht op het inrichten van de Xpat Desk in het Hospitality Centre van de gemeente Den Haag (zie paragraaf 5.5 en 5.6), de Werkgroep Huisvesting, die zich diende te buigen over de huisvestingsproblematiek van reeds gevestigde en inkomende internationale organisaties⁵³ en de Werkgroep Onderwijs die aandacht heeft besteed aan de problematiek inzake internationaal onderwijs in de regio Den Haag en elders in Nederland.

De stuurgroep heeft de Tweede Kamer verslag gedaan over haar werkzaamheden in 2006 en 2007.⁵⁴ In de rapportages wordt aangegeven dat sedert de totstandkoming van het kabinetsbesluit, medio 2005, in de jaren 2006 en 2007 voortgang kon worden gemaakt met de versterking van de positie van Nederland als gastland van internationale organisaties. In 2005 en 2006 werd uitvoering gegeven aan verbeteringen in de rechtspositie van de bij de internationale organisaties werkzame

53 Huisvesting vormt een belangrijk aspect van het gastlandbeleid. Van de zijde van een aantal internationale organisaties is kritiek geuit op de wijze waarop hun huisvesting c.q. herhuisvesting werd en wordt geregeld (zie paragraaf 5.4.1).

54 TK 30 178, nr. 2 en nr. 4.

internationale ambtenaren, in het bijzonder op het gebied van fiscale privileges en het mogelijk maken van verblijf voor onbepaalde duur. In 2007 werd volgens de rapportage eveneens aandacht geschonken aan andere aspecten, waaronder de (verdere) intensivering van de communicatie met en informatievoorziening aan de internationale organisaties, mogelijkheden van tewerkstelling van gezinsleden van internationale ambtenaren en het aanstellen van stagiairs bij internationale organisaties, de ingebruikneming van Probas-II, een pilot project om de kosten van hotelverblijf van delegaties van Minst Ontwikkelde Landen aan de lidstaten-bijeenkomsten van de OPCW en het ICC door Nederland te laten dekken, de verdere gelijkschakeling van stafleden van internationale organisaties inzake fiscale privileges en tot slot werd – gebaseerd op de uitgangspunten van het kabinetsbeleid – een zetelovereenkomst getekend met de Verenigde Naties inzake de vestiging van het Speciaal Tribunaal voor Libanon in Nederland.

De stuurgroep biedt in de praktijk vooral een nuttig platform voor informatie-uitwisseling inzake lopende activiteiten en daarbij optredende problemen, het aan dragen van nieuwe ideeën met betrekking tot het verbeteren van het vestigingsklimaat van Nederland voor internationale organisaties alsmede activiteiten met betrekking tot Nederland als vestigingsplaats voor buitenlanders in brede zin (bedrijfsleven, financiële instellingen en dergelijke). De stuurgroep faciliteert daarmee de samenwerking tussen de departementen, waarvan sommige slechts op incidentele basis direct dan wel zijdelings betrokken zijn bij de problematiek van de internationale organisaties. Met verwijzing naar het kabinetsbeleid onderstreept het ministerie van Buitenlandse Zaken in de stuurgroepvergaderingen voortdurend het gezamenlijk belang van Nederland als gastland van internationale organisaties. Geconstateerd kan worden dat de stuurgroep de collegiale samenwerking heeft versterkt waarmee de mogelijkheid geboden wordt de ‘verkokering’ van de Nederlandse overheid inzake de bejegening van internationale organisaties te doorbreken. Ondanks het feit dat de meeste stuurgroepvergaderingen worden afgesloten met het formuleren van actiepunten, kan worden opgemerkt dat dit forum zich tot dusver niet als hoogambtelijk besluitvormend orgaan manifesteert. Daarbij dient vermeld te worden dat het niveau van de afgevaardigden in de stuurgroep zich verschuift van directeuren naar afdelingshoofden en beleidsmedewerkers. Hiermee wordt niet tegemoet gekomen aan het streven dat de vertegenwoordigers in de stuurgroep op beleidsmatig en financieel terrein gemandateerd zijn om in geval van knelpunten tot oplossingen te kunnen komen. Besluiten worden doorgaans, buiten de stuurgroep om, genomen door de direct bij een bepaalde aangelegenheid betrokken actoren.

Meningen over de stuurgroep

Desgevraagd zijn de leden van de stuurgroep van oordeel dat het belang van de stuurgroep vooral is gelegen in het verbeteren van de onderlinge contacten van het ministerie van Buitenlandse Zaken met de vakdepartementen en de gemeente Den Haag. Door hun deelname zijn de partijen ervan verzekerd dat ze bij voortdurende nodige informatie over in uitvoering zijnde activiteiten krijgen. Ook speelt de stuurgroep een belangrijke rol door de doelstellingen van het kabinetsbeleid inzake de internationale organisaties bij alle deelnemers op het netvlies te houden. De eertijds ingestelde werkgroepen⁵⁵ hebben met uitzondering van de Werkgroep Huisvesting hun werkzaamheden voltooid en zijn *de facto* opgeheven.

Sommige leden zijn van mening dat er geen onderwerpen meer zijn die gemeenschappelijk behoeven te worden aangepakt. Een uitzondering vormt het onderwerp huisvesting van internationale organisaties waar de Rijksgebouwendienst pleit voor een integrale aanpak en intensive samenwerking tussen de daarbij betrokken diensten. Andere leden stellen dat het potentieel van de stuurgroep als beleidsuitvoerend en beleidscoördinerend orgaan onvoldoende wordt benut. Dit heeft deels te maken met de agendering van onderwerpen. Deze betreffen veelal (niet onbelangrijke) *ad hoc* aangelegenheden⁵⁶ die een snelle en praktische oplossing vereisen. Per onderwerp is daarbij sprake van inzet van verschillende actoren. Rapportage vindt achteraf plaats in de volgende stuurgroepvergadering.

De Task Force ICC: een voorbeeld van interdepartementale afstemming

De Task Force ICC kan als voorbeeld dienen van een goede aanpak van interdepartementale afstemming bij het vestigen van een nieuwe internationale organisatie – in dit geval het Internationaal Strafhof (ICC) – en het gezamenlijk zoeken naar oplossingen van uitvoeringsaspecten om de organisatie in staat te stellen te functioneren.

Het ICC gaf aan dat het opzetten van een Task Force ICC van belang is geweest om een aantal uitvoeringsaspecten op de rails te krijgen om als organisatie goed te kunnen functioneren (uiteenlopend van vervoer van gedetineerden tot huisvesting

55 De taak van de werkgroep Helpdesk is voltooid met de detachering van een BZ-ambtenaar bij de Xpat Desk van de gemeente Den Haag. In andere gemeenten lopen vergelijkbare initiatieven om een helpdesk voor expatriates op te zetten. De werkgroep Onderwijs heeft aandacht besteed aan de problemen met de Europese school in Bergen en de behoefte in de regio Den Haag aan onderwijs in andere talen. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft een rapport opgesteld waarin de mogelijkheid voor een Europese school in Den Haag wordt verkend en het voornemen bestaat om in 2010 een Europese stroom bij een Haagsche internationale onderwijsinstelling te openen (zie ook paragraaf 5.4.4).

56 Waar het voor het ministerie van Buitenlandse Zaken vaak om prioritaire zaken gaat, betreft dit voor andere departementen niet zelden minder belangrijke dan wel incidentele onderwerpen.

van de organisatie). Voor de werkzaamheden van de taskforce was de communicatie en samenwerking tussen verschillende departementen cruciaal.

De Task Force ICC gaf vorm aan de rol van Nederland zowel als verdragspartij bij het ICC, als die van zetelstaat. De taskforce was geformeerd als aanvulling op de werkzaamheden van DKP/DIO. Ze had een helder mandaat en een duidelijke taakverdeling afgesproken met DKP. Het ICC onderhield separaat contact met de taskforce en DKP/DIO. DKP en de taskforce hadden onderling intensief contact, waardoor men van elkaar wist wat de ander deed en hen in staat stelde een rolverdeling vis-à-vis het ICC af te spreken. De taskforce vervulde een ‘aanjaagfunctie’ naar de andere betrokken departementen en uitvoeringsdiensten. Zij sprak de departementen aan op hun verantwoordelijkheden en spande zich in om de neuzen dezelfde kant op te krijgen.

Een projectgroep ICC, bestaande uit vertegenwoordigers van de Task Force ICC, andere departementen en uitvoeringsdiensten, kwam maandelijks bijeen. Alle leden werden geacht bij de projectgroepvergaderingen aanwezig te zijn, ook als de agendapunten voor de betreffende departementen minder van belang waren. De projectgroep hield zich bezig met uitvoeringszaken (het organiseren van detentie en vervoer van verdachten kan als voorbeeld worden genoemd). Er werden taken verdeeld, deadlines gesteld en men sprak elkaar aan op het halen van deze deadlines. Op deze manier werd een professionele instelling gekweekt en zo nodig *peer pressure* uitgeoefend. De goede projectstructuur en duidelijke regie leidde tot een effectieve samenwerking. Naast de projectgroep waren de bilaterale contacten van de taskforce met de departementen en uitvoeringsdiensten van groot belang.

4.5 Budget

Een beschrijving van de ingezette budgetten maakt standaard onderdeel uit van een beleidsdoorlichting. Met het beleid van Nederland als gastland van internationale organisaties zijn kosten gemoeid als financiële bijdragen aan de (her)huisvesting van organisaties (waaronder het gratis of voor een symbolisch bedrag beschikbaar stellen van huisvesting of een bouwlocatie), incidentele financiële bijdragen in aanvulling op de reguliere contributie van Nederland als verdragsstaat of de kosten van het door Nederland verzorgde vervoer en de beveiliging van verdachten (en van hen bezoekende familieleden), advocaten en getuigen van tribunalen. De reguliere contributie van Nederland aan een organisatie, alsmede de overheadkosten van de ministeries worden niet tot het budget voor het gastheerschap gere-

kend. Ook de door de Nederlandse Staat gederfde inkomsten als gevolg van de harmonisatie van fiscale privileges worden niet tot de kosten gerekend.

Bij de beschrijving van de budgetten voor het gastheerschap van internationale organisaties spelen de volgende complicerende factoren. Om te beginnen worden de kosten voor dit beleid gedragen door de diverse probleemhoudende ministeries⁵⁷, en binnen deze ministeries soms door verschillende directies. Er is derhalve geen algemeen budget. Om deze reden heeft IOB de betreffende ministeries, via hun vertegenwoordiger in de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland, aangeschreven met het verzoek om inzicht in de door deze ministeries of hun uitvoeringsdiensten in 2006 en 2007 gedragen kosten. Zoals blijkt uit het in tabel 4.2 gepresenteerde overzicht, was niet elk ministerie in staat om de verzochte informatie (volledig) te verstrekken. Ten tweede maakt niet elk ministerie een onderscheid tussen de reguliere contributie die Nederland als verdragsstaat betaalt aan een internationale organisatie en de kosten die voortvloeien uit het gastheerschap. Bij drie internationale organisaties speelt voorts het probleem dat de bijdrage van Nederland verloopt via een Nederlandse universiteit waaraan de betreffende organisatie is gelieerd.⁵⁸ En tot slot was niet elk ministerie in staat de opbouw van de kosten voor het gastheerschap te expliciteren.

Tabel 4.2 biedt een overzicht van de door de probleemhoudende ministeries verstrekte gegevens. IOB heeft deze cijfers niet geverifieerd. Gezien bovenstaande, wijst IOB erop dat het gepresenteerde overzicht niet compleet kan worden geacht. Wellicht kan een compleet beeld worden vervaardigd onder auspiciën van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland.

57 Zie bijlage 8 voor een overzicht van de departementen en de internationale organisaties waarvoor zij 'probleemhoudend' zijn.

58 Het betreft IHE via de Technische Universiteit Delft, ITC via de Universiteit Twente en UNU-MERIT via de Universiteit Maastricht. Deze kosten zijn niet in het overzicht opgenomen, aangezien de betreffende universiteiten niet zijn verzocht deze uitgaven aan te leveren.

Tabel 4.2 Overzicht van uitgaven in het kader van het gastheerschap (gemiddelde over 2006 en 2007 in 1.000 euro)

Ministerie	Budget		
	Huisvesting*	Beveiliging	Overige bijdragen**
Buitenlandse Zaken	11.490	-	3.135
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ⁵⁹	650	-	2.900
Justitie ⁶⁰	15.000 ⁶¹	3.000	-
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb)	-	2.000	-
Verkeer en Waterstaat	95	-	420
Defensie	Gegevens niet beschikbaar		
Economische Zaken	Gegevens niet beschikbaar		
Financiën	Geen noemenswaardige of toewijsbare uitgaven		
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Geen noemenswaardige of toewijsbare uitgaven		
VolksgEZondheid, Welzijn en Sport	Geen noemenswaardige of toewijsbare uitgaven		
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordering en Milieubeheer	Geen noemenswaardige of toewijsbare uitgaven		
Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid	Geen noemenswaardige of toewijsbare uitgaven		
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Geen noemenswaardige of toewijsbare uitgaven		
Totaal	27.235	5.000	6.455

* De economische waarde van de locaties die om niet of voor een symbolisch bedrag door de Nederlandse Staat beschikbaar worden gesteld, is niet in dit overzicht opgenomen.

** Overige bijdragen betreffen bijdragen in loonkosten, subsidies of niet gespecificeerde bijdragen.

Bron: Gegevens verstrekt door de betreffende ministeries.

4.6 Conclusies

Het probleemeigenaarschap van Nederland als gastland ligt voor het grootste deel bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit vloeit voort uit de eerstverantwoordelijkheid van Buitenlandse Zaken voor (het toezicht op) de naleving van de terzake relevante volkenrechtelijke verplichtingen, waardoor dit ministerie op dagelijkse basis contacten onderhoudt met de internationale organisaties. Zo

59 Uitgaven via Universiteit Twente en Universiteit Maastricht zijn niet meegeteld. Uitgaven aan Europese School Bergen (NH) zijn wel meegeteld.

60 Gegevens van de tribunalen ontbreken nog.

61 Kosten voor nieuwbouw Europol worden geraamd op 241 mln euro (vanaf 2010).

vormt DKP/DIO het eerste aanspreekpunt voor de internationale organisaties en is DKP/BV verantwoordelijk voor de registratie van geprivilegieerde medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden en afgifte van de identiteitskaarten voor hen.

Na aanvaarding van het kabinetsstandpunt werd besloten de formatie van DKP/DIO uit te breiden om de eenheid in staat te stellen adequaat samen te werken met andere overheidsdiensten en de internationale organisaties. Het aantal medewerkers is gaandeweg toegenomen, zij het dat gekozen werd de structurele formatie aan te vullen met bovenformatieve medewerkers hetgeen implicaties kan hebben voor de werkzaamheden in de toekomst. De formatieve omvang van DKP/BV in relatie tot de werkzaamheden van de eenheid is adequaat. Echter, de hoge werklast impliceert geringe marges om extra aanvragen van identiteitskaarten tijdig te behandelen. De Directie Kabinet en Protocol streeft ernaar de dienstverlening aan de internationale organisaties (en buitenlandse missies) op peil te houden ondanks de taakstelling inzake de vermindering van het personeelsbestand van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Veel andere ministeries zijn zijdelings bij het gastheerschap betrokken en voor hen is het geen prioritair beleidsterrein. Desalniettemin dragen zij een verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het kabinetsstandpunt op deelterreinen. Uit hoofde van deze verantwoordelijkheid zijn zij vertegenwoordigd in de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland. Geconcludeerd kan worden dat deze stuurgroep vooral een forum is voor informatie-uitwisseling tussen de voor dit beleidsterrein verantwoordelijke departementen. Daarmee vervult de stuurgroep weliswaar een belangrijke rol door betrokken ambtenaren periodiek bij de les houden, het is echter de vraag of hiermee de ambitie van een heldere en stevige interdepartementale structuur voor de voorbereiding, verantwoording en evaluatie van het beleid en voor de implementatie en afstemming van goed gastheerschap wordt waargemaakt.

Het potentieel van de stuurgroep als interdepartementaal samenwerkingsverband en besluitvormingsorgaan wordt onvoldoende benut. Het ministerie van Buitenlandse Zaken slaagt er niet in om middels de stuurgroep een regierol op zich te nemen – een rol die dit ministerie wel vervulde in de Task Force ICC. Buitenlandse Zaken wordt niet structureel door de collega-departementen via de stuurgroep geïnformeerd over beleidsontwikkelingen die belangrijke implicaties hebben voor de internationale organisaties. Ook heeft de stuurgroep in haar relatief korte bestaan nog geen gelegenheid gehad of genomen voor het verder ontwikkelen van

een integrale langetermijnvisie, strategieën of scenario's met betrekking tot de werving en opvang van internationale organisaties. Gaandeweg is de afvaardiging van deelnemers door de departementen onevenwichtig geworden, waardoor een verwatering plaatsvindt van het oorspronkelijk hoogambtelijke karakter van dit forum.

5 Uitvoering van het kabinetsbeleid

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de uitvoering van het kabinetsbeleid ten aanzien van Nederland als gastland van internationale organisaties. Voor de verschillende aspecten wordt achtereenvolgens aangegeven welk probleem zich voorafgaand aan het kabinetsstandpunt van 2005 voordeed, wat daaropvolgend de aanpak van de Nederlandse overheid is geweest en hoe de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers hierover oordelen. Voor dit laatste wordt geput uit de medewerkerenquête, de enquête onder het management van internationale organisaties en de gesprekken die met vertegenwoordigers van deze organisaties plaatsvonden. Tot slot geeft IOB per aspect een eigen oordeel over de genomen maatregelen en de mate van tevredenheid bij de organisaties en medewerkers.

Achtereenvolgens komen aan de orde de harmonisatie van privileges en immuniteiten en uitvoering van de regelgeving inzake privileges en immuniteiten (paragraaf 5.2), toegang en verblijf van personen uit het buitenland en de dienstverlening ter zake (paragraaf 5.3), infrastructurele voorzieningen voor de organisaties en hun medewerkers (paragraaf 5.4), informatievoorziening door de overheid en communicatie van overheidsorganisaties met de internationale organisaties en hun medewerkers (paragraaf 5.5) en overige aspecten van het vestigingsklimaat voor internationale organisaties (paragraaf 5.6). Paragraaf 5.7 bevat algemene conclusies over de uitvoering van het kabinetsbeleid.

5.2 Privileges en immuniteiten

Internationale organisaties en hun medewerkers genieten privileges en immuniteiten om te waarborgen dat zij hun werkzaamheden ongehinderd en onafhankelijk van het gastland uit kunnen voeren. Het salaris dat werknemers bij een internatio-

nale organisatie verdienen, is doorgaans vrijgesteld van inkomstenbelasting.⁶² Daarnaast zijn de hoofden van de internationale organisaties en de meeste rechters van internationale tribunalen qua privileges en immuniteiten gelijkgesteld aan diplomaten met overeenkomstige rang. Voor de internationale organisaties zelf zijn de privileges en immuniteiten grotendeels gelijk. De toekenning daarvan wordt in de eerste plaats gebaseerd op bestaande multilaterale afspraken.

5.2.1 Harmonisatie van privileges en immuniteiten

Problematiek

De Internationale organisaties uitten kritiek op de verschillen in privileges en immuniteiten die de Nederlandse overheid toekende aan medewerkers van hetzelfde niveau bij verschillende internationale organisaties. De Nederlandse overheid kon deze verschillen niet goed uit het karakter en herkomst van de organisaties verklaren. Sommige organisaties hadden een ruim pakket, omdat zij zich vestigden in een tijd dat diplomatieke voorrechten belangrijk werden gevonden. Bij meer recente internationale organisaties had Nederland een aantrekkelijk aanbod gedaan opdat voor Nederland als vestigingsplaats gekozen zou worden. De negatieve gevolgen van onder andere de Wet Inkomstenbelasting 2001 voor medewerkers van internationale organisaties met een minder ruim pakket vormde aanleiding tot discussie. Het IBO-rapport van 2002 constateerde de verschillen tussen de organisaties, maar gaf ook aan dat Nederland ten opzichte van andere zetelstaten een middenpositie bekleedde. Het rapport beval aan de privileges en immuniteiten zoveel mogelijk gelijk te schakelen. Verschillen in privileges en immuniteiten tussen organisaties zouden alleen op functionele gronden aanvaardbaar moeten zijn.

Aanpak

Het kabinet besloot op grond van de internationale concurrentiepositie tussen vestigingsplaatsen voor internationale organisaties om de verschillen in behandeling van dezelfde categorieën personeel op te heffen. Daartoe zou een algehele stroomlijning komen naar categorieën personeel die worden onderscheiden op basis van de internationale classificatie en registratie, zoals aangegeven in het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (1961). Het personeel van een internationale organisatie met de hoogste rangen zou worden gelijkgesteld aan diplomaten van een ambassade met gelijke rang (AO-status); het overig personeel zou worden gelijkgesteld aan het administratief en technisch personeel van een ambassade (BO-status) en, indien van toepassing, aan het bedienend personeel

62 Een en ander is neergelegd in het oprichtingsverdrag c.q. zetelakkoord van de organisatie.

van een ambassade (EO-status).⁶³ Kortom, de voorzieningen zoals deze in het algemeen gelden voor ambassadepersoneel werden gekozen als standaard voor de privileges en immunititeiten voor de medewerkers van alle internationale organisaties. Het pakket aan privileges en immunititeiten zoals dat van toepassing was op de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW) diende als *benchmark* voor de gelijkenschakeling van privileges naar categorieën personeel.⁶⁴ Nederlandse medewerkers evenals medewerkers met een duurzaam verblijfstatus (verder: DV-status) werden echter van de fiscale privileges uitgesloten. Wel behielden zij hun belastingvrije salaris.

Om een en ander volkenrechtelijk vast te leggen, diende met elke in Nederland gevestigde internationale organisatie een overeenkomst te worden gesloten in aanvulling op de bestaande zetelovereenkomst.⁶⁵ Dit gold uiteraard niet indien betreffende organisatie een overeenkomst had waarin de gekozen (standaard)-behandeling reeds was vastgelegd.⁶⁶ De overige regelingen in bestaande zetelovereenkomsten zouden door deze aanvullende akkoorden niet worden aangetast. De Nederlandse overheid bood de internationale organisaties het pakket van privileges en immunititeiten aan zonder dat sprake was van ruimte voor onderhandeling. In de praktijk is er in een aantal gevallen wel discussie geweest over het percentage medewerkers dat een AO-status zou krijgen en de toekenning van de DV-status aan medewerkers. De standaardbenadering zou ook gelden voor elke internationale organisatie die zich in de toekomst in Nederland zou vestigen. Conform dit beleid kregen het Speciaal Hof voor Sierra Leone, dat zich in 2006 vestigde, en het Speciaal Tribunaal voor Libanon, waarvoor de zetelovereenkomst in 2007 werd afgerond, het standaardpakket aan privileges en immunititeiten.

Direct na de vaststelling van het kabinetsstandpunt startte DKP/DIO overleg over de aanpassing van de zetelovereenkomst met de daarvoor in aanmerking komende organisaties. Tijdens het proces van gelijkenschakeling werd pas goed duidelijk hoe

63 *Private servants* krijgen een PO-status, *domestic servants* PO/ZF status. Zie de *Protocol Guide for International Organisations* (2008) voor een gedetailleerde beschrijving van de privileges voor de diverse categorieën medewerkers.

64 De belastingvrije winkel en de meestbegunstigingsclausule waar de OPCW over beschikt vielen buiten de *benchmark*.

65 Sommige organisaties hebben geen formeel zetelakkoord, maar een *exchange of letters* met de Nederlandse Staat die dezelfde functie vervult.

66 Naast de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW) betrof dit het Internationaal Gerechtshof (ICJ) en het Permanent Hof van Arbitrage (PCA).

groot de verschillen per organisatie op het gebied van privileges en immuniteiten waren, met name op fiscaal terrein.⁶⁷

Box 5.1 DV-status en privileges

Verblijf in Nederland voorafgaand aan het in dienst treden bij een internationale organisatie kan invloed hebben op de status die een medewerker, en eventueel diens gezinsleden, krijgt toegekend door het ministerie van Buitenlandse Zaken. De toekenning van een zogeheten DV-status (medewerkers die worden aangemerkt als duurzaam verblijvend in Nederland) heeft implicaties voor het verkrijgen van bepaalde privileges. De criteria voor het toekennen van de DV-status zijn vastgelegd in de note verbale DKP/DIO-2005/220 van 8 december 2005 en worden ook weergegeven in de Protocol Guide for International Organisations.

Bij registratie in de Protocollaire Basisadministratie (Probas) bepaalt het ministerie van Buitenlandse Zaken of de medewerker al dan niet de DV-status dient te worden toegewezen. De beoordeling geschiedt op basis van de informatie in het door de internationale organisatie voor de medewerker aangeleverde aanvraagformulier (zie ook paragraaf 4.3). Ten tijde van het onderzoek had ongeveer 11% van de niet-Nederlandse medewerkers de DV-status.

Nota bene: de DV-status zoals hier bedoeld mag niet worden verward met de status van 'duurzaam in Nederland verblijvend' die de IND toekent. Een geprivilegieerde medewerker van een internationale organisatie kan na 10 jaar werkzaam te zijn geweest voor een in Nederland gevestigde internationale organisatie bij de IND een aanvraag doen voor een verblijf voor onbepaalde duur, ook wel duurzaam verblijvend genoemd. Toekenning van een dergelijke status leidt wel automatisch tot een DV-status, met verlies van de meeste privileges en immuniteiten als gevolg. Omgekeerd leidt een DV-status niet automatisch tot een verblijf voor onbepaalde duur. In dit rapport worden de termen DV-status (toegekend door het ministerie van Buitenlandse Zaken) en verblijf voor onbepaalde duur (toegekend door de IND) gehanteerd ter voorkoming van verwarring tussen beide typen 'duurzaam verblijf'.

Het kabinetsstandpunt bevatte het streven om het nieuwe regime per 1 januari 2006 in te laten gaan. Uiteraard was de Nederlandse overheid hierbij afhankelijk

⁶⁷ Om een en ander goed in kaart te brengen vervaardigde DKP/DIO begin 2006 een uitvoerig overzicht van de bestaande situatie van de privileges en immuniteiten. Dit overzicht werd besproken in de Stuurgroep Nederland Gastland.

van de medewerking van de internationale organisaties. In de periode medio 2005 tot eind 2007 werd met 26 internationale organisaties een aanvullend akkoord gesloten. Op het moment van schrijven is het proces nog niet geheel voltooid omdat vier organisaties het door Nederland geboden pakket nog niet hebben geaccepteerd. Kern van het probleem voor deze organisaties is de gedeeltelijke uitsluiting van medewerkers met de Nederlandse nationaliteit en medewerkers met een DV-status van de geboden privileges en immunititeiten.⁶⁸

Oordeel van internationale organisaties

De organisaties zijn in overwegende mate tevreden met de resultaten van het harmonisatieproces. Dat is niet verbazingwekkend aangezien het gros van de medewerkers er in privileges en immunititeiten op vooruit is gegaan. Wel twijfelt een aantal internationale organisaties of sprake is van een totale harmonisatie. Zo werd gewezen op het feit dat de zetelovereenkomsten van bepaalde organisaties op een enkel aspect wat gunstiger zijn op grond van hun uitgangspositie vóór de harmonisatie.⁶⁹

Voor de organisaties die zondermeer instemden met het geboden pakket verliep het proces soepel. Organisaties die over het pakket wilden onderhandelen, waarvoor in principe geen ruimte bestond, oordelen verschillend over het proces. Onderhandelingspunten waren bijvoorbeeld het aantal medewerkers dat recht had op een AO-status of de mogelijkheid om tegen de toekenning van een DV-status in beroep te gaan. Drie organisaties gaven aan het proces als lang en moeizaam te hebben ervaren. Een organisatie gaf aan dat de ondertekening van het aanvullend akkoord onder hoge tijdsdruk moest gebeuren, terwijl een andere organisatie juist voldoende mogelijkheid geboden werd om via haar bestuursorgaan te kunnen instemmen met het akkoord. Bij sommige organisaties kon het nieuwe pakket worden meegenomen in de lopende onderhandelingen over een vernieuwd of nog niet bestaand zetelakkoord. Een internationale organisatie gaf aan dat dit de afronding van de jarenlang durende en moeizame onderhandeling over een nieuw zetelakkoord heeft bespoedigd.

68 Met name de aan de Europese Commissie gelieerde instellingen (Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland en het Institute for Energy in Petten) hebben het aanbod niet geaccepteerd omdat de regels van de Commissie verhinderen dat onderscheid wordt gemaakt naar nationaliteit. Voor de Internationale Organisatie voor Migratie geldt een soortgelijk argument.

69 Dit heeft te maken met de keuze van de eerder genoemde benchmark die bij de harmonisatie werd gehanteerd. Vanwege hun gunstige beginpositie kennen het Internationaal Gerechtshof, het Permanent Hof van Arbitrage en de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens enkele additionele privileges, waaraan de harmonisatie geen afbreuk zou doen.

Hoewel de meeste internationale organisaties tevreden zijn met hun huidige zetelakkoord, wordt een aantal zorgpunten genoemd. Zo worden internationale organisaties met vestigingen in meerdere landen (zoals het Europees Octrooibureau en de Internationale Organisatie voor Migratie) geconfronteerd met verschillen in privileges en immunities tussen zetelstaten, hetgeen implicaties heeft bij de roulatie van medewerkers tussen vestigingen.

Box 5.2 Problemen rond het toekennen van de DV-status

De meeste organisaties uiten kritiek op de regels met betrekking tot het toekennen van een DV-status en de strikte toepassing daarvan. Dit geldt het volgende:

- Het toekennen van de DV-status indien de persoon langer dan 6 maanden in Nederland heeft verbleven (ongeacht of de reden hiervan privé, werk of studie was) voordat deze in dienst treedt bij de internationale organisatie. Deze regel geldt ook voor partners. Dit maakt ook voor niet-Nederlanders een studie aan een Nederlandse universiteit voorafgaand aan een betrekking bij een in Nederland gevestigde internationale organisatie onaantrekkelijk.
- De toepassing van de strikte regel voor het toewijzen van de DV-status indien een medewerker één of meer dagen onderbreking kent tussen opeenvolgende contracten met een internationale organisatie.
- De toepassing van de strikte regel voor het toewijzen van de DV-status in geval een voormalige medewerker van een internationale organisatie binnen 12 maanden na vertrek uit Nederland weer in dienst treedt bij dezelfde organisatie. Ook in geval van tijdelijke detachering bij een vestiging in een andere zetelstaat wordt deze regel toegepast.
- Als personen met een DV-status een private/domestic servant in dienst willen nemen, moeten zij – in tegenstelling tot geprivilegieerden zonder DV-status – daarvoor zelf een werkvergunning regelen en premies voor de sociale zekerheid afdragen. Dit maakt het voor veel van hen te duur, terwijl het inhuren van dergelijk personeel voor de opvang van kinderen van belang is, temeer omdat deze medewerkers meestal niet kunnen terugvallen op familieleden.
- Toekenning van de status in gecompliceerde gevallen wordt als langzaam en inefficiënt ervaren. Daarnaast is sprake van een soms langdurige reactietijd van DKP wanneer om uitleg van de toewijzing wordt verzocht.

Twee organisaties geven aan met de Nederlandse overheid te willen onderhandelen over het uitgesloten zijn van Nederlandse medewerkers en hun gezinsleden van het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel. En een ander punt van zorg betreft de achtergestelde positie van de Nederlandse medewerkers en de medewerkers met een DV-status. Ook al hebben zij het aanvullend akkoord getekend, de toekenning van de DV-status wordt door de meerderheid van de organisaties als een probleem aangemerkt, dat van de Nederlanders slechts door enkele.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers⁷⁰

De niet-Nederlandse medewerkers zijn verdeeld over de harmonisatie van privileges en immuniteiten. Ruim de helft (57%) van de respondenten acht de harmonisatie een verbetering, ruim een kwart (27%) staat hier neutraal tegenover, terwijl een 17% dit geen verbetering acht. Opvallend is dat 43% van de respondenten met een mening het systeem van privileges en immuniteiten niet rechtvaardig vindt. Een kwart van de respondenten vindt dat wel en 31% staat hier neutraal tegenover.⁷¹ De uitbreiding van privileges heeft geresulteerd in een gevoel van ontevredenheid bij personen die daarvan werden uitgesloten. In plaats van verschillen tussen organisaties zijn er nu aanzienlijke verschillen tussen medewerkers van hetzelfde niveau binnen organisaties door de NL/DV-status. Enkele respondenten met een BO-status beklagen zich over het feit dat zij minder voordelen genieten dan hun collega's met een AO-status, terwijl zij dezelfde kosten dragen. Ook werd opgemerkt dat medewerkers van bepaalde internationale organisaties nog altijd meer privileges genieten dan die van andere.⁷²

Iets minder dan de helft van de respondenten gaf aan goed op de hoogte te zijn van het systeem van privileges en immuniteiten. Ongeveer een derde van hen gaf aan enige kennis te bezitten, terwijl een vijfde stelde hierover geen kennis te hebben. Het kennisniveau blijkt het hoogste te zijn bij degenen die al geruime tijd in Nederland verblijven, de AO-status bezitten, het Nederlands (redelijk) goed beheersen of bekend zijn met de *Protocol Guide for International Organisations*.⁷³ Iets

70 Zoals vermeld in hoofdstuk 2, heeft 39% van de niet-Nederlandse medewerkers (oftewel 2.676 personen) de enquête geretourneerd. Bij de weergave van percentages in dit hoofdstuk worden respondenten die het antwoord 'geen mening' of 'niet van toepassing' invulden niet meegerekend. Met andere woorden, de percentages slaan uitsluitend op de groep respondenten met een mening. Zie bijlage 4 voor de gedetailleerde uitkomsten van de enquête.

71 Hierbij moet worden bedacht dat de oververtegenwoordiging van medewerkers met een DV-status onder de respondenten mogelijk van invloed is op deze uitslag.

72 Omdat, zoals eerder aangegeven, voor bepaalde organisaties enkele privileges buiten de benchmark bleven.

73 Zo waren minder nieuwkomers (< 2 jaar in Nederland) 'goed geïnformeerd' (28-32%) dan degenen die meer dan 11 jaar woonachtig in Nederland zijn (70%). Degenen met de AO-status bleken veel beter geïnformeerd te zijn (80% goed op de hoogte) dan degenen met een EO-status (20%) of personen die aangaven niet te weten welke status zij bezitten (26%).

minder dan de helft van de respondenten (44%) vindt het huidige systeem van privileges en immunities duidelijk; een derde (33%) ventileert een neutrale mening en ruim een vijfde (22%) vindt dit systeem onduidelijk.⁷⁴

Conclusie

Het proces van harmonisatie van privileges en immunities naar categorieën personeel is inmiddels grotendeels volgens plan uitgevoerd. De uitvoering van deze belangrijke kwestie uit het kabinetsstandpunt heeft tot de nodige rust geleid in de betrekkingen tussen de Nederlandse overheid en de hier gevestigde internationale organisaties en waar nodig hierop een positieve invloed gehad. De keuze om een aantal aspecten buiten de *benchmark* te laten, waardoor drie organisaties een licht voordeel blijven genieten, wordt niet als een probleem beschouwd. De grootste groep medewerkers heeft nu een pakket aan privileges en immunities dat internationaal gezien als ruimhartig kan worden aangemerkt. Minder begrip is er voor de uitsluiting van Nederlanders en medewerkers die een DV-status krijgen toegekend op grond van een eerder verblijf in Nederland of een kortstondig verblijf in het buitenland zonder contract. Hierdoor is niet alleen een aantal internationale organisaties nog steeds niet akkoord met het geboden pakket, ook veel organisaties die het pakket wel hebben aanvaard, blijven moeite houden met het effect van deze maatregel. Nederland rechtvaardigt de keuze voor deze uitsluiting op basis van de Weense Conventie inzake het diplomatieke verkeer. Zij die deze keuze niet accepteren, baseren zich echter op hetzelfde document. Het is te verwachten dat de Nederlandse overheid in de toekomst nog met dit vraagstuk wordt geconfronteerd, bijvoorbeeld middels bezwaarschriften en mogelijk juridische procedures.

5.2.2 Uitvoering van de regelgeving inzake fiscale privileges

Problematiek

Als gevolg van de harmonisatie van privileges en immunities naar categorieën personeel verkregen de medewerkers die een AO-status kregen toegekend bepaalde fiscale privileges voor onbepaalde tijd. Medewerkers met een BO-status kregen fiscale privileges die maximaal 10 jaar bestrijken, waarbij als meetpunt geldt de datum dat deze medewerkers bij het ministerie van Buitenlandse Zaken zijn geregistreerd.

74 93% van de respondenten had hierover een mening. Duidelijkheid scoort meer positief bij degenen die langer dan 11 jaar in Nederland verblijven, de AO-status bezitten, bekend zijn met de *Protocol Guide*, of degenen die over het algemeen tevreden zijn over werken en wonen in Nederland.

De *Protocol Guide for International Organisations* bevat in annex XIII K onder verwijzing naar de Wet Inkomstenbelasting van 2001 een overzicht van de diverse fiscale privileges en hun toepassing voor medewerkers met een AO- en een BO-status. Het betreft een reeks van nationale en gemeentelijke c.q. lokale belastingen, zoals inkomstenbelasting box 1, 2 en 3; omzetbelasting voor bepaalde goederen en diensten; accijnzen; invoerrechten; belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM); motorrijtuigenbelasting (MRB); kansspelbelasting; overdrachtsbelasting; regulerende energiebelasting; belasting op leidingwater; waterschapsbelasting; onroerendezaakbelasting (OZB); forensenbelasting; hondenbelasting; reclamebelasting; precariobelasting; leges; baatbelasting; rioolrechten; afvalstoffenbelasting; reinigingsrechten; tolheffing en parkeerbelasting.⁷⁵

Het bij de internationale organisaties verdiende salaris van medewerkers is doorgaans vrijgesteld van inkomstenbelasting. Wel worden medewerkers geacht belasting te betalen over inkomsten die niet voortvloeien uit hun officiële activiteiten in Nederland, dat wil zeggen andere inkomsten dan hun salaris en emolumenten verkregen door de arbeidsrelatie met de internationale organisatie. Er is derhalve een gedeeltelijke vrijstelling van inkomen dat in box 3 dient te worden opgegeven.⁷⁶

De internationale organisaties zelf en medewerkers met AO-status kunnen aanspraak maken op BTW-teruggave van bepaalde goederen en diensten met een waarde van meer dan EUR 225.⁷⁷ De verviervoudiging van de oorspronkelijke (tot 1997 geldende) drempel van NLG 100 tot EUR 225 stuitte bij veel medewerkers op kritiek. Ook werd de procedure voor teruggave als omslachtig en tijdrovend beoordeeld.

Aanpak

De Belastingdienst heeft een speciaal bureau ingesteld, het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling (CB/IFB) dat specifiek is gericht op de behandeling van fiscale aangelegenheden van in Nederland gevestigde internationale organisaties, ambassades en consulaten, en hun in Nederland woonachtige medewerkers. Ook kunnen deze instanties en personen rekenen op advisering door dit bureau.

Het ontstaan van het bureau dateert uit de jaren tachtig toen enkele medewerkers van het belastingkantoor Rijswijk zich specialiseerden op het behandelen van fiscale aangelegenheden van de medewerkers van het in de gemeente Rijswijk geves-

⁷⁵ Aan deze opsomming kunnen geen wettelijke rechten worden ontleend; de zetelakkoorden zijn bepalend.

⁷⁶ Een en ander vloeit voort uit hoofdstuk 7 sectie 7.7 van de Wet Inkomstenbelasting 2001.

⁷⁷ Dit geldt niet voor voedingsmiddelen, tabakswaaren en alcoholische dranken.

tigde Europees Octrooibureau. Indertijd was de behandeling van fiscale aangelegenheden van medewerkers van internationale organisaties gedecentraliseerd: de behandeling geschiedde door het belastingkantoor in de woonplaats van de medewerker. Dit leidde niet zelden tot verschillende beoordelingen van belastingaangiften. Als gevolg van het groeiend aantal internationale organisaties in de gemeente Den Haag en regio werd in 1992 besloten de behandeling van fiscale aangelegenheden (inkomstenbelasting) van deze organisaties en hun medewerkers te bundelen in het Belastingkantoor Rijswijk. In 2002 werden de behandeling van douaneaangelegenheden en de BTW-teruggave aan het takenpakket toegevoegd. Met ingang van 2008 bestrijkt het CB/IFB de belastingaangelegenheden van alle in Nederland gevestigde internationale organisaties en hun medewerkers. Ook kunnen medewerkers bij het bureau terecht met vragen over toeslagen. Het plan bestaat om de behandeling van toeslagen ook te concentreren in Rijswijk. Hierdoor wordt het mogelijk de behandeling van fiscale aangelegenheden te uniformeren en de dienstverlening te optimaliseren.

Een belangrijke taak van het CB/IFB is het geven van voorlichting over fiscale aangelegenheden aan de internationale organisaties, die jaarlijks worden bezocht. Voorts wordt hulp bij aangifte verleend aan medewerkers van deze organisaties die dat op prijs stellen. Hiertoe bezoeken ambtenaren van het CB/IFB de internationale organisaties (alsook consulaten en ambassades). Het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling stelt dat dit jaarlijks zo'n 1.000 aangiftes betreft. De website van dit bureau kent evenwel nog geen Engelstalige sectie met voor internationale organisaties en hun medewerkers van toepassing zijnde regelingen en voorbeelden uit de praktijk.

Oordeel van internationale organisaties

De internationale organisaties zijn over het algemeen tevreden over de steun en dienstverlening door het CB/IFB. Ten opzichte van het verleden constateren zij een verbetering. Wel geven zij aan dat de belastingteruggave (bijvoorbeeld BTW) sneller zou kunnen en dat de informatievoorziening verder zou kunnen worden verbeterd.

Enkele organisaties uiten kritiek op het ontbreken van belastingvrijstelling voor stagiaires. Dit leidt voor hen tot relatief veel administratieve verplichtingen, terwijl een rechtvaardiging voor deze belasting in hun ogen ontbreekt.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Het gedeeltelijk niet vrijgesteld zijn van box 3 belasting geeft (nog steeds) aanleiding tot ongenoegen, mede gezien de toepasbaarheid van de diverse regelingen.⁷⁸ Ook acht men het niet beschikbaar zijn van belastingformulieren in de Engelse taal als een gemis.⁷⁹

De intensievere contacten van het CB/IFB met de internationale organisaties en hun medewerkers, alsmede de assistentie die medewerkers kunnen krijgen bij het doen van hun belastingaangifte, dragen echter bij tot een grote waardering voor de werkzaamheden van dit bureau. Inmiddels is iets meer dan een derde van de niet-Nederlandse medewerkers bekend met het bureau en is een kwart hiermee vaag bekend, terwijl veertig procent er nog nooit van gehoord heeft. De diensten van het kantoor worden over het algemeen als nuttig ervaren en de meeste medewerkers vinden de dienstverlening klantvriendelijk en efficiënt.⁸⁰

Conclusie

De uitvoering van de Wet Inkomstenbelasting 2001 en implementatie van de fiscale privileges die in het kader van de uitvoering van het kabinetsstandpunt zijn overeengekomen staan vast en zijn naar de mening van de onderzoekers niet onderhandelbaar. De verschillen tussen AO- en BO-status en de bijbehorende fiscale privileges en immuniteiten zijn analoog aan het Verdrag van Wenen dat juridisch geldt voor ambassades en consulaten en vormen daarmee een terechte keuze die bij de uitvoering van het kabinetsstandpunt gemaakt is. De dienstverlening op fiscaal gebied, die thans is geconcentreerd bij het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling, is gaandeweg verbeterd en wordt adequaat geacht.

5.2.3 Toepassing van immuniteiten in de praktijk

Problematiek

Uit klachten van geprivilegieerden en meldingen van de politie aan het ministerie van Buitenlandse Zaken bleek dat de kennis van privileges en immuniteiten bij de politie alsmede onder de medewerkers van de internationale organisaties structu-

⁷⁸ Er is vaak sprake van een complexe situatie voortvloeiend uit de status van de betreffende medewerker dan wel de verandering in de status, het feit of er al dan niet sprake is van tweeverdieners binnen het samenlevingsverband, verblijf van partner c.q. gezinsleden in het buitenland en een grote diversiteit aan inkomstenbronnen anders dan verwerving van inkomen uit het dienstverband met de internationale organisatie.

⁷⁹ Het ministerie van Financiën hanteert de regel dat er geen anderstalige belastingformulieren worden uitgereikt. Wel geeft het CB/IFB voorlichting en advies in de Engelse taal.

⁸⁰ 65% van de mensen die met het kantoor bekend zijn, vindt de diensten van dit kantoor nuttig en 8% vindt van niet. 56% oordeelt positief over de gebruikersvriendelijkheid en efficiëntie van de dienstverlening, een derde heeft daarover een neutrale houding en 12% had een negatief beeld.

reel tekort schoot. Geldende immuniteiten van medewerkers werden niet altijd gerespecteerd. Op hun beurt deden medewerkers soms ook onterecht een beroep op hun immuniteiten.

Aanpak

De organisaties opereren op het grondgebied van Nederland. De hoofdregel is dat deze organisaties en hun medewerkers zijn onderworpen aan het nationale recht; zij staan niet boven de wet. Immuniteiten die aan de organisaties worden toegekend uit hoofde van hun functioneren zijn neergelegd in de zetelakkoorden en vormen daarmee een uitzondering op deze hoofdregel. Medewerkers van een internationale organisatie vallen onder de zetelovereenkomst en kennen als zodanig ook bepaalde immuniteiten.⁸¹ De krachtens de zetelovereenkomst aan geprivilegieerden verleende voorrechten en immuniteiten worden verleend in het belang van de organisatie en niet tot persoonlijk voordeel van de betrokkene zelf. Ook het feit dat personen bepaalde immuniteiten genieten, impliceert niet dat zij boven de Nederlandse wet- en regelgeving staan. In het kader van dit onderzoek voert het te ver om een overzicht te geven van de diverse immuniteiten die de internationale organisaties en hun medewerkers genieten. De *Protocol Guide for International Organisations* geeft een uitgebreide beschrijving van de privileges en immuniteiten en wat dit in de praktijk (bijvoorbeeld bij het in aanraking komen met de politie) voor de medewerkers betekent. Deze worden hier niet herhaald; volstaan wordt met het geven van een inzicht hoe in de praktijk met de immuniteiten wordt omgegaan.

Bij de harmonisatie van privileges en immuniteiten werd onderscheid gemaakt tussen medewerkers met een AO- (het hoogste personeel) en een BO-status (het overige personeel). De eerste categorie geniet absolute immuniteit ten aanzien van de Nederlandse rechtsmacht in strafzaken.⁸² De tweede categorie geniet uitsluitend functionele immuniteit, dat wil zeggen immuniteit inzake officiële handelingen die voortvloeien uit de functie en taak van de medewerker.

DKP acht het essentieel dat het ministerie van Buitenlandse Zaken, politie en justitie snel en adequaat communiceren bij incidenten waarbij geprivilegieerden betrokken zijn. In gevallen waarbij geprivilegieerde personen in contact komen met de politie en/of justitie dienen zij de betrokken ambtenaar in kennis te stellen

81 Er bestaat wel een onderscheid tussen medewerkers en andere categorieën personen betrokken bij een internationale organisatie, bijvoorbeeld experts of getuigen betrokken bij zaken van de tribunalen.

82 Een uitzondering hierop vormen de medewerkers met een AO-status van het Europees Octrooibureau (EPO) en European Space Agency / European Space Research Technology Centre (ESA/ESTEC).

van hun status door zich te identificeren met de hen door het ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte identiteitskaart. Niet zelden beroepen geprivilegieerden zich op hun immuniteit wanneer zij in contact komen met wetshandhavers. Echter, medewerkers met functionele immuniteiten kunnen waar het verkeersovertredingen betreft (snelheidsovertredingen of rijden onder invloed) geen beroep doen op hun immuniteit. Medewerkers met absolute immuniteit wordt verzocht om de Nederlandse wet te respecteren en mee te werken met de politie, bijvoorbeeld indien deze een alcoholcontrole uitvoert. De politie kan personen met absolute immuniteit hiertoe echter niet dwingen. In het verleden bleek de politie Haaglanden als ook politiediensten elders in Nederland niet altijd voldoende op de hoogte van de geldende regels inzake immuniteiten. Ook bleek het door het ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte identiteitsbewijs tot verwarring te leiden.

In geval een geprivilegieerde bij het begaan van een (vermeende) overtreding zich beroept op de immuniteit en/of meent onheus behandeld te zijn door de politie, ontvangt DKP/BV het politierapport ter zake.⁸³ Ook kan het zijn dat het ministerie een klacht ontvangt van de geprivilegieerde. De klachten en politierapporten worden gearhiveerd en indien nodig afgehandeld. De procedure is als volgt: DKP stelt een brief op aan de betreffende internationale organisatie waarin wordt aangegeven dat de aangelegenheid onderzocht wordt. In deze brief worden ook de feiten uit politierapport aangegeven. Blijkt een persoon meerdere malen voor bepaalde overtredingen (bijvoorbeeld rijden onder invloed) te zijn aangehouden, dan kan het ministerie van Buitenlandse Zaken diens werkgever informeren over deze aangelegenheid. Dergelijke aangelegenheden kunnen immers de betreffende internationale organisatie schade toebrengen.

Buitenlandse Zaken besloot in de periode na het kabinetsbesluit de contacten met de leiding van de politie Haaglanden te intensiveren. Ook werden voor de geüniformeerde dienst gezamenlijke voorlichtingsbijeenkomsten over privileges en immuniteiten georganiseerd. Mede als gevolg daarvan blijken de functionarissen van de politie Haaglanden thans beter op de hoogte te zijn over de aan medewerkers van internationale organisaties verstrekte immuniteiten en privileges en hoe ter zake te handelen.⁸⁴ Politiekorpsen elders in Nederland blijken minder bekend met de

83 Dit kunnen zijn algemene verkeerscontroles waarbij geconstateerd wordt dat auto's met speciale nummerborden niet of niet correct blijken te zijn opgenomen in de registratie van de politie c.q. Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) en alcoholcontroles.

84 Dit geldt uiteraard tevens voor de immuniteiten en privileges verstrekt aan de medewerkers van buitenlandse missies.

regelgeving inzake privileges en immuniteiten. Bij vragen over de rechten en plichten van geprivilegieerden kunnen zij 24 uur per dag terecht bij DKP.

Om de medewerkers van de internationale organisaties meer attent te maken op de geldende regels met betrekking tot immuniteiten worden zij gewezen op de *Protocol Guide for International Organisations*, welke sinds 2007 ook elektronisch is te raadplegen. DKP constateert dat het aantal klachten inzake het handelen van de politie afneemt.⁸⁵

Oordeel van internationale organisaties en niet-Nederlandse medewerkers

Er zijn uit de medewerkerenquête geen harde gegevens voorhanden over de toepassing van de regels met betrekking tot immuniteiten door Nederlandse wets-handhavers. De enquête bevatte wel een vraag over het cliëntgerichte handelen van de Nederlandse politie. Een vijfde van de respondenten (19%) achtte het optreden van de politie niet klantvriendelijk; een derde ventileerde een neutrale mening terwijl iets meer dan de helft (51%) de politie als voldoende klantvriendelijk typeerde.⁸⁶ Door een aantal organisaties is te kennen gegeven dat klachten hierover in het verleden zeer serieus werden genomen, waarbij tevens werd aangetekend dat het aantal voorvallen de laatste jaren afneemt.

Conclusie

De intensievere samenwerking tussen DKP/DIO met de politie Haaglanden onder meer via voorlichtingsbijeenkomsten is van belang geweest bij het geven van meer bekendheid over geprivilegieerden, hun immuniteiten en de betekenis van identiteitskaarten. Het is spijtig dat een sluitende klachtenregistratie ontbreekt, waardoor niet met zekerheid bepaald kan worden of het aantal klachten is verminderd. Uit de onderzoeksresultaten mag evenwel met enige voorzichtigheid worden opgemaakt dat deze klachten afnemen. Dit geldt ook het aantal voorvallen waarbij een beroep op immuniteiten wordt gedaan. Voorts is de mate van (h)erkenning onder wetshandhavers van de identiteitskaart toegenomen. Van belang wordt geacht dat DKP/DIO deze trend bestendigt door de politie in de regio Haaglanden en elders in Nederland op reguliere basis blijvend te informeren.

85 DKP voert geen volledige klachtenadministratie waardoor vergelijkingen in de tijd niet mogelijk zijn.

86 Klantvriendelijkheid werd in de toelichting op de enquête vaak gerelateerd aan de houding van de politie vis-à-vis de geprivilegieerde bij verkeerscontroles en het afhandelen van inbraken in huis of auto, of andersoortige vormen van diefstal.

5.2.4 Sociale zekerheid

Problematiek

Internationale organisaties worden geconfronteerd met het sociale zekerheidsstelsel van de zetelstaat. Doorgaans hebben deze organisaties een eigen systeem van sociale zekerheid voor hun werknemers. Internationale organisaties in oprichting modelleren hun systeem vaak naar een bestaand internationaal systeem, bijvoorbeeld dat van de Verenigde Naties of de Europese Unie.⁸⁷ Ook kunnen zij kiezen voor een ander systeem. Als lidstaat is Nederland in de oprichtingsfase van een nieuwe internationale organisatie betrokken bij de vormgeving van het systeem van sociale zekerheid en arbeidsvoorwaarden. In geval een internationale organisatie opteert voor vestiging in Nederland, toetst Nederland – in de rol van gastland – het sociale zekerheidssysteem van de organisatie. Zo nodig wordt de organisatie verzocht het systeem aan te passen. In de praktijk was dit echter zelden het geval.

Biedt naar het oordeel van Nederland het sociale zekerheidssysteem van de internationale organisatie voldoende bescherming aan de medewerkers en hun gezinsleden, dan wordt die organisatie en het personeel uitgesloten van deelname aan de Nederlandse sociale zekerheidswetgeving. Deze vrijstelling impliceert dat de werknemers en hun afhankelijke gezinsleden geen sociale premies aan Nederland behoeven te betalen. Zij zijn derhalve niet gedekt door het Nederlandse systeem van sociale zekerheid. Indien echter geen regeling voor gezinsleden bestaat of indien de regeling onvoldoende dekking biedt, moeten de gezinsleden premies betalen voor het Nederlandse sociale stelsel en zijn zij hieronder verzekerd.⁸⁸ Inzake de handhaving van de inhoudingsplicht in meer algemene zin alsmede inkomensafhankelijke toeslagen vindt waar nodig overleg plaats tussen de ministeries van Financiën, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Volkshuisvesting, Welzijn en Sport (VWS), en Buitenlandse Zaken (DKP/DIO).

Het IBO-onderzoek constateerde dat de standaard sociale zekerheidsbepaling in de zetelovereenkomsten naar tevredenheid functioneerde. Wel achtte men nadere stroomlijning wenselijk. Voorts werd aanbevolen om alleen het systeem van arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid van een (nieuwe) internationale organi-

87 De zogeheten *Staff Rules*. Kleine internationale organisaties opteren veelal voor een pakket van arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid dat afwijkt van de *Staff Rules* van de VN of EU.

88 Dit geldt de gezinsleden van medewerkers van EPO, ESA/ESTEC, Eurocontrol en NAPMA. Deze zijn, anders dan de bij deze organisaties in dienst zijnde 'hoofdpersoon' niet uitgesloten van het Nederlandse sociale verzekeringsstelsel. Deze organisaties dienen derhalve ook premies af te dragen voor werknemersverzekeringen.

satie te toetsen indien deze organisatie een systeem zou krijgen dat afweek van de *Staff Rules* van VN- of EU-organisaties. In voorkomende gevallen zou de toets reeds dienen plaats te vinden bij het internationale overleg over de oprichting van betreffende internationale organisatie en niet ten tijde van de onderhandelingen over het zetelakkoord.⁸⁹

Het IBO-rapport schonk ook aandacht aan de belastbaarheid van pensioenen van de medewerkers van de internationale organisaties. De belastingheffing over het postactieve inkomen van deze medewerkers bleek divers te zijn. Hoofddregel is dat het pensioen van voormalige internationale ambtenaren belast wordt in het land waar zij wonen.⁹⁰ Het IBO stelde 'dat de belastingvrijstellingen van het personeel van internationale organisaties zich in beginsel niet dienen uit te strekken tot het postactieve inkomen, gezien ook de vergrijzing en het beslag dat deze groep legt op nationale voorzieningen.' (IBO 2002, p. 9) Voorts beval het IBO aan te overwegen om in Europees verband aan de orde te stellen om pensioeninkomsten van personeel van EU-organisaties in de toekomst in het land van vestiging te belasten.

Aanpak

Het kabinetsstandpunt onderschrijft de noodzaak om het systeem van sociale zekerheid van een internationale organisatie in een vroeg stadium te toetsen. De aanbeveling in het IBO-rapport om in EU-verband voorstellen te doen om pensioeninkomsten van het personeel van EU-organisaties te gaan belasten in het land van vestiging in plaats van door de Europese Unie is niet overgenomen.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken acht het stellen van een minimale ondergrens aan het systeem van sociale zekerheid van belang, vooral voor de Nederlanders die bij de internationale organisatie werken. Het internationaal gezien relatief hoge niveau van bescherming van werknemers in Nederland impliceert dat het voldoen aan de Nederlandse normen hoge kosten met zich meebrengt. Daarnaast is het voor internationale organisaties een principiële kwestie dat zij niet bijdragen aan het stelsel van sociale zekerheid van een zetelstaat, laat staan aan relatief ruimhartige (dure) stelsels.

89 Dit was om te voorkomen dat een internationaal reeds vastgesteld systeem van sociale zekerheid naderhand zou dienen te worden aangepast. (IBO 2002, p. 9)

90 Uitzondering zijn de pensioenen van voormalige medewerkers van EU-organisaties die worden betrokken in de interne belastingheffing van de EU en dientengevolge zijn vrijgesteld van belasting in de lidstaten. Verder ontvangen in Nederland wonende gepensioneerde voormalige medewerkers van Gecoördineerde Organisaties van Nederland een gedeeltelijke compensatie voor de in Nederland betaalde inkomstenbelasting over het pensioen. Voor andere gepensioneerde functionarissen geldt dit niet.' (IBO 2002, p. 41)

Sinds het kabinetsstandpunt heeft Nederland twee nieuwe internationale organisaties mogen verwelkomen. Het toetsen van het systeem van sociale zekerheid in een vroeg stadium verliep bij de oprichting en het opstellen van het zetelakkoord van de eerste internationale organisatie, het Speciaal Hof voor Sierra Leone, niet naar behoren. Doordat grote haast was geboden bij het opzetten van deze organisatie⁹¹ werd de zetelovereenkomst inclusief het systeem van sociale zekerheid gemodelleerd naar dat van een door de VN in het leven geroepen internationale organisatie. Echter, het ministerie van Buitenlandse Zaken⁹², het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Speciaal Hof voor Sierra Leone hielden er geen rekening mee dat dit tribunaal geen VN-organisatie is. Hierdoor werden de voorzieningen voor pensioen en collectieve zorgverzekering niet afdoende geregeld in het zetelakkoord en voldoet het systeem van sociale zekerheid van dit tribunaal (vooralsnog) niet aan de minimale eisen die Nederland stelt. Bij de recente vestiging van het Speciaal Tribunaal voor Libanon werd het systeem van sociale zekerheid van deze organisatie in een vroeg stadium getoetst met betrokkenheid van DKP/DIO.

Oordeel van internationale organisaties

De organisaties waarvan het eigen sociale zekerheidssysteem zowel de medewerker als diens gehele gezin betreft, melden geen bijzonderheden inzake het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel in algemene zin.⁹³

Toch werden de volgende aspecten onder de aandacht gebracht:

- In de eerste plaats de problematiek van AOW-rechten. Alle medewerkers (inclusief de Nederlanders) en hun (afhankelijke) gezinsleden verliezen het recht op de opbouw van het basispensioen via de Nederlandse Staat (AOW). Per jaar dat zij werkzaam zijn bij een internationale organisatie wordt 2% ingehouden op hun opbouw aan AOW.⁹⁴
- Het privilege van een belastingvrij salaris geldt niet voor het postactieve inkomen (pensioen). Het pensioen wordt als regel belast in het land waar de gepensioneerde medewerker woont of gaat wonen. Voor de gepensioneerden van EU-instellingen geldt, zoals hiervoor aangegeven, een andere regeling. Een enkele organisatie suggereert dat Nederland een uitzondering zou

⁹¹ De gevangenneming van de voormalige president van Sierra Leone, Charles Taylor, noodzaakte snel handelen.

⁹² DKP/DIO was onvoldoende betrokken bij het proces.

⁹³ Een aantal organisaties heeft een minder uitvoerig sociaal zekerheidsstelsel waar het gaat om de ziektekostenverzekering (zie hiervoor paragraaf 5.4.3).

⁹⁴ Dit betekent ook dat een van de medewerker afhankelijk kind vanaf diens 15e jaar niet de reguliere jaarlijkse 2% van de AOW opbouwt.

moeten maken op internationaal geldende regels. Gesteld wordt dat het pensioen onbelast zou moeten zijn met als argument dat gepensioneerden die zich blijvend in Nederland vestigen een bijdrage leveren aan de Nederlandse economie. Medewerkers die zelf (aanvullend) pensioen opbouwen geven aan dat zij geconfronteerd worden met een *de facto* belasting van hun pensioen bij de opbouw van hun vermogen (gedeeltebelasting via box 3), hetgeen zij niet wenselijk achten.

- Geconstateerd wordt dat er een pensioengat bestaat voor degenen die werkzaam zijn bij een VN-instelling welke een pensioengerechtigde leeftijd van 62 hanteren, terwijl Nederland pas vanaf het 65^e levensjaar een staatspensioen (AOW) uitkeert.
- Een internationale organisatie die binnenkort de werkzaamheden zal verminderen en op den duur zal beëindigen kaart aan dat zij op korte termijn een begin zal maken met het verminderen van het aantal medewerkers. De organisatie voorziet een probleem met de financiering van de werkloosheidsuitkering voor degenen die zullen afvloeien. Voor de talrijke (Nederlandse) medewerkers die werkzaam zijn bij deze instelling bestaat onduidelijkheid over hun recht op een werkloosheidsuitkering (WW). De betreffende internationale organisatie stelt dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) tot dusver elk verzoek tot een gesprek heeft afgewezen.⁹⁵
- Ook wordt een administratief probleem aangekaart op het gebied van de overdracht van pensioenrechten van het Nederlandse systeem naar dat van de internationale organisatie.
- Tot slot wordt gewezen op de ontoereikendheid van de publieke (Engelstalige) informatieverschaffing over het sociale zekerheidsstelsel en mogelijkheden tot het sluiten van vrijwillige verzekeringen ter zake. Dit geldt voor de websites van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en Postbus 51.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

In de medewerkerenquête is geen specifiek inhoudelijke vraag gesteld over sociale zekerheid. Wel is de medewerkers gevraagd of zij op de hoogte waren van de op hen van toepassing zijnde sociale zekerheidsregels. Uit de respons blijkt dat 43% (geheel) niet op de hoogte is, terwijl de situatie voor 34% (geheel) duidelijk is en 21% antwoordde neutraal.

95 Informatie ontvangen na afsluiting van het onderzoek duidt erop dat SZW bereid is tot overleg.

De voornaamste klachten van werknemers betreffen de hierboven reeds aangegeven aangelegenheden. Dit geldt met name voor de kwestie van de opbouw van de AOW en het belasten van het pensioen. Voorts maakt een enkele medewerker gewag van administratieve problemen bij de overdracht van pensioenrechten tussen het land van herkomst en Nederland.

Overige actoren

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Buitenlandse Zaken zijn bekend met bovengeschetste problematiek. Zij stellen echter dat het de verantwoordelijkheid van de internationale organisatie dan wel van de individuele medewerker is om eventuele gaten in het (basis)pensioen te dichten. Ook is het aan de internationale organisaties zelf om een regeling te treffen voor de werkloosheidsuitkering voor de medewerkers conform het gestelde daarover in de zetelovereenkomst van betreffende organisaties. Het feit dat een internationale organisatie kennelijk geen financiële voorzieningen heeft (kunnen) treffen doet daaraan niets af.

DKP/DIO meent dat de secundaire arbeidsvoorwaarden (AOW-opbouw) van de (meerderheid van de) in Nederland gevestigde internationale organisaties deze minder aantrekkelijk maakt voor seniore Nederlandse internationale ambtenaren. Hierdoor zou Nederland zich de mogelijkheid ontnemen om zich op voldoende wijze vertegenwoordigd te weten in deze organisaties.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken meent dat de informatievoorziening over de sociale zekerheidspositie van Nederlanders en duurzaam verblijvenden werkzaam bij de internationale organisaties beter kan. Dit betreft een betere voorlichting over het feit dat de niet-werkende partners en kinderen van niet-Nederlandse medewerkers evenals Nederlanders en medewerkers met een DV-status zijn uitgesloten van het Nederlandse sociale stelsel. Een en ander is ook uitdrukkelijk aan de orde gesteld in de vergaderingen van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland.

Conclusie

Internationale organisaties en hun medewerkers hebben een eigen verantwoordelijkheid waar het gaat om het treffen van de nodige voorzieningen van sociale zekerheid. Die verantwoordelijkheid kan onder de geldende regels niet worden afgeschoven op de Nederlandse overheid. Wel heeft de Nederlandse overheid een taak in het houden van toezicht op de kwaliteit van de arrangementen die internationale organisaties treffen. In dit verband is het van belang dat de diverse over-

heidsdiensten bij het opstellen van zetelakkoorden van nieuw in Nederland te vestigen internationale organisaties samenwerken om zorg te dragen dat het sociale zekerheidsstelsel van betreffende organisatie voldoet aan de door Nederland gestelde (minimum)eisen.

De regelingen inzake de opbouw van AOW zijn wettelijk vastgelegd en worden geacht bekend te zijn bij de internationale organisaties en hun medewerkers. Het belasten van pensioenen is internationaal de norm en het is terecht dat Nederland hier niet van afwijkt. Bij afwijking van de pensioengerechtigde leeftijd die de internationale organisatie hanteert en die in Nederland geldt, dient de organisatie dan wel de medewerker zelf een regeling te treffen. Hetzelfde geldt voor het arrangeren van een werkloosheidsuitkering in geval een internationale organisatie in de afbouwfase verkeert dan wel haar werkzaamheden in Nederland beëindigt.

De communicatie en informatievoorziening inzake rechten en plichten en de door de medewerker zelf te nemen verantwoordelijkheid bij de opbouw van diens pensioen en werkloosheidsuitkering kunnen echter beter georganiseerd worden.

5.3 Toegang en verblijf

Het kabinetsstandpunt bevat een aantal maatregelen op het gebied van toegang en verblijf van personen uit het buitenland. Voor zover deze van toepassing zijn op de medewerkers van de internationale organisaties en hun gezinsleden, is de uitvoering van deze maatregelen betrokken in het onderzoek.⁹⁶ Dit deel van het hoofdstuk behandelt het proces van het verlenen van identiteitskaarten aan medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden, diverse aspecten van toegang en verblijf van overige familieleden en andere bezoekers uit het buitenland, en de wijze waarop de medewerkers en hun gezinsleden aanspraak kunnen maken op een verblijf voor onbepaalde duur in Nederland.

5.3.1 Identiteitskaart

Problematiek

Medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden hebben recht op een door het ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte identiteitskaart. Het kabinetsstandpunt stelt 'Indien de zetelovereenkomst daartoe verplicht zal ook

⁹⁶ Maatregelen inzake toegang en werkvergunningen van journalisten en medewerkers van niet-gouvernementele organisaties die een belangrijke rol (kunnen) vervullen in het werk van internationale organisaties vallen buiten het bestek van het onderzoek.

aan medewerkers van internationale organisaties die duurzaam in Nederland verblijven een identiteitskaart van het ministerie van Buitenlandse Zaken worden uitgereikt, terwijl Nederlanders werkzaam bij een organisatie hiervoor in aanmerking kunnen komen indien dit door de organisatie wordt verzocht.⁹⁷ Gezinsleden van Nederlandse medewerkers en van medewerkers met een DV-status kunnen geen aanspraak maken op de identiteitskaart. De *Protocol Guide for International Organisations* van 2008 bevat een uitzondering waarbij gezinsleden van medewerkers met DV-status afkomstig uit landen buiten de Europese Unie / Europese Economische Ruimte wel recht hebben op de kaart.

De identiteitskaart voor geprivilegieerden is in Nederland een geldig identiteitsbewijs. De kaart geeft aan dat de persoon legaal in Nederland verblijft, een visum heeft voor reizen binnen het Schengengebied en bepaalde privileges en immuniteiten geniet. In geval van gezinsleden geeft de kaart tevens aan of de persoon mag werken in Nederland. De kaart is geen reisdocument; voor reizen buiten Nederland is een geldig reisdocument nodig.

Ten aanzien van de identiteitskaart speelden twee problemen. Ten eerste werd de kaart door ambtelijke diensten in Nederland (gemeenten, politie, IND, douane en dergelijke) en in het buitenland gebrekkig herkend en niet altijd erkend. Ten tweede waren er klachten over de soms lange duur van de afgifte van identiteitskaarten door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit stelde medewerkers soms voor problemen, omdat de kaart nodig is bij reizen binnen en naar het Schengengebied en bij het aanvragen van diensten, zoals een bankrekening, mobiele telefoon of verzekering.

Aanpak

Zoals in hoofdstuk 4 beschreven, wordt de identiteitskaart door het ministerie van Buitenlandse Zaken afgegeven nadat de persoon (medewerker of gezinslid) is ingeschreven in de *Protocollaire Basisadministratie (Probas)*. Dit gebeurt op aanvraag van de internationale organisatie middels een formulier. Op basis van het formulier wordt de status van de persoon bepaald en op de kaart aangegeven. Doorgaans geeft het bepalen van de status van de medewerker geen probleem en kan het verstrekken van de kaart vlot verlopen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken hanteert geen gegarandeerde doorlooptijd van de aanvraag. Echter, de procedure neemt doorgaans bij een volledig en correct ingevulde aanvraag zo'n twee weken in beslag. Dit is ook de streeftermijn van het ministerie. Bij een incorrect

97 Kabinetsstandpunt 2005, p. 7/8.

ingevuld aanvraagformulier⁹⁸ of waar het bepalen van de status complex is⁹⁹, is sprake van een langere afhandelingstermijn. Daarnaast kan het proces bij het ministerie van Buitenlandse Zaken vertraging oplopen door seizoenspieken of tijdelijke onderbezetting van DKP/BV.¹⁰⁰

Het is niet gebruikelijk dat de vertraging in de afgifte, noch de reden daarvan aan de internationale organisatie wordt gemeld, tenzij deze het gevolg is van een onjuist of onvolledig ingevuld formulier. Ten tijde van de beleidsdoorlichting wordt de mogelijkheid onderzocht om de aanvraag in de toekomst elektronisch te laten verlopen waardoor de doorlooptijd kan worden verkort en het proces minder arbeidsintensief wordt.

Ter vergroting van de herkenbaarheid van de identiteitskaart heeft DKP initiatieven genomen om door middel van voorlichtingsbijeenkomsten en cursussen de kaart onder de aandacht te brengen van de immigratiedienst (grenscontrole uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee) en de politie. Ook is de identiteitskaart opgenomen in de overheidswebsite met in Nederland geldende identiteitsdocumenten (<www.identiteitsdocumenten.nl>). Beambten worden geacht deze website te raadplegen.

Oordeel van internationale organisaties

De organisaties geven aan dat het ministerie van Buitenlandse Zaken in de regel adequaat functioneert bij de afgifte van identiteitskaarten. Veel organisaties hebben wel ervaren dat een tijdelijke onderbezetting bij het ministerie heeft geleid tot (soms grote) vertraging.¹⁰¹ De introductie van de nieuwe Probas-applicatie leidde tot aanzienlijke vertragingen in de registratie van de medewerkers en de uitgifte van identiteitskaarten. Een lange wachttijd kan tot vervelende situaties leiden. In geval de wachttijd voor de uitgifte van een identiteitskaart meer dan een maand belooft, levert dit problemen op in geval de betreffende persoon (en diens gezin) bij binnenkomst in Nederland een (Schengen)visum voor één maand heeft aangevraagd (in plaats van het visum voor drie maanden dat via DKP verstrekt kan wor-

98 Onvolledig/foutief ingevuld formulier of een incorrect fotoformaat. Het per post (retour) zenden van de aanvraagformulieren neemt bij incorrect invullen van het formulier veel tijd in beslag. DKP constateert verschillen tussen de internationale organisaties qua frequentie van fouten in de aanvraag.

99 In voorkomende gevallen wordt de aanvraag (ook waar een herhaald verzoek tot het juist invullen van het formulier tot problemen leidt) doorgestuurd naar DKP/DIO ter bepaling van de status van betreffende aanvrager. DKP kan bij de statusbepaling informatie over eerder verblijf in Nederland inwinnen bij de Belastingdienst.

100 Dit betreft ziekte en verlof van de behandelende medewerkers. Voorts leidde de introductie van het nieuwe applicatiesysteem voor Probas eind 2007 tot vertraging omdat Probas een week buiten gebruik was.

101 Een enkele organisatie geeft aan te maken hebben gehad met vertraging van enkele maanden.

den) en kort na aankomst in Nederland buiten het Schengengebied dient te reizen.¹⁰²

De organisaties stellen dat de identiteitskaart niet voldoende duidelijk is, doordat de kaart niet vermeldt dat het in *lieu* een Schengenvisum betreft, terwijl wel wordt vermeld dat de kaart geen reisdocument is.¹⁰³ Als gevolg hiervan wordt de identiteitskaart door ambtenaren aan de grens niet altijd herkend dan wel erkend als een Schengenvisum. Dit levert voor bepaalde houders van niet-EU paspoorten problemen op bij grensovergangen.¹⁰⁴ Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft deze problematiek onderkend. Op 1 juli 2008 is een nieuwe identiteitskaart ingevoerd. De kaart bevat de vermelding *'This ID-card together with a travel document entitles the bearer to reside in the Netherlands and to enter the territory of the Schengen States.'* Zolang de oude identiteitskaarten nog in omloop zijn, kunnen zich echter nog problemen voordoen. De internationale organisaties zijn geïnformeerd over de nieuwe identiteitskaart en het ministerie van Buitenlandse Zaken biedt de mogelijkheid om voor medewerkers die verwachten problemen te ondervinden bij reizen een nieuwe kaart aan te vragen.¹⁰⁵

Ook in Nederland verloopt de herkenning en erkenning van de identiteitskaart door derden niet probleemloos. Afgaand op hetgeen sommige internationale organisaties stelden, is de politie Haaglanden nu beter bekend met de identiteitskaart. Dit geldt echter niet of in veel mindere mate voor andere politiekorpsen, gemeentelijke instanties en rijksdiensten en commerciële organisaties als banken, nutsbedrijven en postkantoren. Wanneer de geprivilegieerde de kaart toont, wordt deze veelvuldig en ten onrechte verzocht in plaats daarvan een paspoort of rijbewijs te overleggen. Het behoeft geen betoog dat dit aanleiding geeft tot irritatie.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Bovengenoemde problematiek komt ook tot uiting in de respons op de medewerker-enquête. Niet alleen wordt aangegeven dat de identiteitskaart onvoldoende bekend is bij dienstverlenende en commerciële instanties in Nederland, maar ook

102 Buitenlandse Zaken kan een verklaring afgeven om de geldigheid van het visum te verlengen totdat verstrekking van identiteitskaart is geschied. Echter, deze verklaring is alleen geldig voor verblijf in Nederland en kan niet gebruikt worden om binnen het Schengengebied te reizen.

103 De kaart vermeldt *'This is not a travel document'* en dient samen met een geldig reisdocument te worden gebruikt.

104 Een internationale organisatie gaf aan dat het stempelen van paspoorten op de luchthaven van of naar Nederland bij medewerkers uit niet-EU-staten indruist tegen de privileges en immuniteiten.

105 Gezien de daarmee gemoeide kosten, wordt niet overgegaan tot het integraal vervangen van de oude identiteitskaarten door het nieuwe formaat. Vervanging vindt normaliter plaats bij het verloop van de geldigheidsduur en veranderingen in de gegevens van de houder.

bij de immigratiedienst op Schiphol en buitenlandse immigratiediensten.¹⁰⁶ Hierbij wordt met name gewezen op de weinig duidelijke tekst op de kaart die leidt tot misverstanden bij de immigratiediensten en daarmee tot vertraging bij het reizen vanuit en naar Nederland.¹⁰⁷

De meerderheid (53%) van de respondenten acht het proces tot het verkrijgen of vernieuwen van de identiteitskaart efficiënt (eenvoudig en snel); een vijfde (20%) heeft een tegengestelde mening en 27% nam een neutrale positie in. De overgrote meerderheid (83%) van de medewerkers geeft aan dat de werkgever hen bij dit proces adequaat ondersteund.¹⁰⁸

De meningen over de bejegening door de Nederlandse marechaussee bij binnenkomst op Schiphol variëren.¹⁰⁹ Een vijfde (22%) vindt de behandeling niet klantvriendelijk, een derde (34%) heeft een neutrale mening en bijna de helft (44%) acht de behandeling (zeer) klantvriendelijk. Enkele medewerkers lichten hun ervaring bij grenscontrole toe. Vermeld wordt dat het ontbreken van kennis over de identiteitskaart en de status van geprivilegieerden in bepaalde gevallen leidt tot onhoffelijke en soms kwetsende bejegening.¹¹⁰

De visie omtrent de hoffelijkheid van de politie vertoont een soortgelijk beeld, zij het dat het oordeel iets positiever uitvalt. Ook hier wordt gewezen op het gebrek aan kennis over de identiteitskaart.

Conclusie

De maatregelen ter vergroting van de herkenbaarheid van de identiteitskaart hebben een positief resultaat, maar zijn sterk geconcentreerd op wetshandhavers in de regio Den Haag en de immigratiedienst op de luchthaven Schiphol. Meer en voortdurende voorlichting aan deze en andere instanties is vereist om ervoor te zorgen dat de kaart nationaal en internationaal (ook op de Nederlandse ambassades) wordt herkend en erkend en daarmee de bedoelde functie kan vervullen. De

106 In enkele gevallen werd melding gemaakt van het feit dat de identiteitskaart niet voldoende bekend bleek te zijn bij de Nederlandse ambassade in het land van herkomst van de betreffende medewerker. Ook werd door een leidinggevende medewerker gemeld dat (een medewerker van) de receptie van het IND-kantoor te Den Haag de identiteitskaart niet accepteerde als geldig identificatiebewijs. In het onderzoek kon echter niet worden nagegaan of deze informatie ook op de feiten berust.

107 Het betreft hier de tekst zoals die tot juli 2008 op de kaart vermeld stond.

108 Vooral de medewerkers afkomstig uit Latijns-Amerika, Afrika en Azië (met uitzondering van Japan) – 9% van de respondenten – zijn dienaangaande positief.

109 67% van de respondenten had hierover een mening.

110 Een aantal respondenten meldt dat geprivilegieerden met een niet-westers uiterlijk, ondanks het hebben van de pas, toch extra worden gecontroleerd; dit leidt nu en dan tot frustratie. Niettemin komt uit de enquête geen significant afwijkend beeld over bejegening naar voren wanneer men de regio van afkomst in ogenschouw neemt.

aanpassing van de identiteitskaart was noodzakelijk en vermindert naar verwachting de hinder die bepaalde groepen niet-Nederlandse medewerkers ondervinden bij de grens.

De kwaliteit van de dienstverlening van Buitenlandse Zaken inzake de afgifte van identiteitskaarten is gebaat bij het hanteren van een vaste doorlooptijd. In het geval dat deze wordt overschreden, dient de organisaties daarvan in kennis te worden gesteld. Een eventuele digitalisering van de aanvraag zou het proces aanzienlijk kunnen versnellen.

5.3.2 Toegang en verblijf van kinderen en bezoekers

Problematiek

Een deel van de internationale organisaties vond het beleid ten aanzien van de afgifte van identiteitskaarten voor kinderen van geprivilegieerden te restrictief. Afhankelijke niet-studerende kinderen verloren het recht op een identiteitskaart op het moment dat zij 18 werden. Ook in het buitenland studerende kinderen hadden geen recht op een identiteitskaart.

Aanpak

In het kabinetsstandpunt van 2005 werd besloten tot verruiming van het beleid met betrekking tot de afgifte van identiteitskaarten voor kinderen behorend tot het gezin van de geprivilegieerden. Voortaan zouden ook afhankelijke niet-studerende kinderen in de leeftijdsgroep 18–23 jaar in aanmerking kunnen komen voor een identiteitskaart, mits zij behoren tot het huishouden van de betrokken medewerker en aldaar inwonen. Voorts komen in het buitenland studerende kinderen tot 27 jaar eveneens in aanmerking voor een identiteitskaart – die een jaar geldig is – indien zij in een niet-Schengenland studeren en evenmin de nationaliteit van een der Schengenlanden bezitten. De uitvoeringsregelingen van deze maatregel staan vermeld in de *Protocol Guide for International Organisations*.

Het verlenen van toegang tot Nederland van familieleden en bezoekers wordt gereguleerd door het vigerende beleid voor visumverlening. De *Protocol Guide for International Organisations* geeft dienaangaande ook nadere aanwijzingen.

Oordeel van internationale organisaties

Sommige internationale organisaties wijzen op de soms langzaam verlopende procedure bij de verstrekking van visa aan gasten of familieleden van medewerkers

van internationale organisaties, waarbij naar zeggen onvoldoende sprake is van voldoende ondersteuning door DKP/DIO en feedback bij gezere problemen.¹¹¹

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Ten aanzien van de verruiming van de afgifte van identiteitskaarten voor bovengenoemde categorieën kinderen, antwoordt het merendeel van de respondenten (62%) dit als een verbetering te zien; een derde (36%) staat hier neutraal tegenover en een zeer gering deel (2%) vindt dit geen verbetering.¹¹² Een derde (32%) van de respondenten acht de regels voldoende flexibel; de meerderheid (57%) ventileert een neutrale mening en 12% heeft een negatief oordeel.

Over het verkrijgen of vernieuwen van identiteitskaarten voor kinderen zijn de respondenten iets minder positief dan over het verkrijgen of vernieuwen van de eigen identiteitskaart. Van de respondenten¹¹³ vindt 31% het proces efficiënt, 14% acht dit proces inefficiënt en de meerderheid (55%) heeft geen uitgesproken positieve of negatieve mening. Ouders met kinderen ouder dan 18 jaar vinden het minder efficiënt verlopen dan ouders met kinderen in andere leeftijdscategorieën.¹¹⁴

De meningen over de procedure voor het verkrijgen van visa voor bezoekende familieleden en vrienden zijn divers. Volgens 28% van de respondenten die deze vraag hebben beantwoord¹¹⁵ verloopt een en ander (zeer) gemakkelijk, terwijl 21% het proces (zeer) moeizaam acht; de helft van de respondenten heeft een neutrale mening. In het toelichtende deel van de enquête bestempelt een tental medewerkers het beleid als restrictief en de procedure als bureaucratisch.

Conclusie

De verruiming van afgifte van identiteitskaarten voor bepaalde categorieën kinderen wordt positief beoordeeld. DKP is verantwoordelijk voor het verstrekken van de identiteitskaarten voor kinderen, waarbij ook voor deze categorie snelle afhandeling van belang is. De toegang en verblijf van familieleden geschiedt via beoordeling door respectievelijk de Nederlandse ambassades en de IND. Gezien de wet

111 Eén internationale onderwijsinstelling merkte op dat de geldigheidsduur van visa / verblijfsvergunningen voor buitenlandse studenten (en hun eventuele gezinsleden) zich beperkt tot 12 maanden. Deze tijdsduur past niet bij het onderwijsprogramma van deze organisatie. Op het gebied van verstrekking van visa voor studenten, bezoekers en gastmedewerkers werd doorgaans goede medewerking verkregen van de Nederlandse posten.

112 67% van de respondenten had hierover een mening.

113 56% van de respondenten had hierover een mening.

114 De minder positieve beoordeling van de efficiëntie van de procedure wordt mogelijk veroorzaakt door het feit dat studerende kinderen jaarlijks (in september) de kaart opnieuw moeten aanvragen met overlegging van een bewijs van inschrijving bij een erkende (Nederlandse) onderwijsinstelling.

115 46% van de respondenten achtte dit relevant of had hierover een mening.

gelijke behandeling dienen bezoekende familieleden van geprivilegieerden dezelfde procedures te doorlopen als andere bezoekers. Bij problemen kan DKP/DIO dit proces ondersteunen.

5.3.3 Verblijf voor onbepaalde duur

Problematiek

Na afloop van het dienstverband bij de internationale organisatie dient de werknemer en diens gezin in beginsel Nederland te verlaten. Medewerkers hadden voor 2005 onder bepaalde voorwaarden recht op voortgezet verblijf in Nederland, mits de betreffende medewerker tenminste tien jaar onafgebroken in dienst was geweest bij de organisatie. Indien de hoofdpersoon Nederland verliet, bestond in de periode voorafgaand aan het kabinetsbesluit voor afhankelijke gezinsleden, met name kinderen, geen recht op voortgezet verblijf.¹¹⁶ Het IBO-rapport beval aan om (ex-)medewerkers van internationale organisaties én hun familieleden¹¹⁷ na tien jaar verblijf een zelfstandig verblijfsrecht in Nederland te geven op basis van de Vreemdelingenwet 2000.

Vóór 2005 konden medewerkers en hun gezinsleden de jaren die zij als geprivilegieerde in Nederland hadden verbleven niet optellen bij eventueel onder de Vreemdelingenwet opgebouwde verblijfsrechten. Dit had negatieve gevolgen voor het kunnen verkrijgen van een verblijfsstatus voor onbepaalde duur en voor een eventueel gewenste naturalisatie.

Aanpak

Het kabinet nam de aanbeveling uit het IBO-rapport over. Voor medewerkers van internationale organisaties zou gelden dat zij na een dienstverband van tien jaar aanspraak kunnen maken op verblijf voor onbepaalde duur. Voor meerderjarige gezinsleden zou gelden dat zij na tien jaar verblijf in Nederland een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kunnen aanvragen, ook als de hoofdpersoon werkzaam blijft bij een internationale organisatie of uit Nederland vertrekt. Eveneens werd besloten dat medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden in het vervolg de uit hoofde van de Vreemdelingenwet 2000 verkregen verblijfsrechten én de verblijfsrechten als medewerker van een internationale organisatie mogen optellen. Hierdoor kan na in totaal tien jaar verblijf in Nederland een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd worden aangevraagd.

¹¹⁶ IBO 2002, p. 42.

¹¹⁷ Zoals in hoofdstuk 3 aangegeven, is de term gezinsleden beter op zijn plaats dan het ruimere concept familieleden.

De opbouw van verblijfstermijnen is ook van belang voor naturalisatie. De handhaving voor de toepassing van de wet zou zodanig worden aangepast dat de verblijfstermijnen opgebouwd onder het internationaal rechtelijk regime meetellen voor de vereiste termijn van toelating in het kader van naturalisatie, wanneer men tenminste vijf jaar onmiddellijk voorafgaande aan de toelating onder het regime van de Vreemdelingenwet in Nederland heeft verbleven op basis van een geprivilegieerde status. Om aan het hierboven genoemde besluit uitvoering te geven, werd de relevante wetgeving op het terrein van de Vreemdelingenwet en naturalisatie conform plan op 1 januari 2006 aangepast.

De *Protocol Guide for International Organisations* van 2008 beschrijft de regeling op grond waarvan medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden van 18 jaar of ouder die deel uit maken van het huishouden in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur. Voorwaarde is dat zij voor een aaneengesloten periode¹¹⁸ van tien jaar geregistreerd zijn geweest bij de IND of het ministerie van Buitenlandse Zaken. Bij toekenning van de verblijfsvergunning voor onbepaalde duur verandert de status van de medewerker en diens gezinsleden in DV-status. Hierdoor verliest de medewerker de meeste fiscale privileges en immuniteiten, met uitzondering van het belastingvrije inkomen uit arbeid bij een internationale organisatie en de functionele immuniteit. Medewerkers die in aanmerking willen komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur nadat hun dienstverband met de organisatie zal zijn beëindigd, kunnen de aanvraag uitsluitend vóór het einde van het dienstverband indienen.¹¹⁹ Degenen die een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur krijgen, kunnen volgens de *Protocol Guide for International Organisations* van 2008 opgeroepen worden om een inburgeringstest te doen. In de wet staat dat deze test per 1 september 2008 verplicht is.¹²⁰

Volgens DKP blijkt een aanzienlijk aantal medewerkers bereid om zich in te spannen om de verblijfsperiode van tien jaar te voltooien ten einde in aanmerking te komen voor een permanente verblijfsvergunning. Dit kan door het arbeidsverband met de internationale organisaties te verlengen. Ook wordt soms met een beroep

118 De aanvrager mag tijdens deze periode niet meer dan 6 maanden aaneengesloten of 10 'losse' maanden buiten Nederland geweest zijn.

119 Deze regel voor het verkrijgen van de permanente verblijfsvergunning wijkt af van de regels voor personeel van ambassades en consulaten. Deze krijgen na tien jaar automatisch de duurzaam verblijfstatus (DV-status) toegekend, de medewerkers van internationale organisaties kunnen daarentegen kiezen. De regel is niet van toepassing voor burgers van de Europese Unie, die hebben op andere gronden recht op duurzaam verblijf.

120 Inburgering valt onder de verantwoordelijkheid van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie. Zowel DKP als de internationale organisaties hebben zich deze bepaling in de wet pas recent gerealiseerd. Dit geldt ook voor instanties die te maken hebben met immigranten. De regering heeft in augustus 2008 echter besloten dat de inburgeringsplicht op een latere datum zal ingaan.

op medische gronden of onderwijsredenen van een gezinslid een zogeheten *grace period* aangevraagd om de tien jaar vol te maken.

Immigratie- en Naturalisatiedienst

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft zich de afgelopen jaren ingespannen om de internationale organisaties tegemoet te komen, maar erkent daarin niet altijd effectief geweest te zijn. De indruk bestaat dat de mogelijkheid tot het aanvragen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur, ook na invoering van de versoepelingen per 1 januari 2006, weinig wordt benut. Om te beginnen is de termijn van tien jaar voor veel medewerkers te lang. Daarnaast blijkt de overstap van het verblijf als geprivilegieerde naar verblijf onder de Vreemdelingenwet niet gemakkelijk. En tot slot zijn de voorwaarden om voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur (deels) onder de Vreemdelingenwet in aanmerking te komen nog steeds lastig te vervullen. Dit geldt met name voor MVV-plichtigen.¹²¹ Deze problematiek heeft de aandacht van de IND. Er is sinds voorjaar 2008 geregeld informeel overleg tussen de IND en andere betrokken overheidsinstanties om mogelijke oplossingsrichtingen te bespreken. De mogelijkheid wordt overwogen dit overleg te formaliseren in de vorm van een speciale werkgroep van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland.

De IND heeft een aantal malen, mede op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken, bijgedragen aan voorlichtingsbijeenkomsten voor internationale organisaties.¹²² Voorts bezoekt de IND de internationale organisaties indien zij dit wenselijk achten. Naast deze bezoeken en voorlichtingsbijeenkomsten is sprake van casusgerichte communicatie. Elke internationale organisatie heeft een contactpersoon aangewezen, die toegang heeft tot de IND-Ketenservice Regulier van de Afdeling Voorlichting.¹²³ Hierdoor is een direct contactpunt gecreëerd waarbij een IND-medewerker informatie kan geven over het staand beleid.¹²⁴

121 Degenen die een Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) moeten aanvragen, ondervinden het probleem dat zij eerst terug moeten naar het land van herkomst om een verblijfsvergunning aan te vragen, maar door naar huis te gaan ontstaat er een gat in de verblijfsduur en begint de 10-jaarstermijn weer opnieuw.

122 Op een van de bijeenkomsten werd informatie gegeven over het vreemdelingenrecht en naturalisatie. Het hoofd van de IND, die belang hecht aan een goede voorlichting aan de internationale organisaties en hun medewerkers, was hierbij aanwezig.

123 Dit is een telefoonlijn via welke partners van de IND (zoals gemeenten) informatie kunnen inwinnen over de stand van zaken bij lopende aanvragen.

124 Individuele medewerkers van internationale organisaties hebben (in beginsel) geen (rechtstreekse) toegang tot de afdeling Uitvoeringsbeleid, maar stellen hun vragen aan de IND via de contactpersoon bij hun organisatie. Lopende aanvragen worden bij een andere IND afdeling (Besluiten) in behandeling genomen. Medewerkers die een vraag hebben over hun lopende aanvraag kunnen dit doen via het reguliere 0900-nummer van de IND.

Oordeel van internationale organisaties

De internationale organisaties melden geen bijzonderheden met betrekking tot de uitgebreide mogelijkheid tot het verkrijgen van een verblijfstatus voor onbepaalde duur. Wel wijst een organisatie erop dat DKP na herhaalde verzoeken niet in staat bleek om de noodzakelijke verklaring van vestiging af te geven vanwege het ontbreken van een database die de periode vóór de digitale registratie (vóór 1997) bestrijkt. Dit bemoeilijkte het aanvragen van een permanente verblijfsvergunning voor de medewerkers van die organisatie.

Een ander aspect dat de internationale organisaties onder de aandacht brengen betreft de eenduidigheid van procedures voor het aanvragen van de verblijfsvergunning. Gewezen wordt op onduidelijkheden bij de IND over de vereiste contractduur van de medewerker, het feit of familiebanden met een Nederlandse burger als partner van belang zijn en de wijze waarop de procedure inzake Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) verloopt wanneer het contract van de medewerker met de internationale organisatie is beëindigd. Voorts wordt aangegeven dat de IND (contactpersoon) niet altijd tijdig reageert op verzoeken tot verheldering en dat de informatie verstrekt door IND-Ketenservice niet altijd correspondeert met andere door IND-medewerkers gedane uitspraken. De toekenning voor 'ingewikkelde gevallen' verloopt naar zeggen langzaam en inefficiënt.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Een aanzienlijk deel van de respondenten (64%) gaf te kennen niet goed op de hoogte te zijn van de mogelijkheden om verblijf voor onbepaalde duur te verkrijgen. Dit terwijl een en ander duidelijk wordt aangegeven in de *Protocol Guide for International Organisations*. Driekwart van degenen die kennis hebben van de regeling (Vreemdelingencirculaire, hoofdstuk B12) achten deze positief. Dit impliceert dat er interesse is voor een (toekomstig) verblijf voor onbepaalde duur in Nederland. Medewerkers afkomstig uit EU-landen merken op dat de regeling niet overeenkomt met de EU-regelgeving ten aanzien van duurzame vestiging welke een termijn van vijf jaar hanteert.¹²⁵

Andere aangelegenheden die de medewerkers aangeven zijn:

- Het niet overeenkomen van de verklaring van het ministerie van Buitenlandse Zaken over de periode van inschrijving in het Probas met de periode die men

¹²⁵ Er bestaat *de facto* geen probleem omdat de medewerkers afkomstig uit een EU-land van deze EU-regeling gebruik kunnen maken. Indien zij dit doen, verliezen zij echter bepaalde privileges en immuniteiten.

in dienst was bij de internationale organisatie (registratiedatum in plaats van datum indiensttreding). Dit geeft aanleiding tot misverstanden tussen de medewerkers en de IND.

- Personen van buiten de Europese Unie geven aan problemen te ondervinden met de door hen als bureaucratisch getypeerde aanvraagprocedure.
- Het niet altijd verlenen van consistente informatie door IND-medewerkers.
- De DV-status (met betrekking tot privileges en immuniteiten, toegekend door DKP) is een andere dan het ‘duurzaam verblijf’ in verblijfsrechtelijke zin (door de IND toegekend). Er bestaan voor beide sterk uiteenlopende criteria. Het toegekend krijgen van een DV-status door DKP, waarmee bepaalde privileges en immuniteiten komen te vervallen, waarmee niet tegelijk ook een status van duurzaam verblijvend wordt toegekend (IND), leidt soms tot verwarring.

Conclusie

Er is onvoldoende duidelijkheid over de toepassing van de regels/procedures over contractduur, familiebanden en MVV bij het aanvragen van verblijfsrecht voor onbepaalde duur. Ook is de terminologie voor de door DKP/DIO toegekende ‘DV-status’ en die door de IND toegekende status van ‘duurzaam verblijvend’ verwarrend.

5.4 Infrastructurele voorzieningen

Het kabinetsstandpunt schenkt aandacht aan knelpunten van infrastructurele aard waarmee internationale organisaties geconfronteerd worden. Als zetelstaat dient Nederland naar vermogen te zorgen voor goede voorzieningen voor internationale organisaties die in Nederland gevestigd zijn. Achtereenvolgens worden behandeld de huisvesting en beveiliging van de internationale organisaties, voorzieningen voor medische zorg, internationaal onderwijs, conferentiefaciliteiten en bereikbaarheid.

5.4.1 Huisvesting van internationale organisaties

Problematiek

Nederland kan ervoor kiezen om als zetelstaat (een deel van) de huisvestingskosten van de internationale organisatie (tijdelijk) op zich te nemen. De mate waarin Nederland bijdraagt in de bekostiging van een internationale organisatie kan per

organisatie verschillen.¹²⁶ Er bestaan geen formele richtlijnen, maar het belang dat gehecht wordt aan de vestiging van betreffende organisatie in Nederland speelt een rol. Nederland kan bijgedragen aan de financiering van noodzakelijk geachte aanpassingen aan het gebouw of de verhuiskosten. Ook kan de Staat huisvesting voor een bepaalde tijd gratis ter beschikking stellen.

Het IBO-rapport beval aan dat een bijdrage aan de kosten van huisvesting wordt aangeboden voor maximaal 10 jaar. Gedurende deze periode wordt huisvesting tegen een gesubsidieerd tarief of gratis aangeboden. De duur en omvang van deze bijdrage worden gebaseerd op een kosten-batenafweging.

Indertijd bevatte de *Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties* geen verplichting om de Rijksgebouwendienst in te schakelen voor de uitvoering van een huisvestingsvraag.¹²⁷ Het voor de betreffende internationale organisatie ‘probleemhoudend’ en budgetverantwoordelijke departement was vrij om van de diensten van de Rijksgebouwendienst gebruik te maken dan wel een marktpartij in te schakelen. Het IBO-rapport stelde voor om de *Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties* uit te breiden om de mogelijkheid te scheppen dat een internationale organisatie rechtstreeks een huisvestingscontract kan sluiten met de Rijksgebouwendienst. Het probleemhoudend departement verstrekt eventueel een tijdelijke huisvestingsbijdrage aan de internationale organisatie en is risicodragers voor de huisvestingskosten van de organisatie.

Aanpak

Het kabinetsstandpunt onderschrijft de rol van de Rijksgebouwendienst als huisbaas en beheerder, doch de organisaties zijn vrij om rechtstreeks een marktpartij in te schakelen. Het kabinet ziet het voordeel in van de optie om internationale organisaties direct een huisvestingscontract af te laten sluiten met de Rijksgebouwendienst. Het departement hoeft zich niet langer te bemoeien met de huisvesting van de internationale organisatie en vormt geen extra schakel tussen de Rijksgebouwendienst en de organisatie.¹²⁸ Ook in deze situatie kan vrijstelling van BTW voor de huisvesting worden gerealiseerd. Gezien de uitvoeringsvoordelen

126 Nederland geeft doorgaans als verdrag- of lidstaat een bijdrage aan de internationale organisatie. Als kandidaat-zetelstaat kan Nederland in de offerte (het zogeheten *bid book*) een additionele bijdrage aan de huisvestingskosten toezeggen, teneinde de internationale organisatie naar Nederland te halen.

127 Wel diende de Rijksgebouwendienst een verkennend onderzoek te plegen.

128 In geval de internationale organisatie een contract afsluit met de Rijksgebouwendienst, is het probleemhoudend departement alleen financieel risicodragers ten aanzien van de Rijksgebouwendienst.

van deze optie stelde het kabinet voor het *Besluit Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties* aan te passen.¹²⁹

Het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) stelde hiertoe een plan van aanpak op dat ook in de Stuurgroep Nederland Gastland werd besproken. Het ministerie van Buitenlandse Zaken onderschreef de optie dat de Rijksgebouwendienst rechtstreeks met de internationale organisaties zaken kon doen, maar wilde er wel graag op toezien dat de specifieke situatie van internationale organisaties – met onschendbaarheid van gebouwen – bij de voorziening van de huisvesting werd betrokken. Het ministerie van Financiën wenste een toezichtbepaling in de regeling, welke evenwel niet tot stand kwam om de flexibiliteit voor het gastland te garanderen. In mei 2006 werd een akkoord bereikt over de nieuwe *Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties*.

In de periode vóór 2006 bracht de Rijksgebouwendienst de verzoeken om huisvesting te regelen voor internationale organisaties op *ad hoc* basis onder in de eigen organisatie. Dit impliceerde dat de internationale organisatie of het betreffende ministerie diende aan te kloppen bij verschillende directies binnen de Rijksgebouwendienst hetgeen de efficiëntie niet ten goede kwam. Sedert medio 2006 functioneert bij de Rijksgebouwendienst het Atelier Huisvesting voor Internationale Organisaties als interne coördinatie-eenheid voor huisvestingsaangelegenheden van internationale organisaties. Deze eenheid neemt alle taken voor het (her)huisvesten van een internationale organisatie op zich waardoor de organisatie na instemming met het *turn key project* in feite alleen nog maar de handtekening onder het contract dient te zetten. Het Atelier Huisvesting voor Internationale Organisaties onderhoudt de nodige contacten met andere partijen betrokken bij het arrangeren van de huisvesting, zoals de gemeente binnen wiens grondgebied de betreffende organisatie is of wordt gehuisvest.¹³⁰

¹²⁹ Kabinetsstandpunt 2005, p. 12.

¹³⁰ Zaken die de revue passeren en geregeld dienen te worden, zijn onder meer de inpassing in het bestemmingsplan, veiligheidsaspecten en benodigde vergunningen (brandveiligheid en milieueisen). Gezien het feit dat het merendeel van de internationale organisaties binnen de gemeentegrens van Den Haag is gevestigd, kunnen (her)huisvestingsprocessen alleen effectief en efficiënt verlopen indien sprake is van een goede samenwerking tussen de Rijksgebouwendienst en de (diverse) gemeentelijke diensten. Volgens de Rijksgebouwendienst zou het bevorderlijk zijn indien de gemeente één centraal aanspreek- of coördinatiepunt voor huisvestingszaken van internationale organisaties instelt.

Oordeel van internationale organisaties

De internationale organisaties noemen in de managementenquête verschillende redenen om zich in gastland Nederland te vestigen.¹³¹ Vier organisaties geven als voornaamste reden aan zich hier te hebben gevestigd omdat het bod met betrekking tot de huisvesting van Nederland beter was dan van concurrerende landen. Andere internationale organisaties noemen de gunstige vestigingscondities op het gebied van huisvesting, zij het niet als de belangrijkste reden.¹³²

Enkele internationale organisaties geven aan naar een nieuwe locatie in Nederland te willen verhuizen en hebben hiervoor (concrete) plannen. De reden voor verhuizing is het groeiend aantal medewerkers of de aard van het huidige gebouw – veroudering, veiligheidsaspecten dan wel dat de organisatie eerst tijdelijk werd gehuisvest in afwachting van de bepaling van een definitieve locatie en de constructie van de uiteindelijke huisvesting.¹³³ De realisatie van de nieuwe dan wel definitieve huisvesting neemt niet zelden aanzienlijke tijd in beslag mede ten gevolge van de in de ogen van organisaties stroperige en bureaucratische besluitvormingsprocessen aan de kant van Nederland.¹³⁴

Over de hen geboden (tijdelijke) huisvestingsoplossingen zijn niet alle organisaties tevreden. Sommige organisaties worden tegen hun wens gehuisvest in hetzelfde gebouw, terwijl waar dit voor andere uit hoofde van hun functie meer voor de hand zou liggen niet plaatsvindt. Aanpassingen aan gebouwen die voor tijdelijke huisvesting beschikbaar worden gesteld brengen hoge kosten met zich mee mede omdat het verblijf van de organisatie in het betreffende pand niet langdurig is. De financiering van (her)huisvestingsprojecten verloopt niet zelden moeizaam omdat de benodigde middelen dienen te worden bijeengebracht uit de begroting van meerdere overheidsinstellingen. Dit leidt niet tot de meest efficiënte oplossingen.

De meeste organisaties geven aan dat zij op de huidige locatie zullen blijven. Echter, dit betekent niet dat er altijd volledige tevredenheid bestaat met deze locatie.

131 De verdragsluitende partijen maken doorgaans de keuze voor een zetelstaat na de oprichting van de organisatie.

132 Nederland heeft volgens sommige internationale organisaties een goede reputatie als gastland. Een aanzienlijk aantal internationale organisaties is reeds zeer lange tijd in Nederland gevestigd en is hier om historische band gevestigd en gebleven. Andere factoren die meespeelden zijn locatie (ligging en de technische, academische of industriële basis), de noodzaak om in elke lidstaat vertegenwoordigd te zijn en dus ook in Nederland, of de voordelen van nauwe samenwerking met een andere reeds in Nederland gevestigde internationale organisatie.

133 Dit betreft onder meer het Internationaal Strafhof (ICC), Europol en Eurojust.

134 Zoals blijkt uit de rapportages van de Werkgroep Huisvesting ervaren ook de betrokken overheidsorganen (ministerie van Buitenlandse Zaken, ministerie van Justitie, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en de Rijksgebouwendienst) het overleg over huisvestingsaangelegenheden als moeizaam. Dit geldt zowel het interdepartementaal overleg als dat tussen instanties van het Rijk en de gemeente in kwestie. De Nederlandse bestuurscultuur en de waarborgen voor het afgeven van vergunningen zijn hier mede debet aan.

Genoemde klachten betreffen vandalisme in de directe omgeving van het gebouw, luchtvervuiling, geluidsoverlast, onvoldoende veiligheidsmaatregelen, gebrek aan voldoende parkeerruimte en gebrekkige facilitaire dienstverlening gekoppeld aan een hoge huur.

Vier internationale organisaties die de managementenquête invulden hebben een renovatie van het huidige gebouw achter de rug of in het verschiet. Internationale organisaties die onlangs verhuisd zijn of waarvan het gebouw is gerenoveerd, bleken niet over het hele proces tevreden. Punten van kritiek betroffen de niet optimale ondersteuning bij het zoeken naar alternatieve huisvesting, stroperigheid in de besluitvorming inzake het arrangeren van huisvesting of herhuisvesting en vertraging bij renovatieactiviteiten. Eén internationale organisatie geeft aan op het gebied van huisvesting meer te verwachten dan tot dusver door het Atelier Huisvesting voor Internationale Organisaties aan ondersteuning is geboden.

Visie Rijksgebouwendienst

De Rijksgebouwendienst stelde in een gesprek met de onderzoekers voorstander te zijn van het inventariseren van de toekomstige behoefte aan huisvesting. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de huisvestingsbehoefte bij reeds gevestigde organisaties en zouden verschillende scenario's kunnen worden ontwikkeld voor het nemen van actie bij mogelijk nieuw te vestigen organisaties. Een dergelijke inventarisatie maakt een integrale visie op huisvesting mogelijk in plaats van de huidige *ad hoc* benadering welke niet zelden resulteert in hoge huisvestingskosten als gevolg van de marktwerking bij een acute vraag naar huisvesting.¹³⁵

Conclusie

De huidige benadering van Nederland ten aanzien van huisvesting van internationale organisaties valt als *ad hoc* en reactief te typeren. Dit resulteert in een vaak langdurig en als stroperig ervaren proces bij (her)huisvesting. Er bestaan geen scenario's voor de toekomstige huisvestingsbehoefte van internationale organisaties (gevestigde en mogelijk nieuwe instellingen). Geconstateerd wordt dat dit specifieke onderwerp (nog) niet is geadresseerd door de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland.

¹³⁵ Volgens een aantal respondenten zou de stuurgroep overigens ook een integrale visie kunnen (laten) ontwikkelen ten aanzien van alle aspecten (huisvesting, inrichting openbare ruimte, veiligheid en dergelijke) van belang voor de verdere vormgeving en inrichting van de Internationale Zone in Den Haag (zie paragraaf 5.6.2).

5.4.2 Beveiliging van internationale organisaties

Problematiek

Internationale organisaties genieten immunitet van jurisdictie binnen de reikwijdte van hun officiële activiteiten. In de zetelakkoorden is opgenomen dat de gebouwen van de organisatie onschendbaar zijn.¹³⁶ Voor het betreden van een gebouw door Nederlandse autoriteiten is de toestemming van het hoofd van de internationale organisatie nodig, tenzij er sprake is van een noodsituatie als brand. In een dergelijk geval wordt de toestemming geacht stilzwijgend te zijn verleend. Het gebouw van de internationale organisatie is in beginsel gevrijwaard van onderzoek. In de zetelovereenkomsten staan ook bepalingen over de onschendbaarheid van de archieven en papieren van de organisatie. De overeenkomsten kunnen ook bepalingen bevatten die stellen dat de communicatie en publicaties van de organisatie onschendbaar zijn.

Box 5.3 Illustratie van de bescherming van de zetel van een internationale organisatie

Artikel 8 lid 1 van de zetelovereenkomst met de OPCW geeft ter bescherming van de zetel van de OPCW het volgende aan:

De desbetreffende autoriteiten van het Koninkrijk der Nederlanden betrachten de nodige zorgvuldigheid om ervoor te zorgen dat de veiligheid en de rust van de zetel niet wordt verstoord door onbevoegde personen of groepen personen die de onmiddellijke omgeving van de zetel trachten te betreden, of hierin ordeverstoringen veroorzaken. Wanneer nodig, bieden de desbetreffende autoriteiten voldoende politiebescherming aan de grenzen en in de omgeving van de zetel.

Bron: Handboek Directie Kabinet en Protocol Nederland Gastland (DKP/NG), versie 8 mei 2008.

Om de immunitet van de internationale organisaties te waarborgen, zijn de Nederlandse autoriteiten verantwoordelijk voor de externe beveiliging van het gebouw. De organisaties hebben eigen beveiligingspersoneel in dienst om de veiligheid van medewerkers en bezoekers binnen het gebouw te garanderen.

¹³⁶ Conform hetgeen geldt voor buitenlandse missies wordt onder 'gebouwen' van een internationale organisatie verstaan de gebouwen of delen van gebouwen en de daarbij behorende terreinen (grond, tuin, parkeerplaats en dergelijke), ongeacht wie daarvan de eigenaar is, die gebruikt worden voor de werkzaamheden van de organisatie. Daarbij is inbegrepen de ambtswoning van het hoofd van de internationale organisatie.

Het onderzoek heeft zich om vanzelfsprekende redenen niet uitgestrekt tot de inhoudelijke details van de beveiliging. Echter, de organisaties en medewerkers zijn bevraagd over hun algemene oordeel over veiligheid en beveiliging.

Oordeel van internationale organisaties

De beveiliging van de gebouwen van internationale organisaties leidt in de praktijk over het algemeen nauwelijks tot problemen. Althans dat is de indruk die de organisaties gaven aan de onderzoekers. Desgevraagd hadden de internationale organisaties geen specifieke opmerkingen bij de wijze waarop de autoriteiten zorg dragen voor de externe beveiliging van het gebouw of de gebouwen van de organisatie. Er zijn als regel goede contacten tussen de internationale organisaties en de voor hun externe veiligheid verantwoordelijke overheidsdiensten.¹³⁷ Bepaling van actuele en toekomstige veiligheidsproblemen vindt plaats in gezamenlijkheid. Voorts is sprake van het voortdurend bepalen van veiligheidsniveaus door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb). Wel benadrukt een enkele organisatie dat de situering van het gebouw (bijvoorbeeld in een met andere organisaties en bedrijven gedeeld kantoorpand) implicaties heeft voor het niveau van veiligheid. Dit geldt ook waar sprake is van de locatie van internationale organisaties met verschillende taken (en derhalve andere veiligheidsrisico's) in een beperkte geografische ruimte, bijvoorbeeld de in de gemeente Den Haag geplande Internationale Zone (zie paragraaf 5.6.2). Voorts wordt door enkele organisaties een opmerking gemaakt over de als restrictief gepercipieerde verstrekking door het ministerie van Justitie van vuurwapenvergunningen voor het beveiligingspersoneel van deze organisaties.¹³⁸ Tot slot spreekt een enkele organisatie de wens uit om tijdig(er) te worden geïnformeerd over verwachte demonstraties in de omgeving om het samenspel tussen de eigen bewakingsdienst en de politie te optimaliseren.¹³⁹

¹³⁷ Hiertoe bestond in 2006 onder meer de Werkgroep (grootschalig) rechercheoptreden in relatie tot internationale organisaties gelegen binnen het werkgebied van de regiopolitie Haaglanden. De werkgroep boog zich over het uitwerken van een eenduidige wijze van afhandeling en had tot doel te bepalen wie bij bepaalde incidenten waarvoor verantwoordelijk en bevoegd is, opdat de operationele uitvoering zo efficiënt en effectief mogelijk verloopt. Hierbij is onder meer gekeken naar (extra) bescherming van gebouwen en bepaalde personen en de wijze waarop deze bescherming gestalte dient te krijgen (draaiboek bij calamiteiten).

¹³⁸ Het ministerie van Justitie voert bewust een zeer restrictief beleid inzake de uitgifte van wapenvergunningen.
¹³⁹ De *Protocol Guide for International Organisations* geeft aan dat een internationale organisatie te allen tijde zich bij DKP dan wel de centrale meldkamer van het ministerie kan melden indien men een vermoeden heeft van bedreiging van de veiligheid van gebouw en/of personeel. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal onverwijld de geëigende overheidsdiensten over een dergelijke dreiging informeren. In geval van directe dreiging wordt de internationale organisatie aangeraden gebruik te maken van het nationale alarmnummer (112). Schade aan gebouwen en vervoermiddelen van de organisatie of personeelsleden ten gevolge van vandalisme of inbraak dient te worden gemeld aan het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Over de getroffen maatregelen op het gebied van externe veiligheid is het oordeel van de meeste organisaties positief.¹⁴⁰ Op een aantal punten kan de veiligheid evenwel verbeterd worden door maatregelen tegen vandalisme en meer frequente politieursurveillance in de nabijheid van het gebouw buiten kantooruren. Een belangrijk verbeterpunt is het zo goed mogelijk voldoen aan (VN-)veiligheidseisen (gebouw en medewerkers). De organisaties waar dit voor geldt, achten de getroffen beveiligingsmaatregelen voor de tijdelijke deskundigen, verdachten en de hun eventueel bezoekende familieleden en getuigen adequaat.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

De overgrote meerderheid van de medewerkers (90%) is van mening dat hun werkomgeving adequaat beveiligd is. Het merendeel van de medewerkers vindt ook dat Nederland hen en hun gezin een veilige omgeving biedt.¹⁴¹

Conclusie

Op basis van de reacties van de internationale organisaties kan worden geconcludeerd dat Nederland op adequate wijze invulling geeft aan de externe veiligheid van de gebouwen en worden de maatregelen voor het beveiligen van personeel, deskundigen, verdachten en getuigen adequaat geacht.

5.4.3 Medische voorzieningen

Problematiek

De door IOSA-NL in 2005 uitgevoerde enquête, waarvan de resultaten werden gepubliceerd na de vaststelling van het kabinetsstandpunt, laat zien dat indertijd een breed gedragen gevoel van ongenoegen heerste bij de medewerkers van de internationale organisaties over het functioneren van het Nederlandse stelsel voor gezondheidszorg. Veel genoemde problemen waren: lange wachtlijsten, gebrek aan preventieve medische zorg, een overheidsbeleid gericht op het verminderen van de kosten van de gezondheidszorg en niet op het centraal stellen van de patiënt, en de kwaliteit van de beschikbare zorg en behandeling. Uit de respons op de enquête bleek dat veel medewerkers ervoor kozen om voor gezondheidszorg naar het buitenland te gaan. In 2008 heeft IOSA een follow-up enquête gehouden.¹⁴² De

¹⁴⁰ De internationale organisaties hebben niet in gelijke mate (on)zichtbare externe veiligheidsmaatregelen nodig.

¹⁴¹ Uit de enquête blijkt dat 77% van de medewerkers zich in Nederland veilig voelt; 9% voelt zich niet veilig en 13% heeft een neutrale mening over veiligheid en onveiligheid. In de toelichting bij de enquête stelt een aantal respondenten een toename vast van criminaliteit en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat waardoor het gevoel van veiligheid negatief beïnvloed wordt.

¹⁴² Report on the Survey on the Dutch Medical System, IOSA-NL, 28 March 2008. Zie tevens <http://iosa-nl.org/Surveys/IOSA_Medical_Survey.pdf>. Het survey kende een respons van 36% van de totale populatie van Nederlandse en niet-Nederlandse medewerkers van deze organisaties.

resultaten daarvan worden samen met de resultaten van de in het kader van de beleidsdoorlichting gehouden medewerkerenquête beschreven (zie onder).

Aanpak

Bij de voorbereiding van het kabinetsstandpunt van 2005 waren deze problemen in de gezondheidszorg reeds onderkend en het kabinetsstandpunt formuleert enkele maatregelen ter verbetering van de toegang tot de gezondheidszorg en de informatie over het Nederlandse gezondheidssysteem.¹⁴³ Dat laatste wordt van belang geacht omdat het Nederlandse stelsel van gezondheidszorg immers af kan wijken van dat in het land van herkomst. In Den Haag waren ten tijde van de vaststelling van het kabinetsstandpunt reeds afspraken gemaakt om de toegang voor buitenlanders tot eerstelijns medische hulp (huisarts) te verbeteren. Het kabinetsstandpunt stelt voorts dat ‘In overleg met relevante instellingen en verzekeringsmaatschappijen wordt bezien hoe de toegang tot specialisten kan worden verbeterd en hoe het tandartsentekort in de regio Den Haag kan worden aangepakt. In de toekomst zullen de maatregelen worden uitgebreid tot landelijk niveau, zodat alle in Nederland gevestigde internationale organisaties hiervan kunnen profiteren.’¹⁴⁴

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft uiteraard geen directe bemoeienis bij het in zijn algemeenheid verbeteren van de gezondheidszorg in Nederland. Wel kan het departement een ondersteunende rol vervullen in het verbeteren van de toegang tot medische zorg voor niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties, bijvoorbeeld door verbeterde informatievoorziening over het Nederlandse zorgstelsel en het steunen van door zorginstellingen en andere belanghebbende instanties te nemen initiatieven inzake het aanbod in de gezondheidszorg.

De laatste jaren zijn diverse initiatieven genomen op het gebied van gezondheidszorg in de regio Den Haag. In 2003 werd reeds een werkgroep in het leven geroepen om het door de medewerkers van internationale organisaties ondervonden tekort aan huisartsen op te lossen.¹⁴⁵ Zorgverlenende instanties bleken bereid om actief in te spelen op de specifiek bij niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties levende behoeften. Zo functioneren binnen het Ziekenhuis Bronovo inmiddels een internationaal georiënteerde huisartsenpost en een kinderopholiek

143 NB: ‘toegang’ moet niet verward worden met ‘voorrang’ bij medische hulp.

144 Kabinetsstandpunt 2005, p. 12.

145 Overleg met de District Huisartsen Vereniging (DHV) in Den Haag maakte het mogelijk dat de zich recent in Nederland gevestigde medewerkers van internationale organisaties snel een huisarts konden vinden. Tevens werd gezocht naar de mogelijkheid om voor niet-Nederlandse medewerkers een huisartsenpost op te zetten waarbij eerstelijns medische zorg kon worden verleend door huisartsen met internationale ervaring en kennis van (meerdere) vreemde talen.

voor in Den Haag wonende buitenlanders.¹⁴⁶ Ook in Scheveningen bestaat inmiddels het International Health Center The Hague. Kortom, het gaat hierbij om het verbeteren van de toegang van de lokale gezondheidszorg in Den Haag voor buitenlanders, initiatieven die door de zorginstellingen zelf genomen zijn. Tot dusver is nog geen sprake van maatregelen op landelijk niveau. Voor zover bekend, zijn er geen stappen ondernomen om het tandartsentekort in de regio Den Haag aan te pakken.

Het informeren van medewerkers over de Nederlandse gezondheidszorg is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de internationale organisaties. Hiertoe heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken documentatie samengesteld die de organisaties kunnen overhandigen aan (nieuwe) medewerkers. In de documentatie wordt verwezen naar de Xpat Desk in Den Haag en ACCESS¹⁴⁷. Beide organisaties geven algemene informatie over medische zorg in Nederland. De Xpat Desk biedt deze informatie gratis aan op de website. ACCESS heeft verschillende publicaties, waaronder een over de Nederlandse gezondheidszorg, welke gekocht kunnen worden via de website. De website *New to Holland*¹⁴⁸ biedt geen gedetailleerde informatie over het functioneren van de Nederlandse gezondheidszorg.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport onlangs verzocht om een Engelstalige brochure op te stellen over de Nederlandse gezondheidszorg. Een ander recent initiatief betreft het project *My first month in the Netherlands* (zie paragraaf 5.5), dat gericht is op een betere informatievoorziening, mede over de Nederlandse gezondheidszorg.

Oordeel van internationale organisaties

Uit de enquête onder het management van internationale organisaties blijkt dat de organisaties gezondheidszorg een belangrijke kwestie achten. Enkele organisaties wijzen daarbij op de uitkomsten van de bovengenoemde enquête van IOSA-NL. De bevindingen van dit onderzoek worden bij het oordeel van de medewerkers gepresenteerd.

146 Om de week kunnen kinderen (0-18 jaar) bij de (kinder)artsen terecht voor hun (niet acute) medische problemen.

147 Meer informatie over Xpat Desk Den Haag is te vinden in paragraaf 5.5 en 5.6.2. ACCESS is een non-profit organisatie die de internationale gemeenschap in Nederland in brede zin wil ondersteunen, zie <www.access-nl.org>

148 <www.newtoholland.nl> is een website over aangelegenheden die de personen die zich in Nederland vestigen moeten regelen met verschillende overheidsinstanties. De website is opgezet door Nederlandse overheidsdiensten.

De in Den Haag gevestigde organisaties constateren enige verbetering in het aanbod van (huis)artsen met een internationale achtergrond (werkervaring in het buitenland) en die in meerdere talen hun diensten kunnen aanbieden. Echter, verdere verbeteringen worden nodig geacht. Niet alle internationale organisaties in de regio Den Haag blijken echter op de hoogte te zijn van de komst van enkele internationaal georiënteerde huisartsenposten teneinde de toegang tot specialisten voor expatriates te verbeteren. Een enkele internationale organisatie heeft zelf actie ondernomen om voor zijn medewerkers de toegang tot huisartsen te verbeteren.

Zoals aangegeven, zijn buiten de regio Den Haag geen specifieke maatregelen getroffen om de toegang tot huisartsen of andere medische dienstverleners te vergroten. Eén internationale organisatie heeft een overeenkomst gesloten met een ziekenhuis in de nabijheid ten einde de toegang tot specialistische zorg te vergroten. Enkele in Zuid-Limburg gevestigde internationale organisaties laten weten dat zij geen problemen ondervinden, omdat hun medewerkers relatief eenvoudig gebruik kunnen maken van (specialistische) medische voorzieningen in Duitsland (Aken) of België (Luik).

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Uit de vele opmerkingen die respondenten hierover in de medewerkerenquête hebben geplaatst, kan worden opgemaakt dat de kwaliteit van en toegang tot de medische zorg in Nederland belangrijke zorgpunten zijn. De klachten zijn tweeledig. Enerzijds zijn de medewerkers niet tevreden over de (wijze van) zorgverlening, anderzijds wijzen zij op een ontoereikende informatievoorziening over het Nederlandse zorgsysteem.

Het algemeen negatieve beeld van de medewerkers van de internationale organisaties over de Nederlandse gezondheidszorg komt in grote lijnen overeen met de uitkomsten van een door IOSA-NL in de zomer van 2007 gehouden enquête onder de Nederlandse en niet-Nederlandse medewerkers van acht internationale organisaties. De resultaten werden begin 2008 gepubliceerd en de meest belangrijke constatering luidt dat '...een meerderheid van de respondenten, hoewel in het algemeen tevreden met individuele aspecten van medische zorg, in het algemeen ontevreden was over gezondheidsvoorzieningen in Nederland en gunstig oordeelde over betere voorzieningen in het buitenland (...) en in hun moederland. En (...) de primaire focus van de negatieve beoordeling van de gezondheidszorg was het systeem zelf, zijn bureaucratie, zijn systeemfouten (versterkt door recente hervormingen) en de talrijke obstakels/mechanismen, die een promptte bevrediging van

de behoeften van de patiënten in de weg staat.¹⁴⁹ Het bleek dat 43% van de respondenten in dit onderzoek negatief oordeelde over het systeem als geheel.

Uit de in het kader van de beleidsdoorlichting gehouden enquête onder de niet-Nederlandse medewerkers van alle internationale organisaties komt een aanzienlijk negatiever beeld naar voren.¹⁵⁰ Een ruime meerderheid (63%) van hen¹⁵¹ blijkt (zeer) ontevreden te zijn over de kwaliteit van het Nederlandse gezondheidszorgsysteem.

Er bestaat bij de medewerkers onduidelijkheid omtrent de wijze waarop het Nederlandse gezondheidssysteem functioneert: men heeft onvoldoende kennis van de regels en procedures. De informatie over het Nederlandse zorgsysteem die de medewerkers krijgen van de internationale organisaties is volgens 41% voldoende en volgens een derde (31%) onvoldoende; de rest staat hier neutraal in. De informatie die zij rechtstreeks van de Nederlandse overheid (kunnen) ontvangen wordt negatiever gewaardeerd en slechts een zeer gering deel (12%) van de respondenten geeft aan dat er sinds 2005 een verbetering in de informatievoorziening door de Nederlandse overheid te constateren valt.¹⁵²

Frequent door de medewerkers genoemde aspecten zijn:

- de huisarts als poortwachter;
- de *trade-off* tussen kostenbesparing en de inhoud van de zorgverlening;
- lange wachttijden voor specialistische hulp;
- weinig hoffelijke houding van huisartsen, personeel op de eerste hulp en medische specialisten;
- een gebrek aan informatieverlening door de behandelaar aan de cliënt / patiënt;
- geringe toegankelijkheid van zorginstellingen inclusief apotheken gedurende het weekeinde;
- wijze van facturering via de DBC¹⁵³;

149 IOSA-NL 2008, p. 2.

150 Het verschil in de score kan wellicht verklaard worden uit het feit dat het IOB-onderzoek uitsluitend de niet-Nederlandse medewerkers van de internationale organisaties betrof en een groter aantal organisaties bestreek dan de IOSA-NL enquête. Overigens kan uit de resultaten van de laatstgenoemde enquête niet worden opgemaakt of de niet-Nederlandse medewerkers anders (meer kritisch?) oordeelden dan hun Nederlandse collega's.

151 95% van de respondenten had hierover een mening; bijna driekwart van degenen zonder mening verbleef korter dan 2 jaar in Nederland.

152 Bijna de helft (48%) vindt dat de informatievoorziening niet is verbeterd en 40% staat hier neutraal tegenover.

153 DBC = diagnosebehandelingscombinatie. Dit houdt in dat per ziektegeval de zorgverzekeraars één prijs betalen voor de totale zorg die wordt verleend aan een patiënt.

- de restrictieve medicijnvoorziening;
- de noodzaak om zich vooral voor preventieve, maar ook voor curatieve hulp tot zorginstellingen in het buitenland te wenden, niet alleen veroorzaakt door de wachttijden, maar ook voortkomend uit een gevoel dat gezondheidsklachten onvoldoende serieus worden genomen door de huisarts bij eerste consultatie. Hierdoor ontstaat een gebrek aan vertrouwen in de kwaliteit van de behandeling; en
- de problematiek van dubbele ziektekostenverzekering van gezinsleden als gevolg van de invoering van de Zorgverzekeringswet van 2006.¹⁵⁴

Diverse respondenten erkennen dat de problemen van de Nederlandse gezondheidszorg de Nederlandse bevolking als geheel treffen. Voor veel van hen geldt echter dat zij gewend zijn bij private klinieken een snelle behandeling te krijgen. Deze mogelijkheid, waar men met meer geld toegang krijgt tot snellere of betere zorgverlening, ontbreekt in Nederland.

Medewerkers woonachtig in de regio Den Haag werden gevraagd of de medische zorgverlening sinds 2005 al dan niet is verbeterd en is aangepast aan hun behoeften (Engelssprekende huisartsen, afspraken met ziekenhuizen en internationale medische centra). Aan de hand van de antwoorden valt niet op te maken of daadwerkelijk van een verbetering sprake is: een derde constateert een verbetering en een derde vindt de situatie onveranderd, terwijl een evengroot deel geen verbetering constateert. Zowel binnen als buiten de regio Den Haag vindt de overgrote meerderheid (80%) van de respondenten dat de overheid een rol dient te spelen om het aanbod van medische voorzieningen gericht op de behoeften van buitenlanders te verbeteren.

Opgemerkt kan worden dat het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een voorzichtige houding inneemt ten aanzien van het eventueel nemen van stappen om de toegang tot ziekenhuizen c.q. specialistische zorg voor specifiek de buitenlandse gemeenschap in Nederland te verbeteren. Maatregelen gericht op bepaalde groepen in de Nederlandse samenleving als buitenlandse medewerkers

¹⁵⁴ Bij de invoering van de Zorgverzekeringswet 2006 bleek dat gezinsleden van medewerkers van vier internationale organisaties die reeds via de organisatie een ziektekostenverzekering hadden ook een separate (en daarmee dubbele) ziektekostenverzekering dienden af te sluiten voor hun gezinsleden. Of deze personen konden ervoor kiezen niet langer gebruik te maken van het Nederlandse sociale stelsel wat een zeer onaantrekkelijk alternatief is. Deze vier organisaties die getroffen werden door de nieuwe wetgeving vertegenwoordigen bijna de helft van alle medewerkers werkzaam bij internationale organisaties in Nederland. Veel medewerkers hebben voor hun gezinsleden een dubbele ziektekostenverzekering moeten afsluiten (zowel via de internationale organisatie als bij een Nederlandse zorgverzekeraar), hetgeen uiteraard kostenverhogend werkt. Zie voor het proces van de totstandkoming van deze situatie box 5.8 in paragraaf 5.5.

van internationale organisaties of het bedrijfsleven kunnen een precedentwerking hebben. Ook kan het niet zo zijn dat bepaalde categorieën inwoners in Nederland voorrang zouden krijgen boven andere. De verbetering c.q. verruiming van de Engelstalige gezondheidszorg in Den Haag geschiedde door de zorginstellingen zelf, mede op suggestie van de gemeente en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is wel voornemens een Engelstalige informatiebrochure over het Nederlandse gezondheidssysteem uit te brengen.

Conclusie

Het Nederlandse gezondheidszorgsysteem blijkt een bron van ongenoegen bij veel medewerkers van internationale organisaties. Zowel structurele kenmerken (bijvoorbeeld de huisarts als poortwachter) als culturele aspecten (egalitair, terughoudend in het voorschrijven van medicijnen) spelen een rol. Uiteraard kunnen deze kenmerken niet uitsluitend ten behoeve van deze kleine doelgroep worden aangepakt; dit wordt ook erkend door de niet-Nederlandse medewerkers. Getroffen maatregelen als betere informatievoorziening over het Nederlandse systeem en het bevorderen van de toegankelijkheid voor medewerkers van internationale organisaties tot medische zorg zijn verbeteringen. Zij hebben voornamelijk de onvrede niet weggenomen. Uitdrukkelijk dient te worden gesteld dat het niet aan de orde is dat medewerkers van internationale organisaties (of welke andere bevolkingsgroep in Nederland dan ook) met voorrang zorg zouden moeten krijgen. Niettemin is het geconstateerde ongenoegen niet bevorderlijk voor de aantrekkelijkheid van Nederland als zetelstaat.

5.4.4 Internationaal onderwijs

Problematiek

Het kabinetsstandpunt schenkt kort aandacht aan internationaal onderwijs in de regio Den Haag en constateert dat de vraag naar dit type onderwijs aanzienlijk is toegenomen ten gevolge van de vestiging van nieuwe internationale organisaties en internationale bedrijven in deze regio. Refererend aan een onderzoek van het Nederlands Economisch Instituut¹⁵⁵ wordt gesteld dat het aandeel van internationale organisaties in het totale leerlingenaantal op internationale scholen in de Haagse regio circa 50% bedraagt.

155 Internationaal Onderwijs in de regio Den Haag. NEI Regionale en Stedelijke Ontwikkeling, november 2001.

De International Organisations' Staff Associations in the Netherlands (IOSA-NL) ondernam in 2006 een enquête waarbij de medewerkers van tien internationale organisaties naar hun mening werd gevraagd over de onderwijssituatie in Nederland.¹⁵⁶ Negen van deze organisaties zijn gevestigd in de Haagse regio, zodat de bevindingen de situatie rond het internationale onderwijs in deze regio goed weergeven.¹⁵⁷

Het IOSA-NL onderzoek concludeert dat de voorzieningen op het gebied van internationaal onderwijs onvoldoende tegemoet komen aan de behoeften van de medewerkers van internationale organisaties. In het bijzonder worden acht aspecten geïdentificeerd die aandacht verdienen:

- het gebrek aan onderwijscapaciteit en de verwachte groei (29,5%) in de leerlingaantallen;
- het relatief grote aantal kinderen (296) dat buiten Nederland woont vanwege de noodzaak aldaar onderwijs te volgen;
- grote belangstelling voor de vestiging van een Europese School in de regio Den Haag (potentieel 1.296 kinderen);
- gebrekkige informatie ten aanzien van subsidies en de lengte van wachtlijsten voor kinderopvang (crèche/peuterklas, naschoolse opvang);
- gebrekkige informatie en de lengte van wachtlijsten met betrekking tot toegang tot het Nederlandse schoolsysteem (primair en secundair onderwijs);
- de noodzaak tot hervorming van de bestuursstructuur van scholen met een internationale stroom;
- het gebrek aan faciliteiten voor onderwijs in de moedertaal¹⁵⁸ en faciliteiten voor kinderen die speciale aandacht nodig hebben (speciaal onderwijs); en
- een tekortschietend en derhalve duur aanbod van internationaal onderwijs voor medewerkers die geen onderwijssubsidie van hun werkgever ontvangen.

¹⁵⁶ IOSA-NL (2006) *Current and future needs for the education of dependents of employees of international organisations. Report on survey results*. Het onderzoek betrof medewerkers met gezinsleden tussen 0 en 18 jaar die in Nederland woonachtig waren of schoolgaande kinderen in het buitenland hadden en medewerkers zonder kinderen die belangstelling hebben voor de Nederlandse onderwijssituatie voor eventueel toekomstige kinderen. Dit betrof 1.029 huishoudens met 2.135 afhankelijke kinderen met een leeftijd tot en met 18 jaar.

¹⁵⁷ Eén organisatie is gelegen in de provincie Limburg. De European Space Agency/European Space Research Technology Center (ESA/ESTEC) is feitelijk buiten de Haagse regio gelokaliseerd ofschoon de vestigingsplaats (Noordwijk) op relatief geringe afstand van Den Haag ligt.

¹⁵⁸ Dit wordt van belang geacht voor degenen die na een relatief kort verblijf in Nederland naar het eigen land terugkeren.

Aanpak

In het kabinetsstandpunt wordt een aantal initiatieven beschreven op het gebied van internationaal onderwijs in de Haagse regio. Dit betreft het initiatief van de International School of The Hague om te komen tot een doorlopende onderwijslijn van kinderen van 4-18 jaar om tegemoet te komen aan een toenemende vraag. Ook wordt vermeld dat er gedachten zijn om te komen tot de oprichting van een Europese School met eigen taalregimes in de regio Den Haag. Kortom, uit het kabinetsstandpunt blijkt (impliciet) dat er een tekort aan bepaalde faciliteiten is. Echter, er wordt geen specifiek beleid dienaangaande geformuleerd.

Het merendeel van de internationale onderwijsinstellingen (primair en secundair onderwijs) is gelokaliseerd in de regio Den Haag.¹⁵⁹ Het onderwijsbeleid van de gemeente Den Haag heeft ook aandacht voor het internationaal (hoger) onderwijs. De stad en nabije regio bieden diverse vormen van internationaal onderwijs. Dit betreft de buitenlandse nationale scholen zoals de Amerikaanse, Franse, Duitse en Britse school.¹⁶⁰ Voorts zijn er Nederlandse scholen met een internationale stroom zoals de Haagsche Schoolvereniging (Stichting HSV) en de International School of The Hague (ISH - primair en voortgezet onderwijs).¹⁶¹ Tot slot bieden steeds meer Nederlandse middelbare scholen tweetalig onderwijs (Nederlands/ Engels). De recente verhuizing van de International School of The Hague naar een nieuw gebouw in Kijkduin heeft geresulteerd in primair en secundair onderwijs op één locatie.

Volgens de gemeente Den Haag is er momenteel sprake van een voldoende aanbod van diverse vormen van internationaal onderwijs in de stad en regio. Dit wil niet zeggen dat er geen problemen zijn. Zo is de capaciteit van de International School of The Hague beperkt, hetgeen mede de oorzaak is van het ontstaan van de behoefte tot het vestigen van een Europese school in of nabij de stad Den Haag. De discussie over de eventuele vestiging van een Europese school of het integreren van een Europese stroom binnen andere onderwijsinstellingen heeft lang geduurd en er zijn verschillende onderzoeken verricht waaruit een grote vraag blijkt naar primair onderwijs. Echter, volgens de gemeente Den Haag zijn er ook tekenen dat de vraag naar secundair onderwijs afvlakt.

159 Een uitzondering is de Europese School in Bergen Noord-Holland, welke werd gevestigd vanwege de vraag naar internationaal onderwijs die voortvloeide uit de vestiging van het Institute for Energy in Petten.

160 Dergelijke scholen functioneren op basis van de in het betreffende land vigerende regels, hebben een eigen regime en worden niet gefinancierd door de Nederlandse overheid.

161 Deze scholen vallen onder de Nederlandse wetgeving en ontvangen extra subsidie van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het lesgeld is lager dan de buitenlandse nationale scholen, maar wel hoger dan in het reguliere Nederlandse onderwijs.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft geparticipeerd in de onder de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland functionerende werkgroep voor internationaal onderwijs. Op basis van een onderzoek naar het aanbod blijkt het ministerie bereid om een initiatief voor een Europese school te ondersteunen. Het voornemen bestaat om in september 2010 een onderwijsstroom te realiseren bij de International School of The Hague die zal opleiden tot het Europese baccalaureaatsdiploma. Het convenant tussen gemeente, het ministerie van OCW en deze onderwijsinstelling moet nog worden gesloten.

Oordeel van internationale organisaties

Tien van de zestien in de regio Den Haag gevestigde internationale organisaties die gereageerd hebben op de managementenquête zijn tevreden met het aanbod van internationaal onderwijs. De andere organisaties zijn kritisch over het aanbod en hebben opmerkingen over de (te) hoge kosten van het onderwijs en de perifere locatie van de onderwijsinstellingen ten opzichte van het centrum van Den Haag. Ook wordt gewag gemaakt van lange wachtlijsten en wordt geconstateerd dat kinderen die de reguliere Nederlandse basisschool volgen niet of met moeite een plaatsing krijgen binnen het internationale secundaire onderwijs. De hoge kosten noodzaken sommige ouders hun kinderen naar scholen te sturen waar uitsluitend in het Nederlands les wordt gegeven. Een beperking van de Franse, Britse of Duitse school is dat daar geen Nederlands wordt aangeboden. Enkele internationale organisaties wijzen op de wenselijkheid om een Europese school te vestigen in de Haagse regio waarmee het aanbod van onderwijs in andere (Europese) talen dan het Engels/Frans/Duits/Nederlands vergroot wordt. Ook wordt aandacht gevraagd voor de tekortschietende capaciteit om kinderen van 12 jaar en ouder met speciale onderwijsbehoeften (speciaal onderwijs) op te vangen.

Kinderen van medewerkers van internationale organisaties die elders in Nederland gevestigd zijn, hebben minder makkelijk toegang tot internationaal onderwijs. Kinderen die op een beperkte afstand van Den Haag wonen nemen dikwijls deel aan georganiseerd vervoer naar school.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Dezelfde aangelegenheden rondom het aanbod van internationaal onderwijs worden gemeld door de medewerkers van de internationale organisaties. Onder de medewerkers leeft de wens tot het vestigen van een Europese school in de regio Den Haag, mede omdat wordt gehoopt dat een groter aanbod van internationaal onderwijs via marktwerking de kosten kan drukken.

Box 5.4 Kinderopvang

Uit zowel de medewerkersenquête als het onderzoek van IOSA-NL komt naar voren dat ouders met baby's, peuters en kleuters problemen ondervinden bij de opvang van hun kinderen in een dagverblijf. Ook acht men het aanbod voor naschoolse opvang te beperkt. De belangrijkste klachten inzake de kinderopvang betreffen de hoge kosten, de lange wachtlijsten, een beperkt aanbod van Engelstalige opvang en inflexibele openingstijden. Bovendien wordt gewezen op het feit dat expatriates zeer afhankelijk zijn van goede kinderopvang buiten het gezin of de directe familie, omdat er eenvoudigweg geen familieleden in de nabijheid zijn om deze taak eventueel op zich te nemen.

In het IOSA-NL onderzoek van 2006 gaven de respondenten bovendien aan dat de geprivilegieerden buiten de nieuwe Wet Kinderopvang vielen. Sinds januari 2007 is deze situatie echter veranderd zoals blijkt uit een note verbale van het ministerie van Buitenlandse Zaken inzake de toepasbaarheid van kinderopvangtoeslag voor geprivilegieerden. Voorts heeft het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling voorlichting gegeven aan de internationale organisaties over de wijze waarop de medewerkers die niet zijn ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie en derhalve geen DigiD hebben toch een beroep kunnen doen op de kinderopvangtoeslag. Ook is door de belastingdienst een toelichting gegeven over hoe een lid van het bedienend personeel (domestic servant) als gastouder kan fungeren en hoe de ouders het toetsingsinkomen kunnen berekenen voor de aanvraag van de kinderopvangtoeslag.

Ofschoon enkele medewerkers in de enquête aangeven dat zij inmiddels gebruik maken van deze toeslag, blijkt de mogelijkheid tot het aanvragen van de kinderopvangtoeslag nog weinig bekend.

Een kwart van de medewerkers die een mening gaven,¹⁶² vindt dat er in Nederland onvoldoende aanbod is op het gebied van internationaal primair onderwijs; een vijfde (21%)¹⁶³ vindt het aanbod van internationaal secundair onderwijs onvoldoende. Ook over het aanbod van internationaal hoger onderwijs¹⁶⁴ is een vijfde van de respondenten (21%) niet tevreden. Deze percentages zijn vergelijkbaar met de 28% negatief oordelende respondenten in het IOSA-NL onderzoek dat overigens geen onderscheid maakte tussen lager en middelbaar onderwijs.

¹⁶² 59% van de respondenten had hierover een mening.

¹⁶³ 55% van de respondenten had hierover een mening.

¹⁶⁴ 50% van de respondenten had hierover een mening.

Ouders met (jonge) kinderen melden tevens problemen met het vinden van geschikte en betaalbare kinderopvang (zie box 5.4).

Volgens de medewerkers is verbetering van de informatievoorziening over onderwijs nodig.¹⁶⁵ Ook is een grote groep de mening toegedaan dat de Nederlandse overheid meer kan en zou moeten doen om het aanbod van internationaal onderwijs beter af te stemmen op de vraag. Dit menen zowel medewerkers in als buiten de Haagse regio.

Conclusie

Er is aandacht geschonken aan het verkennen van mogelijkheden tot het verbeteren van het aanbod van internationaal onderwijs in de regio Den Haag ondermeer door het laten uitvoeren van onderzoeken naar vraag en aanbod. Enkele maatregelen hebben geresulteerd in verbeteringen. Het voornemen om een ‘Europese stroom’ toe te voegen aan een reeds gevestigde internationaal onderwijsinstelling is een goed initiatief. Er bestaat een tekort aan internationaal onderwijsvoorzieningen voor kinderen met speciale behoeften.

Ten aanzien van meertalige kinderopvang kan worden geconcludeerd dat medewerkers van internationale organisaties worden geconfronteerd met lange wachttijden en hoge kosten. Voor deze groep is het probleem extra prangend, aangezien zij voor de opvang van kinderen doorgaans minder kunnen terugvallen op familie. Geconstateerd wordt dat internationale organisaties zich vooralsnog niet gezamenlijk hebben ingespannen om via marktwerking meertalige kinderopvang te realiseren.

5.4.5 Conferentiefaciliteiten

Problematiek en aanpak

In het kabinetsstandpunt (p. 13) wordt verwoord dat er ‘in Den Haag grote behoefte [bestaat] aan representatieve professionele conferentiefaciliteiten voor grote internationale conferenties.’ Nederland streeft ernaar om op basis van de in Den Haag aanwezige faciliteiten met grotere frequentie omvangrijke conferenties van internationale organisaties te laten plaatsvinden. Volgens het kabinetsstandpunt voldoen de in Den Haag aanwezige faciliteiten in grote mate aan de behoefte. Er wordt dan ook geen melding gemaakt van de noodzaak tot uitbreiding. Wel wordt

¹⁶⁵ 57% van de respondenten had een mening over de informatievoorziening; een derde van hen (36%) achtte deze niet adequaat.

gewezen op de modernisering van het Nederlands Congrescentrum welke in samenwerking met de gemeente Den Haag tot stand zou worden gebracht. Het ministerie van Buitenlandse Zaken stelt, aldus het kabinetsstandpunt, regelmatig vergaderfaciliteiten – met technische faciliteiten zoals tolkencabines – ter beschikking. Voorts beschikken enkele hotels over conferentiefaciliteiten.

Het Nederlands Congrescentrum, inmiddels omgedoopt tot het World Forum, is opnieuw vormgegeven.¹⁶⁶ Het World Forum profileert zich tegenwoordig als organisatie die zich sterk maakt voor bijeenkomsten op het gebied van vrede en veiligheid, een thema dat ook de stad Den Haag als *legal capital of the world* uitdraagt. Het World Forum wordt commercieel geëxploiteerd en is centraal gevestigd in de zogeheten Internationale Zone in Den Haag.

Oordeel van internationale organisaties

Naar de mening van de in de regio Den Haag gevestigde internationale organisaties is het aanbod van conferentiefaciliteiten voldoende. Slechts één organisatie noemde op dit punt tekortkomingen. Alleen tijdens de herbouw van het Academiegebouw van het Vredespaleis in 2006 was er sprake van een tijdelijke krapte in de benodigde capaciteit. Een deel van de internationale organisaties heeft binnen het eigen gebouw voldoende vergaderfaciliteiten met mogelijkheden voor zeer scherpe veiligheidsmaatregelen waar andersoortige conferentiefaciliteiten niet zonder meer aan kunnen voldoen.

Conclusie

Het aanbod van conferentiefaciliteiten kan als voldoende worden getypeerd.

5.4.6 Bereikbaarheid van internationale organisaties

Problematiek en aanpak

De bereikbaarheid van Den Haag vanuit andere internationale centra werd in het kabinetsstandpunt van 2005 voldoende geacht, vanwege de goede spoorverbindingen met de grote internationale luchthavens Schiphol en Zaventem in Brussel en de verwachte komst van de HSL-Zuid spoorverbinding.¹⁶⁷ Het kabinet constateerde wel een toenemend fileprobleem op de toegangswegen naar en van het

¹⁶⁶ In april 2008 is World Forum door Het Erkende Congresbedrijf onderscheiden met vijf 'vergaderhamers'. Deze hoogste classificatie is toegekend op basis van de kwaliteit van faciliteiten, diensten en voorzieningen.

¹⁶⁷ Over de toegankelijkheid van de elders in Nederland gevestigde internationale organisaties werden geen opmerkingen gemaakt. Zuid-Limburg kent een viertal internationale organisaties waaronder drie van een aanzienlijke omvang.

centrum in de ochtend- en avondspits. Gesteld werd dat in het beleid gericht op het bevorderen van de bereikbaarheid per auto van Den Haag extra aandacht diende te worden besteed aan de bereikbaarheid van de internationale organisaties.

De HSL-Zuid spoorlijn zal waarschijnlijk eind 2009 in gebruik worden genomen. Vanuit Den Haag zal, wanneer de dienstregeling met hogesnelheidstreinen volledig operationeel is, acht keer per dag een snelle treinverbinding met Rotterdam bestaan die aansluit op de HSL-Zuid richting Brussel en Parijs.¹⁶⁸ Den Haag kent nog steeds een fileprobleem in de ochtend- en avondspits waardoor het centrum van de stad minder toegankelijk is. Er is vooralsnog geen wijziging in de toegangswegen naar internationale organisaties. Wel heeft de gemeente plannen voor een ondertunneling van de Johan de Wittlaan om de doorstroming van en naar de Internationale Zone te verbeteren.

Oordeel van internationale organisaties

De internationale organisaties zijn van mening dat Nederland toegankelijk is door de goede infrastructuur, de luchthaven Schiphol en de relatief geringe reistijd naar een aantal belangrijke Europese steden als Brussel en Parijs. Ook wordt de bereikbaarheid van de eigen organisatie met het openbare en particuliere vervoer voldoende geacht. Desalniettemin vinden de internationale organisaties dat hun toegankelijkheid met het openbaar vervoer verbeterd kan worden. Een probleem dat vijf in Den Haag gevestigde organisaties en één elders gelokaliseerde organisatie aankaarten, is het tekort aan parkeerplaatsen voor het eigen personeel en bezoekers. Andere suggesties zijn de toename van het aantal vluchten vanaf vliegveld Rotterdam, mogelijkheid voor een taxistandplaats nabij de organisatie en een betere bewegwijzering van internationale organisaties binnen de stad Den Haag. Dit laatste heeft als extra voordeel dat inwoners en bezoekers van Den Haag meer vertrouwd kunnen raken met de aanwezigheid van internationale organisaties in de stad.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Vrijwel alle medewerkers (93%) zijn tevreden over de bereikbaarheid van hun organisatie per eigen vervoer. Een zeer groot gedeelte (84%) is tevreden over de bereikbaarheid van de organisatie met het openbaar vervoer. Medewerkers van elders in Nederland gevestigde internationale organisaties zijn aanzienlijk minder tevreden over het openbaar vervoer dan hun collega's die in of rond Den Haag werkzaam zijn.

¹⁶⁸ <<http://www.hslzuid.nl/hsl/vervoer/haltes/denhaagcs/index.jsp>>.

Conclusie

De Nederlandse overheid heeft geen specifieke stappen genomen ter verbetering van de bereikbaarheid van internationale organisaties. Daartoe was ook geen aanleiding. Geconstateerd wordt dat het noodzakelijk is de huidige mate van bereikbaarheid te waarborgen.

5-5 Informatie en communicatie

Informatievoorziening en communicatie maken intrinsiek deel uit van de dienstverlening aan de internationale organisaties en hun medewerkers. Voor hen zijn tijdige, volledige en heldere informatie en communicatie essentieel om goed te functioneren in de Nederlandse samenleving. Ook is het van belang dat de diverse overheidsdiensten die betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid inzake de internationale organisaties elkaar tijdig en adequaat informeren over ontwikkelingen in beleid en uitvoering. Deze paragraaf beschrijft de informatievoorziening door de Nederlandse overheid en communicatie van overheidsorganisaties met de internationale organisaties en hun medewerkers. Waar relevant wordt informatievoorziening door andere actoren besproken.

Problematiek

Het IBO-rapport constateerde de wens van de internationale organisaties om de informatie en communicatie over wet- en regelgeving in Nederland en over relevante beleidsontwikkelingen te verbeteren. Het was een reeds vaker bij het ministerie van Buitenlandse Zaken geuite zorg van de internationale organisaties dat zij niet tijdig betrokken werden bij nieuwe beleidsontwikkelingen die voor hen belangrijke implicaties hadden. Als voorbeelden dienen de invoering van de Koppelingswet in 1998 en de Wet op de Inkomstenbelasting in 2001. Het niet tijdig informeren van internationale organisaties over deze belangrijke zaken leidde tot grote frustratie.

Een tweede aspect op het terrein van informatie en communicatie is dat niet-Nederlandse medewerkers van de internationale organisaties aanzienlijke problemen ondervinden bij hun functioneren in de Nederlandse samenleving doordat veel informatie grotendeels uitsluitend in de Nederlandse taal beschikbaar is.¹⁶⁹ Het gaat dan om documentatie van gemeenten, uitvoerende diensten van de cen-

¹⁶⁹ Dit probleem is niet als zodanig door de IBO of IOSA-NL beschreven, maar blijkt duidelijk uit het IOB-onderzoek en wordt geacht ook voorafgaand aan 2005 gespeeld te hebben.

trale overheid en commerciële bedrijven. Dit geldt ook de informatie die op websites beschikbaar is en het functioneren van telefonische keuzemenu's.¹⁷⁰

Dit probleem is voor medewerkers het meest prangend en geprononceerd direct na aankomst in Nederland. In deze periode dient de medewerker tal van zaken te regelen om het eigen verblijf en dat van het eventuele gezin op orde te krijgen. Ook daarna blijft dit probleem bestaan, zij het in mindere mate. Uit de medewerkerenquête blijkt dat de meerderheid van hen de Nederlandse taal niet of slechts matig machtig is. Naar eigen inzicht beheerst 14% van de medewerkers het Nederlands niet en 44% geeft aan zich enigszins te kunnen redden. Van de niet-Nederlandse medewerkers zegt 22% het Nederlands behoorlijk machtig te zijn en 20% geeft aan het Nederlands goed te beheersen.

Aanpak

Het kabinetsstandpunt geeft aan dat 'Met internationale organisaties en buitenlandse vertegenwoordigingen in Nederland stelselmatig [zal] worden gecommuniceerd over voor hen relevante beleidsontwikkelingen, alsook over voorgenomen wijzigingen in wet- en regelgeving.' De versterking van de interdepartementale structuur middels een interdepartementale stuurgroep was mede daarop gericht (zie hoofdstuk 4). Daarnaast zou de reeds bestaande praktijk worden voortgezet, waarbij de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken alle internationale organisaties een tot twee keer per jaar uitnodigt om relevante beleidsontwikkelingen en vraagpunten te bespreken. 'Op deze wijze biedt de overheid een forum aan de organisaties om zaken aan te kaarten, die op uitvoerend niveau problemen opleveren. Andere ministeries en de gemeente Den Haag zijn hierbij betrokken.'¹⁷¹ Een ander aspect met betrekking tot communicatie was het voornemen om de Stuurgroep Nederland Gastland jaarlijks een (beleids)rapportage aan de Tweede Kamer te laten sturen.

170 Veel websites bevatten weliswaar op algemeen niveau Engelse informatie (op de homepage), maar zodra de gebruiker meer toegespitste informatie nodig heeft, blijkt die na het doorklikken vaak uitsluitend in het Nederlands beschikbaar. Ook callcenters en automatische belmenu's zijn zeer beperkt ingesteld op cliënten die hun informatie graag in het Engels ontvangen. Zie ook Kuiper, *My first month in the Netherlands*. BA scriptie, Universiteit van Utrecht, 2008. Kuiper heeft als onderdeel van zijn Bachelorstudie aan de Universiteit van Utrecht in opdracht van DKP een inventariserend onderzoek uitgevoerd van de expatproblematiek in brede zin. De resultaten van dit onderzoek komen overeen met de reacties van niet-Nederlandse medewerkers in de medewerkerenquête van IOB.

171 Zie Kabinetsstandpunt 2005, p. 9 en p. 14/15.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de volgende stappen ondernomen:

- Zoals aangegeven in hoofdstuk 4, werd de Directie Kabinet en Protocol personeelsmatig versterkt. Tevens werd in 2006 een Ambassadeur Internationale Organisaties (AMIO) aangesteld om de contacten op hoogambtelijk niveau met de internationale organisaties (en de andere departementen) te onderhouden.
- In 2006 werd de sterk verouderde *Protocol Guide for Internationale Organisations* drastisch vernieuwd en opnieuw uitgegeven. Ter vergroting van de toegankelijkheid werden de gids van 2006 en de in 2008 geactualiseerde uitgave tevens geplaatst op de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken (zie onder).
- De Directie Kabinet en Protocol laat, evenals in het verleden, regelmatig *notes verbale*¹⁷² uitgaan naar de internationale organisaties met informatie over nieuwe wet- en regelgeving.
- De interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland werd, zoals beschreven in hoofdstuk 4, in het najaar van 2005 ingesteld. Deze door het ministerie van Buitenlandse Zaken geleide stuurgroep biedt de overige departementen de gelegenheid vroegtijdig melding te maken van voorgenomen wet- en regelgeving en beleidswijzigingen.¹⁷³
- Met ingang van het verslagjaar 2006 heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken als voorzitter van de stuurgroep jaarlijks aan het Parlement gerapporteerd over de uitvoering van de in het kabinetsstandpunt aangegeven maatregelen.
- De Desk Internationale Organisaties (DKP/DIO) heeft met ingang van 2005 de contacten met de internationale organisaties geïntensiveerd. Elke organisatie wordt eens per jaar bezocht en er is sprake van frequent overleg met de 'grotere' internationale organisaties. Indien relevant worden bezoeken afgelegd samen met andere overheidsdiensten, zoals het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling (CB/IFB).
- De reeds vóór 2005 bestaande praktijk waarbij de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken de internationale organisaties een tot twee keer per jaar uitnodigt om relevante kwesties te bespreken, heeft al geruime tijd niet meer plaatsgevonden.
- DKP/DIO organiseert regelmatig voorlichtingsbijeenkomsten en briefings voor de internationale organisaties en hun medewerkers, eventueel in

172 De *notes verbale* zijn als regel in de Engelse taal gesteld, waar nodig ook in het Frans.

173 De stuurgroep functioneert niet optimaal op dit gebied, waardoor het ministerie van Buitenlandse Zaken (DKP/DIO) niet zelden via bilaterale contacten met andere departementen de benodigde informatie dient te verkrijgen.

samenwerking met andere overheidsdiensten. De voorlichting geschiedt veelal op specifiek verzoek van de internationale organisatie(s) en richt zich op thema's als privileges en immuniteiten, sociale zekerheid, belastingen en immigratie en naturalisatie.

- De ministeries van Buitenlandse Zaken en van Economische Zaken zijn in 2008 een gezamenlijk project gestart dat beoogt een webportaal te ontwikkelen waarop medewerkers van internationale organisaties, ambassades, consulaten, het bedrijfsleven, niet-gouvernementele organisaties en zelfstandig gevestigden in Nederland informatie over en toegang tot diverse diensten in Nederland kunnen krijgen. Dit geldt met name aangelegenheden die geregeld moeten worden in de eerste maand na aankomst in Nederland. Inmiddels is gebleken dat dit project *My first month in the Netherlands* kan aansluiten bij een bestaand webportaal (<www.newtoholland.nl>) dat mede door organisaties van de zogeheten Manifestgroep is opgezet.¹⁷⁴ Ten tijde van de uitvoering van deze beleidsdoorlichting wordt gewerkt aan de integratie van beide initiatieven.

Protocol Guide for International Organisations

Na vaststelling van het kabinetsstandpunt inzake werving en opvang van internationale organisaties in 2005 werd besloten tot het uitbrengen van een vernieuwde *Protocol Guide for International Organisations*. Deze gids met als ondertitel *Your stay in the Netherlands* dient om de personeelsafdelingen en de medewerkers van internationale organisaties te informeren over een groot aantal aangelegenheden waarmee zij te maken krijgen bij hun komst naar en verblijf in Nederland. De *Protocol Guide for International Organisations* is gemodelleerd naar een soortgelijk document dat reeds langere tijd periodiek wordt uitgebracht voor de medewerkers van buitenlandse missies in Nederland (*Protocol Guide for Embassy and Consular Staff*).

De gids dateert uit 2000. In 2006 werd een geactualiseerde editie uitgebracht die per 1 oktober van dat jaar de stand van zaken weergeeft van de voor de medewerkers van internationale organisaties relevante wet- en regelgeving. Als gevolg van voortdurende veranderingen in de wet- en regelgeving is besloten de gids periodiek bij te stellen. In maart 2008 werd een geactualiseerde en meer uitgebreide editie gepubliceerd. Sedert 2007 kan de gids ook worden geraadpleegd via de Engels-

¹⁷⁴ De Manifestgroep waarvan ondermeer de Belastingdienst, het Centrum voor Werk en Inkomen, de IND, de Sociale Verzekeringsbank en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen lid zijn, stelt zich ten doel de publieke dienstverlening te verbeteren.

talige website van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Tevens is een Franstalige versie beschikbaar.¹⁷⁵

De gids vormt een leidraad voor de volgende gebieden:

- toegang tot Nederland en procedures voor visumverlening;
- verkrijging van identiteitskaarten via registratie bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Hierbij worden tal van aspecten nader toegelicht waaronder: type status van de medewerker, criteria voor het verkrijgen van de identiteitskaart voor de medewerker en diens gezinsleden, wijze van eerste registratie en informeren van het ministerie van veranderingen in de gezinssamenstelling, woonplaats, verandering van werkgever¹⁷⁶ dan wel verandering van functie bij dezelfde werkgever;
- informatie over het verkrijgen van de permanente verblijfsstatus;
- regelingen voor particuliere bedienden (*private servants*) en/of leden van het bedienend/huishoudelijk personeel (*domestic servants*);
- informatie over immuniteiten en de wijze van omgang van wetshandhavers met personen waarvoor immuniteiten gelden;
- informatie over fiscale privileges en de wijze waarop de geprivilegieerde (en de internationale organisatie) om dient te gaan met het Nederlandse belastingstelsel alsmede de informatieverstrekking daaromtrent door het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling. Specifieke aspecten zijn onder meer vrijstelling inkomstenbelasting, belastbaarheid van andere inkomensbronnen dan het salaris, hoe te handelen bij lokale belastingen en BTW-teruggave, het Burger Service Nummer (BSN) en eventuele van toepassing zijnde toeslagen (toeslag kosten kinderopvang);
- importeren en op kenteken zetten van vervoermiddelen, het verkopen van een eertijds belastingvrij geïmporteerd vervoermiddel, doorgeven van adreswijzigingen aan de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), informatie over de periodieke autokeuring (APK), gebruik van het buitenlandse rijbewijs, verkrijgen van een parkeervergunning, en dergelijke;
- arrangementen die beschikbaar zijn voor geprivilegieerden op vliegveld Schiphol¹⁷⁷;

175 <http://www.minbuza.nl/en/welcome/comingtoNL_staff_of_foreign_missions/Protocol-Guide-for-International-Organisations.html> en <http://www.minbuza.nl/binaries/en-pdf/protocol_guide-io-french-2008.pdf>.

176 Bijvoorbeeld het verkrijgen van een functie bij een andere in Nederland gevestigde internationale organisatie.

177 De vipservice is sinds april 2008 niet langer beschikbaar.

- informatie over veiligheidsaangelegenheden inzake personen en gebouwen waarin de internationale organisatie is gevestigd (waaronder de vergunning om een vuurwapen te bezitten);
- informatie over het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel; en
- andere aangelegenheden waaronder het verkrijgen van een ‘verklaring omtrent het gedrag’.

Naast deze informatie bevat de gids een uitgebreide richtlijn inzake het verkrijgen van visa voor medewerkers, hun gezinsleden c.q. familie en eventuele particuliere bedienden of bedienend/huishoudelijk personeel; een gedetailleerd overzicht van fiscale privileges van diverse categorieën medewerkers; en een overzicht van adressen van belangrijke overheids- en semi-overheidsinstellingen en van alle in Nederland gevestigde internationale organisaties.

Kortom, de gids dient een handzame leidraad te vormen voor de personeelsdiensten en de individuele medewerkers van de internationale organisaties. Rechten kunnen evenwel alleen worden ontleend aan hetgeen in de zetelakkoorden van de organisaties is vastgelegd.

Gemeentelijke Xpat desk

Uit de contacten van het ministerie van Buitenlandse Zaken met de internationale organisaties bleek dat er bij de internationale ambtenaren veel vragen leefden op terreinen waarvoor de rijksoverheid en de gemeentelijke overheden verantwoordelijk zijn. In veel gevallen richtte de personeelsafdeling van de betreffende organisatie zich dan met de kwestie tot DKP, die deze vervolgens doorleidde naar de verantwoordelijke overheidsdienst.¹⁷⁸ Deze aanpak bleek tijdrovend voor DKP en ook omslachtig. Derhalve kreeg een speciale werkgroep van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland de opdracht in 2006 om een plan te ontwikkelen tot het instellen van een helpdesk bij de gemeente Den Haag waar de individuele expatriate zich zou kunnen wenden met vragen aan de gemeentelijke en rijksoverheid. De logica om deze desk te vestigen bij de gemeente Den Haag vloeit voort uit het feit dat er in de stad Den Haag en regio circa 9.000 internationale ambtenaren werkzaam zijn. Samen met hun gezinsleden betreft dit een groep van ongeveer 25.000 personen.¹⁷⁹ Ook had het in de stad en Haagse regio gevestigde internationale bedrijfsleven eveneens behoefte aan een dergelijke service. Deze desk is inmiddels gevestigd (zie box 5.5).

¹⁷⁸ De Belastingdienst vormde een uitzondering. De internationale organisaties en hun medewerkers konden zich rechtstreeks wenden tot het eerder genoemde CB/IFB.

¹⁷⁹ Conceptverslag Werkgroep Helpdesk, 7 april 2006.

Box 5.5 Xpat Desk van het The Hague Hospitality Center

De Xpat Desk is een gezamenlijk initiatief van de gemeente Den Haag en het Rijk. De gemeente heeft een plaats ingeruimd voor een balie in de hal van het stadhuis en heeft een deel van het personeel ingebracht. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft voor bepaalde tijd een medewerker gedetacheerd. De helpdesk maakt deel uit van het The Hague Hospitality Center dat aanvankelijk was opgericht ten behoeve van de internationale media. De website van de Xpat Desk vermeldt het volgende:

'The Xpat Desk of The Hague Hospitality Center is the first point of contact for (new) residents of The Hague. It has been created especially for expatriates who are working and living in The Hague. The desk offers a welcome package to new arrivals and forms a point of contact between the individual expat and the municipal administration. It provides information on the services of various municipal departments (parking permits, marriages, registration of birth, converting driving licences, rubbish collection etc.). The Xpat Desk also supplies basic information on health care and education, for example.'

De Xpat Desk met zes medewerkers omvat zowel dienstverlening aan de balie als elektronische dienstverlening c.q. doorverwijzing en heeft een uitgebreide Engels- en Franstalige website. De desk heeft een netwerk met City Consuls opgezet en onderneemt diverse activiteiten zoals het Welcome to The Hague Programme gericht op recent in de stad gearriveerde buitenlanders en hun gezinnen.

Meer informatie over de Xpat Desk staat in paragraaf 5.6.2 beschreven.

De gemeente Den Haag heeft aldus het voortouw genomen om de communicatie met en de informatievoorziening aan de buitenlandse medewerkers van de internationale organisaties (en andere in de stad of regio wonende expatriates) te verbeteren. Dit initiatief is door een aantal gemeenten overgenomen zoals blijkt uit een inventarisatie van de Directie Buitenlandse Investerings in Nederland van het ministerie van Economische Zaken.¹⁸⁰ Dergelijke initiatieven richten zich op in

¹⁸⁰ Uit de inventarisatie die dateert van oktober 2007 en werd gepresenteerd in de vergadering van de Stuurgroep Nederland Gastland van 8 november dat jaar blijkt het volgende. Diverse gemeenten, waaronder Amsterdam, Eindhoven, Nijmegen en Rotterdam, hebben vergaande plannen voor het opzetten van een helpdesk of hebben het onderwerp geagendeerd. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) ontwikkelt frontoffices verspreid over Nederland en de luchthaven Schiphol ontwikkelt samen met de directie Buitenlandse Investerings in Nederland van het ministerie van Economische Zaken, de IND, de Kamer van Koophandel en het Centrum voor Werk en Inkomen een nationale desk die zich richt op informatievoorziening en administratieve procedures.

Nederland gevestigde of te vestigen buitenlandse bedrijven en hun medewerkers, maar zijn ook van belang voor de internationale organisaties.

Naast de Xpat Desk als Engelstalig servicecentrum spant de gemeente zich in om meer documentatie in het Engels beschikbaar te stellen. Hierbij dient naar eigen zeggen echter rekening te worden gehouden met het huidige integratiebeleid in Nederland. Dat is juist sterk gericht op integratie door kennis van de Nederlandse taal en ontmoedigt het aanbieden van informatie in andere talen. Het ligt om die reden gevoelig om documentatie wel in het Engels beschikbaar, terwijl dit niet (langer) gebeurt in talen die andere grote groepen inwoners machtig zijn.¹⁸¹ Niettemin pleitte een lid van de Gemeenteraad in Amsterdam in augustus 2008 voor het invoeren van het Engels als tweede voertaal in de stad (zie box 5.6).

Box 5.6 Pleidooi voor Engels als tweede taal in Amsterdam

ANP-bericht van 8 augustus 2008

AMSTERDAM – ‘Behalve Nederlands zou in Amsterdam Engels een officiële voertaal moeten worden. Dat bepleit Jan Paternotte, duuraadslid van de hoofdstedelijke afdeling van D66, zo bevestigde hij vrijdag naar aanleiding van een bericht in het Parool. Volgens Paternotte spreekt een op de tien Amsterdammers Engels en geen Nederlands. In winkels en cafés kunnen zij goed terecht, maar bij de gemeente stuiten ze op problemen. Belastingen: “Als je iets wilt weten over de gemeentelijke belastingen of wanneer het afval wordt opgehaald, kan dat alleen in het Nederlands. En ook als je op het trappetje staat in de tram, wat niet mag, bast de tramchauffeur je in het Nederlands toe.” Wereldstad: Ook politieagenten spreken volgens het raadslid alleen Nederlands. “Aangifte doen kan niet in het Engels, dat moet op één speciaal aangewezen bureau in de stad.” Volgens Paternotte ontpopt de hoofdstad zich pas echt als een wereldstad als Engels de tweede stadstaal wordt.’

Andere initiatieven voor het verlenen van Engelstalige informatie

Er zijn diverse initiatieven genomen om informatievoorziening in de Engelse taal te bevorderen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken (DKP/DIO en DKP/BV) com-

¹⁸¹ Een voorbeeld van de moeilijkheid van meertaligheid en integratie betrof de kids walk voor kinderen van de internationale school te Kijkduin. Bij dit evenement dat de gemeente in 2008 organiseerde, analoog aan het Welcome to The Hague Programme voor buitenlanders die zich in de gemeente vestigen, werd om de integratie te bevorderen ook een klas van een reguliere basisschool uitgenodigd. Toch wist de pers negatief te rapporteren omdat gevonden werd dat bij dit evenement andere groepen zouden zijn achtergesteld.

municeert als regel in het Engels (en waar nodig in het Frans) met de internationale organisaties. Documentatie als de *Protocol Guide for International Organisations* is in zowel het Engels als Frans beschikbaar.

Het onderzoek heeft niet alle initiatieven voor het verlenen van Engelstalige informatie geïnventariseerd. Een dergelijke inventarisatie geschiedt in het kader van het eerder genoemde project *My first month in the Netherlands*. Box 5.7 biedt enkele voorbeelden van andere organisaties die tegemoet trachten te komen aan de wens van in Nederland woonachtige buitenlanders om te communiceren in het Engels.

Box 5.7 Voorbeelden van communiceren in de Engelse taal

- *Organisaties plaatsen Engelstalige voorbeeldformulieren (dummy's) op hun website, zodat buitenlanders het (formeel benodigde) Nederlandstalige formulier zonder al te veel moeite kunnen invullen.*
- *Buitenlanders die de Xpat Desk van de gemeente Den Haag bezoeken worden op praktische wijze geholpen, bijvoorbeeld doordat de medewerker van de desk hen door een (Nederlandstalig) belmenu van een nutsbedrijf of telecombedrijf heen loodst of de aangelegenheid in aanwezigheid van de klant telefonisch met dergelijke bedrijven oplost.*
- *De Belastingdienst hanteert uitsluitend Nederlandstalige formulieren op grond van het beleid van het ministerie van Financiën en ontraadt formeel dat belastingkantoren met de belastingplichtige in een andere taal dan het Nederlands communiceren. Het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling (CB/IFB, zie paragraaf 5.2) adviseert en biedt ondersteuning bij het invullen van belastingaangifte, indien gewenst, in het Engels.*
- *De Manifestgroep, waarvan ondermeer de Belastingdienst, het Centrum voor Werk en Inkomen, de IND, de Sociale Verzekeringsbank en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen lid zijn, stelt zich ten doel de publieke dienstverlening te verbeteren. Hiertoe is ondermeer een interactieve Engelstalige website (<www.newtoholland.nl>) opgezet.*
- *De Nederlandse Spoorwegen hebben sinds enkele jaren in vrijwel elke trein zowel Nederlands- als Engelstalige informatie over de 'huisregels van de NS' aangebracht.¹⁸²*

¹⁸² Gezien het grote aantal buitenlanders dat dagelijks gebruik maakt van het openbaar vervoer in Den Haag is het opmerkelijk dat de Haagse Tram Maatschappij (HTM) dit voorbeeld van de Nederlandse Spoorwegen niet heeft overgenomen.

Oordeel van internationale organisaties

De organisaties constateren een verbetering in de communicatie en informatievoorziening. Er is sprake van meer intensieve samenwerking tussen de overheid en de organisaties om incidenten te voorkomen en problemen tijdig op te lossen. Tevens wordt gesteld dat de informatievoorziening professioneler van aard is waarbij ook wordt opgemerkt dat de overheid meer aandacht heeft voor de behoeften en problemen van de internationale organisaties.

De versterking van DKP/DIO en de aanstelling van een Ambassadeur Internationale Organisaties hebben volgens de organisaties in belangrijke mate bijgedragen tot de verbetering in de communicatie tussen hen en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De organisaties hebben ook waardering voor de periodieke bijeenkomsten met de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, die mogelijkheid bieden tot het uitwisselen van wederzijdse standpunten en informatie. Een aantal organisaties vraagt zich af of de periodiciteit van de bijeenkomsten gewijzigd is omdat dergelijk overleg geruime tijd niet heeft plaatsgevonden.

De internationale organisaties achten de *Protocol Guide* een zeer nuttig instrument voor zowel aangelegenheden die de organisatie als geheel betreffen als voor zaken die de personeelsafdeling dient te arrangeren voor de medewerker. Het wordt van belang geacht de gids bij voortdurende actualiseren hetgeen door de recente invoering van een elektronisch exemplaar eenvoudig en tegen lage kosten kan geschieden. Wel is de suggestie gedaan om in aanvulling op de gids enkele praktische handreikingen te bieden voor de personeelsdiensten. Hetzelfde geldt voor de *notes verbale*.

De internationale organisaties hebben veel waardering voor de wijze waarop het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling (CB/IFB) met hen communiceert.

Tot slot geven in de stad of regio Den Haag gevestigde internationale organisaties aan dat het instellen van de Xpat Desk bij de gemeente Den Haag een zeer goed initiatief is waardoor de communicatie met individuele medewerkers over tal van aangelegenheden verbeterd is.

Desalniettemin dient volgens de internationale organisaties aandacht geschonken te worden aan het volgende:

- Wijzigingen in wet- en regelgeving worden voorbereid zonder structureel aandacht te geven of rekening te houden met de specifieke situatie waarin het personeel van de internationale organisaties zich bevindt. Het meest genoemde voorbeeld betreft de voorbereiding en invoering van de Zorgverzekeringswet van 2006 (zie box 5.8).
- De informatie over voorgenomen of reeds vastgestelde veranderingen in wet- en regelgeving geschiedt niet altijd tijdig.
- De personeelsafdelingen van internationale organisaties worden door Buitenlandse Zaken niet altijd tijdig of voldoende ingelicht over nieuwe ontwikkelingen dan wel problemen die zich (kunnen) voordoen bij de uitvoering van staand beleid.
- Aangekondigde wet- en regelgeving wordt niet structureel vergezeld door praktische richtlijnen die implementatie door de internationale organisaties vergemakkelijken. Ook zouden de door het ministerie van Buitenlandse Zaken uitgevaardigde *notes verbale* elektronisch beschikbaar kunnen worden gesteld hetgeen de verspreiding onder de medewerkers vergemakkelijkt.
- De coördinatie binnen de rijksoverheid en tussen de rijksoverheid en andere overheidsdiensten is niet optimaal, waardoor sprake is van verschillende signalen.¹⁸³ De organisaties vragen zich in dit verband af of de Stuurgroep Nederland Gastland in deze een voldoende coördinerende c.q. sturende rol vervult.
- Een aantal ministeries blijkt terughoudend om inhoudelijk in discussie te gaan met de internationale organisaties over de problemen die deze ervaren op het terrein dat onder verantwoordelijkheid valt van de betreffende ministeries. Daarentegen wordt de open wijze van communiceren van het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling gewaardeerd.
- De internationale organisaties zijn voorstander van het continueren van de periodieke bijeenkomsten met de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Voorts zou volgens bijna alle organisaties nagedacht kunnen worden om te komen tot een forum voor periodiek overleg tussen de internationale organisaties en de overheid (in bredere zin).

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Niet alle medewerkers bleken bekend te zijn met de *Protocol Guide*.¹⁸⁴ Deels heeft dit te maken met het feit dat de gids als instrument ter hand gesteld wordt aan de personeelsdiensten van de internationale organisaties, welke geacht worden de inhoud binnen de eigen organisatie bekend stellen. Ook werd de gids in beperkte

¹⁸³ Ook hier wordt de Zorgverzekeringswet en de consequentie daarvan voor het personeel van de internationale organisaties genoemd.

¹⁸⁴ Uit de medewerkerenquête bleek dat 56% van de respondenten niet bekend was met de *Protocol Guide*.

hoeveelheden als gedrukt exemplaar verspreid. Toepassing van de gids door de individuele medewerker geschiedt veelal indirect via voorlichting door de personeelsafdelingen van de betreffende organisatie over hoe te handelen bij bepaalde aangelegenheden, dan wel dat deze afdelingen zorg dragen voor bepaalde handelingen die de medewerker betreffen.

Box 5.8 Communicatie bij de voorbereiding en invoering van de Zorgverzekeringswet 2006

De internationale organisaties blijken niet erg te spreken over de communicatie van de Nederlandse overheid bij de invoering van de Zorgverzekeringswet (ZVW) die op 1 januari 2006 van kracht werd (zie ook paragraaf 5.4.3). Enkele internationale organisaties benaderden DKP/DIO in de tweede helft van 2004 met het verzoek om informatie over de mogelijke consequenties van de in voorbereiding zijnde wetgeving. Tussen het najaar van 2004 en eind 2005 was er infrequent overleg tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Volksgezondheid, Welzijn en Sport met de internationale organisaties, waarbij de laatsten bij voortduring aangaven of in de wetgeving geen rekening kon worden gehouden met hun speciale positie. Bij een van deze overleggen stelt het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (voorbarig) dat er in de ZVW geen connectie met de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) gemaakt zou worden en er dus een uitzondering moest komen in de wet voor gezinsleden die reeds een ziektekostenverzekering hadden bij de internationale organisatie. Uiteindelijk bleek dat een dergelijke uitzondering niet gemaakt werd, waardoor (bepaalde) internationale organisaties zelf voorzieningen dienden te treffen. Dit komt erop neer dat in bepaalde gevallen medewerkers een dubbele verzekering voor ziektekosten voor hun gezinsleden moeten afsluiten (zowel via de internationale organisatie als bij een Nederlandse zorgverzekeraar) of uit het Nederlandse sociale stelsel dienen te stappen. De definitieve oplossing werd pas nadat de ZVW in werking was gesteld aan de internationale organisaties gecommuniceerd, waardoor de organisaties waarvoor deze aangelegenheid gold geen tijdige maatregelen konden nemen. Het geschetste probleem betrof 4 van de 32 organisaties die de gezinsleden niet hadden benoemd in het zetelakkoord en er door de introductie van de ZVW op achteruit gingen. Bij deze vier organisaties is echter wel ruim de helft van de geprivilegieerde medewerkers van de in Nederland gevestigde internationale organisaties werkzaam. De betreffende internationale organisaties en medewerkers hebben geen waardering voor de uiteindelijke uitkomst. Ook de overige organisaties blijken ronduit negatief over de wijze waarop de communicatie en informatieverstrekking over deze belangrijke aangelegenheid verlopen is.

Zoals eerder aangegeven, is DKP/DIO het contactpunt voor de internationale organisaties waar het gaat om informatievoorziening over veranderingen in beleid en regelgeving. De medewerkers zouden dergelijke informatie via hun werkgever moeten verkrijgen. Dit blijkt uit de medewerkerenquête ook het geval te zijn: bijna alle medewerkers (81%) geven aan dat zij de informatie op die wijze verkrijgen, 3% ontvangt de informatie via IOSA-NL, 2% meldt de Nederlandse overheid als bron en de rest had geen mening.

Een aanzienlijk deel (41%) van de medewerkers acht zich niet goed geïnformeerd over voor hen relevante beleidsontwikkelingen; 30% geeft aan goed te zijn geïnformeerd. Van degenen die goed bekend zijn met de *Protocol Guide* (27% van alle respondenten) acht de helft zich prima geïnformeerd.

Aangaande de tijdigheid, duidelijkheid en volledigheid van de verstrekte informatie zijn de meningen verdeeld. Een derde van de medewerkers is ten aanzien van die aspecten tevreden, iets minder dan een derde beschouwt de informatie te laat, onduidelijk en onvolledig. De rest heeft een neutrale mening. De medewerkers werden ook gevraagd of de informatievoorziening sinds 2005 is verbeterd. Van de medewerkers die hierop antwoordden (73%) vond 30% van wel, terwijl 45% daar neutraal tegenover stond. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de medewerkers hun informatie overwegend bij de eigen organisatie inwinnen en weinig inzicht hebben in de informatievoorziening door de overheid.

Volgens de medewerkers laat de communicatie met Buitenlandse Zaken (DKP/DIO) te wensen over.¹⁸⁵ De medewerkers zouden graag zien dat er één centrale website komt waarin alle informatie toegankelijk is met een eventuele vraagbaakfunctie voor internationale organisaties en hun medewerkers. De visie van de medewerkers op het functioneren van de Xpat Desk van de gemeente Den Haag wordt gepresenteerd in paragraaf 5.6.

Conclusie

De overheid heeft de afgelopen jaren veel energie gestoken in het verbeteren van de communicatie met de internationale organisaties. Met name DKP/DIO heeft de bilaterale contacten met de organisaties versterkt. Dit geldt evenzeer voor de Belastingdienst. Ook de IND werkt desgevraagd mee aan informatiebijeenkomsten met de organisaties. In algemene zin is de communicatie verbeterd, hetgeen

¹⁸⁵ Individuele medewerkers worden niet geacht direct met het ministerie van Buitenlandse Zaken te communiceren, maar de kwestie via de werkgever aan het ministerie voor te leggen.

wordt gewaardeerd door de internationale organisaties. Echter, de informatievoorziening over wijzigingen in wet- en regelgeving verliep inhoudelijk en qua tijdigheid niet optimaal. Een verbetering vereist evenwel dat alle departementen zich systematisch afvragen of toekomstige wet- en regelgeving consequenties kunnen hebben voor de internationale organisaties en hun medewerkers. Tot dusver heeft de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland te weinig aandacht aan deze aangelegenheid geschonken.

Geconcludeerd wordt dat DKP/DIO onvoldoende proactief is in het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten over thema's die van belang geacht kunnen worden voor de internationale organisaties als groep. De periodieke bijeenkomsten van de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken met de internationale organisaties zijn gediscontinueerd hetgeen niet bevorderlijk is voor de interactie van het ministerie met deze instanties.

De *Protocol Guide for International Organisations* is een nuttig instrument voor de personeelsdiensten en de individuele medewerkers van de internationale organisaties. De elektronische variant van de gids bevordert niet alleen bekendheid en gebruik, maar vergemakkelijkt aanpassing van de inhoud indien verandering in wet- en regelgeving dit vereisen. Geconstateerd wordt dat de gids niet op alle onderdelen voldoende praktische handreikingen bevat.

Tot slot een opmerking over de informatievoorziening in meer algemene zin. Overheidsdiensten (Rijk en gemeente Den Haag) hebben sedert 2005 een toenemend aanbod van Engelstalige informatie (en dienstverlening) gerealiseerd. Echter, uit het onderzoek blijkt dat het aanbod niet optimaal wordt geacht. Dit wordt evenwel onderkend door de rijksoverheid en semi-overheidsdiensten getuige ondermeer het gemeenschappelijke *My first month in the Netherlands* project van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Economische Zaken.

5.6 Overige aspecten van het vestigingsklimaat

Deze paragraaf behandelt in de eerste plaats de ondersteuning door de lokale overheid van de internationale organisaties, waarbij gezien de sterke concentratie van internationale organisaties in de gemeente Den Haag wordt ingezoomd op hetgeen deze gemeente verricht aan ondersteuning. Vervolgens wordt aandacht geschonken aan de visie van de internationale organisaties en hun medewerkers inzake de kosten van levensonderhoud in Nederland. Tot slot wordt het algemene

oordeel van internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers over Nederland als vestigingsland gepresenteerd.

5.6.1 Lokale overheid

Problematiek

Uit de IOSA-NL enquête *At Home in the Netherlands?* van 2005 kwam naar voren dat de dienstverlening door de lokale overheid een van de factoren was waardoor respondenten aangaven Nederland te willen verlaten. Internationale organisaties zelf onderhouden over talloze aspecten in meer of mindere mate in contact met overheidsdiensten van de gemeente van vestiging.

Aanpak

Lokale overheden bepalen zelf welk beleid zij voeren met betrekking tot de binnen de gemeente of in de nabijheid gevestigde internationale organisatie(s). Zoals reeds gesteld, zet de gemeente Den Haag zich zeer actief in bij het verlenen van steun aan de in de stad en in de Haagse regio gevestigde internationale organisaties en hun medewerkers. De gemeente heeft een beleid inzake de internationale organisaties geformuleerd en heeft op basis daarvan verscheidene initiatieven ondernomen (zie paragraaf 5.6.2). Het beleid van andere gemeenten valt buiten het bestek van deze beleidsdoorlichting. Wel zijn in de medewerker- en management-enquête vragen gesteld over de dienstverlening van de lokale overheid. De informatie wordt in deze paragraaf gepresenteerd.

Het kabinetsstandpunt geeft aan dat het ministerie van Buitenlandse Zaken ten aanzien van infrastructurele voorzieningen voor de internationale organisaties in overleg met de gemeente Den Haag en betrokken departementen c.q. instellingen een coördinerende en stimulerende rol zal spelen opdat een goede capaciteit en kwaliteit worden gewaarborgd. Daarbij laat het kabinet open op welke wijze de samenwerking van de rijksoverheid met betrekking tot gemeentelijke initiatieven inzake internationale organisaties het meest effectief kan worden vormgegeven.

Oordeel van internationale organisaties

Volgens het management van de internationale organisaties is er over het algemeen een goed contact tussen de lokale overheid (gemeente) en de internationale organisatie. Veelal verloopt dit via formele weg; ook is sprake van informele contacten gedurende recepties en welkomstprogramma's.

De belangrijkste aangelegenheden die de internationale organisaties bij de gemeente of gemeentelijke diensten aan de orde stellen zijn:

- verkeer en vervoer: parkeerproblemen op en/of rond het terrein van internationale organisaties, wegversperringen/blokkades, gevaarlijke verkeerssituaties, plaatsing van fietsenrekken;
- gemeentelijke belastingen als onroerendezaakbelasting (OZB): de berekening van gemeentelijke belastingen die gezien het feit dat de niet-Nederlandse medewerkers niet in de GBA zijn ingeschreven problematisch kan zijn (aantal bewoners in het huis);
- huisvesting van de internationale organisatie: veiligheidsmaatregelen, diverse soorten vergunningen (brandveiligheid, verbouw, milieuaangelegenheden);
- zorg: beschikbaarheid van medische en andersoortige zorg inclusief kinderdagverblijven;
- onderwijsvoorzieningen;
- contact en samenwerking met de politie en brandweer; en
- overige zaken als (h)erkenning door de gemeente van de instantie als zijnde een internationale organisatie, subsidieregelingen, verlenen van Machtiging Voorlopig Verblijf aan medewerkers, uitgifte van het Burger Service Nummer en dergelijke.

Over het algemeen zijn de internationale organisaties redelijk tevreden over de contacten met gemeentelijke diensten en de afhandeling van verzoeken en klachten.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Naar de mening van de medewerkers is verbetering nodig zowel inzake de informatievoorziening als de dienstverlening. Het onderzoek is niet diep op deze aspecten ingegaan, maar de resultaten van de medewerkerenquête geven enig inzicht. Meer dan de helft van de respondenten vindt dat zij onvoldoende geïnformeerd is door de gemeente over gemeentelijke regelgeving en diensten. Een minderheid (19%) bleek tevreden. Bij de oordeelsvorming over de informatieverschaffing speelt het feit of de medewerker de Nederlandse taal al dan niet goed beheerst een belangrijke rol. Een veel gehoord bezwaar is dat gemeentelijke diensten maar in zeer geringe mate Engelstalige informatie beschikbaar stellen.

De gebrekkige informatievoorziening kan een reden zijn voor het feit dat de helft (51%) van de medewerkers aangeeft niet te weten bij welke lokale overheidsdienst bepaalde aangelegenheden geregeld kunnen worden. Slechts een kwart van de

respondenten kent goed de weg bij gemeentelijke instanties. Het is niet verwonderlijk dat degenen die aangeven de Nederlandse taal redelijk tot goed te beheersen ook vaker vermelden dat zij geen of weinig moeite hebben in hun contacten met de gemeente.

In de toelichting bij de medewerkerenquête geven enkele medewerkers aan de afstemming tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en de gemeenten verre van optimaal te vinden. Een vaak genoemd voorbeeld betreft de inschrijving van geprivilegieerden bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en de mogelijke inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie. De medewerkers zouden het liefst één loket voor inschrijving zien waar alle relevante documenten (zoals een bewijs van inschrijving en uittreksels van geboorteregister) te verkrijgen zijn dan wel dat (elektronische) communicatie mogelijk wordt tussen Probas en de Gemeentelijke Basisadministratie, hetgeen de uitgifte van dergelijke documenten zou kunnen vergemakkelijken.

Conclusie

De internationale organisaties zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking met de lokale overheden. De medewerkers, en dan met name de nieuwkomers, hebben echter moeite om hun weg te vinden binnen de gemeente. De Nederlandse taal vormt hierbij een belangrijke barrière. Er is behoefte aan informatie over gemeentelijke diensten in de Engelse taal en hulp bij het invullen van Nederlandstalige formulieren. Het is een gemis dat de registratie bij Probas en de Gemeentelijke Basisadministratie niet gekoppeld is. Dit geldt evenzeer de integratie van andere diensten van (gemeentelijke) overheidsinstanties en particuliere organisaties.

5.6.2 Gemeente Den Haag

De gemeente Den Haag voert een actief beleid voor expatriates en geprivilegieerden. Voorts heeft de gemeente een beleid geformuleerd in het kader van de versterking van het imago als stad van vrede en recht. Dit beleid en haar diverse onderdelen maken evenwel geen deel uit van deze beleidsdoorlichting. Behandeld worden alleen aangelegenheden die direct verband houden met de dienstverlening aan de internationale organisaties en hun medewerkers. Achtereenvolgens worden de Xpat Desk en de Internationale Zone besproken.

Xpat Desk

Reeds in de periode voor het kabinetsstandpunt van 2005 beschikte de gemeente Den Haag over een International Desk, die fungeerde als centraal punt voor het

relatiebeheer van de gemeente met internationale organisaties en buitenlandse missies, alsmede voor de acquisitie van internationale organisaties. De International Desk vormde eveneens het aanspreekpunt voor de rijksoverheid. Daarnaast had de gemeente een International Corner ingesteld, waar in Den Haag wonende of werkende expatriates informatie konden krijgen over gemeentelijke diensten en producten.

De Xpat Desk biedt informatie over gemeentelijke diensten en producten en andere zaken die van belang zijn voor expatriates die zich in de gemeente vestigen.¹⁸⁶ Naar eigen zeggen heeft de gemeente door het opzetten van deze desk een verdere professionalisering doorgemaakt waar het gaat om de dienstverlening naar de buitenlandse inwoners. De Xpat Desk vormt het vaste punt binnen de gemeente waar vragen binnenkomen, draagt zelf zorg voor beantwoording of leidt de kwesties door naar de relevante gemeentelijke dienst.¹⁸⁷

Volgens de gemeente vervult de desk ondanks de relatief lage bezoekersaantallen een belangrijke functie voor de medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden. Ondanks het feit dat informatie in toenemende mate beschikbaar komt op de website, blijft er behoefte aan een fysiek loket. De Xpat Desk heeft geen bestand van de diverse bezoekers en hun achtergrond. Wel is de impressie dat de desk vooral wordt bezocht door migranten uit de nieuwe lidstaten van de Europese Unie, buitenlandse medewerkers van internationale bedrijven en – in mindere mate – buitenlandse medewerkers van internationale organisaties (en buitenlandse missies). Een en ander houdt verband met het feit dat de informatievoorziening door de medewerkers van de Xpat Desk via elektronische en telefonische weg een belangrijke(r) plaats is gaan innemen. De desk kon geen inzicht geven in welke aangelegenheden behandeld zijn.¹⁸⁸ De *frequently asked questions (FAQ)* op de website van de gemeente¹⁸⁹ geven inzicht in de informatie die de gemeente zoal verstrekt (zie box 5.9).

¹⁸⁶ De gemeente zal ook samenwerken met het ministerie van Buitenlandse Zaken in het project *My first month in the Netherlands*.

¹⁸⁷ Vóór het ontstaan van de desk kwamen telefonische en schriftelijke (inclusief e-mails) verzoeken van buitenlandse inwoners op diverse plekken binnen de gemeentelijke dienst terecht hetgeen de behandeling en dienstverlening aan de klant niet bevorderde.

¹⁸⁸ IOB heeft geen inzicht gekregen in de jaarverslagen die hier meer informatie over geven.

¹⁸⁹ De website <www.denhaag.com> biedt uitgebreide Engelstalige informatie over de stad Den Haag.

Box 5.9 Frequently asked questions bij de Xpat Desk van de gemeente Den Haag

- How do I apply for a residence permit?
- How do I register with the Municipality of The Hague (GBA)?
- Where is the closest sub-municipal office (stadsdeelkantoor)?
- How do I acquire a social security number (Burger Service Nummer)?
- How can I exchange my driver's licence?
- How should I deregister when I leave the Netherlands?
- Where can I find international schools and childcare facilities in The Hague?
- How do I get married in The Hague?
- Where can I find a Dutch language course?
- How does the health care system work?
- How can I import my vehicle?
- How do I dispose of oversized household waste?
- How can I join a sport club?
- How can I subscribe to the denhaag.com newsletter?
- Does The Hague offer English language tours?

Bron: <<http://www.denhaag.com/>>.

Naast de directe dienstverlening door de Xpat Desk tracht de gemeente ook op andere wijzen de integratie van internationale gemeenschap in de stad te bevorderen. Het The Hague Hospitality Center organiseert voor recent in de stad gevestigde expatriates tweemaandelijks een informatiebijeenkomst genaamd *Welcome to The Hague*. De bijeenkomsten worden bekend gemaakt bij een aantal internationale organisaties om hen in de gelegenheid te stellen hun nieuw aangetreden personeel daarover te informeren.¹⁹⁰ De gemeente brengt ook op actieve wijze de aanwezigheid en het belang van de internationale organisaties onder de aandacht van de burgers, bijvoorbeeld door het organiseren van een expositie over internationale organisaties.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft niet actief bekendheid aan deze specifieke activiteit of andere initiatieven van de Xpat Desk. Wel ontvangen medewerkers van internationale organisaties bij registratie bij het ministerie samen met hun identiteitskaart een informatiepakket van de organisatie waar zij werkzaam zijn. Dit pakket bevat ook een folder over de Xpat Desk.

¹⁹⁰ Niet alle internationale organisaties worden aangeschreven om redenen die het onderzoeksteam niet bekend zijn.

Als voorloper bij het instellen van een Xpat Desk deelt de gemeente Den Haag de daarmee opgedane ervaringen met andere gemeenten die gezien de aanwezigheid van internationaal bedrijfsleven en internationale organisaties ook plannen hebben voor het opzetten van een soortgelijk loket.¹⁹¹ De gemeente Den Haag wil ook kennis en ervaring delen met de randgemeenten, waar zich ook enkele internationale organisaties bevinden en is tevens bereid deze gemeenten ondersteuning te bieden bij de dienstverlening aan deze organisaties en hun personeel.¹⁹²

De gemeente is van mening dat met de instelling van de Xpat Desk een laagdrempelige faciliteit is gecreëerd welke tevens heeft bijgedragen tot een betere afstemming en grotere efficiëntie van de werkzaamheden binnen de gemeentelijke diensten ten behoeve van de buitenlandse inwoners van de stad. De gemeente gaat ervan uit dat door deze groep inwoners serieus te nemen en hen te ondersteunen er een grote mate van goodwill is gekweekt.

Oordeel van internationale organisaties

Uit de managementenquête blijkt dat de in de gemeente Den Haag gevestigde organisaties positief oordelen over de Xpat Desk. Het wordt op prijs gesteld dat medewerkers van de Xpat Desk bereid zijn om internationale organisaties te bezoeken ten einde aldaar informatie te geven aan nieuwe medewerkers en hun vragen te beantwoorden.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

De bekendheid van de Xpat Desk onder in de regio Den Haag woonachtige medewerkers (72% van deelnemers aan de medewerkerenquête) blijkt gevarieerd. Een derde geeft aan goed op de hoogte te zijn van de desk en een gelijk aantal heeft wel eens van deze gehoord; de rest is onbekend met het bestaan van de faciliteit. Van degenen die de Xpat Desk kennen, oordeelt ruim de helft (zeer) positief over de geboden dienstverlening; zo'n 40% heeft geen uitgesproken mening en een zeer gering aantal respondenten (7%) is ontevreden met hetgeen de desk biedt.

Internationale Zone

De gemeente Den Haag heeft de ambitie om de juridische hoofdstad van de wereld te zijn en heeft zich in de afgelopen jaren steeds sterker geprofileerd als

¹⁹¹ Zoals in paragraaf 5.5 aangegeven, betreft dit onder andere Amsterdam, Eindhoven, Nijmegen en Rotterdam. De gemeente Amsterdam experimenteert momenteel met een faciliteit waarbij de Xpat Desk-functie wordt gecombineerd met de dienstverlening op het gebied van burgerzaken. Den Haag wil de resultaten hiervan afwachten en mogelijk zelf ook een dergelijke combinatie opzetten.

¹⁹² De Xpat Desk van de gemeente Den Haag verleent ook advies aan bezoekers die in andere gemeenten woonachtig zijn.

stad van vrede en recht. Een van de uitwerkingen om dit imago te versterken is de creatie van de zogeheten Internationale Zone. De Dienst Stedelijke Ontwikkeling heeft de *Structuurvisie Den Haag 2020 – Wéreldstad aan Zee* opgesteld. In dit document zijn negen gebieden geïdentificeerd waarvoor gedetailleerde plannen ontwikkeld zullen worden. Eén van de gebieden is de Internationale Zone die loopt van Kijkduin tot en met de nabij Scheveningen gelegen Alexanderkazerne. Dit gebied omvat reeds een aanzienlijk aantal internationale organisaties, terwijl een aantal elders in de stad gevestigde organisaties de komende tijd hun intrek zal nemen in deze zone. Inmiddels is een (planologische) nota in voorbereiding met uitgangspunten voor de inrichting van de Internationale Zone die vervolgens zal leiden tot een masterplan. Een groot aantal gemeentelijke diensten en diverse ministeries, waaronder het ministerie van Buitenlandse Zaken en van VROM (Rijksgebouwendienst), was bij het opstellen van de nota betrokken.

De beleidsdoorlichting heeft de nota niet op zijn merites beoordeeld omdat dit buiten het bestek van het onderzoek valt. Naar aanleiding van de in het kader van de beleidsdoorlichting gehouden gesprekken kunnen echter de volgende opmerkingen gemaakt worden over hetgeen komt kijken bij het huisvesten van internationale organisaties in relatie tot de inrichting van de Internationale Zone. Het is evident dat een en ander goede afstemming vereist op het gebied van bereikbaarheid, veiligheid, de functionele relatie tussen de internationale organisaties en de overige activiteiten in de zone, waaronder de woonfunctie (hoogwaardige woningbouw), commerciële (winkelaanbod) en recreatieve voorzieningen en meer in algemene zin de inrichting van de openbare ruimte. Bij de verdere vormgeving van de plannen dienen alle actoren (diverse overheidsdiensten, internationale organisaties en burgers) een rol te vervullen. Naast de van belang zijnde planologische aspecten dient het plan ook financierbaar te zijn¹⁹³ mede gezien de onzekerheid over mogelijk nieuw te vestigen internationale organisaties en de op termijn verwachte inkringing of sluiting van de tribunalen.

Oordeel van internationale organisaties

De internationale organisaties die in Den Haag en de Haagse regio gevestigd zijn, hebben een positief oordeel over de stad en constateren een verbetering van het imago van Den Haag als stad van vrede en recht. De volgende positieve aspecten van Den Haag als vestigingsplaats worden genoemd:

¹⁹³ Een van de problemen vormt de reservering van meerjarige budgetten op de begroting van de meest betrokken overheidsdiensten.

- het internationale karakter van de stad met een groeiend aantal kwaliteitswinkels, restaurants en cultureel aanbod;
- de nabijheid van andere internationale organisaties en buitenlandse missies en het feit dat Den Haag het regeringscentrum is van Nederland;
- de multiculturele stedelijke context;
- de goede verbindingen zowel binnen Nederland als met belangrijke stedelijke centra in en buiten Europa;
- het proactieve beleid van de gemeente met toenemende aandacht voor internationale organisaties en hun medewerkers; en
- het feit dat Den Haag overwegend een veilige woon- en werkomgeving biedt.

Ook wordt een aantal minder positieve kanten belicht waaronder de stroperigheid van bureaucratische besluitvormingsprocessen bij onder meer het realiseren van huisvesting van internationale organisaties¹⁹⁴ en andersoortige dienstverlening, het weinig attractieve karakter van de stad voor jonge professionals, de niet optimaal functionerende stedelijke infrastructuur, hoge woonlasten ten gevolg van de overspannen woningmarkt in het duurdere segment en het functioneren van de (Nederlandse) gezondheidszorg.

Conclusie

Als vestigingsplaats geniet Den Haag momenteel een goede reputatie bij de internationale organisaties, al zijn er aspecten die verbeterd kunnen worden. De instelling van de Xpat Desk wordt door de internationale organisaties en hun medewerkers gewaardeerd. Wel kan de bekendheid van de desk verder worden vergroot. Ook bestaat behoefte aan een centraal loket via welke de diverse diensten van de gemeentelijke overheid kan worden verleend, eventueel via de verdere ontwikkeling van de Xpat Desk.

Tot dusver is te weinig sprake van een integrale aanpak van de Internationale Zone met een duidelijk uitgewerkte visie op de toekomstige behoeften van internationale organisaties ondanks de deelname van de gemeente Den Haag in de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland.

¹⁹⁴ De stroperigheid en het langs elkaar heen werken van overheidsdiensten wordt ook onderkend door een aantal respondenten werkzaam bij deze diensten. Als voorbeeld in Den Haag werd gewezen op de ontwikkeling tot dusver van de Internationale Zone en met name de inrichting van het gebied rond het World Forum.

5.6.3 Kosten van levensonderhoud

Problematiek

Uit het IOSA-NL onderzoek van 2005 bleek dat de medewerkers van internationale organisaties zich zorgen maakten over de hoge kosten van levensonderhoud in Nederland. Als redenen werden genoemd de opdrijving van prijzen als gevolg van de introductie van de euro op 1 januari 2002 en de negatieve effecten van de belastingwetgeving van 2001. Speciaal genoemd werden de hoge kosten voor huisvesting en kinderopvang. Het kabinetsstandpunt besteedt geen aandacht aan de kosten van levensonderhoud van geprivilegieerden.

Oordeel van internationale organisaties

De internationale organisaties hebben geen uitgesproken mening over deze gelegenheid aangezien het hier de kosten voor personen betreft. Wel geven zij aan dat hun medewerkers klachten hebben over de hoge kosten van levensonderhoud in Nederland.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Bijna driekwart van de respondenten vindt de kosten van levensonderhoud hoog tot zeer hoog. Het oordeel over de kosten van huisvesting is zeer negatief (90% van de respondenten). Enkele respondenten gaven aan dat de aanbieders op de woningmarkt – met name in Den Haag – internationale ambtenaren het vel over de neus halen omdat men weet dat snel huisvesting nodig is met vaak kortlopende huurcontracten. Uit ander onderzoek (Kuiper 2008) blijkt dat expatriates ontevreden zijn over de prijs-kwaliteitverhouding van de aangeboden huisvesting. Er is een tekort aan geschikte huisvesting in zowel het goedkope als dure marktsegment. Doordat de medewerkers een belastingvrij salaris hebben en geen aftrekpost hebben voor de eventuele hypotheekrente, is voor hen het kopen van een woning minder aantrekkelijk.

Ruim de helft van de respondenten beschouwt de kosten voor transport en consumptieartikelen hoog tot zeer hoog. Dit geldt ook de kosten van internationaal onderwijs en kinderopvang. Opvallend is dat degenen die langer in Nederland woonachtig zijn aanzienlijk ontevredener zijn over het algemene prijsniveau dan zij die zich minder dan twee jaar geleden in Nederland gevestigd hebben.

Conclusie

De als hoog ervaren kosten van levensonderhoud in Nederland vallen buiten het beleidskader van Nederland als gastland, maar vormen een belangrijk punt van

ongenoegen bij de medewerkers van internationale organisaties. De koopkracht-situatie van deze groep geprivilegieerden vraagt volgens de onderzoekers echter niet om specifieke overheidsmaatregelen. Dit laat evenwel onverlet dat het niveau van de kosten van levensonderhoud een zekere invloed heeft op het imago en de aantrekkelijkheid van Nederland als zetelstaat voor internationale organisaties.

5.6.4 Algehele visie op de vestiging en het verblijf in Nederland

Problematiek

In het voorgaande zijn specifieke kwesties rondom de vestiging en opvang van internationale organisaties besproken. In deze subparagraaf staat de algemene visie van de organisaties en medewerkers op hun aanwezigheid in Nederland centraal.

De belangrijkste bevinding van het in de eerste helft van 2005 uitgevoerde onderzoek van IOSA-NL onder de medewerkers van vijf internationale organisaties¹⁹⁵ luidde dat zo'n driekwart van de medewerkers zou ervoor kiezen om Nederland te verlaten.¹⁹⁶ Volgens het IOSA-rapport impliceerde dit dat Nederland het gastheerschap niet goed vervulde. De medewerkers van internationale organisaties gaven aan dat culturele factoren¹⁹⁷ de belangrijkste redenen vormden om uit Nederland te vertrekken. Voorts werd opgemerkt dat de Nederlandse maatschappij niet bekend staat om haar servicegerichtheid. Andere factoren van belang waren het Nederlandse systeem van gezondheidszorg, belastingmaatregelen, problemen met naturalisatie en langdurig verblijf en kosten van levensonderhoud waaronder huisvestingskosten. Redenen om te blijven lagen voornamelijk in de familiesfeer.

Aanpak

Het valt niet binnen het vermogen van de rijksoverheid om de belangrijke factoren die uit het onderzoek van IOSA-NL van 2005 naar voren kwamen, zoals de algehele servicegerichtheid in de Nederlandse samenleving, de houding van Nederlanders

¹⁹⁵ Het onderzoek betrof medewerkers van een deel van de bij IOSA-NL aangesloten *staff associations*. 'The survey consists of answers received from the following IOs: EPO, ESA/ESTEC, NATO NC3A, ICTY, and OPCW' (IOSA-NL 2005, p.3). Zie ook de opmerking in hoofdstuk 3 over de leidende centrale vraagstelling in dit onderzoek.

¹⁹⁶ Het onderzoek werd uitgevoerd ten tijde dat het kabinetsstandpunt nog niet was vastgesteld en derhalve ook niet bekend was bij de medewerkers van de internationale organisaties. Het onderzoek besloeg zowel Nederlandse als niet-Nederlandse medewerkers. 80% van de buitenlandse medewerkers sprak de voorkeur uit om Nederland te verlaten. Opmerkelijk is dat dit ook het geval was voor iets meer dan 50% van de Nederlandse respondenten.

¹⁹⁷ IOSA-NL (2005, p. 9) geeft aan dat culturele redenen werden uitgelegd als elementen die behoren tot de politieke, sociale en dagelijkse omgeving in Nederland. Redenen voor ontevredenheid op dit gebied waren: geringe servicegerichtheid, groeiend wantrouwen en afkeer van de aanwezigheid van buitenlanders (zowel door burgers als officiële instanties) en de kennelijk groeiende ambivalentie van Nederlandse autoriteiten en organisaties ten opzichte van de internationale organisaties en hun medewerkers.

ten opzicht van buitenlanders, het segment van de woningmarkt waarbinnen buitenlanders zich bewegen en het Nederlandse gezondheidssysteem – althans op korte termijn – te beïnvloeden. Tevens moet de overheid zich daarbij reken-schap geven van andere belangen in de Nederlandse samenleving. Wel heeft de overheid stappen ondernomen om de dienstverlening aan de internationale orga-nisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers te verbeteren. De uitvoering van de diverse maatregelen zijn in voorgaande paragrafen besproken.

Oordeel van internationale organisaties

Uit de managementenquête blijkt dat de internationale organisaties over het algemeen tevreden zijn over Nederland als gastland. Aspecten die hierbij genoemd werden zijn:

- de hoge levensstandaard;
- de gunstige ligging van Nederland met adequate internationale verbindingen;
- de stabiele politieke situatie;
- de goede binnenlandse infrastructuur: verkeer, vervoer, telecommunicatie en een hoog niveau van andersoortige dienstverlening; en
- werkbare contacten met overheden en meer specifiek de steun van het ministerie van Buitenlandse Zaken op velerlei gebied.

Minder positieve kanten zijn de hoge kosten voor levensonderhoud van de mede-werkers en de stroperige bureaucratie waardoor processen als (her)huisvesting van de organisatie, het verkrijgen van vergunningen en dergelijke niet vlot verlopen.

Oordeel van niet-Nederlandse medewerkers

Drie jaar na het kabinetsstandpunt van 2005 komt uit de medewerkerenquête dui-delijk een minder negatief beeld naar voren dan uit de enquête van IOSA-NL. Een groot deel van de niet-Nederlandse medewerkers van de internationale organisaties geeft aan tevreden of zeer tevreden te zijn over hun bestaan in Nederland (68% van de respondenten). Een minderheid (14%) stelt evenwel (zeer) ontevreden te zijn, terwijl een vijfde (18%) een neutrale mening ventileert. Medewerkers die twee jaar of minder in Nederland wonen waren positiever in hun oordeel dan degenen die langer in Nederland gevestigd zijn. Opvallend genoeg speelt de beheersing van de Nederlandse taal bij dit oordeel geen significante rol. De medewerkers met een arbeidsverleden bij een internationale organisatie in een ander land oordeelden negatiever. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat personen met werkervaring in meerdere landen een geconstrueerd ideaalbeeld vormen, waarbij men de beste

dingen in verschillende landen onthoudt – *the best of many worlds* – en dit beeld vervolgens projecteert op de huidige situatie.¹⁹⁸ Dit is een mogelijke (deel)verklaring voor de negatievere antwoorden van deze groep medewerkers.

Uit de medewerkerenquête blijkt dat – naast de toekenning van de DV-status aan een groot aantal medewerkers met als gevolg het verlies van privileges – de belangrijkste kritiek zich richt op de wijze van functioneren van het Nederlandse gezondheidssysteem en de hoge kosten van levensonderhoud (vooral huisvesting). Bovendien wordt melding gemaakt van de tekortschietende dienstverlening bij overheidsinstellingen, nutsbedrijven en detailhandel. Taalproblemen en het feit dat overheidsinstellingen en commerciële dienstverleners te weinig aandacht hebben voor in Nederland gevestigde buitenlanders vormen ook zorgpunten.

Conclusie

De organisaties en medewerkers zijn over het algemeen tevreden met Nederland als vestigingsplaats. Dit laat onverlet dat men op belangrijke deelaspecten verbeteringen verlangt.

5.7 Algemene conclusies over de uitvoering van het kabinetsbeleid

Uitvoering

De in het kabinetsstandpunt van 2005 voorgenomen beleidsmaatregelen zijn vrijwel allemaal uitgevoerd of verkeren in een vergevorderd stadium van uitvoering. Een van de kernmaatregelen in dit verband, de harmonisatie van privileges en immuniteiten naar categorieën personeel, is voortvarend aangepakt en – voor wat betreft de organisaties die daarmee akkoord gingen – voltooid. Voorts zijn de regels voor het recht op verblijf voor onbepaalde duur volgens plan versoepeld.

De communicatie van de overheid met de internationale organisaties is geïntensiveerd. Door een personele versterking van DKP/DIO, onder andere met een Ambassadeur Internationale Organisaties, zijn de bilaterale contacten met de organisaties versterkt. Er kan nu gewerkt worden aan de verdere ontwikkeling van het beheer van de relaties met de internationale organisaties (accountmanagement). Collectieve bijeenkomsten met de vertegenwoordigers van de internationale organisaties en de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken hebben al geruime tijd niet meer plaatsgevonden. Wel organiseert dit ministerie,

¹⁹⁸ Zie Kuiper *My first month in the Netherlands*. BA scriptie, Universiteit van Utrecht, 2008.

wanneer daar behoefte aan is, informatiebijeenkomsten over praktische aangelegenheden. De *Protocol Guide for International Organisations* is geactualiseerd en beschikbaar als Engels- en Franstalige digitale en gedrukte versie. Het schort nog aan bekendheid van deze gids. De gemeente Den Haag heeft een Xpat Desk ingericht. Ook wordt op nationaal niveau een webportaal ontwikkeld ter ondersteuning van niet-Nederlandse inwoners om hun weg te vinden in de Nederlandse samenleving.

Ten aanzien van de infrastructurele aspecten (huisvesting van internationale organisaties, beveiliging, gezondheidszorg, internationaal onderwijs en conferentie-faciliteiten) speelde de rijksoverheid een ondersteunende en stimulerende rol. Op het gebied van gezondheidszorg zijn inspanningen gedaan om het aanbod van Engelssprekende huisartsen te vergroten en de toegang tot Engelstalige specialisten in Den Haag en regio te verbeteren. Onderzoek is verricht naar het aanbod van internationaal onderwijs in de Haagse regio hetgeen heeft geleid tot concrete plannen voor het instellen van een Europese onderwijsstroom bij de International School of The Hague.

Tevredenheid

Los van de vraag in hoeverre dit valt te relateren aan de inspanningen door de Nederlandse overheid, zijn de internationale organisaties en hun medewerkers anno 2008 in grote meerderheid tevreden met hun aanwezigheid in Nederland. Algemeen gesteld, is van het negatieve imago van Nederland als gastland zoals gold in de periode voor het kabinetsstandpunt van 2005 geen sprake meer. Dat neemt niet weg dat er ruimte voor verbetering is.

De uitvoering van het kabinetsstandpunt heeft een groot aantal ongenoemens van de internationale organisaties en hun medewerkers weggenomen. Een belangrijk element daarin vormt de verbetering van de fiscale positie voor veel medewerkers. Wel worden vraagtekens gezet bij de beperking in deze privileges voor medewerkers met de Nederlandse nationaliteit en medewerkers met een DV-status.

De organisaties zien een verbetering in de algehele dienstverlening door de Nederlandse overheid. Wel blijft er op bepaalde dossiers, zoals huisvestingbeleid, sprake van een stroperige besluitvorming en gebrek aan samenwerking tussen de verschillende overheidsonderdelen.

Belangrijke aspecten waarover de organisaties en de niet-Nederlandse medewerkers minder positief of negatief oordelen zijn het Nederlandse gezondheidszorgsysteem,

het schaarse aanbod van Engelstalige informatie en de tekortschietende dienstverlenende houding van lokale overheden, nutsbedrijven en commerciële dienstverleners.

Deze aangelegenheden beïnvloeden de perceptie op Nederland als gastland, maar verschillen in de mate waarin de rijksoverheid – in het kader van het gastlandbeleid – maatregelen moet of kan treffen.

Relatie tussen maatregelen en tevredenheid

Het is niet eenvoudig om een onweerlegbaar causaal verband te leggen tussen de genomen maatregelen en de mate van tevredenheid bij de internationale organisaties en hun medewerkers over het functioneren van Nederland als gastland. Dit wordt bemoeilijkt door het ontbreken van harde gegevens over de Ausgangssituation (baseline) alsmede door het feit dat eerdere onderzoeken en enquêtes en de huidige beleidsdoorlichting geen identieke vraagstelling en aanpak kenden. Op basis van de bevindingen van eerdere onderzoeken en door de triangulatie van de informatie die is opgeleverd via de in de beleidsdoorlichting toegepaste onderzoeksmethoden, is het evenwel plausibel te stellen dat toegenomen tevredenheid van de internationale organisaties alsook die van hun niet-Nederlandse medewerkers mede te danken is aan de verbeterde dienstverlening door de Nederlandse overheid.

Dit laat onverlet dat ten aanzien van diverse aspecten een discrepantie bestaat tussen de wensen van de internationale organisaties en hun medewerkers en de mate waarin de Nederlandse overheid bereid is hen daarin tegemoet te komen. Voorts zal er een verschil blijven tussen ‘goed genoeg’ en ‘nog beter’. In de vorming en uitvoering van het gastlandbeleid maakt de overheid daarin een eigenstandige keuze. Daarbij is het van belang dat er ruimte bestaat om de argumenten van de internationale organisaties en hun medewerkers te vernemen en gepaste consideratie te geven.

Tot slot is het evident dat niet alle problemen die medewerkers van internationale organisaties ervaren in dezelfde mate te beïnvloeden zijn of aangepakt dienen te worden door de overheid. Aan de ene kant van het spectrum is sprake van directe dienstverlening en informatievoorziening door de overheid aan de internationale organisaties. Hier kan en dient de overheid de eigen verantwoordelijkheid te nemen. Aan de andere kant is sprake van historisch gegroeide culturele eigenheden van de Nederlandse samenleving, waarmee de organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers geconfronteerd worden. Naarmate men dichterbij het laatstgenoemde deel van het spectrum komt, is het voor de overheid lastiger om sturend

op te treden. Ook mag op dit gebied van hen die zich in Nederland vestigen een zekere mate van aanpassingsvermogen worden gevraagd.

6 Antwoorden op de onderzoeksvragen van de beleidsdoorlichting

6.1 Inleiding

De hieronder gepresenteerde uitkomsten van het onderzoek zijn geordend naar de vijf onderdelen waaruit een beleidsdoorlichting volgens de *Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006* dient te bestaan, te weten:

- beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid;
- beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid;
- beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen;
- beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de (maatschappelijke) effecten daarvan; en
- beschrijving van de budgetten die zijn ingezet.

In de Terms of Reference van de beleidsdoorlichting werd elk onderdeel uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen (zie hoofdstuk 2 en bijlage 2). Onderstaand worden de onderzoeksvragen op hoofdlijnen beantwoord op basis van de in hoofdstukken 3 tot en met 5 gepresenteerde bevindingen. Opgemerkt dient te worden dat de onderzoekers hierbij geen evaluatief oordeel uitspreken. Hiervoor wordt de lezer verwezen naar hoofdstuk 1 Hoofdbevindingen en aanbevelingen.

6.2 Beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid

De formele aanleiding voor het beleid zoals vastgelegd in het kabinetsstandpunt van 2005, betrof het in 2001/2002 uitgevoerde Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) *Beleidskader Werving en Opvang van Internationale Organisaties*. Dit onderzoek

bracht de kosten en baten van de werving en opvang van internationale organisaties in beeld. Echter, even belangrijk waren de door internationale organisaties ervaren knelpunten in het Nederlandse vestigingsklimaat. De omvang hiervan leidde tot het beeld dat Nederland zijn taak als gastland maar mondjesmaat uitvoerde. Dit schaadde het imago van Nederland als internationaal georiënteerd land met Den Haag als internationale stad van vrede en recht. Dit zou volgens het ministerie van Buitenlandse Zaken ook negatief kunnen uitwerken op de invloed van Nederland in internationale fora. De relaties tussen Nederland en veel organisaties waren moeizaam, waarbij sommige organisaties zelfs overwogen om Nederland te verlaten.

a) *Wat waren in de aanloop naar 2005 de knelpunten die de in Nederland gevestigde internationale organisaties en hun medewerkers ondervonden?*

De fiscale positie van de medewerkers van internationale organisaties was gaandeweg verslechterd door verschillende maatregelen van de Nederlandse overheid. Het recht op een belastingvrije auto werd ingeperkt, de drempel voor BTW-teruggave verhoogd en de invoering van de Wet Inkomstenbelasting van 2001 pakte voor medewerkers van internationale organisaties nadelig uit. De gevolgen waren ongelijk verdeeld, omdat er tussen organisaties grote verschillen bestonden in de (fiscale) privileges die hun medewerkers genoten.

Voorts vonden internationale organisaties dat zij onvoldoende tijdig geïnformeerd werden over beleidsontwikkelingen die voor hen belangrijke implicaties konden hebben. Ook ondervonden veel niet-Nederlandse medewerkers problemen doordat veel informatie en formulieren van de overheid en particuliere dienstverleners uitsluitend in het Nederlands beschikbaar waren.

Regels omtrent het verblijf in Nederland werden ook als knelpunt ervaren. Dit betrof het niet verstrekken van identiteitskaarten aan bepaalde categorieën gezinsleden. Ook werd het niet kunnen optellen van termijnen van legaal verblijf onder de Vreemdelingenwet en de periode waarin de internationale ambtenaar als geprivilegieerde in Nederland verbleef, beschouwd als restrictief.

Op 'infrastructureel' gebied werd gewezen op onvoldoende huisvestingsmogelijkheden voor internationale organisaties, schaarste aan betaalbare woningen voor hun niet-Nederlandse medewerkers, problematische voorzieningen voor kinderopvang, krapte in het aanbod van internationaal onderwijs en lange wachtlijsten voor huisartsen en tandartsen.

b) *Op welke wijze heeft de rijksoverheid zich geïnformeerd over de knelpunten die de internationale organisaties en hun medewerkers ondervonden?*

De knelpunten werden vanaf 2001 steeds duidelijker in de contacten tussen de in dat jaar ingestelde Desk Internationale Organisaties (DKP/DIO) van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de in Nederland gevestigde organisaties. Ook kwamen zij aan de orde tijdens periodieke bijeenkomsten met vertegenwoordigers van alle internationale organisaties. Voorts observeerden Nederlandse vertegenwoordigers in de bestuurslichamen van internationale organisaties een toenemende ontevredenheid over Nederland als zetelstaat.

Enkele internationale organisaties uitten hun onvrede in de Nederlandse media. In 2001 werd een samenwerkingsverband van personeelsraden van de internationale organisaties opgericht (International Organisations' Staff Association, IOSA-NL), mede om de onder de medewerkers heersende onvrede kenbaar te maken aan de Nederlandse overheid. Ofschoon Buitenlandse Zaken IOSA-NL niet als officiële gesprekspartner beschouwt, werden vertegenwoordigers enkele malen uitgenodigd om hun visie op een aantal kwesties toe te lichten.

Als laatste bron van informatie fungeerde het in 2002 voltooide IBO-rapport *Beleidskader Werving en Opvang van Internationale Organisaties*.

6.3 Beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid

Volgens het kabinetsstandpunt van 2005 wenst Nederland te worden gezien als een aantrekkelijke zetelstaat voor internationale organisaties. Het kabinet staat een gastvrij en ruimhartig vestigingsklimaat voor, waarbij het gastland efficiënt en slagvaardig opereert. Het motief daarvoor is dat de aanwezigheid van internationale organisaties in Nederland wordt gezien als een politiek, inhoudelijk en economisch belang van Nederland. Tevens zou van het imago van Nederland als internationaal georiënteerd land een wervende werking uitgaan voor toeristen, buitenlandse bedrijven, niet-gouvernementele organisaties en wetenschappers. Bij het aantrekken van internationale organisaties bevindt Nederland zich in een concurrentiepositie met andere mogelijke vestigingslanden.

a) *Voor welke aspecten van de vestiging van internationale organisaties is de rijksoverheid juridisch (verdragsrechtelijk) verantwoordelijk?*

In zijn algemeenheid heeft Nederland als zetelstaat de plicht om het functioneren van de organisaties te ondersteunen en daarmee om gerezen knelpunten op te lossen. Om deze organisaties in staat te stellen te functioneren, dient Nederland

de immuniteiten die de organisaties genieten te respecteren. Dit betreft onder meer de onschendbaarheid van hun gebouwen en vrijwaring van deze gebouwen van onderzoek. Nederland draagt voorts de verantwoordelijkheid voor de (externe) veiligheid (openbare orde) en in het geval van een aantal internationale tribunalen voor het transport en de beveiliging van verdachten en hun familieleden en getuigen. Daarnaast is (internationaal) de praktijk gegroeid waarbij (bepaalde) medewerkers van internationale organisaties privileges en immuniteiten genieten opdat zij hun taken onbelemmerd kunnen uitvoeren. Deze diplomatieke voorrechten zijn analoog aan hetgeen is vastgelegd in het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer 1961, dat overigens juridisch alleen geldt voor nationale vertegenwoordigingen (ambassades en consulaten).

Op drie niveaus wordt vastgelegd welke categorieën personeel van een internationale organisatie privileges en immuniteiten genieten. Ten eerste in het oprichtingsverdrag van de betreffende organisatie. Als lidstaat is Nederland bij de onderhandeling hiervan betrokken. Voorts kennen supranationale organisaties als de Verenigde Naties (VN) en de Europese Unie (EU), protocollen of verdragen inzake privileges en immuniteiten. De hierin neergelegde rechten gelden voor elke organisatie van de VN dan wel EU ongeacht hun vestigingsplaats (de zetelstaat). Ten derde komen het gastland en de internationale organisatie wederzijdse rechten en plichten overeen in (bilaterale) zetelverdragen. Deze kunnen extra privileges en immuniteiten inhouden, of een nadere uitwerking geven van internationale afspraken. Een belangrijk aspect is het feit dat geprivilegieerde medewerkers belastingvrijstelling genieten over het uit het dienstverband met de organisatie verworven inkomen.

Enkele organisaties hebben geen zetelovereenkomst in formele zin, maar wel in materiële zin op basis van een uitwisseling van *notes verbale* tussen de organisatie en de Nederlandse overheid.

b) Voor welke aspecten voelt de rijksoverheid zich verantwoordelijk en voor welke niet?

Nederland acht zich voorts verantwoordelijk om naar vermogen te zorgen voor goede voorzieningen voor de internationale organisaties die in Nederland zijn gevestigd. Daarbij wordt erkend dat niet alle problemen waar deze organisaties en hun medewerkers mee worden geconfronteerd in gelijke mate aan de overheid zijn toe te schrijven, dan wel door de overheid kunnen worden opgelost. In een aantal gevallen (anderstalige informatievoorziening door niet-overheidsdiensten, of een meer hoffelijke of klantvriendelijke bejegening van expatriates door winkeliers en particuliere dienstverleners) draagt de overheid geen directe verantwoordelijk-

heid. Zij kan wel proberen dienstverleners gevoelig te maken voor de belangen van expatriates en wijzen op het belang van de aanwezigheid van expatriates voor Nederland.

Binnen de rijksoverheid wordt verschillend gedacht over hoe ver tegemoet dient te worden gekomen aan de wensen van internationale organisaties en hun medewerkers. Dit geldt met name fiscale aangelegenheden (welke categorieën personeel moeten welke belastingvrijstellingen worden toegekend?). In tegenstelling tot het ministerie van Buitenlandse Zaken vormt het gastheerschap van internationale organisaties voor veel andere departementen geen prioritair beleidsterrein. Zij zijn doorgaans minder bereid om deze doelgroep per definitie een voorkeursbehandeling te geven.

c) *Voor welke aspecten achten de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers de rijksoverheid verantwoordelijk?*

Vanzelfsprekend verwachten internationale organisaties en hun medewerkers dat Nederland als zetelstaat de in het zetelakkoord vastgelegde juridische verplichtingen nakomt. Over de betekenis van deze verplichtingen, met name over de reikwijdte van de fiscale privileges, kan verschil van mening bestaan. Een deel van de medewerkers van de internationale organisaties verwacht op fiscaal gebied een royelere en genereuzere opstelling van Nederland.

Internationale organisaties verwachten voorts dat zij vroegtijdig worden geïnformeerd over voor hen relevante beleidsontwikkelingen. Sommigen van hen wensen zelfs geconsulteerd te worden over in te voeren wet- en regelgeving die hen raakt; voor anderen volstaat het als zij tijdig op de hoogte worden gesteld om de nodige maatregelen te treffen. In de regel verwachten internationale organisaties dat hun belangen voldoende worden meegewogen bij het maken van nieuwe wet- en regelgeving.

De organisaties zijn van mening dat de Nederlandse overheid op optimale wijze zorg dient te dragen voor de eigen dienstverlening aan deze organisaties en hun medewerkers. Daarnaast wordt gewezen op het feit dat de overheid ook aandacht zou moeten besteden aan het stimuleren van de verbetering van de dienstverlening door particuliere dienstverleners.

Er wordt een discrepantie ervaren tussen de wijze waarop de Nederlandse overheid internationale organisaties verwelkomt en de houding van de Nederlandse samenleving ten opzichte van hun buitenlandse medewerkers. Gewezen wordt op

de noodzaak dat de overheid actief beleid voert, bijvoorbeeld door het geven van voorlichting, ter bevordering van de hoffelijkheid van burgers en de klantvriendelijkheid van winkeliers en andere particuliere dienstverleners ten opzichte van de expatriates. Ook de gepaste bejegening door overheidsdienaren vergt volgens de internationale organisaties en hun medewerkers actief overheidsbeleid.

De niet-Nederlandse medewerkers van de internationale organisaties stellen hoge eisen aan de dienstverlening in Nederland. Enerzijds kan dit worden verklaard doordat expatriates een algemeen ideaalbeeld voor ogen hebben. In plaats van hun land van herkomst hanteren zij het geheel aan ervaringen in andere gastlanden als referentiekader. Met andere woorden, positieve ervaringen worden niet zelden samengevoegd in een geconstrueerd ideaalbeeld, *the best of many worlds*. Anderzijds wordt het verwachtingspatroon van de expatriates mede bepaald doordat de overheid Nederland voorstelt als internationaal georiënteerd land en Den Haag als *legal capital of the world*.

6.4 Beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen

De doelstelling van het beleid was het wegnemen van knelpunten, opdat de betrekkingen met de internationale organisaties genormaliseerd konden worden en een imago van Nederland als aantrekkelijke, gastvrije en ruimhartige zetelstaat geschapen kon worden.

a) Welke knelpunten wilde de Nederlandse overheid wegnemen?

De knelpunten die de Nederlandse overheid wilde wegnemen staan beschreven in het kabinetsstandpunt van 2005. Daarbij werd een onderscheid gemaakt in:

- verschil in behandeling bij toekenning van privileges en immuniteiten voor medewerkers van internationale organisaties;
- beperkende wet- en regelgeving inzake toegang en verblijf;
- onvoldoende aandacht voor een aantal infrastructurele voorzieningen; en
- onvoldoende aansluiting van de communicatie en informatievoorziening bij de behoeften van organisaties en medewerkers.

6.5 Beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de maatschappelijke effecten daarvan

a) *Welke maatregelen heeft de rijksoverheid getroffen om de gesignaleerde knelpunten weg te nemen?*

De rijksoverheid heeft op belangrijke in het kabinetsstandpunt aangegeven knelpunten maatregelen genomen. Ook werden de knelpunten onder de aandacht gebracht van andere actoren. Deze werden ook soms gesteund bij het wegnemen van knelpunten. Waar nodig werden ‘instrumenten’ ontwikkeld.

De harmonisatie van de privileges en immuniteiten werd met voortvarendheid doorgevoerd, waarbij de medewerkers van dezelfde categorie bij verschillende organisaties over gelijke privileges en immuniteiten gingen beschikken. Deze harmonisatie is vastgelegd in aanvullende akkoorden met de internationale organisaties.

De regels met betrekking tot het opbouwen van verblijfsrechten en het verstrekken van identiteitskaarten aan gezinsleden van medewerkers van internationale organisaties zijn verruimd.

Op het gebied van infrastructurele zaken (huisvesting, beveiliging, medische voorzieningen, internationaal onderwijs en kinderopvang, conferentiefaciliteiten en bereikbaarheid) lag het vaak niet op de weg van de overheid om zelf maatregelen te nemen. Wel zette de Rijksgebouwendienst een speciale afdeling voor internationale organisaties op en bleef de overheid de kosten dragen van een deel van de huisvesting en beveiliging van internationale organisaties. De rol van de rijksoverheid bleef verder beperkt tot het ondersteunen en stimuleren van lagere overheden en particuliere instanties. Dit betrof onder meer het verbeteren van de toegang tot medische dienstverlening in Den Haag, het verrichten van onderzoek naar het aanbod van internationaal onderwijs in de Haagse regio, het bezien of de beveiliging verbeterd diende te worden en het geven van aandacht aan het aanbod van conferentie- en vergaderfaciliteiten in Den Haag.

Er is gewerkt aan de verbetering van de communicatie met en informatievoorziening aan de internationale organisaties. Maatregelen betroffen het met ingang van 2006 periodiek uitbrengen van een actuele Engels- en Franstalige protocollaire gids voor internationale organisaties. De personele versterking van de Directie Kabinet en Protocol, met name de Desk Internationale Organisaties (DKP/DIO) en het aanstellen van een Ambassadeur Internationale Organisaties (AMIO), is ver-

richt ter verbetering van het relatiebeheer met de internationale organisaties. Tevens werkte het ministerie van Buitenlandse Zaken nauw samen met de gemeente Den Haag bij de opzet van een gemeentelijke Xpat Desk, die tot doel heeft de in de gemeente woonachtige expatriates van informatie en advies te voorzien.

Ten einde de interdepartementale samenwerking bij de uitvoering van bovengenoemde maatregelen te bevorderen, werd in september 2005 de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland ingesteld. Deze stuurgroep wordt geleid door het ministerie van Buitenlandse Zaken en heeft als leden alle departementen die bij het gastheerschap zijn betrokken, alsmede de gemeente Den Haag (zie tevens onderzoeksvraag d van deze paragraaf).

b) *Wat is de relevantie van de getroffen maatregelen?*

Zijn naar het oordeel van de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers de juiste maatregelen genomen om de knelpunten weg te nemen?

De op de belangrijke knelpunten gerichte maatregelen worden door de internationale organisaties en hun medewerkers relevant geacht om deze te verminderen dan wel weg te nemen.

De toekenning van meer privileges en immuniteiten aan medewerkers, alsmede de verruiming van hun verblijfsrechten en die van hun gezin worden over het algemeen beschouwd als een verbetering. Echter, het uitsluiten van medewerkers met de Nederlandse nationaliteit of een duurzame verblijfsstatus wordt door hen een beperking geacht. De privileges werden niet verruimd op het gebied van inkomstenbelasting. Ook werd de wijze van teruggaaf van de BTW niet aangepast. Wel wordt de verbeterde informatievoorziening en dienstverlening door de Belastingdienst op prijs gesteld.

Vooraf de versterking van DKP/DIO en de instelling van de functie Ambassadeur Internationale Organisaties (AMIO) leidden er toe dat de organisaties de Nederlandse overheid als meer responsief beschouwen en dat zij zich een meer serieuze gesprekspartner voelen bij het aanpakken van eventueel optredende problemen.

De verruiming van de regels voor toegang en verblijf van medewerkers en hun gezinsleden is positief ontvangen. Ten aanzien van de verbetering van een aantal infrastructurele aspecten wordt meer actie van de Nederlandse overheid verlangd.

c) *Wat was de effectiviteit van de genomen maatregelen?*

Met verreweg de meeste internationale organisaties zijn aanvullende akkoorden afgesloten ter harmonisatie van de privileges en immuniteiten; overleg met een viertal organisaties loopt nog. De internationale organisaties zijn over het algemeen tevreden over het resultaat. De medewerkers zijn in mindere mate tevreden over de relatieve achterstelling van mensen met de Nederlandse nationaliteit en niet-Nederlandse medewerkers met een duurzame verblijfstatus.

De nodige wettelijke voorzieningen ter verruiming van de verblijfsrechten zijn getroffen. Ook zijn de regels met betrekking tot het toekennen van identiteitskaarten voor gezinsleden verruimd.

Hoe beoordelen de internationale organisaties en de daar werkzame niet-Nederlandse medewerkers de effectiviteit van de maatregelen?

De harmonisatie van de privileges en immuniteiten heeft geleid tot een voor de internationale organisaties en hun medewerkers duidelijke situatie en heeft de nodige rust gebracht.

De medewerkers met een duurzame verblijfsstatus zijn niet altijd tevreden over de toekenning van deze status. Het hebben van deze status impliceert – net als voor medewerkers met de Nederlandse nationaliteit – dat zij bepaalde fiscale privileges niet krijgen toegewezen. De weinig flexibele toepassing van de strikte regels bij de toekenning van de duurzame verblijfsstatus en de ongelijkheden tussen personeel louter op basis van verblijfsstatus worden als onrechtvaardig ervaren.

Het bepalen van de status van medewerkers met betrekking tot hun privileges en immuniteiten verloopt in complexe gevallen niet altijd vlot. Dit heeft ook implicaties voor de tijdige uitgifte van identiteitskaarten. Overigens kan ook de uitgifte van identiteitskaarten vertraging oplopen in tijden van piekbelasting van de Directie Kabinet en Protocol.

De getroffen maatregel met betrekking tot het verblijf voor onbepaalde duur heeft het voornaamste knelpunt op dit gebied weggenomen. Wel wordt erop gewezen dat de uitleg van de regels door Buitenlandse Zaken en de IND niet altijd dezelfde is.

De op het gebied van communicatie genomen maatregelen, waaronder de versterking van DKP en het uitgeven van de *Protocol Guide for International Organisations* dragen volgens de organisaties bij aan een betere informatievoorziening. De periodieke bijeenkomsten van de secretaris-generaal van het ministerie van

Buitenlandse Zaken met de vertegenwoordigers van de internationale organisaties, welke de laatsten zeer op prijs stellen, hebben al enige tijd niet meer plaatsgevonden. Daarentegen zijn de bilaterale contacten met de organisaties versterkt door een verbeterd relatiebeheer en jaarlijkse of waar gewenst meer frequente bezoeken door DKP aan deze organisaties.

De bereidwilligheid van DKP/DIO om een oplossing te zoeken voor de door de internationale organisaties aangedragen problemen heeft echter niet altijd resultaat wanneer een oplossing actie vereist van een der andere departementen dan wel een aanpassing in de wet- en regelgeving.

Ondanks de aanpassing van de *Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties* en het instellen van een Atelier Huisvesting voor Internationale Organisaties bij de Rijksgebouwendienst, verloopt de dienstverlening door de overheid bij (her) huisvesting volgens de organisaties nog altijd bureaucratisch en stroperig. Dit komt doordat veel actoren (ook het probleemhoudend ministerie en gemeentelijke diensten) bij een dergelijk proces zijn betrokken.

Hebben de maatregelen geleid tot een betere dienstverlening aan de internationale organisaties? Is het aantal klachten verminderd?

Volgens de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers is sprake van een gaandeweg beter wordende dienstverlening en een afnemend aantal klachten. Over de verbetering van de dienstverlening en de vermindering in het aantal klachten is echter geen cijfermatige informatie beschikbaar. Noch de rijksoverheid noch gemeentelijke diensten kennen *service level agreements* met betrekking tot de dienstverlening aan de internationale organisaties of hun medewerkers (bijvoorbeeld ten aanzien van de doorlooptijden bij de registratie van geprivilegieerde medewerkers en afgifte van identiteitskaarten of procedures voor huisvesting of herhuisvesting). Voorts ontbrak informatie over de uitgangssituatie van de diverse soorten dienstverlening. Het onderzoek heeft derhalve alleen de mening van de organisaties en hun medewerkers geïnventariseerd en geverifieerd met die van de belangrijkste dienstverlenende instanties.

De dienstverlening door het ministerie van Buitenlandse Zaken, de Belastingdienst (Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling), de gemeente Den Haag en de IND heeft een positieve ontwikkeling doorgemaakt.

Dit laat onverlet dat er volgens de internationale organisaties en hun medewerkers nog aanzienlijke verbeteringen mogelijk zijn in de dienstverlening door zowel

overheids- als niet-overheidsinstanties. Genoemd worden de als stroperig ervaren Nederlandse bureaucratie en regelgeving en het gebrek aan Engelstalige informatie (onvoldoende interactie, documentatie en formulieren).

Een ander belangrijk aspect betreft de gebrekkige herkenbaarheid van de identiteitskaart, waardoor deze aan de grens niet altijd (h)erkend wordt als een Schengenvisum met alle problemen van dien voor bepaalde houders van niet-EU-paspoorten. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft deze problematiek onderkend en per 1 juli 2008 is een nieuwe identiteitskaart met een duidelijker vermelding ingevoerd. Zolang de oude identiteitskaarten nog in omloop blijven, kunnen zich nog altijd problemen voordoen. Ook wordt met de nieuwe identiteitskaart niet het probleem opgelost dat dienstverlenende instanties de kaart niet als identiteitsbewijs (h)erkennen.

Tot slot is sprake van belangrijke kritiek op de wijze van functioneren van het Nederlandse gezondheidssysteem en de hoge kosten van levensonderhoud (voornamelijk huisvesting). Bovendien wordt melding gemaakt van de tekortschietende servicegerichtheid van overheidsinstellingen, nutsbedrijven en detailhandel.

d) *Wat was de efficiëntie van de beleidsuitvoering?*

Hoe functioneert de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland en wat is daarbij de rol van DKP/DIO?

Het kabinetsstandpunt benadrukt dat het Nederlandse gastheerschap van internationale organisaties de gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle departementen. De medewerking van andere ministeries voor de uitvoering van een ‘gastvrij en ruimhartig, slagvaardig en oplossingsgericht’ beleid, is voor het ministerie van Buitenlandse Zaken als eerste aanspreekpunt voor de internationale organisaties van groot belang. Dit geldt ook voor departementen die mogelijk het gastheerschap van internationale organisaties als minder prioritaire aangelegenheid beschouwen.

De interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland werd ingesteld als hoogambtelijk forum dat vorm dient te geven aan de gezamenlijkheid van de beleidsuitvoering. De stuurgroep wordt geleid door de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken. DKP/DIO voert het secretariaat en bereidt de vergaderingen voor. Sinds haar oprichting is de stuurgroep zes maal bijeen gekomen en heeft zij de Tweede Kamer gerapporteerd over de voortgang van de werkzaamheden in 2006 en 2007.

In de praktijk fungeert de stuurgroep voornamelijk als een platform voor informatie-uitwisseling tussen de bij het gastheerschap betrokken departementen en de gemeente Den Haag. Behandelde onderwerpen variëren van lopende activiteiten, optredende problemen, alsmede het aandragen van ideeën voor de verbetering van het vestigingsklimaat. Het belangrijkste nut van de stuurgroep is dat deze van tijd tot tijd de aandacht van departementen voor de gastlandproblematiek vraagt, hetgeen tevens de bilaterale werkrelaties vergemakkelijkt.

Het niveau van deelname varieert sterk per departement, waardoor er geen sprake meer is van een hoogambtelijk en besluitvormend orgaan. Een inventarisatie van beleidsontwikkelingen die voor internationale organisaties relevant kunnen zijn, vindt niet of nauwelijks plaats. DKP/DIO bereidt de vergaderingen voor, maar heeft moeite om in de stuurgroep een daadwerkelijke regierol op zich te nemen. Zo blijkt het niet eenvoudig om departementen aan te spreken om oplossingen te zoeken voor door internationale organisaties aangedragen aangelegenheden. Dit geldt met name zaken die niet specifiek in het kabinetsstandpunt worden genoemd. Ook heeft de stuurgroep (nog) geen integrale langetermijnvisie ontwikkeld, waardoor problemen vooral op *ad hoc* basis worden aangepakt.

Hoe functioneren de door de stuurgroep ingestelde werkgroepen?

Om een aantal acute aangelegenheden aan te kunnen pakken, werden (tijdelijke) thematische werkgroepen ingesteld bestaande uit de direct betrokken diensten. Deze werkgroepen hebben goed gefunctioneerd.

De inmiddels opgeheven Werkgroep Helpdesk faciliteerde de instelling van de Xpat Desk door de gemeente Den Haag. De Werkgroep Onderwijs besteedde aandacht aan het internationaal onderwijsaanbod in de regio Den Haag en elders in Nederland, leidend tot een inventarisatie van de behoefte aan onderwijs in andere talen en een rapport over de mogelijkheid voor een Europese school in Den Haag.

De Werkgroep Huisvesting heeft zich over de huisvestingsproblematiek van gevestigde en nieuw te vestigen internationale organisaties gebogen. De werkzaamheden hebben nog niet geleid tot de formulering van een breed gedragen huisvestingsbeleid dan wel plan (met verschillende scenario's inzake het toekomstige verwachte aantal en de omvang van internationale organisaties) met betrekking tot de huisvesting of herhuisvesting van internationale organisaties in Nederland en in het bijzonder de stad Den Haag.

Heeft de stuurgroep een slagvaardige aanpak van de knelpunten bevorderd?

De stuurgroep werkt, zoals aangegeven, positief uit op het gebied van de uitwisseling van informatie tussen de leden, heeft de interdepartementale samenwerking versterkt en faciliteert het aanpakken van *ad hoc* problemen. Door middel van de verslaggeving door de stuurgroep wordt jaarlijks verantwoording afgelegd aan de Tweede Kamer over de uitvoering van het in 2005 vastgestelde kabinetsbeleid.

Bij het ontwikkelen van een langetermijnvisie en toekomstscenario's heeft de stuurgroep echter minder slagvaardig opgetreden. Tevens wordt de stuurgroep niet structureel benut als platform ter inventarisering van ontwikkelingen in beleid en regelgeving die relevant zijn voor de internationale organisaties. Ten einde de internationale organisaties hierover tijdig te informeren, is DKP/DIO afhankelijk van bilateraal contact met de departementen.

Geconstateerd kan worden dat het potentieel van de oorspronkelijk als hoogambtelijk en besluitvormend orgaan bedoelde stuurgroep vooralsnog onvoldoende wordt benut.

Pakt de stuurgroep in de visie van de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers de knelpunten voortvarend en slagvaardig aan?

Het interne functioneren van de stuurgroep onttrekt zich grotendeels aan de waarneming van de internationale organisaties die daarover ook geen oordeel over hebben. Het nut van de stuurgroep wordt indirect afgeleid van de dienstverlening door de Nederlandse overheid, waarin de internationale organisaties (en hun niet-Nederlandse medewerkers) gaandeweg verbeteringen waarnemen.

6.6 Beschrijving van de budgetten die zijn ingezet

a) Wat was in 2006 en 2007 het budget van de rijksoverheid dat voor dit beleid werd ingezet?

IOB heeft de probleemhoudende ministeries gevraagd inzicht te geven in de door hen, of door de onder hen ressorterende uitvoeringsdiensten, in 2006 en 2007 gedragen kosten in het kader van het beleid van Nederland als gastland van internationale organisaties. Met dit beleid zijn kosten gemoeid als financiële bijdragen aan de (her)huisvesting van organisaties (waaronder het tegen een symbolisch bedrag of om niet beschikbaar stellen van huisvesting of een bouwlocatie), incidentele financiële bijdragen in aanvulling op de reguliere contributie van Nederland als verdragsstaat, of de kosten van het door Nederland verzorgde vervoer en de beveiliging van verdachten (en de hen bezoekende familieleden), advocaten en

getuigen van tribunalen. De reguliere contributie van Nederland aan een organisatie, alsmede de overheadkosten van de ministeries, worden niet tot het budget voor het gastheerschap gerekend. Ook de door de Nederlandse Staat gederfde inkomsten als gevolg van de harmonisatie van fiscale privileges worden niet tot de kosten gerekend.

De ministeries van Buitenlandse Zaken, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Justitie, Verkeer en Waterstaat, alsmede de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding hebben inzicht gegeven in de door hen gedragen kosten. De ministeries van Defensie en Economische Zaken konden geen inzicht geven. De overige ministeries gaven aan geen of geen noemenswaardige uitgaven te hebben gekend in deze periode.

Het op basis van de aangeleverde gegevens samengestelde budget (gemiddeld over 2006 en 2007) bedraagt EUR 38,7 mln. In het totale bedrag komen niet tot uiting de waarde van de beschikbaar gestelde huisvesting of bouwlocatie. IOB wijst erop dat het op basis van de aangeleverde gegevens gepresenteerde budgettaire overzicht niet compleet kan worden geacht. Wellicht kan een dergelijke overzicht worden vervaardigd onder auspiciën van de interdepartementale Stuurgroep Nederland Gastland.

b) Hoe was dit budget opgebouwd?

De opbouw van de gemiddelde kosten over 2006 en 2007:

- Huisvesting: EUR 27.235.000
- Beveiliging: EUR 5.000.000
- Overig: EUR 6.455.000

Bijlage 1 Over IOB

Doelstellingen

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) stelt zich ten doel een bijdrage te leveren aan de kennis over de uitvoering en effecten van het Nederlandse buitenlandse beleid. IOB voorziet in de behoefte aan onafhankelijke evaluatie van beleid en uitvoering ten aanzien van alle beleidsterreinen die vallen binnen de homogene groep buitenlanduitgaven (HGIS). Voorts adviseert IOB ten aanzien van de programmering en uitvoering van de evaluaties die onder verantwoordelijkheid van beleidsdirecties en ambassades worden gedaan. De evaluaties stellen de ministers in staat aan het parlement verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid en de besteding van middelen. Bij de uitvoering van evaluaties wordt naast verantwoording ook aandacht geschonken aan leren. Daarom wordt gestreefd naar inpassing van de resultaten van de evaluatieonderzoeken in de beleidscyclus van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De rapporten die uit het onderzoek voortvloeien worden gebruikt als gerichte feedback om zowel beleidsintenties als -uitvoering te verbeteren. Gewapend met de kennis over de resultaten van het gevoerde beleid kunnen beleidsmakers nieuwe interventies beter en doelgerichter voorbereiden.

Aanpak en methodologie

IOB beschikt over een staf van ervaren onderzoekers en een eigen budget. Bij de uitvoering van evaluaties maakt IOB gebruik van externe deskundigen met specialistische kennis van het onderwerp van onderzoek. Ten behoeve van de eigen kwaliteitsbewaking stelt IOB voorts voor elke evaluatie een referentiegroep samen waarin naast externe deskundigen ook belanghebbenden binnen het ministerie zitting hebben.

Programmering

De IOB-evaluatieprogrammering maakt deel uit van het overzicht van voorgenomen evaluaties dat, gerangschikt naar beleidsartikel, is opgenomen in de Memorie van Toelichting van de Begroting van Buitenlandse Zaken.

Een organisatie in ontwikkeling

Sinds de oprichting van IOB in 1977 hebben er grote verschuivingen plaatsgevonden in aanpak, aandachtsgebieden en verantwoordelijkheden. In de eerste jaren stonden de activiteiten van IOB in het teken van separate projectevaluaties ten behoeve van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Vanaf circa 1985 werden de onderzoeken omvangrijker en omvatten sectoren, thema's of landen. Bovendien werden de rapporten van IOB aan het parlement aangeboden en daarmee openbaar. In 1996 vond een herijking van het buitenlands beleid plaats en werd het ministerie van Buitenlandse Zaken gereorganiseerd. Tijdens deze herijking, waarbij de naam van de Inspectie werd gewijzigd van IOV (Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde) in IOB, werd het werkterrein uitgebreid tot het volledige buitenlandse beleid van de Nederlandse overheid. Voorts wordt vanaf de jaren negentig samengewerkt met evaluatiediensten van andere landen, onder meer in de uitvoering van gezamenlijke evaluaties. Tenslotte streeft IOB ook op methodologisch gebied naar verbreding. Daarbij komt een groter accent te liggen op de toepassing van statistische methoden van impactevaluatie. Met ingang van 2007 onderneemt IOB beleidsdoorlichtingen als een vorm van evaluatie.

Bijlage 2 Terms of Reference

Vastgesteld op 28 maart 2008

1 Aanleiding en doel

Op 27 juni 2005 stuurde de minister van Buitenlandse Zaken het *Kabinetsstandpunt met betrekking tot het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Beleidskader Werving en Opvang van Internationale Organisaties* naar de Tweede Kamer.¹⁹⁹ Dit kabinetsstandpunt was niet alleen een reactie op het IBO-rapport van 2002, maar tevens op een aantal door internationale organisaties gesignaleerde knelpunten. Dit kabinetsstandpunt markeerde een belangrijke omslag in het beleid van Nederland van het werven van internationale organisaties naar het bieden van een goed vestigingsklimaat voor de reeds hier gevestigde internationale organisaties.

In november 2007 verzocht de Directie Kabinet en Protocol (DKP) van het ministerie van Buitenlandse Zaken de onafhankelijke Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van dit ministerie om een beleidsdoorlichting uit te voeren van het met ingang van medio 2005 vigerende beleid van Nederland als gastland van internationale organisaties.²⁰⁰ IOB voert deze beleidsdoorlichting uit in de eerste helft van 2008.

Het doel van de beleidsdoorlichting is het verwerven van inzicht in de bijdrage die het gevoerde beleid tot dusver heeft geleverd aan het vestigingsklimaat van Nederland voor internationale organisaties.²⁰¹ Dit dient enerzijds om verantwoording

¹⁹⁹ Tweede Kamer 2004-2005, 30 178, nr. 1.

²⁰⁰ Het betreft respectievelijk operationele doelstelling 1.3 (Goed functionerende internationale juridische instellingen in Den Haag) en 8.4 (Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor internationale organisaties in Nederland) van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

²⁰¹ Het tijdstip van de beleidsdoorlichting, tweeënhalf jaar na de introductie van het nieuwe beleid, is tamelijk vroeg en het is niet aannemelijk dat alle uit het beleid voortvloeiende maatregelen tot merkbare verbeteringen hebben geleid of hadden kunnen leiden. Het onderzoek maakt derhalve een tussentijdse balans op en is geen eindevaluatie.

af te leggen aan het parlement en de internationale organisaties en anderzijds om mogelijk lessen te trekken voor eventuele verdere verbetering van het beleid.

2 Achtergrond

In de jaren negentig van de vorige eeuw heeft de Nederlandse overheid veel energie gestoken in het werven van internationale organisaties. Dit vloeide voort uit een nota uit 1988 waarin het kabinet aangaf belang te hechten aan het vestigen van internationale organisaties in Nederland. Mede door een actief wervingsbeleid zijn er inmiddels meer dan 30 internationale organisaties in Nederland gevestigd (zie bijlage 1). Nederland bevindt zich daarbij in een concurrentiepositie met andere landen die ook internationale organisaties huisvesten.

In het kabinetsstandpunt van 2005 werd het belang van de aanwezigheid van internationale organisaties in Nederland nog eens onderstreept. Het politieke belang zou zijn dat Nederland internationaal wordt herkend en erkend als vestigingsplaats van belangrijke internationale organisaties. Het gegeven van zetelstaat biedt Nederland een extra mogelijkheid om zijn beleidsdoelstellingen in de internationale arena te realiseren. De wereldwijde bekendheid van Den Haag als stad van vrede en recht (*legal capital of the world*) zou Nederland een status van morele en politieke waarde verschaffen. Hierdoor zou Nederland niet alleen beter in staat zijn uitvoering te geven aan artikel 90 van de Grondwet (bevordering van de internationale rechtsorde), maar door de aanwezigheid van juridische organisaties zou ook een unieke infrastructuur zijn ontstaan die bevorderlijk is voor de ontwikkeling van de spreiding van internationale rechtsregels over de gehele wereld.

Het inhoudelijke belang zou zijn dat de aanwezigheid op Nederlands grondgebied van al die internationale instellingen bevordert dat Nederlandse beleidsdoelstellingen en belangen van bedrijven en kennisinstellingen in ons land worden gerealiseerd. Zo zouden het bedrijfsleven en de kennisinstellingen in Nederland wel varen bij de aanwezigheid van diverse Europese instellingen in Den Haag.

Het economische belang was volgens het kabinet gelegen in de consumptieve bestedingen en de werkgelegenheid verbonden aan de aanwezigheid van internationale organisaties en hun medewerkers (en familieleden). Tevens zou het imago van Nederland als internationaal georiënteerd land een wervende factor zijn voor toeristen, buitenlandse bedrijven, niet-gouvernementele organisaties en wetenschappers.

2.1 De kwaliteit van het vestigingsklimaat

Het kabinetsstandpunt van 2005 betekende een omslag in het beleid van het werven van internationale organisaties naar een goed gastheerschap voor de reeds in Nederland gevestigde internationale organisaties. Het kabinet wilde niet slechts aan zijn juridische verplichtingen ten aanzien van de hier gevestigde internationale organisaties voldoen, het wenste tevens dat Nederland werd gezien als een aantrekkelijke zetelstaat voor internationale instellingen. Leidraad daarbij zou zijn dat ‘Nederland als zetelstaat een vestigingsklimaat biedt dat zich goed kan meten met de internationale concurrentie ter zake en dat wordt gezien als gastvrij en ruimhartig, slagvaardig en oplossingsgericht.’ Dit kan als hoofddoelstelling van het beleid worden gekwalificeerd.

Anno 2005 was daarvan geen sprake. Uit een enquête onder medewerkers van in Nederland gevestigde internationale organisaties bleek dat maar liefst driekwart van hen liever in een ander land gestationeerd zou zijn. Een belangrijke motivatie in dit verband was het Nederlandse vestigingsklimaat. Concrete klachten betroffen het zetelakkoord of de naleving ervan door Nederland, het belastingregime, de kosten van het levensonderhoud, naturalisatiekwesaties en milieukwesaties.²⁰²

De gesignaleerde knelpunten hebben het kabinet ertoe gebracht om verbetermaatregelen te nemen en wel op de volgende vier terreinen:

- a) toegang en het verblijf van personen uit het buitenland;
- b) informatie en communicatie;
- c) privileges en immuniteiten; en
- d) infrastructurele voorzieningen.

Veel van deze maatregelen, maar niet alle, zijn gebaseerd op de aanbevelingen in het genoemde IBO-rapport van 2002.

a) *Toegang en het verblijf van personen uit het buitenland*

Er werd besloten tot verruiming van het beleid met betrekking tot afgifte van de identiteitskaarten door het ministerie van Buitenlandse Zaken.²⁰³ Ook onderschreef

²⁰² IOSA-NL, *At Home in Holland? How Staff Members of International Organisations View Life in The Netherlands*, Report on Survey Results, Approved on 12 October 2005.

²⁰³ Het betreft afhankelijke niet-studerende kinderen in de leeftijdsgroep 18–23 jaar mits zij behoren tot het huishouden van de betrokken medewerker en aldaar inwonen en in het buitenland studerende kinderen tot 27 jaar, indien zij in een niet Schengenland studeren en evenmin de nationaliteit van een der Schengenlanden bezitten.

het kabinet de aanbeveling uit het IBO-rapport om aan (ex-)medewerkers van internationale organisaties en hun familieleden na tien jaar verblijf een zelfstandig verblijfsrecht in Nederland op basis van de Vreemdelingenwet te geven.²⁰⁴ En eveneens werd besloten dat medewerkers van internationale organisaties en hun gezinsleden in het vervolg verkregen verblijfsrechten onder de Vreemdelingenwet 2000 en die als werknemer van een internationale organisatie mogen optellen, waardoor na in totaal 10 jaar verblijf in Nederland een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan worden aangevraagd. De opbouw van verblijfstermijnen is ook van belang voor naturalisatie. De handleiding voor de toepassing van de Rijkswet zou zodanig worden aangepast dat de verblijfstermijnen opgebouwd onder het internationaal rechtelijk regime meetellen voor de vereiste termijn van toelating in het kader van naturalisatie, wanneer men tenminste vijf jaar onmiddellijk voorafgaande aan de toelating onder het regime van de Vreemdelingenwet in Nederland heeft verbleven op basis van een geprivilegieerde status. De relevante wetgeving op het terrein van de Vreemdelingenwet en naturalisatie zou zo snel mogelijk, doch uiterlijk 1 januari 2006, worden aangepast om aan het hierboven genoemde besluit uitvoering te geven.

b) Informatie en communicatie

De informatie en communicatie over wet- en regelgeving in Nederland en relevante beleidsontwikkelingen zouden worden verbeterd. Daartoe zou ook de interdepartementale structuur worden versterkt (zie onder 2.2). De praktijk waarbij de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken alle internationale organisaties één tot twee keer per jaar uitnodigt om relevante beleidsontwikkelingen en vraagpunten te bespreken, zou worden voortgezet. Dit om een forum te bieden aan de organisaties om zaken aan te kaarten, die op uitvoerend niveau problemen opleveren. Andere ministeries en de gemeente Den Haag worden hierbij betrokken.

Een tweetal diensten van de rijksoverheid fungeert als centraal loket: de Desk Internationale Organisaties van het ministerie van Buitenlandse Zaken in algemene zin en het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling van de Belastingdienst te Rijswijk voor douane en fiscale zaken. Daarnaast geeft het ministerie van Buitenlandse Zaken voorlichting aan nieuwe medewerkers van organisaties en hun gezinnen over vestiging in Nederland.

²⁰⁴ Voor medewerkers van internationale organisaties zou gaan gelden dat zij ook in het geval van een vrijwillige beëindiging van het dienstverband na 10 jaar aanspraak kunnen maken op verblijf voor onbepaalde duur. Voor meerderjarige gezinsleden zou gaan gelden dat zij na 10 jaar verblijf in Nederland een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kunnen aanvragen, ook als de hoofdpersoon werkzaam blijft bij een internationale organisatie of uit Nederland vertrekt.

De gemeente Den Haag beschikt over een *international desk*, die fungeert als centraal punt voor relatiebeheer met in Den Haag verblijvende expats. Buitenlandse werknemers in Den Haag kunnen er informatie krijgen over gemeentelijke diensten en producten. Voor de internationale media heeft de gemeente een *hospitality center* opgezet.²⁰⁵

c) *Privileges en immuniteiten*

Met betrekking tot de gesignaleerde problematiek van ongelijke behandeling van dezelfde categorieën personeel bij de verschillende internationale organisaties die reeds in Nederland zijn gevestigd, besloot het kabinet op grond van de internationale concurrentiepositie tussen vestigingsplaatsen voor internationale organisaties om de bestaande verschillen tussen personeel van internationale organisaties op te heffen. Er zou een algehele stroomlijning komen naar categorieën personeel die volgens de internationale classificatie en registratie worden onderscheiden, te weten: het hoogste personeel van een internationale organisatie zou worden gelijkgesteld aan diplomaten met gelijke rang van een ambassade en het overig personeel zou worden gelijkgesteld aan het administratief en technisch personeel van een ambassade en waar van toepassing met het bedienend personeel van een ambassade. Hierbij zou worden aangesloten bij het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (1961).²⁰⁶ Bijgevolg gelden als standaard voor de privileges en immuniteiten voor het personeel van alle internationale organisaties de voorzieningen zoals deze in het algemeen voor ambassadepersoneel gelden.

De standaardbenadering voor de internationale organisaties zou ook van toepassing worden op organisaties die zich in de toekomst in Nederland gingen vestigen. Met alle in Nederland gevestigde internationale organisaties zou een aanvullende overeenkomst worden gesloten teneinde het hierboven genoemde besluit volkenrechtelijk vast te leggen, tenzij zij reeds een overeenkomst hadden waarin de gekozen (standaard)behandeling was vastgelegd. De bestaande regelingen in zetelovereenkomsten dan wel andere bilaterale overeenkomsten zouden niet worden aangetast door deze beslissing. Het streven was om het nieuwe regime per 1 januari 2006 in te laten gaan. Uiteraard was het realiseren van dit streven mede afhankelijk van de medewerking van de internationale organisaties zelf.

²⁰⁵ Inmiddels zijn de *International Desk* en het *Hospitality Centre* samengevoegd tot de *Xpat Desk of The Hague Hospitality Centre*. Dit loket vormt het eerste contactpunt voor de individuele expat en geeft informatie over de diensten van de gemeentelijke overheid, alsmede algemene informatie, bijvoorbeeld over gezondheidszorg en onderwijs.

²⁰⁶ Het gaat dan om niet-Nederlanders werkzaam bij een internationale organisatie en personen die niet duurzaam verblijvend zijn in Nederland.

d) *Infrastructurele voorzieningen*

Hoewel de door de internationale organisaties gesignaleerde knelpunten lang niet allemaal aan de rijksoverheid zijn toe te schrijven, zag Nederland het als een verantwoordelijkheid van de zetelstaat om naar vermogen te zorgen voor goede voorzieningen voor de internationale organisaties die permanent in Nederland zijn gevestigd.

Huisvesting: Het vinden van een locatie voor een (nieuwe) internationale organisatie geschiedt in samenwerking met het voor een internationale organisatie eerstverantwoordelijke departement en de betreffende gemeente. De Rijksgebouwendienst (RGD) is beschikbaar als huisbaas en beheerder, maar de organisaties zijn vrij om rechtstreeks een marktpartij in te schakelen. Indien de RGD wordt ingeschakeld, dan is het *Besluit Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties* (1999) van toepassing. Deze regeling is zodanig aangepast dat internationale organisaties, in lijn met de IBO-aanbevelingen, rechtstreeks een contract kunnen afsluiten met de RGD, waardoor het probleemhoudend departement alleen nog financieel risicodrager ten aanzien van de RGD is. Dit zou voornamelijk uitvoerende voordelen opleveren.

Beveiliging: Het gastland is verantwoordelijk voor een adequate externe beveiliging van een internationale organisatie. Daarnaast kan ook sprake zijn van persoonsbeveiliging van medewerkers en in het geval van strafrechtelijke tribunaal van beveiliging van verdachten, getuigen en bezoekende familieleden. De te nemen maatregelen hangen af van de aard van de organisatie en van de dreigings- en risicoanalyses die door de bevoegde autoriteiten ten aanzien van het gebouw c.q. de personen worden gemaakt. Dit wordt stelselmatig gezien volgens een vaststaande structuur waarbij de onder de verantwoordelijkheid van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken vallende Coördinator Bewaking en Beveiliging een centrale rol vervult. De minister van Buitenlandse Zaken vervult daarbij de rol van intermediair naar de organisaties toe en ziet toe op de nakoming van verdragsrechtelijke verplichtingen. Nederland zou streven naar een grote(re) zichtbaarheid van getroffen veiligheidsmaatregelen en een heldere en snelle communicatie over veiligheidsaangelegenheden met de internationale organisaties. Tevens zou worden gestreefd naar het op gezette tijden houden van briefings.

Medische voorzieningen: Uit een in 2005 in opdracht van de International Organisations' Staff Associations in the Netherlands (IOSA-NL) uitgevoerde enquête kwamen veel klachten naar voren over de Nederlandse gezondheidszorg. Volgens het kabinetsstandpunt ondervonden expats vooral problemen vanwege

een huisartsentekort, taalproblemen en onbekendheid met het Nederlandse gezondheidssysteem. In overleg met betrokken instellingen in de regio Den Haag zijn afspraken gemaakt met betrekking tot eerstelijns medische hulp, zodat de doelgroep verzekerd is van een huisarts. In overleg met relevante instellingen en verzekeringsmaatschappijen zou worden bezien hoe de toegang tot specialisten kon worden verbeterd en hoe het tandartsentekort in de regio Den Haag kon worden aangepakt. In de toekomst zouden de maatregelen worden uitgebreid tot landelijk niveau, zodat alle in Nederland gevestigde IO's hiervan konden profiteren.

Internationaal onderwijs: De vraag naar internationaal onderwijs in de Haagse regio is sterk toegenomen. Het aanbod van internationaal onderwijs bestaat uit de private internationale scholen (zoals de Amerikaanse, Franse, Duitse en Engelse school) en het Internationaal Georiënteerd Onderwijs (IGO), dat is gekoppeld aan het Nederlandse onderwijssysteem en dat het internationaal onderwijsprogramma biedt. Het initiatief van *The International School of The Hague* om te komen tot een doorlopende onderwijslijn van kinderen van 4–18 jaar met alle bijbehorende faciliteiten was bedoeld om aan de toenemende vraag tegemoet te komen. De planning was erop gericht dit in 2006 te realiseren. Eveneens waren er gedachten om te komen tot de oprichting van een Europese School met eigen talenregimes in de regio Den Haag. Door betrokken organisaties en *The International School* zou worden onderzocht of deze behoefte kon worden gekoppeld aan het initiatief van *The International School*.

Conferentiefaciliteiten: Er is in Den Haag grote behoefte aan representatieve professionele conferentiefaciliteiten voor grote internationale conferenties, zoals de jaarvergadering van het Internationaal Strafhof. In samenwerking met de gemeente Den Haag ondergaat het Nederlands Congrescentrum een drastische modernisering. Daarnaast stelt het ministerie van Buitenlandse Zaken geregeld de grote vergaderzaal van dit ministerie – met technische faciliteiten zoals tolkencabines – ter beschikking. Ook beschikken enkele hotels over conferentiefaciliteiten. Het is de echter de vraag of dit aanbod voldoende is voor grote, representatieve internationale conferenties.

Bereikbaarheid: De bereikbaarheid van Den Haag vanuit andere Europese steden werd voldoende geacht, vanwege de goede spoorverbindingen met Schiphol en Brussel. Een probleem wordt gevormd door de filevorming in de ochtend- en avondspits op de toegangswegen naar het centrum. Bij het beleid gericht op het bevorderen van de bereikbaarheid van Den Haag per auto diende extra aandacht te worden besteed aan de bereikbaarheid van de internationale organisaties.

2.2 Organisatie van het gastheerschap

DKP/DIO

De Directie Kabinet en Protocol (DKP) van het ministerie van Buitenlandse Zaken is het eerste aanspreekpunt voor buitenlandse missies en internationale organisaties in Nederland. DKP verzorgt o.a. registratie van geprivilegieerden, de behandeling van immuniteiten en privileges van het *corps diplomatique* en van medewerkers van internationale organisaties.²⁰⁷ In 2000 besloot de toenmalige secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken tot instelling van een Desk Internationale Organisaties (DIO) binnen DKP. Dit gebeurde naar aanleiding van talrijke klachten van internationale organisaties over de wijze waarop hun opvang in Nederland was geregeld.²⁰⁸ DKP/DIO fungeert als centraal contactpunt binnen de rijksoverheid voor de internationale organisaties en levert diverse diensten. Ter ondersteuning van het belang van een goed gastheerschap is in 2006 een Ambassadeur Internationale Organisaties (AMIO) benoemd.

Interdepartementale organisatie

Een veelheid aan instanties is verantwoordelijk en neemt verantwoordelijkheid voor de omgeving waarbinnen internationale organisaties hun werkzaamheden doen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken dient in overleg met de gemeente Den Haag en betrokken departementen c.q. instellingen een coördinerende en stimulerende rol te spelen, opdat een goede capaciteit en kwaliteit worden gegarandeerd.

Voor de interdepartementale organisatie, de informatievoorziening en de verantwoording over het gevoerde beleid is in 2005 een interdepartementale stuurgroep opgericht, onder voorzitterschap van de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken. In deze Stuurgroep Nederland Gastland zijn alle departementen vertegenwoordigd alsmede de gemeente Den Haag. De vertegenwoordigers in de stuurgroep dienen zowel op beleidsmatig als financieel terrein gemandateerd te zijn om in geval van knelpunten tot oplossingen te kunnen komen. De betrokkenheid van elk departement bij internationale organisaties dient per departement centraal gecoördineerd en transparant belegd te worden. Naast een vertegenwoordiger in de stuurgroep wijst ieder departement een aanspreekpunt aan voor dagelijkse aangelegenheden.

²⁰⁷ Registratie geschiedt met behulp van het systeem Probas ('Protocollaire Basisadministratie'). In 2005 is het project 'Vervanging Probas' gestart om het systeem toekomstbestendig te maken, waarbij het systeem o.a. ook biometrische kenmerken zal gaan registreren.

²⁰⁸ HDPO/OO, Doorlichting Directie Kabinet en Protocol, Den Haag, 15 februari 2007, p. 7.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken voert als coördinerend departement het secretariaat van de stuurgroep. Hoewel het ministerie van Buitenlandse Zaken centraal aanspreekpunt voor het gehele werkterrein van internationale organisaties is, is het departement onder wiens verantwoordelijkheid de internationale organisatie valt – het zogenoemde probleemhoudend departement – (mede)verantwoordelijk voor het oplossen van gerezen problemen. Beleidsvoorstellen, beleidsevaluatie, beleidsverantwoording en voorstellen met betrekking tot de werving van een nieuwe internationale organisatie worden door de stuurgroep voorbereid, en vervolgens voorgelegd aan het kabinet.

De stuurgroep is inmiddels vijf keer bij elkaar gekomen. In zijn algemeenheid wordt in de stuurgroep de implementatie van het kabinetsstandpunt besproken, inclusief de voorgenomen jaarlijkse rapportage van het gevoerde beleid de Tweede Kamer. Specifieke agendapunten betroffen huisvesting, zorgstelsel, privileges en immuniteiten alsmede actuele zaken. De stuurgroep stelt tijdelijke interdepartementale werkgroepen in voor het ontwikkelen van oplossingen voor specifieke aangelegenheden. De meest bij het betreffende onderwerp betrokken departementen nemen zitting in zo'n werkgroep. Zo werden er werkgroepen ingesteld voor de onderwerpen helpdesk, gezondheidszorg, onderwijs en huisvesting.

2.3 Het beleidsbudget

De aanwezigheid van internationale organisaties leidt tot financiële uitgaven door de rijksoverheid o.a. vanwege het bieden van gunstige huurvoorwaarden, een extra financiële bijdrage door Nederland of de kosten van de externe beveiliging. In het kader van het interdepartementaal beleidsonderzoek uit 2002 is een studie verricht naar de kosten en baten voor Nederland van drie in Nederland gevestigde organisaties.²⁰⁹ In alle drie de gevallen was het in geld uitgedrukte saldo van de kosten en baten voor Nederland gunstig.

Het IBO-rapport deed de aanbeveling om de stuurgroep jaarlijks een financieel verslag over de kosten van het huisvesten van internationale organisaties aan het parlement te laten sturen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zou deze rapportage moeten opstellen op basis van door de overige departementen aangeleverde cijfers. Het kabinet heeft deze aanbeveling niet overgenomen. Het kabinetsstandpunt geeft slechts aan dat de stuurgroep jaarlijks een (beleids)rapportage zal

²⁰⁹ Michiel de Nooij en Jules Theeuwes, *Kosten-batenanalyse van vestiging en verblijf internationale organisaties*, Onderzoek in opdracht van de werkgroep van het IBO Beleidskader werving en opvang internationale organisaties, SEO-rapport nr. 617, Amsterdam, 2002.

opstellen die aan de Tweede Kamer zal worden toegezonden. Inmiddels werden twee rapportages aan de Tweede Kamer gezonden.²¹⁰ Hierin worden geen financiële gegevens gepresenteerd.

3 Onderzoeksvragen

De beleidsdoorlichting zal op de volgende vragen een antwoord geven:

- a) *Beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid*
 - i) Wat waren in aanloop naar 2005 de knelpunten die de in Nederland gevestigde internationale organisaties en hun medewerkers ondervonden?
 - ii) Op welke wijze heeft de rijksoverheid zich geïnformeerd over de knelpunten die de internationale organisaties en hun medewerkers ondervonden?

- b) *Beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid*
 - i) Voor welke aspecten van de vestiging van internationale organisaties is de rijksoverheid juridisch (verdragsrechtelijk) verantwoordelijk?
 - ii) Voor welke aspecten voelt de rijksoverheid zich verantwoordelijk en voor welke niet?
 - iii) Voor welke aspecten achten de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers de rijksoverheid verantwoordelijk?

- c) *Beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen*
 - i) Welke knelpunten wilde de Nederlandse overheid wegnemen?

- d) *Beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de maatschappelijke effecten daarvan*
 - i) Welke maatregelen heeft de rijksoverheid getroffen om de gesignaleerde knelpunten weg te nemen?
 - ii) Wat is de relevantie van de getroffen maatregelen?
 - Vloeien de maatregelen logisch voort uit het beleid?
 - Zijn naar het oordeel van de internationale organisaties en de daar werkzame niet-Nederlandse medewerkers de juiste maatregelen genomen om de knelpunten weg te nemen?

²¹⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Werving en opvang Internationale organisaties*, DKP/DIO-2007/012, Den Haag, 29 januari 2007; Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Rapportage in zake Beleidskader Werving en Opvang Internationale Organisaties*, DKP/DIO-2008/018, Den Haag 7 maart 2008.

- iii) Wat was de effectiviteit van de genomen maatregelen?
 - Zijn de maatregelen uitgevoerd?
 - Hebben de maatregelen geleid tot een betere dienstverlening aan de internationale organisaties?
 - Hoe beoordelen de internationale organisaties en de daar werkzame niet-Nederlandse medewerkers de effectiviteit van de maatregelen?
 - Is het aantal klachten verminderd?
 - Wordt Nederland als zetelstaat door de internationale organisaties en hun medewerkers beschouwd als gastvrij en ruimhartig?
- iv) Wat was de efficiëntie van de beleidsuitvoering?
 - Hoe functioneert de Stuurgroep Nederland Gastland en wat is daarbij de rol van DKP/DIO?
 - Hoe functioneren de door de stuurgroep ingestelde werkgroepen?
 - Heeft de stuurgroep een slagvaardige aanpak van de knelpunten bevorderd?
 - Worden in de visie van de internationale organisaties en de daar werkzame niet-Nederlandse medewerkers geconstateerde knelpunten voortvarend en slagvaardig aangepakt?
- e) Beschrijving van de budgetten die zijn ingezet
 - i) Wat was in 2006 en 2007 het budget van de rijksoverheid voor dit beleid?
 - ii) Hoe was dat budget opgebouwd?

Het geven van een overzicht van de kosten en de opbouw daarvan is afhankelijk van de mate waarin de diverse departementen daar inzicht in kunnen verschaffen.

4 Afbakening

Doelgroep

De beleidsdoorlichting betreft alleen het vestigingsklimaat voor internationale *gouvernementele organisaties*.²¹¹ Buitenlandse ambassades, internationale bedrijven, of particuliere c.q. non-gouvernementele organisaties worden niet bij het onderzoek betrokken. Dit omdat het faciliteren van internationale organisaties zijn eigen ratio heeft, (1) vanuit de veronderstelde meerwaarde van het verblijf van internationale organisaties in Nederland, (2) het belang van de concurrentiepositie van

²¹¹ In de IBO 2002 wordt aan de volgende definitie van Reinich (2000) gerefereerd: 'Internationale Organisaties zijn entiteiten waaraan staten deelnemen, gecreëerd door middel van internationale overeenkomsten, in het bezit van eigen organen. Gewoonlijk wordt hen de uitvoering van een algemene (meestal publieke) taak toevertrouwd.'

Nederland, die bij buitenlandse ambassades in mindere mate speelt, en (3) het over het algemeen langere verblijf in Nederland van medewerkers van internationale organisaties. Los van het direct op de internationale organisaties gerichte beleid, neemt de overheid tal van maatregelen en initiatieven om het imago en het vestigingsklimaat van Nederland in algemene zin te bevorderen. De beleidsdoorlichting zal in voorkomende gevallen melding maken van dergelijke maatregelen, maar beperkt zich in het onderzoek tot het geven van een oordeel over maatregelen die uitsluitend en specifiek de internationale organisaties tot onderwerp hebben.

Vestigingsklimaat

De beleidsdoorlichting richt zich uitsluitend op het beleid met betrekking tot het vestigingsklimaat voor internationale organisaties. De in het beleid veronderstelde positieve gevolgen van de aanwezigheid van internationale organisaties in Nederland – zoals een gunstige invloed op het Nederlandse imago, het bevorderen van doelstellingen van het Nederlandse buitenlandse beleid en het opbouwen van een (juridische) kennisinfrastructuur – vormen uitdrukkelijk geen onderwerp van onderzoek. Dit omwille van de tijd en methodologische complexiteit. Ook het aantrekken van nieuwe internationale organisaties vormt geen onderdeel van de beleidsdoorlichting.

Overheidsoptreden

Het vestigingsklimaat zoals dat door internationale organisaties en hun medewerkers wordt gepercipieerd omvat evident meer aspecten dan die welke door de (rijks)overheid te beïnvloeden zijn. Men denke aan de weersomstandigheden en sociaal-culturele factoren die de Nederlandse samenleving kenmerken. In deze beleidsdoorlichting worden alleen die elementen van het vestigingsklimaat onderzocht die de overheid wordt geacht te kunnen beïnvloeden. Wel is het mogelijk dat bij het aantrekken van internationale organisaties een bepaalde voorstelling van Nederland is gegeven, waardoor de ervaringen van internationale organisaties en hun stafmedewerkers afwijken van de verwachtingen die zij hadden voor hun komst naar Nederland.

Bij het beleid betrokken overheidsonderdelen

Wat betreft de verschillende onderdelen van de Nederlandse overheid die uitvoering geven aan het beleid ten aanzien van hier gevestigde internationale organisaties, richt de beleidsdoorlichting zich primair op de rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken, meer specifiek DKP/DIO, alsmede op het functioneren van de interdepartementale stuurgroep. Waar van toepassing zal het optreden van probleem-

houdende departementen en gemeentelijke overheden ter uitvoering van het beleid worden beschreven. Dit optreden zal echter niet separaat worden beoordeeld.

Onderzoekperiode

De evaluatieperiode beslaat de periode juni 2005 (het tijdstip van het kabinetsstandpunt) tot en met 2007. Waar relevant wordt de actuele situatie (2008) mede in beschouwing genomen. Het tijdstip van de beleidsdoorlichting, tweeënhalf jaar na de introductie van het nieuwe beleid, is tamelijk vroeg in de zin dat het niet aannemelijk is dat alle genomen maatregelen reeds tot merkbare verbeteringen hebben geleid of hadden kunnen leiden. Het onderzoek maakt derhalve een tussentijdse balans op en is geen eindevaluatie.

5 Methodologie en aanpak

Ten behoeve van de methodologie is een evaluatiematrix opgesteld, waarin indicatoren op *input*-, *output*- en *outcomeniveau* worden gepresenteerd (zie bijlage 2)

Desk study

Door middel van een *desk study* zullen de belangrijkste schriftelijke en elektronische bronnen worden geanalyseerd. Zo zullen Kamerbrieven en beleidsnotities worden geanalyseerd, interne memoranda, correspondentie van DKP/DIO met andere ministeries, de gemeente Den Haag en internationale organisaties; verslagen van de stuurgroep en bijeenkomsten met de internationale organisaties, voorlichtingsmateriaal en dergelijke. Dit om in kaart te brengen hoe de beleidsvoornemens tot stand zijn gekomen, wat de voorgenomen maatregelen waren, welke maatregelen zijn getroffen, welke effecten zijn opgetreden, hoe de uitvoering van het communicatiebeleid heeft plaatsgevonden en hoe de stuurgroep en werkgroepen hebben gefunctioneerd.

Interviews

De visie van betrokkenen vormt een belangrijke bron van informatie met betrekking tot de totstandkoming en uitvoering van beleid, alsmede de effectiviteit van de getroffen maatregelen. Interviews zijn voorzien met betrokken ambtenaren (DKP/DIO, leden van de stuurgroep, werkgroepen, contactpersonen op de probleemhoudende departementen), medewerkers van uitvoerende diensten (RGD, International desk gemeente Den Haag, Probas-medewerker), alsmede de leiding en stafmedewerkers van de internationale organisaties en IOSA.

Enquêtes

Om te onderzoeken wat in 2005 de belangrijkste problemen waren en om te toetsen hoe de door de overheid getroffen maatregelen door de doelgroep worden ervaren wordt een tweetal enquêtes uitgezet. Een eerste enquête wordt afgenomen onder de in Nederland gevestigde internationale organisaties. Een vragenlijst met open vragen wordt gericht aan vertegenwoordigers van de respectieve organisaties. Een tweede enquête wordt gericht aan de circa 7.000 niet-Nederlandse stafmedewerkers van deze organisaties. Deze enquête vindt plaats door middel van *computer assisted web interviewing* (CAWI), waarbij de medewerkers een e-mail ontvangen met een persoonlijke link naar een vragenlijst met voornamelijk gesloten vragen.

Selectie van organisaties

Alle in Nederland gevestigde internationale organisaties worden in brede zin bij het onderzoek betrokken (enquêtes en dossieranalyse). Van een selectie van internationale organisaties wordt door middel van bestudering van de vestigingsvoorwaarden en diepte-interviews ingezoomd op eventuele knelpunten. Om een zo goed mogelijke dekking te garanderen, wordt bij het maken van de selectie rekening gehouden met het type van de organisatie (economisch, technisch, vrede en veiligheid, juridisch), de omvang (het aantal buitenlandse stafmedewerkers) en de vestigingsplaats (gemeente of regio Den Haag dan wel elders).

6 Organisatie van de evaluatie

De beleidsdoorlichting zal worden uitgevoerd door en onder verantwoordelijkheid van IOB-Inspecteur drs. T.J. Kliet. IOB-onderzoeker drs. B.R. Limonard is gedurende het hele proces bij de beleidsdoorlichting betrokken. IOB-onderzoeksm medewerkster drs. M.A.M. Verbeek wordt tijdens de uitvoeringsfase voor drie maanden ingeschakeld.

Voor het uitvoeren van de enquête onder medewerkers van in Nederland gevestigde internationale organisaties (zie onder 5) wordt TNS NIPO ingeschakeld. Het opstellen van de enquêtevragen gebeurt door het onderzoeksteam van IOB, in samenspraak met dit onderzoeksbureau, dat tevens de eerste (statistische) analyse van de resultaten zal uitvoeren.

Binnen IOB zullen twee inspecteurs als interne mee-lezer fungeren, te weten mw. drs. M.A. Tesselaar en drs. G.J. van der Zwan.

Een klankbordgroep bestaande uit mw. drs. P.J. Genee en drs. R.C.J. Muzert (ministerie van Buitenlandse Zaken), drs. S.M. Wiemers (ministerie van Economische Zaken), drs. P. Vlaanderen (ministerie van Financiën), Ch. Archambeau (European Patent Office) en prof. E.G. van der Velde (Utrechtse School voor Bestuurskunde en Organisationswetenschappen) zal commentaar leveren op de concept Terms of Reference, het conceptrapport en eventueel op tussenproducten, zoals de analyse van de enquêtes. De klankbordgroep wordt voorgezeten door directeur IOB, drs. A. van Ojik.

7 Eindproduct

De beleidsdoorlichting mondt uit in een IOB-evaluatierapport, dat door de minister van Buitenlandse Zaken, al dan niet vergezeld van diens beleidsreactie, aan het Parlement zal worden aangeboden. De analyse van de enquêteresultaten zal tegelijk met het evaluatierapport openbaar worden gemaakt als bijlage bij het evaluatierapport. Tegelijk met het eindrapport zal ook een Engelstalige versie verschijnen.

8 Planning

Januari 2008	Oriëntatie op het onderzoeksonderwerp en opstellen van de ToR
Februari 2008	Dossieronderzoek Oriënterende interviews Opstellen van de ToR Samenstellen klankbordgroep
Maart 2008	Bespreking concept ToR door klankbordgroep en IOB-staf Vaststellen van de ToR door SG Buitenlandse Zaken Vertalen ToR in het Engels door de vertaaldienst van het ministerie Selecteren onderzoeksbureau Dossieronderzoek Afnemen van interviews Opstellen en vertalen in het Engels van de enquêtes (controle door vertaaldienst van het ministerie)
April 2008	Dossieronderzoek Testen van de enquêtes Uitzetten van de enquêtes Afnemen van interviews

Mei 2008	Analyse van de enquêteresultaten Afnemen van diepte-interviews Opstellen conceptrapport
Juni 2008	Afronden conceptrapport Bespreken conceptrapport door klankbordgroep en meelezers
Juli 2008	Opstellen definitieve versie van het rapport Vaststellen van rapport door leiding IOB Vertaling rapport in het Engels Verzending aan de minister
Augustus / September 2008	Opstellen beleidsreactie Verzending rapport en beleidsreactie aan het parlement

ToR Bijlage 1 Lijst van in Nederland gevestigde internationale organisaties

- 1) African Management Services Company (AMSCO)
- 2) Allied Joint Force Command Brunssum (JFC)
- 3) Benelux Organisation for Intellectual Property (BOIP)
- 4) Centre for Integrated Surveys: International Institute for Aerial Survey and Earth Sciences (ITC-UNESCO)
- 5) Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale (CTA)
- 6) Common Fund for Commodities (CFC)
- 7) European Patent Office (EPO)
- 8) European Space Agency / European Space Research Technology Centre (ESA/ ESTEC)
- 9) European Commission Representation in the Netherlands
- 10) European Parliament Information Office
- 11) European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL)
- 12) EUROJUST
- 13) European Police Office (EUROPOL)
- 14) European Commission Joint Research Centre – Institute for Energy (JRC-IE)
- 15) Hague Conference on Private International Law (HCCH)
- 16) High Commissioner on National Minorities of The Organization on Security and Cooperation in Europe (HCNM/OSCE)
- 17) Infrastructural, Hydraulic and Environmental Engineering, Institute for Water Education (UNESCO-IHE)
- 18) International Court of Justice (ICJ)

- 19) International Criminal Court (ICC)
- 20) International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)
- 21) International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)
- 22) International Organisation for Migration (IOM)
- 23) Iran-United States Claims Tribunal (IUSCT)
- 24) NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency (NAPMA)
- 25) NATO Consultation, Command and Control Agency (NC3A)
- 26) Nederlandse Taalunie
- 27) Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW)
- 28) Permanent Court of Arbitration (PCA)
- 29) Special Court for Sierra Leone (SCSL)
- 30) Special Tribunal for Lebanon
- 31) United Nations Environment Programme / Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities (UNEP/GPA)
- 32) United Nations University – Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology (UNU-MERIT)

ToR Bijlage 2 Evaluatiematrix²¹²

Doel/middel	Indicatoren / variabelen	Bronnen
Input: Nemen van maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassing wet- en regelgeving • Maatregelen voor slagvaardige behandeling van visumaanvragen en tewerkstellingsvergunningen • Verruiming beleid tav identiteitskaarten • Verruiming beleid tav verblijfsrechten • Informatiebijeenkomsten met IO's • Informatiebrochures voor expats • Instellen één loket • Gelijktrekken van privileges en immuniteiten • Wijziging 'Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties' • Afspraken met medische wereld • Instellen interdepartementale stuurgroep 	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidsdocumenten • Jaarplannen/verslagen DKP • Dossier DKP/DIO, inclusief correspondentie • Voorlichtingsmateriaal • Agenda's en verslagen van informatiebijeenkomsten • Interviews met beleidsmedewerkers ministerie van Buitenlandse Zaken en andere departementen
Output: Verbeterde dienstverlening aan IO's	<ul style="list-style-type: none"> • Aangepaste wet- en regelgeving • Slagvaardige behandeling van visumaanvragen en vergunningen • Een ruimhartiger beleid ten aanzien van identiteitskaarten en verblijfsrechten • Adequate voorlichting voor IO's en hun stafmedewerkers • Adequate Informatievoorziening • Klantvriendelijke dienstverlening aan individuele expats • Een gelijk regime m.b.t. privileges en immuniteiten voor medewerkers van IO's • Een snellere en efficiëntere huisvesting van IO's • Goede toegang tot Nederlandse zorg • Duidelijke en effectieve interdepartementale structuur voor de communicatie met IO's 	<ul style="list-style-type: none"> • Wetgeving • Dossier DKP/DIO • Verslagen stuurgroep • Interviews met leden stuurgroep en werkgroepen, medewerkers uitvoerende diensten, gemeente Den Haag • Interviews met vertegenwoordigers van IO's • Interview met IOSA • Enquête onder internationale organisaties • Enquête onder medewerkers van internationale organisaties

212 De matrix is niet uitputtend, omdat er tijdens het onderzoek nieuwe aspecten naar voren kunnen komen.

<p>Outcome: Verbeterd vestigingsklimaat</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tevredenheid onder IO's en medewerkers van IO's • Klachten 	<ul style="list-style-type: none"> • Dossier DKP/DIO • Registratie klachten • Interviews met vertegenwoordigers van IO's • Interview met IOSA • Enquête onder internationale organisaties • Enquête onder medewerkers van internationals organisaties
--	---	---

ToR Bijlage 3 Lijst van Afkortingen

AMIO	Ambassadeur Internationale Organisaties
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
DKP	Directie Kabinet en Protocol, ministerie van Buitenlandse Zaken
DKP/DIO	DKP/Desk Internationale Organisaties
EZ	Ministerie van Economische Zaken
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
IO	Internationale Organisatie
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
IOSA-NL	International Organisations' Staff Associations in the Netherlands
NCTb	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding
NGO	Non-gouvernementele organisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Probas	Protocollaire Basisadministratie (van het ministerie van Buitenlandse Zaken)
RGD	Rijksgebouwendienst
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bijlage 3 Onderzoeks- instrumenten en respons per internationale organisatie

Onderstaande tabel geeft aan de wijze waarop de internationale organisaties en hun niet-Nederlandse medewerkers hebben deelgenomen aan het onderzoek.

Internationale Organisatie	Respons op de medewerkerenquête	Respons op de managementenquête	Interview met het management van de organisatie
African Management Services Company (AMSCO)	*		
Allied Joint Force Command Brunssum (JFC)	✓		**
Benelux Office for Intellectual Property (BOIP)	✓	✓	
Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale (CTA)	✓		
Common Fund for Commodities (CFC)	✓	✓	
EUROJUST	✓		✓
European Commission Representation (EC)	✓	✓	✓
European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL)	✓	✓	✓
European Parliament (EP) Information Office	*	***	
European Patent Office (EPO)	✓	✓	✓
European Police Office (EUROPOL)	✓	✓	✓

European Space Agency / European Space Research Technology Centre (ESA/ESTEC)	✓	✓	✓
Hague Conference on International Private Law (HCCH)	✓	✓	✓
High Commissioner on National Minorities / Organisation for Security and Cooperation in Europe (HCNM-OSCE)	✓	✓	✓
Joint Research Centre - Institute for Energy (JRC-IE)	✓		
International Court of Justice (ICJ)	✓		✓
International Criminal Court (ICC)	✓	✓	✓
International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)	✓	✓	
International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)	✓	✓	✓
International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation (ITC)	*	✓	✓
International Organisation for Migration (IOM)	*	✓	✓
Iran-United States Claims Tribunal (IUSCT)	✓		✓
NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency (NAPMA)	✓	✓	✓
NATO Consultation, Command and Control Agency (NC3A)	✓	✓	✓
Nederlandse Taalunie	✓	✓	
Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW)	✓	✓	✓
Permanent Court of Arbitration (PCA)	✓	✓	✓
Special Court for Sierra Leone (SCSL)	✓	✓	✓
Special Tribunal for Lebanon	****	****	****
UNESCO-IHE Institute for Water Education	*		
United Nations Environment Programme / Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based activities (UNEP/GPA)	✓	✓	*****
United Nations University - Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology (UNU-MERIT)	✓	✓	

* Deze internationale organisatie heeft geen buitenlandse werknemers in dienst die onder het zetelakkoord vallen. De enquête was voor deze organisaties daarom niet van toepassing.

** Vertegenwoordiging Koninklijke Marechaussee bij JFC Brunssum heeft gesproken met de onderzoekers.

*** Deze organisatie heeft geen managementenquête ontvangen.

**** Op het moment van beleidsdoorlichting is het Special Tribunal for Lebanon nog niet operationeel.

***** Het kantoor van UNEP-GPA in Nederland werd in de zomer van 2008 gesloten, waardoor het geplande interview met het management van deze organisatie geen doorgang kon vinden.

Bijlage 4 Resultaten van de enquête onder niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties

In opdracht van en in nauwe samenwerking met IOB heeft TNS NIPO een enquête afgenomen onder de niet-Nederlandse medewerkers van de in Nederland gevestigde internationale organisaties.

Methode

Voor het onderzoek is gebruikgemaakt van de methode *computer assisted web interviewing* (CAWI). Bij deze methode werken respondenten via hun eigen (multi-media-)pc mee aan het onderzoek (*e-mail met link*). IOB heeft TNS NIPO een lijst geleverd met de e-mailadressen van de (potentiële) respondenten. De vragenlijst werd door TNS NIPO via de modem of het internet naar de respondent gestuurd. De respondent kon de vragenlijst invullen op een moment dat hem of haar uitkomt, zonder tussenkomst van een enquêteur of interviewer.

Niet alle organisaties hebben – vanwege privacyredenen – de e-mailadressen van hun medewerkers vrij kunnen geven. Voor deze organisaties is een *open link* gecreëerd, die zij zelf binnen de organisatie hebben verspreid. Via een *open link* kan de vragenlijst onbeperkt ingevuld worden. Voordeel van deze oplossing is dat een groot aantal respondenten toch deel heeft kunnen nemen aan het onderzoek. Nadeel van deze methode is dat de betrouwbaarheid afneemt, aangezien er geen controle meer is op het invulgedrag van de respondenten. In theorie heeft dezelfde respondent de vragenlijst meerdere keren kunnen invullen.

Ten slotte werden aan twee organisaties schriftelijke vragenlijsten getuurd, die zij zelf binnen de organisatie hebben verspreid. De respondenten hebben via een retourenvelop de vragenlijst kunnen retourneren.

Steekproef

Omdat mede gebruik is gemaakt van een *open link*, is niet exact bekend hoeveel personen de vragenlijst hebben ontvangen. Er zijn twee bronnen die als basis kunnen dienen voor een schatting van het totaal aantal respondenten, te weten het Probas-systeem van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de aantallen medewerkers die de internationale organisaties zelf hebben doorgegeven aan het IOB-onderzoeksteam. Het Probas-systeem schat het aantal potentiële respondenten op 6.850; het aantal door de internationale organisaties aan IOB doorgegeven medewerkers bedraagt 7.076. In onderstaande tabel staat per methode de absolute respons weergegeven.

Respons

	n
Open link	2.620
E-mail met link	249
schriftelijk	28
Totaal	2.897

In totaal is aan 362 medewerkers een e-mail met daarin een persoonlijke link naar de vragenlijst verstuurd. Aan zeven organisaties is een *open link* verstuurd, die zij zelf intern hebben verspreid. Ten slotte is aan 178 medewerkers een schriftelijke vragenlijst verstuurd.

Dit heeft geresulteerd in een totale respons van 2.897 medewerkers. Aan het begin van de vragenlijst staat een selectievraag.²¹³ Op basis van deze vraag hebben 221 medewerkers de vragenlijst niet hoeven doorlopen. Het totaal aantal medewerkers dat de vragenlijst volledig heeft ingevuld, bedraagt 2.676, wat neerkomt op ongeveer 39% respons.

213 Selectiecriteria: niet-Nederlandse nationaliteit – Nederlandse nationaliteit, waarbij de eerste categorie de vragenlijst kon doorlopen.

Door een routing in de vragenlijst kan het aantal respondenten dat een vraag ter beantwoording krijgt, afwijken van het totaal aantal respondenten. In de tabellen is het absolute aantal respondenten per vraag terug te vinden.

Veldwerk

De enquête heeft gedeeltelijk plaatsgevonden in de meivakantie. Om het effect van deze vakantie zoveel mogelijk te minimaliseren, is besloten het veldwerk met een week te verlengen. Het veldwerk is gestart op 21 april en heeft geduurd tot 17 mei. Verder zijn er responsbevorderende maatregelen genomen in de vorm van twee herinneringsmails (zowel aan organisaties als personen).

De vragenlijst is opgesteld door IOB en vervolgens door TNS NIPO geredigeerd. De lijst bestaat uit 81 gesloten vragen en één open vraag voor eventuele aanvullende opmerkingen. Zoals aangegeven, betrof de eerste vraag een selectievraag, waarbij werd bepaald of de respondent tot de doelgroep behoorde. De respondent kon alleen door met de vragenlijst indien hij/zij een andere dan de Nederlandse nationaliteit bezit.²¹⁴

Aangezien het onderzoek gericht was op niet-Nederlandse medewerkers werd de vragenlijst in het Engels opgesteld, geprogrammeerd en uitgezet. Op verzoek van een aantal organisaties is de vragenlijst ook in het Frans vertaald. De Franse vragenlijst is een aantal dagen later dan de Engelse vragenlijst online beschikbaar gekomen.

Verwerking

De onderzoeksresultaten zijn door TNS NIPO computermatig verwerkt. De computer berekent percentages van elk cijfer afzonderlijk volgens een vaste afrondingsinstructie. Het gevolg is dat optellingen soms niet gelijk zijn aan de apart vermelde som van de percentages. Indien zo'n (klein) verschil zich voordoet, is dat te wijten aan het afronden.

Toelichting bij de stoplichtgrafieken

In de stoplichtgrafiek wordt in percentages aangegeven hoe vaak een antwoordcategorie gegeven is. Dit geeft direct inzicht in hoeverre de respondenten tevreden zijn over een deelaspect. Per onderwerp worden de resultaten van alle aspecten op totaalniveau weergegeven. Donkergroen betekent zeer tevreden of geheel mee eens en rood betekent zeer ontevreden of geheel mee oneens. Als een antwoordcatego-

²¹⁴ Uiteraard is dit selectie criterium niet waterdicht.

rie minder dan vijf procent bedraagt, is het percentage (in verband met mogelijke overlapping van de percentages) niet afgebeeld.

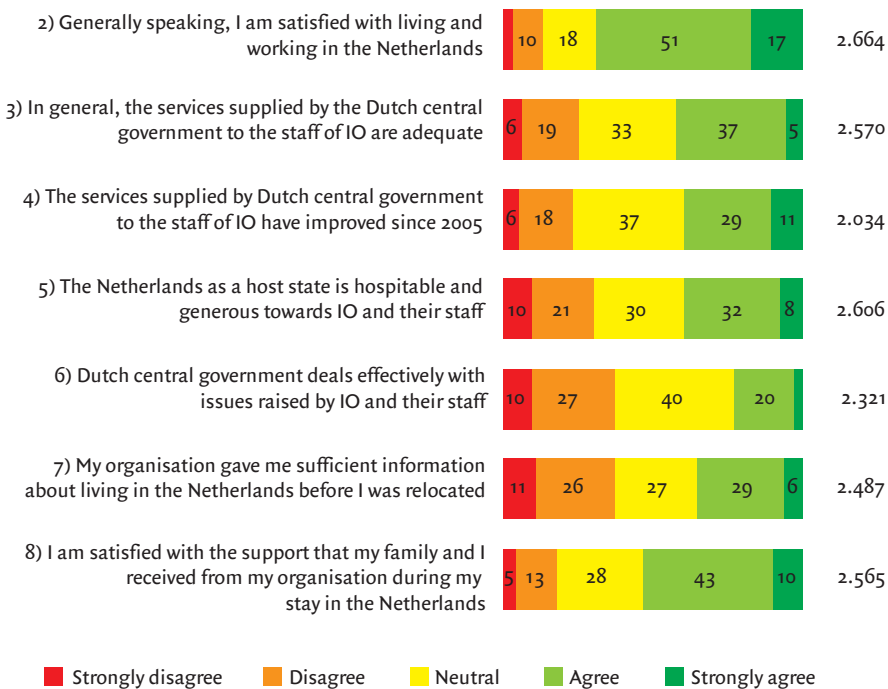
Stoplichtgrafieken kunnen alleen worden weergegeven voor vragen met antwoordcategorieën op een vijfpuntsschaal. Een aantal vragen voldoet niet aan dit criterium en de resultaten worden daarom met een ander type grafiek weergegeven.

Hieronder worden de resultaten weergegeven op hoofdniveau aan de hand van stoplichtgrafieken. Achter elke balk van de stoplichtgrafiek staat het aantal personen dat de vraag heeft beantwoord (n) weergegeven. Deze aantallen kunnen verschillen omdat de antwoordcategorie ‘no opinion/not relevant’ in de stoplichtgrafieken is weggelaten.

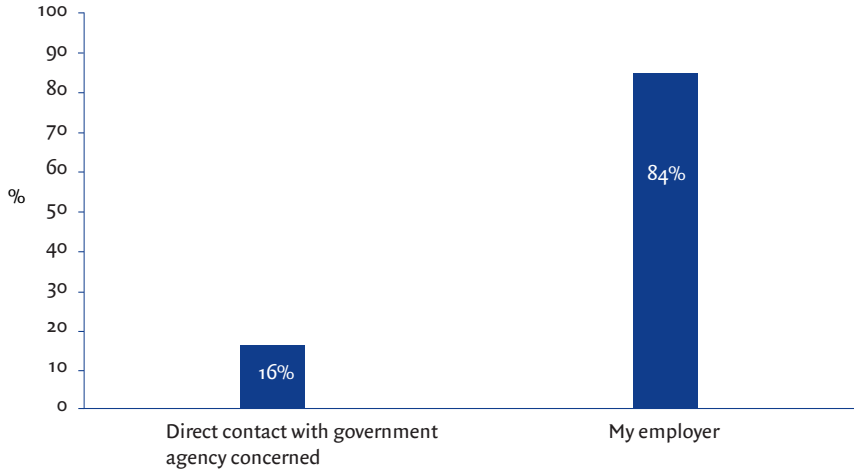
Question 1) *Do you have Dutch nationality?*

General

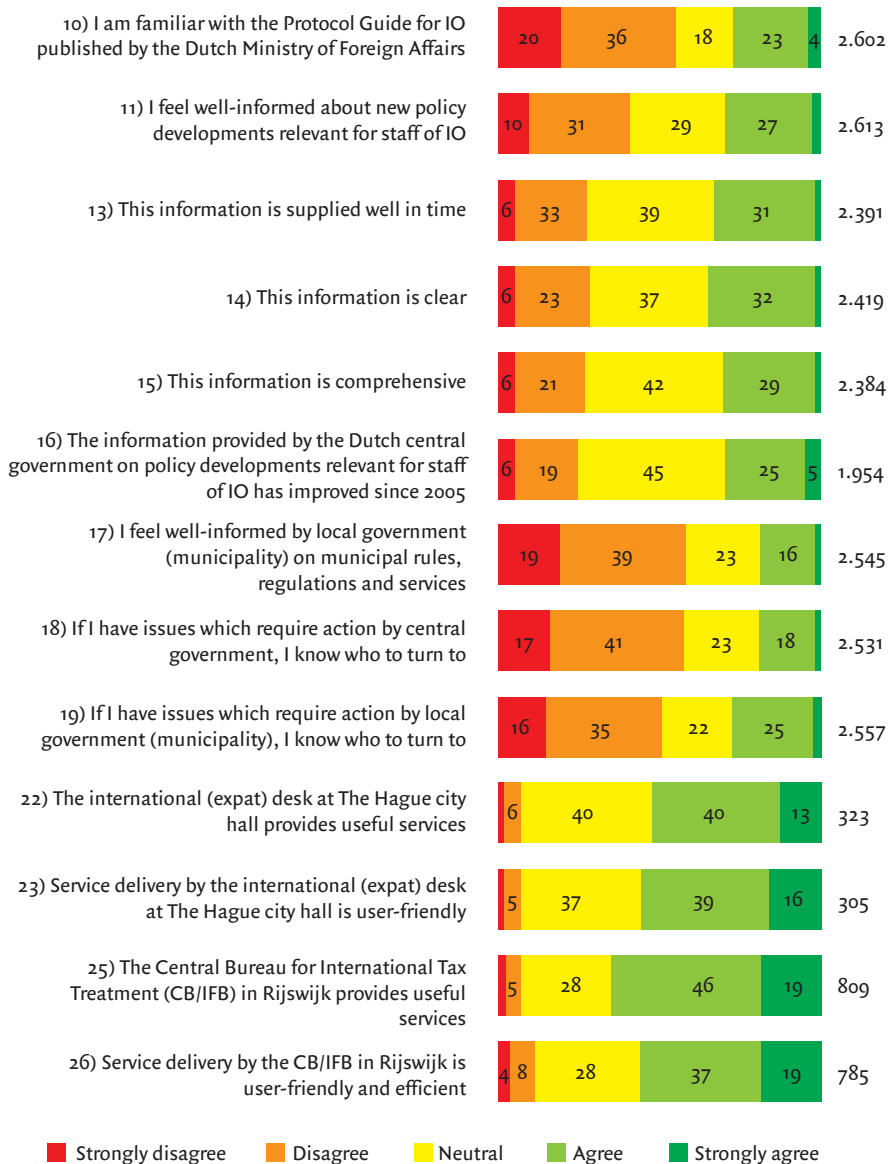
Please indicate whether you agree or disagree with the following statements:



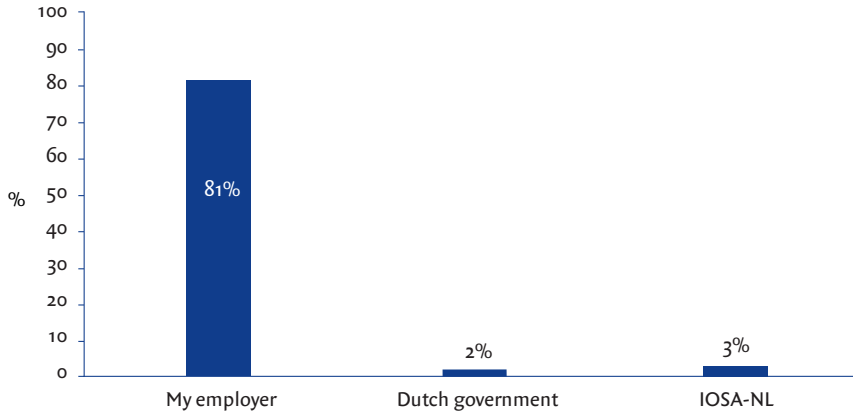
Question g) The assistance I most rely on comes from:
n=2.676



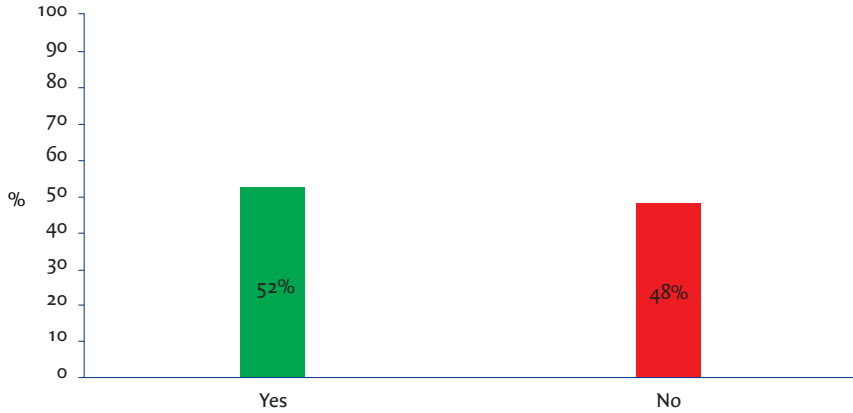
Information & Communication



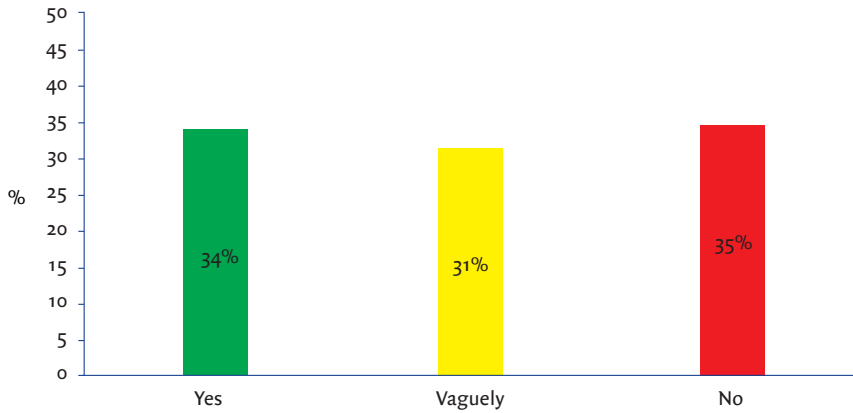
Question 12) Information on new policy developments relevant for staff of international organisations is primarily provided by ...
n= 2.283



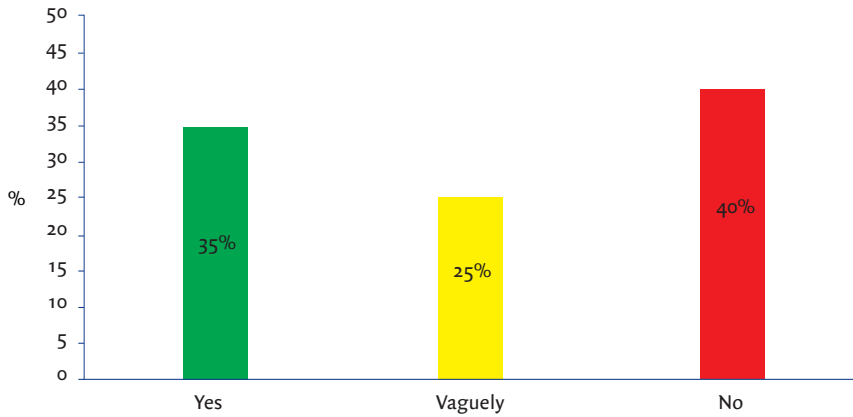
Question 20) Do you live in The Hague municipality?
n=2.676



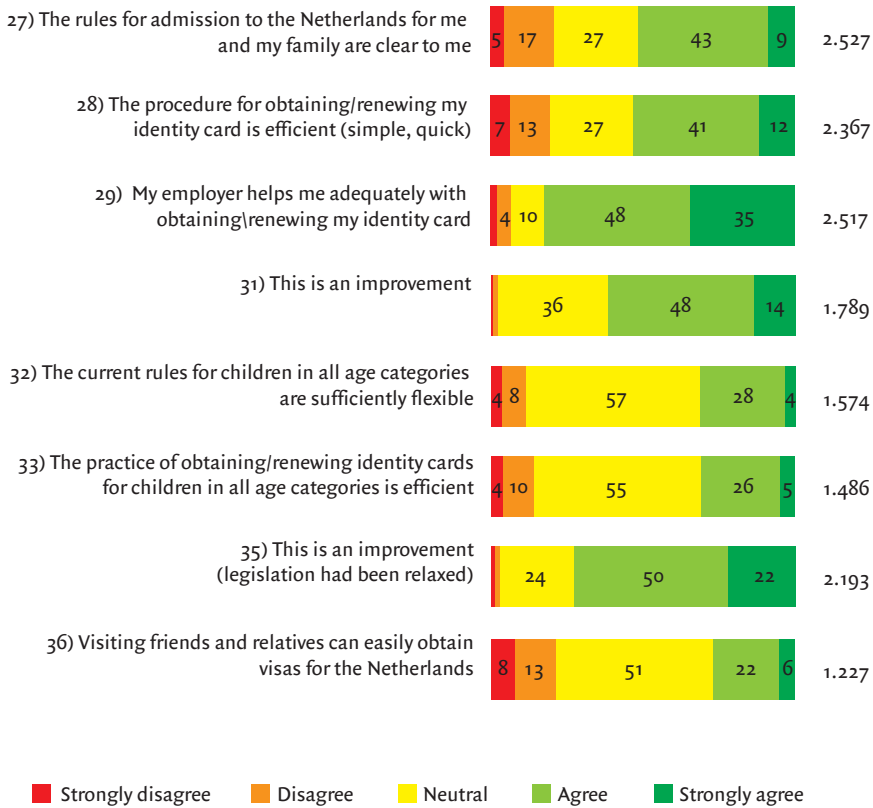
Question 21) I am aware of the existence of an international (expat) desk at The Hague city hall
n=1.396



Question 24) I am aware of the existence of the Central Bureau for International Tax Treatment (CB/IFB) in Rijswijk
n=2.676

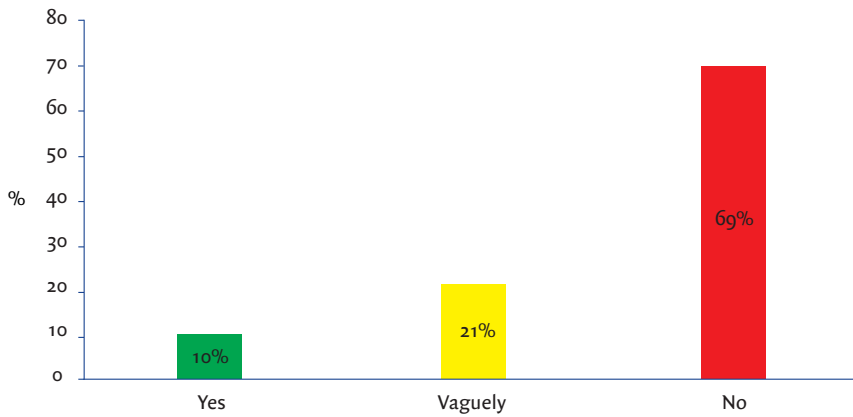


Access to and residence in the Netherlands



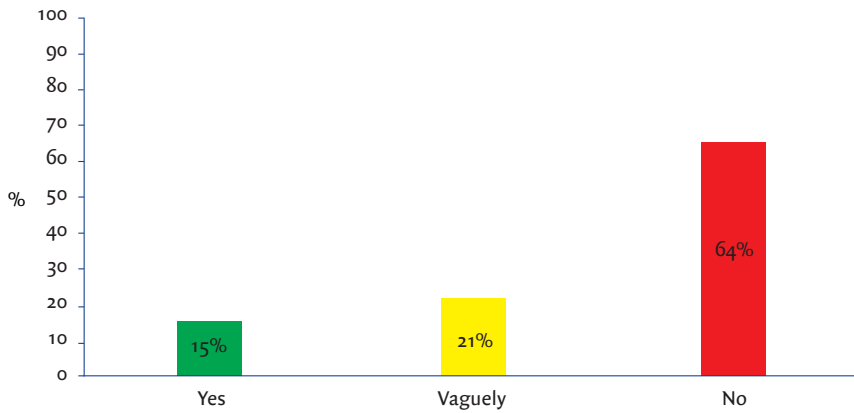
In 2005 the rules were relaxed so that dependent children aged between 18 and 23 who are not full-time students now also qualify for identity cards as accompanying family members provided they are part of the household of the staff member concerned and are resident with him/her. Children younger than 27 who are studying abroad are eligible for identity cards – valid for one year – if they are both studying in and nationals of a non-Schengen country. The rules for children under 18 to qualify for identity cards have remained the same.

Question 30) Were you aware that the rules had been relaxed?
n=2.676



In 2006, the Aliens Act was amended so that employees and former employees of IOs and their accompanying family members who have spent ten years in the Netherlands now have an independent right to remain in this country. Staff of international organisations now have rights of permanent residence after 10 years, even if they voluntarily leave the employ of the IO. Family members aged 18 or over may apply for a permanent residence permit after 10 years in the Netherlands, even if the member of staff they were originally accompanying continues to work for an international organisation or leaves the Netherlands.

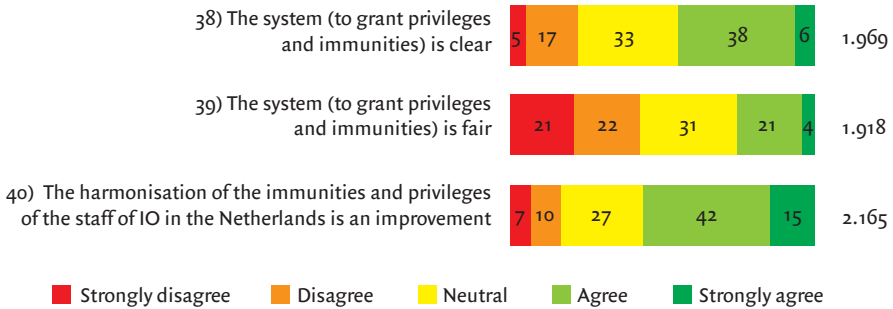
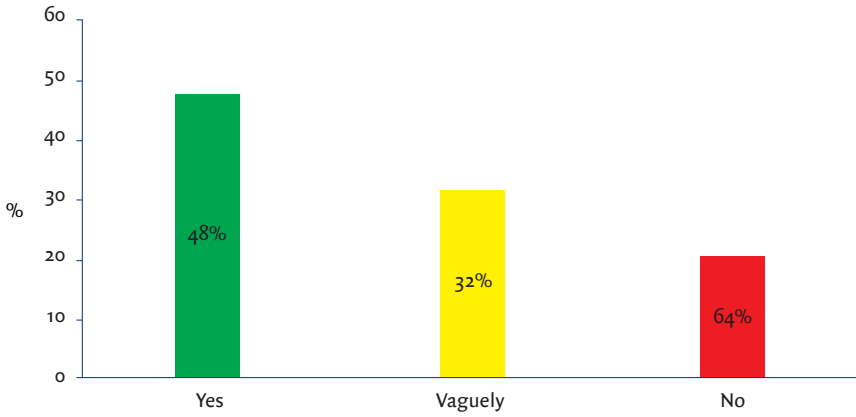
Question 34) Were you aware that the legislation had been relaxed?
n=2.676



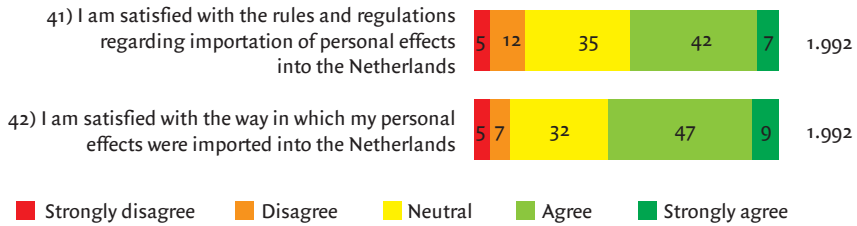
Privileges and Immunities

Privileges and Immunities are granted according to differences in ranks and status of international staff. The system has been harmonised and laid down in Headquarters agreements.

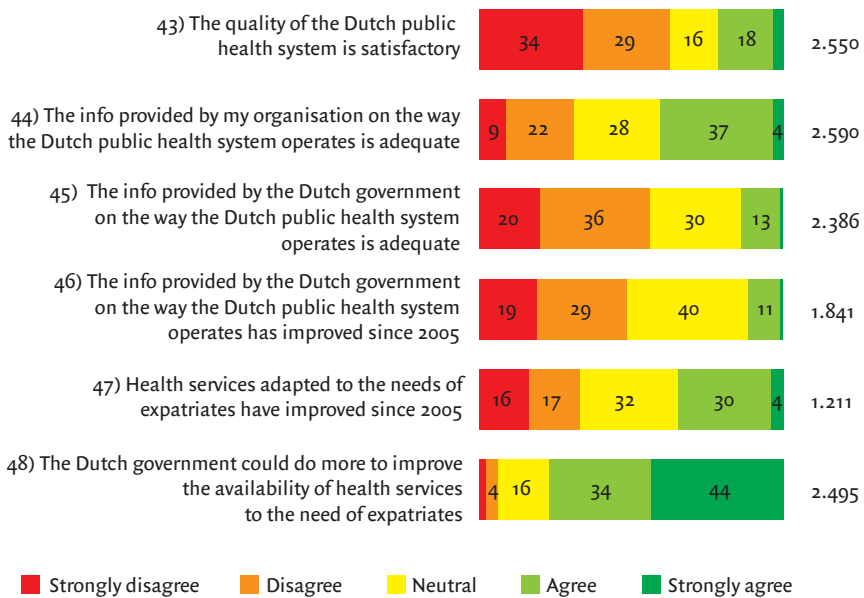
Question 37) I am aware of the system used by the Dutch government to grant privileges and immunities
n=2.676



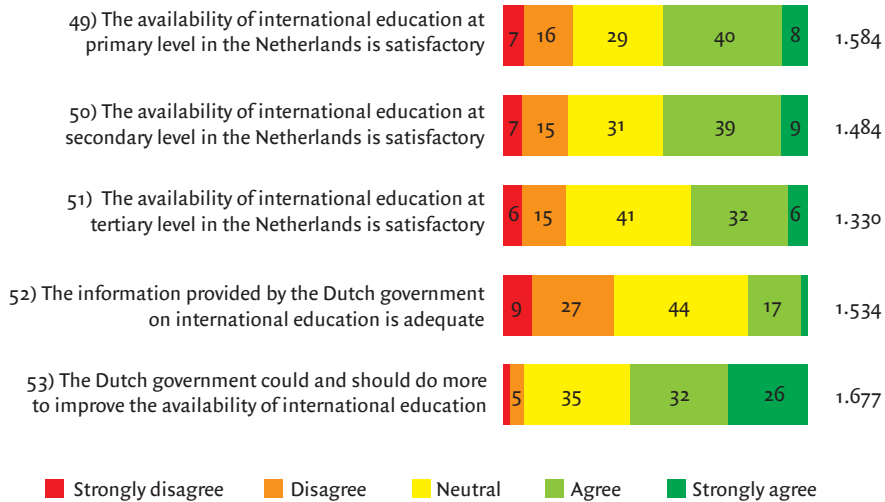
Importation of personal effects



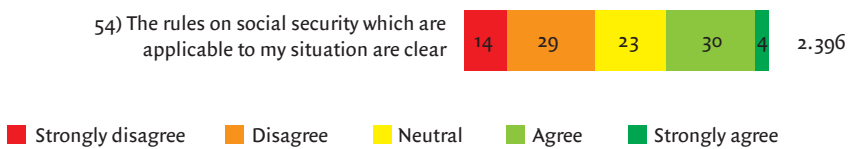
Public health system



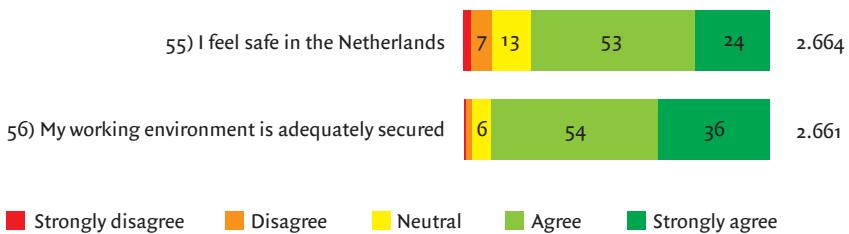
Education



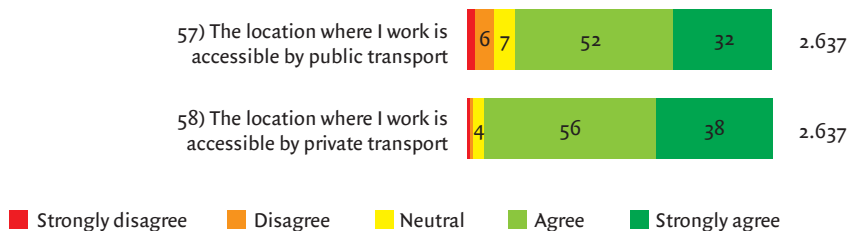
Social Security



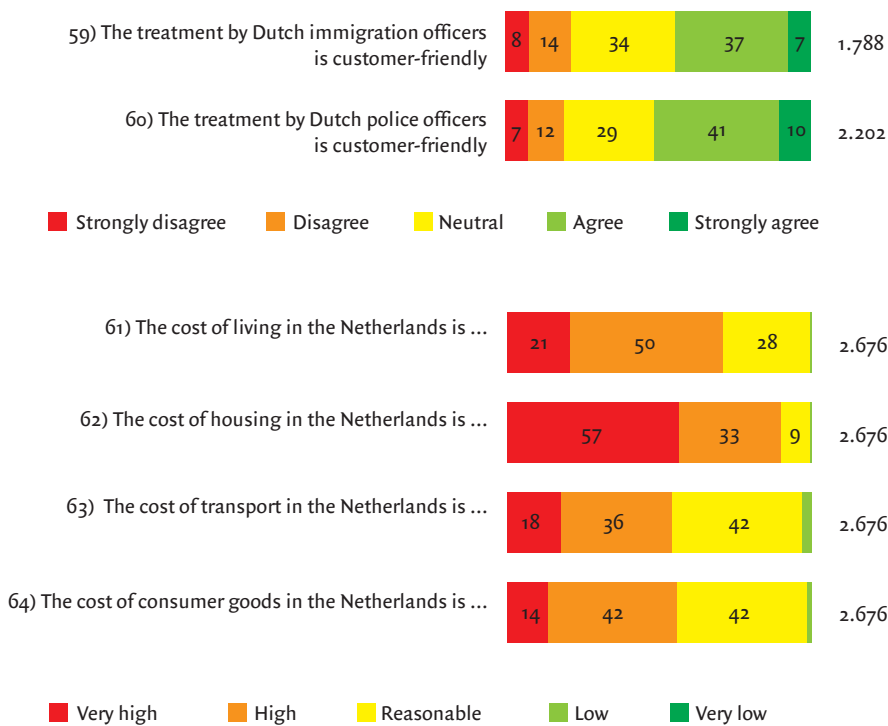
Security



Mobility

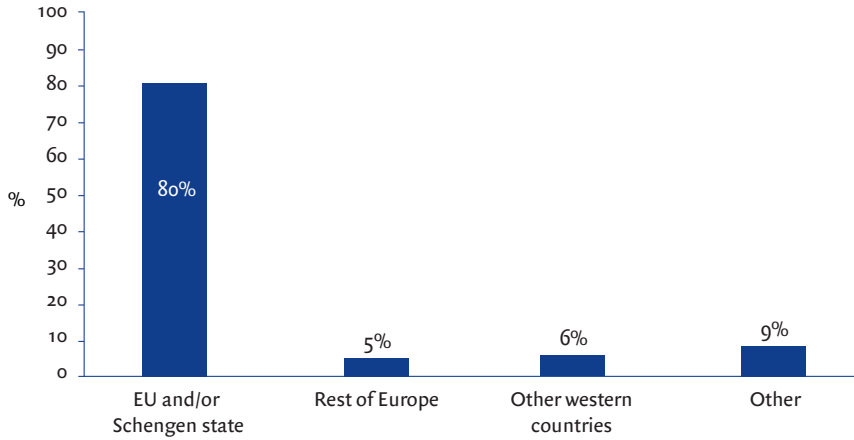


Other issues

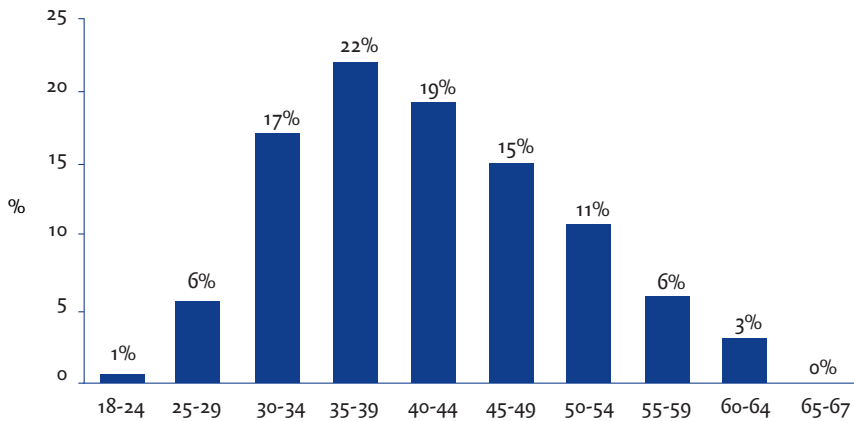


Personal profile

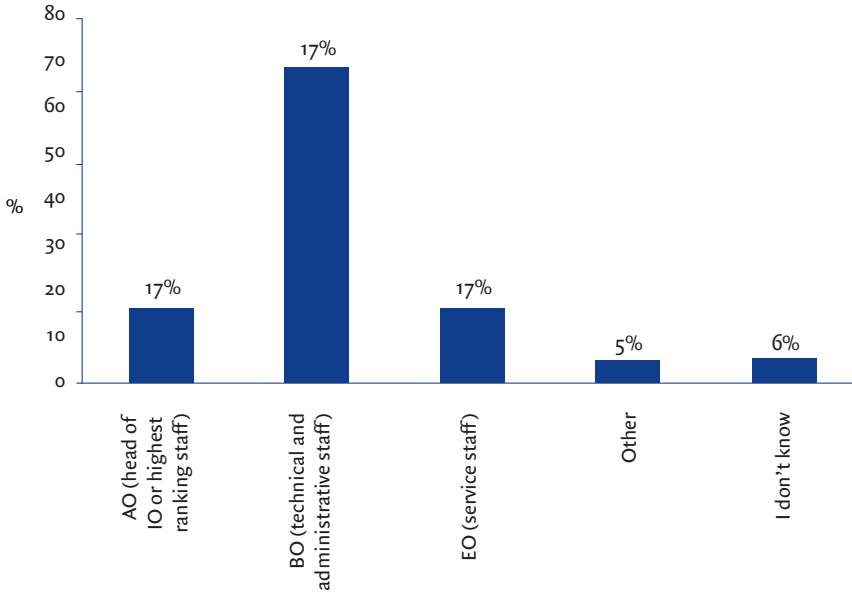
Question 65) Nationality
n=2.676



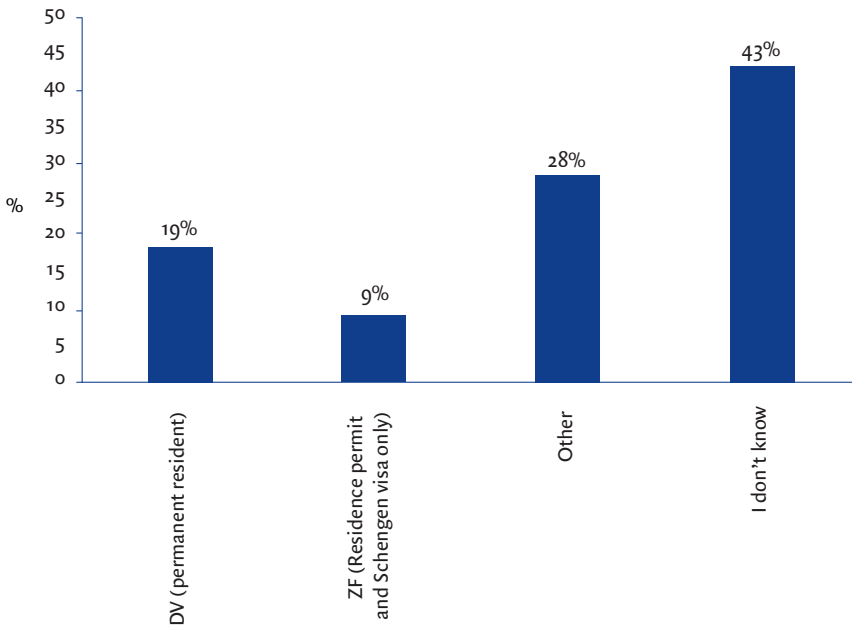
Question 66) What is your age?
n=2.676



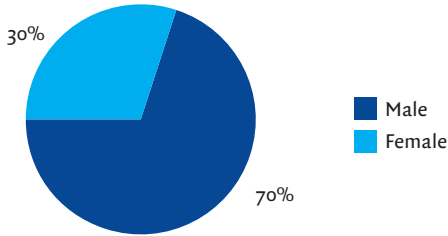
Question 67) What is your status? (see identity card)
n=2.676



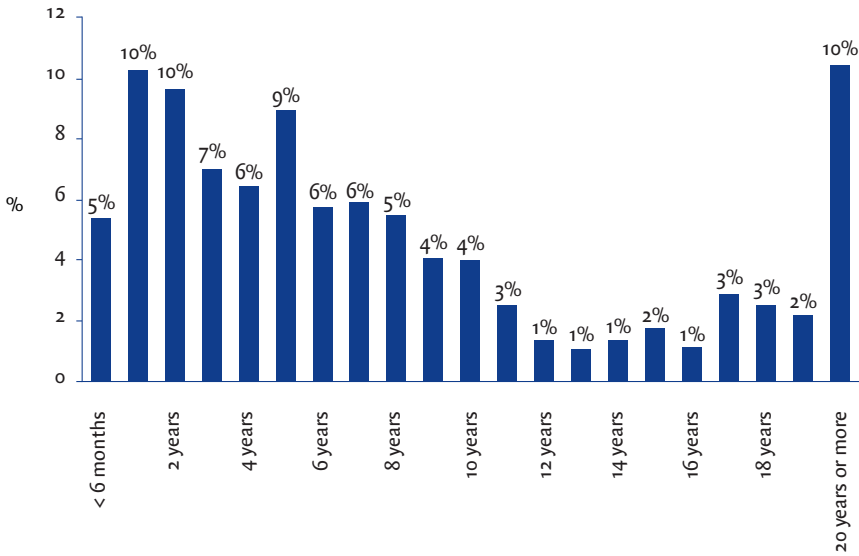
Question 68) What is your residence status? (see identity card)
n=2.676



Question 69) Gender
n=2.676

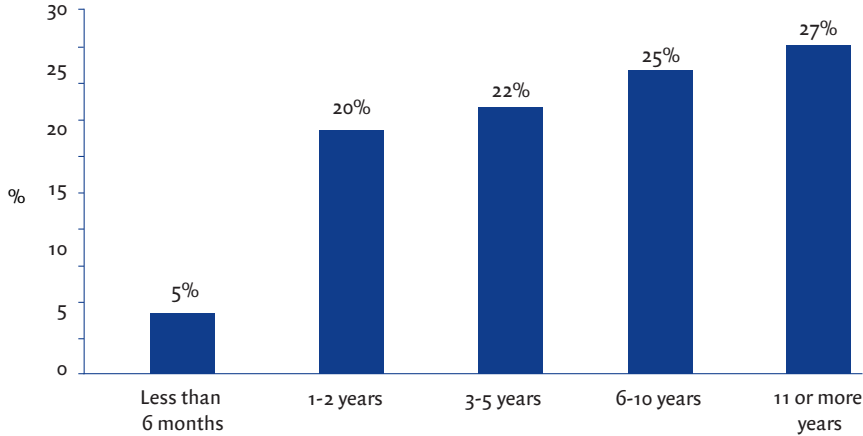


Question 70) How long have you been living in the Netherlands?
n=2.676



Question 71) How long have you been working for an international organisation in the Netherlands?

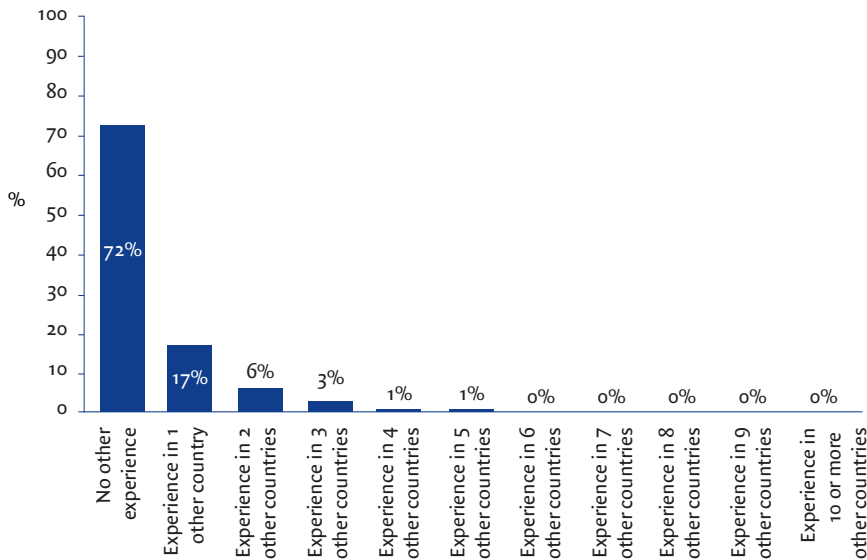
n=2.676



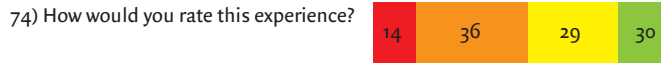
Question 72) I work for: (choose organisation)²¹⁵

Question 73) Do you have previous experience of assignments with international organisations located outside the Netherlands?

n=2.676

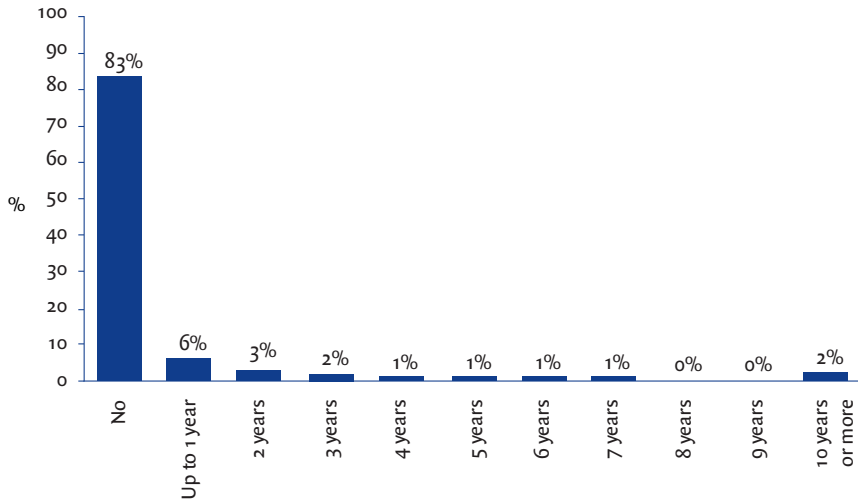


215 Omdat enkele organisaties een zeer klein aantal respondenten kenden, is het antwoord op deze vraag om wille van anonimiteit niet opgenomen.

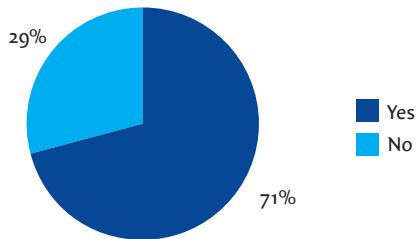


- Far better than in the Netherlands
- Better than in the Netherlands
- Equal to my experience in the Netherlands
- Worse than in the Netherlands
- Far worse than in the Netherlands

Question 75) Had lived in the Netherlands before your assignment?
n=2.676



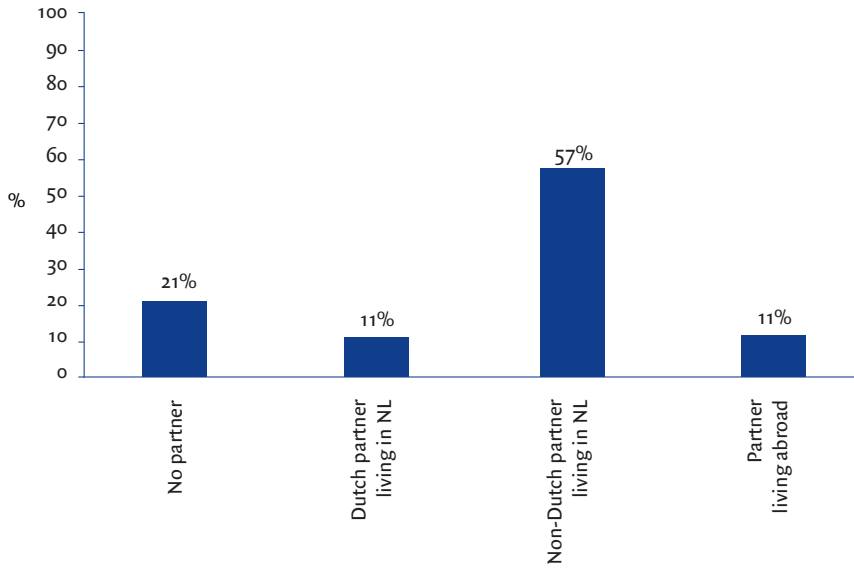
Question 76) Had you visited the Netherlands before your assignment?
n=2.226



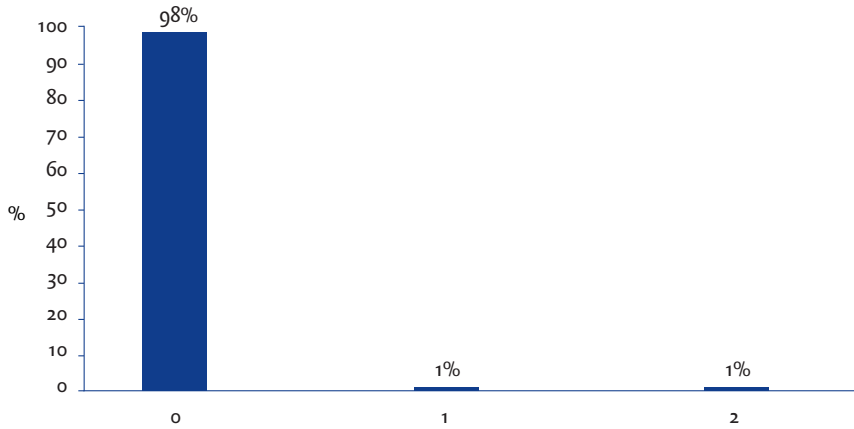
77) Do you speak Dutch? 14 18 26 22 20 2.676

- Not at all
- Hardly
- Some
- Reasonably
- Fluently

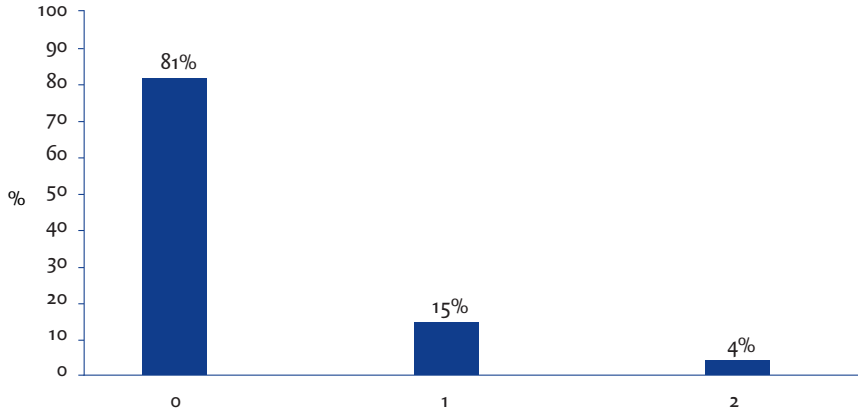
Question 78) Dependents (partner)
n=2.676



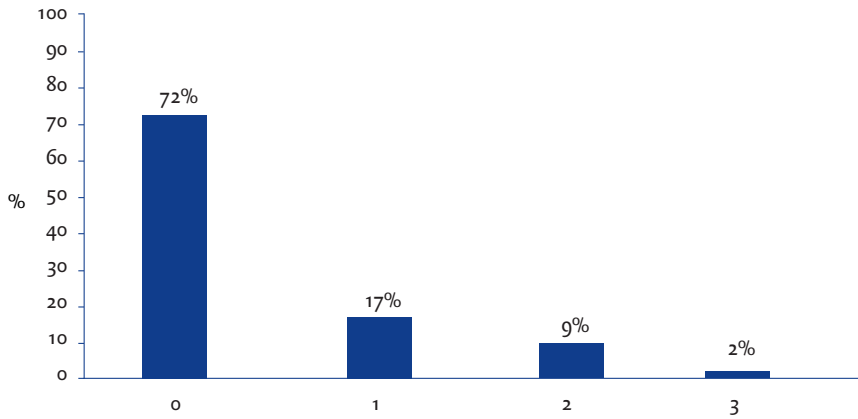
Question 79) Number of children with only Dutch nationality
n=2.676



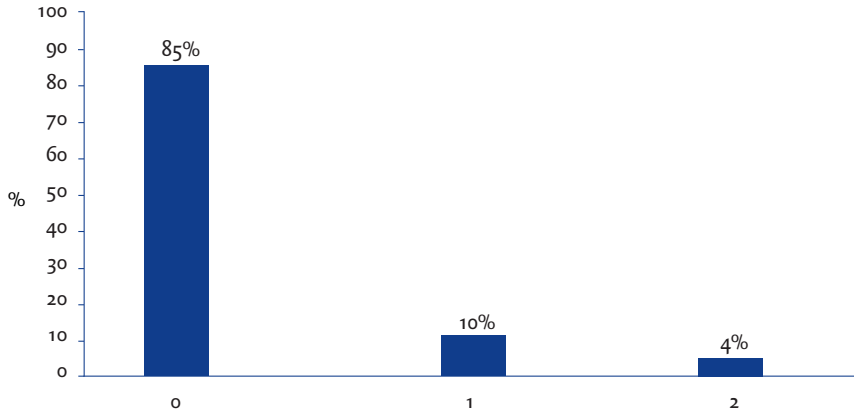
Question 79a) Children with other or double nationality aged 0-3: number
n=2.676



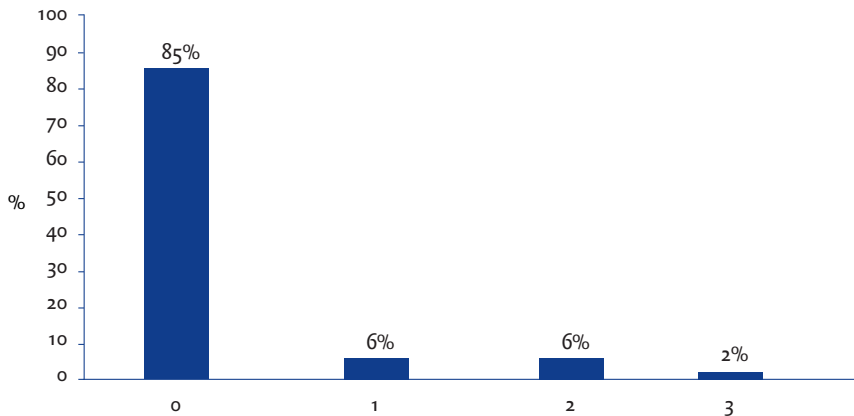
Question 79b) Children with other or double nationality aged 4-12: number
n=2.676



Question 79c) Children with other or double nationality aged 13-18: number
n=2.676

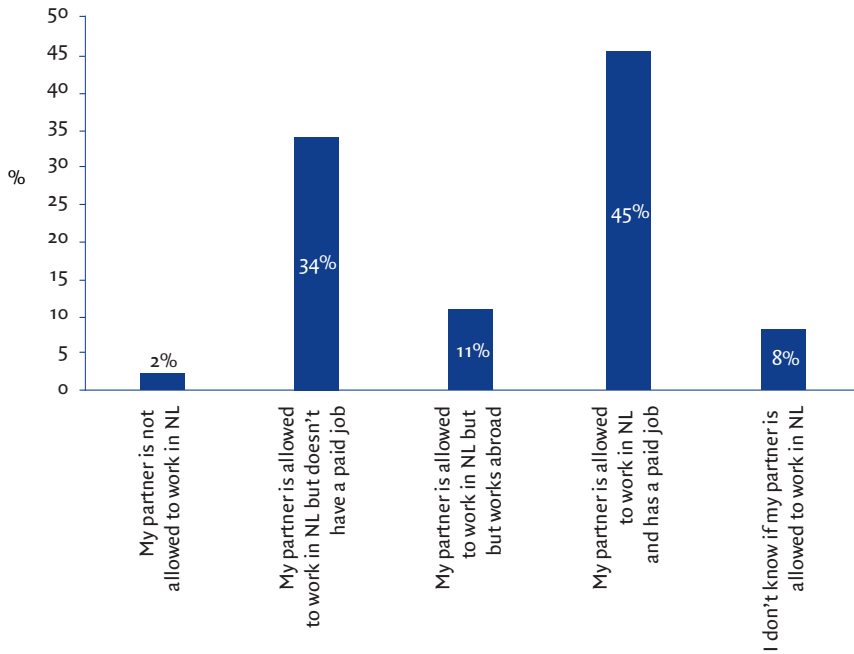


Question 79d) Children with other or double nationality aged over 18: number
n=2.676



Question 80) Working situation of the partner

n=2.120



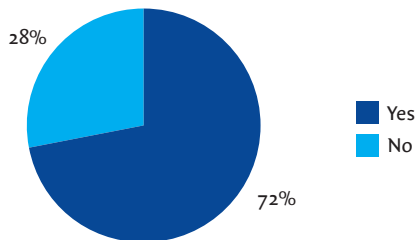
81) I am generally able to adapt to new situations



Strongly disagree Disagree Neutral Agree Strongly disagree

Question 82) Do you live in The Hague area?

n=2.676



Bijlage 5 Kenmerken van de respondenten van de medewerkerenquête

Enkele kenmerken van de respondenten van de medewerkerenquête (zie bijlage 4) worden hier kort toegelicht om een indruk te geven van de niet-Nederlandse medewerkers van internationale organisaties.

Circa 39% van de niet-Nederlandse medewerkers heeft medewerking verleend aan de medewerkerenquête. De respons per organisatie is bekend, maar om de anonimiteit van de respondenten te garanderen, wordt de respons niet per organisatie gegeven. Uitgaande van het door de internationale organisaties opgegeven aantal medewerkers kunnen de volgende resultaten worden gegeven. De persoonlijke e-mail link die internationale organisaties ontvingen, leidde tot de hoogste respons, namelijk 57%. De organisaties die om een algemene weblink (*open link*) verzochten om deze intern te verspreiden, hadden een iets lagere respons dan gemiddeld, 37%. De organisaties die een schriftelijke enquête verzochten, lieten de laagste respons zien.

Enkele kenmerken van de respondenten:

- De gemiddelde leeftijd is 41 jaar;
58% bevindt zich in de leeftijdscategorie 30-44 jaar.
- 80% is afkomstig uit een land dat lid is van de EU-/Schengengebied;
5% uit overig Europa;
6% uit de Verenigde Staten/Canada/Australië/Nieuw-Zeeland/Japan; en
9% uit andere landen.
- 32% spreekt (naar eigen zeggen) niet of nauwelijks Nederlands.

- 70% is man.
- 52% woont in de gemeente Den Haag en 72% is woonachtig in de regio Den Haag.
- Gemiddeld is men 8,2 jaar woonachtig in Nederland:
23% woont 0-2 jaar in Nederland;
50% woont 0-6 jaar in Nederland;
28% woont 11 jaar of langer in Nederland;
22% woont 15 jaar of langer in Nederland.
- 83% woonde nog niet in Nederland voordat men bij de internationale organisatie in dienst trad.
- Gemiddeld werkt men (tot nu toe) 7,8 jaar voor een internationale organisatie in Nederland:
25% werkt 0-2 jaar voor een IO in Nederland;
53% werkt 0-6 jaar voor een IO in Nederland;
27% werkt 11 jaar of langer voor een IO in Nederland;
22% werkt 15 jaar of langer voor een IO in Nederland.
- 28% heeft eerder in het buitenland voor een (of meerdere) internationale organisatie(s) gewerkt.
- 68% woont met zijn/haar partner in Nederland;
11% heeft een partner in het buitenland; en
de rest heeft geen partner.

De volgende tabel geeft de status van de respondenten weer.

Tabel Respondenten naar type personeelscategorie

Personeelscategorie/status	Aantal respondenten	%
AO	449	17%
BO	1.860	70%
EO	65	2%
Overig	147	5%
Niet bekend bij respondent	155	6%
Totaal	2.676	100%

Bron: TNS-NIPO 2008, zie bijlage 4.

Respondenten met de AO-status zijn evenredig vertegenwoordigd in de medewerkerenquête. Degenen met de BO-status zijn enigszins ondervertegenwoordigd en personen met de EO-status zijn enigszins oververtegenwoordigd. Opvallend is dat 6% van de geënquêteerden aangeeft niet te weten tot welke personeelscategorie hij/zij behoort.

De vraag over de aanvullende status wisten veel respondenten niet te beantwoorden. Desalniettemin gaf 19% van de respondenten aan de DV-status te bezitten. Dit percentage ligt in verhouding hoger dan het relatieve aantal medewerkers dat deze status volgens Probas is toegewezen (11%).²¹⁶

²¹⁶ Tweederde van de totale populatie met een DV-status heeft op de medewerkerenquête gereageerd. Het hebben van een DV-status kan de resultaten van verschillende vragen negatief hebben beïnvloed omdat deze groep niet-Nederlandse medewerkers minder gunstig bedeed is bij de harmonisatie van privileges en immunititeiten. Uit het hebben van de DV-status kan echter niet worden opgemaakt of iemand deze status heeft gekregen uit hoofde van het feit van 10 jaar werkzaam te zijn bij een internationale organisatie of dat de DV-status is toegewezen op andere gronden.

Bijlage 6 Vragenlijst managementenquête internationale organisaties

Organisation: []

Name and position of respondent: []

General

Is your organisation satisfied with its presence/situation in the Netherlands?
Please give a detailed answer.

Give no more than four main reasons why your organisation opted for the Netherlands as host country. Please give a detailed answer.

How does your organisation rate the level and quality of services provided to international organisations by *Dutch central government*?

Have the level and quality of the services provided by *central government* improved since mid-2005?

After publication of the Government's position paper on hosting international organisations (April 2005), an Interministerial Steering Group was established to work on policy on services for International Organisations and to coordinate its implementation.

Do you feel that this Interministerial Steering Group has contributed to the level and quality of services?

Headquarters agreements

If the headquarters agreement with your organisation was adapted in the past three years, how do you view the adaptation process? Please give a detailed answer.

Is your organisation satisfied with its current headquarters agreement? Please give a detailed answer.

Communication

How do you view the interaction between the Ministry of Foreign Affairs' Desk for International Organisations (DKP/DIO) and your organisation?

Has this interaction improved since mid-2005? Please give a detailed answer.

Do you have suggestions for improvements?

What is your organisation's perception of the function of Ambassador for International Organisations (AMIO), which was established in 2006? Please give a detailed answer.

If your organisation raises questions concerning issues of various kinds, does the government respond to them satisfactorily?

Issue	Response
Privileges and immunities	
Residence status	
ID cards	
Social security	
Health care	
Other	

Regarding which issues does your organisation interact with other Dutch ministries?

Issue:	Ministry:	Interaction satisfactory? yes / no
Remarks about the interaction:		
Issue:	Ministry:	Interaction satisfactory? yes / no
Remarks about the interaction:		
Issue:	Ministry:	Interaction satisfactory? yes / no
Remarks about the interaction:		
Issue:	Ministry:	Interaction satisfactory? yes / no
Remarks about the interaction:		

Is the Human Resources Department of your organisation informed timely, adequately and comprehensively of issues and/or policy developments that are relevant to the staff of your organisation (e.g. social security, health care, residence status, etc.)?

How does your organisation disseminate information provided by central government among its staff?

Location and premises

Are you satisfied with your organisation's current location and accommodation? If not, what could be improved? Please give a detailed answer.

Is access to your organisation by public and private transport satisfactory? If not, what could be improved? Please give a detailed answer.

Is the external protection of your organisation satisfactory? If not, what could be improved? Please give a detailed answer.

If your organisation has recently been re-located or if its premises have been renovated, did you receive satisfactory support from central government? Please give a detailed answer.

Employees

Is the position of Dutch staff members vis-à-vis expatriate staff members (status and privileges) considered an issue by your organisation? Please give a detailed answer.

Through which channels does your organisation raise issues with central government on behalf of its staff?

What are the main issues put forward by your staff members concerning their living and working conditions in the Netherlands?

Issue:
Issue:
Issue:
Issue:

How does central government engage with your organisation to discuss and possibly solve issues relating to your organisation's staff?

Local government

How does communication between the municipality in which your organisation is located and your organisation take place?

What have been the most important issues raised with local government over the past three years?

Issue:
Issue:
Issue:
Issue:

When issues have been raised, has the municipality dealt with them satisfactorily? Please give a detailed answer.

Issue:
Issue:
Issue:
Issue:

For international organisations located in The Hague area:

How does your organisation rate the special arrangements/services in The Hague area?

Arrangement/Type of service	Remarks
International schools	
Specific arrangements for expatriates provided by healthcare services	
Expat Desk at The Hague city hall	
Tax office, Rijswijk	
Other	

For international organisations located outside The Hague area:

How does your organisation rate special arrangements for expatriates, such as international schools, specific arrangements for expatriates provided by healthcare services, special tax office or special desk at local tax office, etc? Please say whether such arrangements have been made in or near the municipality where your organisation is located.

Arrangement/Type of service	Remarks

Other issues

How does your organisation rate the availability of conference facilities in or near the municipality where it is located?

To what extent do international organisations work together to raise issues of common concern with the Dutch central government?

Is a forum needed for bringing together international organisations and central government for periodic discussion of overarching issues?

For international organisations located in The Hague area:

How do you perceive the international image of The Hague as a host city for international organisations?

What makes The Hague attractive as a host city for international organisations?

Which factors *could contribute to improving* the attractiveness of The Hague as a host city for international organisations?

For all international organisations:

Other issues your organisation might wish to raise:

Bijlage 7 Status aanvullend akkoord op zetelovereenkomst of andersoortige overeenkomst

Internationale Organisatie	Aanvullend akkoord op zetelovereenkomst gebaseerd op het kabinetsstandpunt
African Management Services Company (AMSCO)	✓
Allied Joint Force Command (JFC) Brunssum	*
Benelux Office for Intellectual Property (BOIP)	✓
Common Fund for Commodities (CFC)	✓
EUROJUST	✓
European Commission Representation in the Netherlands	Overleg gaande
European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL)	✓
European Parliament (EP) Information Office	****
European Patent Office (EPO)	**
European Police Office (EUROPOL)	Overleg gaande
European Space Agency / European Space Research Technology Centre (ESA/ESTEC)	✓
Hague Conference on International Private Law (HCCH)	✓
High Commissioner on National Minorities / Organisation for Security and Cooperation in Europe (HCNM-OSCE)	✓
Joint Research Centre - Institute for Energy (JRC-IE)	Overleg gaande
International Court of Justice (ICJ)	*
International Criminal Court (ICC)	**
International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)	✓

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)	✓
International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation (ITC)	✓
International Organisation for Migration (IOM)	Overleg gaande
Iran-United States Claims Tribunal (IUSCT)	****
NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency (NAPMA)	✓
NATO Consultation, Command and Control Agency (NC3A)	✓
Nederlandse Taalunie	***
Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW)	*
Permanent Court of Arbitration (PCA)	*
Special Court for Sierra Leone (SCSL)	**
Special Tribunal for Lebanon	**
Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation (CTA)	✓
UNESCO-IHE Institute for Water Education	✓
United Nations Environment Programme / Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based activities (UNEP/GPA)	✓
United Nations University - Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology (UNU-MERIT)	✓

* Organisatie had voor 2005 al een zetelovereenkomst waarin privileges en immunities conform het kabinetsbesluit waren geregeld.

** Organisatie heeft een zetelovereenkomst waarin privileges en immunities conform het kabinetsbesluit na 2005 zijn geregeld.

*** Organisatie die uitsluitend Nederlands of duurzaam in Nederland verblijvend personeel in dienst heeft voor wie gelijkshakeling (nog) niet van toepassing is.

**** Organisatie heeft te kennen gegeven geen behoefte te hebben aan een gewijzigde zetelovereenkomst.

Bijlage 8 Internationale organisaties per probleemhoudend departement

Ministerie van Buitenlandse Zaken

- African Management Services Company (AMSCO)
- Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale (CTA)
- Common Fund for Commodities (CFC)
- European Commission Representation in the Netherlands
- European Parliament Information Office
- Hague Conference on Private International Law (HCCH)
- High Commissioner on National Minorities of The Organization on Security and Cooperation in Europe (HCNM/OSCE)
- International Court of Justice (ICJ)
- International Criminal Court (ICC)
- International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)
- International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)
- International Organisation for Migration (IOM)
- Iran-United States Claims Tribunal (IUSCT)
- Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW)
- Permanent Court of Arbitration (PCA)
- Special Court for Sierra Leone (SCSL)
- Special Court for Lebanon

Ministerie van Defensie

- Allied Joint Force Command Brunssum (JFC)
- NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency (NAPMA)
- NATO Consultation, Command and Control Agency (NC3A)

Ministerie van Economische Zaken

- Benelux Organisation for Intellectual Property (BOIP)
- European Patent Office (EPO)
- European Space Agency / European Space Research Technology Centre (ESA/ ESTEC)
- European Commission Joint Research Centre – Institute for Energy (JRC-IE)

Ministerie van Justitie

- European Police Office (EUROPOL)
- EUROJUST

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

- Centre for Integrated Surveys: International Institute for Aerial Survey and Earth Sciences (ITC-UNESCO)
- Infrastructural, Hydraulic and Environmental Engineering, Institute for Water Education (UNESCO-IHE)
- Nederlandse Taalunie
- United Nations University - Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology (UNU-MERIT)

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

- European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL)
- United Nations Environment Programme / Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities (UNEP/ GPA)

Bijlage 9 Geïnterviewde personen

Ministerie van Buitenlandse Zaken

F. van Altena	Beleidsmedewerker DKP/BV
J. Dirkzwager	Senior beleidsmedewerker DKP/DIO
F. Doornik	Senior beleidsmedewerker DKP/DIO
Mw. M. van Elten	Rijkstrainee DKP/DIO
Mw. P. Genee	Hoofd DKP/DIO tot 1 april 2008
Mw. E. Gibbs	Regiocoördinator / applicatiebeheerder DKP/BV
J. Giesen	Projectleider <i>My first month in the Netherlands</i> DKP/DIO
Mw. L. Hartevelde	Beleidsmedewerker DKP/DIO
P. de Heer	Voormalig secretaris-generaal ministerie van Buitenlandse Zaken
F. de Hoop- Scheffer	Hoofd DKP/BV
A. Kraan	Voormalig lid Taskforce ICC
G. Lucius	Plaatsvervangend Hoofd DKP/DIO
R. Muzert	Ambassadeur Internationale Organisaties tot 1 augustus 2008
J. Savornin-Lohman	Voormalig Directeur DKP
Mw. N. Stehouwer	Voormalig Hoofd DKP/DIO
E. Wellenstein	Voormalig Voorzitter Taskforce ICC / voorheen DG ICC
R. Zaagman	Ambassadeur Internationale Organisaties vanaf 1 augustus 2008

Ministerie van Defensie

R. Lieuwen	Senior jurist Internationaal Juridische Beleidsaangelegenheden
------------	--

Ministerie van Economische Zaken

S. Wiemers Lid van het Management Team Directie Buitenlandse
Investerings in Nederland

Ministerie van Financiën

P. Vlaanderen Directeur Directie Internationale Fiscale Zaken

Ministerie van Justitie

M. Ruiter Senior Beleidsadviseur / Plaatsvervangend hoofd
afdeling Internationale Betrekkingen en Projecten

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

P. van der Werve Hoofd Internationaal Beleid
J. Reiff Adviseur/projectleider/senior beleidsmedewerker
Internationaal Beleid

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

R. Moree Senior beleidsmedewerker directie Internationale
Zaken

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

F. Lafeber Hoofd afdeling Mondiaal

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

H. Heemrood Projectdirecteur Rijksgebouwendienst

Overige overheidsdiensten

Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling (CB/IFB)

F. Vinkestijn Hoofd CB/IFB
G. de Boer Senior medewerker CB/IFB

Gemeente Den Haag

B. Lagerwaard Hoofd International Desk
G. Dijkstra Plaatsvervangend Hoofd International Desk
Mw. A. van Wijck Medewerker Hospitality Xpat Desk
Mw. M. de Jonge Beleidsmedewerker internationaal onderwijs

Immigratie en Naturalisatiedienst (IND)

J. Welfing Beleidsmedewerker, afdeling Uitvoeringsbeleid

Internationale organisaties

Center for Integrated Surveys: International Institute for Aerial Survey and Earth Sciences (ITC-UNESCO)

S. Beerens Director External Affairs

European Patent Office (EPO)

A. Jacobs Human Resource Project Manager

Mw. K. Lorié Help Desk Dutch Authorities

European Space Agency / European Space Research Technology Center (ESA/ ESTEC)

M. Courtois Technical and Quality Management Director ESTEC

P. Donzelli Head of ESTEC Human Resources Division

European Commission Representation in the Netherlands

J. van Spelde Head of Administration

Mw. M. Habieb Deputy Head of Administration

European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL)

F. Könneman Head of Office of the Director

O. Reitsma Head of Human Resources Finance and General Services

R. Ritterbeeks Head of Claims Office & Central Office member

EUROJUST

J. Vos Acting Administrative Director

Mw. M. Gonzáles Pereira Assistant to the Administrative Director

European Police Office (EUROPOL)

C. Jechoutek Assistant Director Corporate Governance Department

Mw. C. Coutureau Head of Human Resource Department

High Commissioner on National Minorities of The Organization on Security and Cooperation in Europe (HCNM/OSCE)

S. Short	Senior Administrative Officer
V. de Graaf	Legal Officer
Mw. Y. Kwakkestijn	Senior Administrative Assistant
Mw. K. Foley	Administrative Assistant

International Court of Justice

Mw. T. de Saint Phalle	Deputy Registrar
L. Jordans	Head of Administrative & Personnel Division

International Criminal Court (ICC)

P. Mochochoko	Senior Legal Adviser
Mw. L. Slárko	Legal Adviser

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)

H. Holthuis	Registrar
C. Rohde	Senior Legal Officer Registry
Mw. C. Zandvliet	Special Assistant to the Registrar

International Organisation for Migration (IOM)

J. van der Aalst	Chief of Mission
------------------	------------------

Iran-United States Claims Tribunal (IUSCT)

M. Pinto	Secretary-General
----------	-------------------

NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency (NAPMA)

J. Raats	Legal Advisor
----------	---------------

NATO Consultation, Command and Control Agency (NC3A)

P. Smith	General Services Manager
Mw. M. Obdam	Chief Human Resources

Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW)

J. Freeman	Deputy Director-General
I. Richards	Special Adviser to the Deputy Director-General
S. Oñate	Legal Adviser

Permanent Court of Arbitration (PCA)

M. Brunetti	Special Counsel
T. Mercredi	Administrator International Bureau

Special Court for Sierra Leone (SCSL)

Mw. L. van Deelen	Senior Administrative Officer
P. Suresh	Administrative Officer

Overig

International Organisations' Staff Associations in the Netherlands (IOSA-NL)

B. Leone	Chairman
Mw. J. Looman-Kearns	Vice-chairman

Koninklijke Marechaussee - Allied Joint Force Command HQ Brunssum

J. Lem	Hoofd Bureau Vertegenwoordiging Koninklijke Marechaussee
B. Revet	Vertegenwoordiger Koninklijke Marechaussee

Bijlage 10 Geraadpleegde bronnen

CBIN (2004) *Visie op het vestigingsklimaat door in Nederland gevestigde buitenlandse bedrijven*. Den Haag: Commissariaat voor Buitenlandse Investerings in Nederland (CBIN), Directoraat-Generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB), Ministerie van Economische Zaken.

Decisio BV & Bureau Louter (2005) *Internationale organisaties in Den Haag, Economische betekenis*. Amsterdam: Decisio BV.

Ecorys Nederland BV (2006) *Establishing a European School in The Hague? Feasibility study on student numbers and school options*. Rotterdam: Ecorys.

Etil (2007) *Economic impact study Joint Force Command Head Quarters Brunssum*. Maastricht: Universiteit Maastricht.

IBO (2002) *Zetel akkoord? Eindrapport van de werkgroep beleidskader werving en opvang internationale organisaties, Ronde 2001/2002, nummer 8*, Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO).

IOSA-NL (2005) *At Home in Holland? How Staff Members of International Organisations View Life in The Netherlands*. Report on Survey Results, Prepared by the Secretariat of the International Organisations' Staff Associations in The Netherlands (IOSA-NL), Approved on 12 October 2005.

IOSA-NL (2006) *Current and Future Needs for the Education of Dependents of Employees of International Organisations*. Report on Survey Results, Prepared by the Secretariat of the International Organisations' Staff Associations in The Netherlands (IOSA-NL), December 2006.

IOSA-NL (2008) *Report on the Survey on the Dutch Medical System, by the International Organisations' Staff Associations in the Netherlands (IOSA-NL)*, Report agreed by IOSA-NL members on 28 March 2008.

Kuiper, V. (2008) *My First Month in the Netherlands*. BA scriptie, Universiteit van Utrecht.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2002) *Beleidsregels Protocolaire Basisadministratie*. In: *Staatscourant*, 6 november 2002, nr. 214, p. 13.

Ministerie van Buitenlandse Zaken - DKP/DIO (2006) *Protocol Guide for International Organisations. Your stay in the Netherlands*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ministerie van Buitenlandse Zaken - DKP/DIO (2008) *Protocol Guide for International Organisations. Your stay in the Netherlands*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ministerie van Economische Zaken (2006) *In actie voor acquisitie. Hoe Nederland profiteert van buitenlandse investeringen*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.

Ministerie van Financiën (2006) *Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006*. 18 april 2006. In: *Staatscourant*, 28 april 2006, nr. 83, p. 14.

Ministerie van VROM (2006) *Regeling Procedure Huisvesting Internationale Organisaties*. Regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, nr. JA 2006257872 Rijksgebouwendienst, Stafafdeling Juridische Advisering, houdende regels met betrekking tot de bij de huisvesting van internationale organisaties te volgen procedure. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

NEI (2001) *Internationaal Onderwijs in de regio Den Haag*. NEI Regionale en Stedelijke Ontwikkeling. Rotterdam: Netherlands Economic Institute.

Nooij, M. de & J. Theeuwes (2002) *Kosten-batenanalyse van vestiging en verblijf internationale organisaties*. SEO-rapport nr. 617, Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.

Archief ministerie van Buitenlandse Zaken

Archieven DKP/DIO.

DKP/BV (2008) *Handboek Directie Kabinet en Protocol Nederland Gastland (DKP/NG)*. versie 8 mei 2008.

HDPO/OO (2007) *Doorlichting Directie Kabinet en Protocol*. Den Haag, 15 februari 2007.

Tweede Kamer

Kabinetsstandpunt met betrekking tot het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) 'Beleidskader Werving en Opvang Internationale Organisaties'. TK, vergaderjaar 2004-2005, 30 178, nr. 1.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Beleidskader Werving en Opvang Internationale Organisaties; *Brief minister inzake aanbieding van de eerste rapportage van de Stuurgroep Nederland Gastland over de uitvoering van de onderdelen van het kabinetsstandpunt (kamerstuk 30178, nr. 1)*. TK, vergaderjaar 2006-2007, 30 178, nr. 2.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Beleidskader Werving en Opvang Internationale Organisaties; *Brief minister met rapportage over het jaar 2007 van de Stuurgroep Nederland Gastland over de uitvoering van de onderdelen van het kabinetsstandpunt (30178, nr. 1)*. TK, vergaderjaar 2007-2008, 30 178, nr. 4.

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2008; *Memorie van Toelichting*. TK, vergaderjaar 2007-2008, 31 200 hoofdstuk V, nr. 2.

Media

The Local Expat. Maandblad.

Volkscrant, 2 september 2008 'Expats blijven graag in Nederland'.

www.nu.nl, 8 augustus 2008 'Amsterdam moet Engels als tweede taal voeren'.

www.thisunites.nl, The Hague International Spirit. 'Great Expatations'. Film.

www.access-nl.org
www.denhaag.com
www.hslzuid.nl
www.identiteitsdocumenten.nl
www.iosa-nl.org
www.minbuza.nl
www.minfin.nl
www.newtoholland.nl
www.st-ab.nl

EVALUATIE-STUDIES UITGEBRACHT DOOR DE INSPECTIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN BELEIDSEVALUATIE (IOB) 2001-2008

Evaluatie-studies uitgebracht vóór 2001, zijn te vinden op de IOB-website: www.minbuza.nl/iob

- 286 2001 Smallholder Dairy Support Programme (SDSP) Tanzania**
Inspection of its identification, formulation and tendering process
isbn 90-5328-298-x
- 287 2001 De kunst van het Internationaal cultuurbeleid 1997-2000**
isbn 90-5328-300-5
- 288 2002 Health, nutrition and population**
Burkina Faso Mozambique Yemen
isbn 90-5328-301-3
- 289 2002 Cultuur en Ontwikkeling**
De evaluatie van een beleidsthema (1981-2001)
isbn 90-5328-302-1
- 289 2002 Culture and Development**
Evaluation of a policy (1981-2001)
isbn 90-5328-305-6
- 290 2003 Agenda 2000**
Hoe Nederland onderhandelt met Europa
isbn 90-5328-307-2
- 291 2002 Nederlands schuldverlichtingsbeleid 1990-1999**
isbn 90-5328-306-4
- 292 2003 Resultaten van internationale schuldverlichting 1990-1999**
isbn 90-5328-310-2
- 292 2003 Results of International Debt Relief 1990-1999**
isbn 90-5328-314-5
- 293 2003 Netherlands-FAO Trust Fund Co-operation 1985-2000**
isbn 90-5328-308-0
- 294 2003 Co-ordination and Sector Support**
An evaluation of the Netherlands' support to local governance in Uganda, 1991-2001. isbn 90-5328-311-0
- 295 2003 Behartiging van de buitenlandse belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba**
Een evaluatie van de rol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken
isbn 90-5328-316-0
- 296 2003 Poverty, policies and perceptions in Tanzania**
An evaluation of Dutch aid to two district rural development programmes
isbn 90-5328-337-4
- 297 2004 Over solidariteit en professionalisering**
Evaluatie van Gemeentelijke Internationale Samenwerking (1997-2001). isbn 90-5328-341-2
- 298 2004 Onderzoek naar de kwaliteit van in 2002 afgeronde decentrale evaluaties**
Eindrapport. isbn 90-5328-344-7
- 299 2005 Een uitgebreid Europeabeleid**
Evaluatie van het Nederlands beleid inzake de toetreding van Midden-Europese landen tot de Europese Unie 1997-2003
isbn 90-5328-347-1
- 300 2005 Aid for Trade?**
An Evaluation of Trade-Related Technical Assistance
isbn 90-5328-349-8
- 301 2006 Van Projecthulp naar Sectorsteun**
Evaluatie van de sectorale benadering 1998-2005
isbn 90-5328-351-x
- 301 2006 From Project Aid towards Sector Support**
An evaluation of the sector-wide approach in Dutch bilateral aid 1998-2005. isbn 90-5146-000-7
- 302 2006 Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in de externe betrekkingen**
isbn 90-5328-350-1
- 303 2006 Dutch Humanitarian Assistance**
An Evaluation
isbn 90-5328-352-8
- 304 2007 Evaluatie van de vernieuwing van het Nederlandse onderzoeksbeleid 1992-2005**
isbn 978-90-5328-353-0
- 304 2007 Evaluation of the Netherlands' Research Policy 1992-2005 (Summary)**
isbn 978-90-5328-353-0
- 305 2007 Impact Evaluation: Water Supply and Sanitation Programmes Shinyanga Region, Tanzania 1990-2006**
isbn 978-90-5328-354-7
- 306 2007 Chatting and Playing Chess with Policymakers**
Influencing policy via the Dutch Co-Financing Programme
isbn 978-90-5328-355-4
- 307 2008 Beleidsdoorlichting seksuele en reproductieve gezondheid en rechten en hiv/aids 2004-2006**
isbn 978-90-5328-358-5
- 308 2008 Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006**
Evaluatie van de bilaterale samenwerking
isbn 978-90-5328-359-5
- 308 2008 Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006**
Evaluatie van de bilaterale samenwerking (Samenvatting)
isbn 978-90-5328-359-5
- 309 2008 Het Vakbondsmedefinancieringsprogramma**
Een evaluatie van steun gericht op versterking van vakbonden en arbeidsrechten
isbn 978-90-5328-357-8
- 309 2008 The Netherlands Trade Union Co-Financing Programme**
An evaluation of support for trade unions and trade union and labour rights (Summary)
isbn 978-90-5328-357-8
- 309 2008 El Programa de Cofinanciamiento Sindical**
Una evaluación del apoyo orientado al fortalecimiento de sindicatos y de derechos sindicales y laborales (Resumen)
isbn 978-90-5328-357-8
- 310 2008 Clean and sustainable?**
An evaluation of the contribution of the Clean Development Mechanism to sustainable development in host countries
isbn 978-90-5328-356-1
- 311 2008 Impact Evaluation: Primary Education in Uganda**
isbn 978-90-5328-361-5
- 312 2008 Impact Evaluation: Primary Education in Zambia**
isbn 978-90-5328-360-8
- 313 2008 Xplore-programma**
isbn 978-90-5328-362-2
- 314 2008 Primus inter pares**
Een evaluatie van het Nederlands EU-voorzitterschap 2004
isbn 978-90-5328-364-6
- 315 2008 Impact Evaluation: Support to Rural Water Supply and Sanitation in Dhamar and Hodeidah Governorates, Republic of Yemen**
isbn 978-90-5328-364-6
- 316 2008 Be our guests**
Beleidsdoorlichting Nederland als gastland van internationale organisaties
isbn 978-90-5328-370-7

www.minbuza.nl

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

www.minbuza.nl/iob

november 2008
ISBN 978-90-5328-370-7

EZDR6650/N

