

Amsterdam/Den Haag/Gorinchem, 11 juni 2020

**Betreft: Reactie Building Change op jaarrapportage beleidscoherentie**

Geachte Kamerleden,

Tijdens het wetgevingsoverleg Jaarverslag en Slotwet BH-OS 2019 op 22 juni gaat u weer in debat met de Minister Kaag (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking). Op de agenda staat ook de [jaarrapportage beleidscoherentie](#) voor ontwikkeling. In deze rapportage gaat het over de volgende onderwerpen:

- Het tegengaan van belastingontwijking en -ontduiking
- Ontwikkelingsvriendelijke handelsakkoorden
- Ontwikkelingsvriendelijke investeringsregimes
- Verduurzaming van productie en handel
- Het tegengaan van klimaatverandering, specifiek de ondersteuning van ontwikkelingslanden daarin.

Centraal staat de vraag in hoeverre de Nederlandse inzet op deze (of gerelateerde) onderwerpen daadwerkelijk ten goede komt aan ontwikkelingslanden. In deze brief gaan we vanuit Building Change eerst in op enkele algemene aspecten, waarna we inzoomen op de vijf bovengenoemde onderwerpen.

***Nederlandse inzet voor beleidscoherentie voor ontwikkeling***

Building Change is verheugd dat het huidige kabinet de inzet voor een coherent buitenlands beleid voortzet. In Europees verband steekt Nederland gunstig af met de stelselmatige inzet voor een coherent buitenlands beleid. Nederland is zich bewust van het feit dat we niet alleen via ontwikkelingssamenwerking invloed hebben op de situatie in ontwikkelingslanden. Door jaarlijks te rapporteren over de inzet, stelt de Minister de Tweede Kamer in staat de vinger aan de pols te houden. Worden eventuele negatieve effecten op ontwikkelingssamenwerking, vanwege andere beleidsterreinen binnen en buiten de portefeuille Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, voldoende gesignaleerd en tegengegaan? Wordt synergie tussen ontwikkelingssamenwerking en andere beleidsterreinen voldoende bevorderd? Die vragen worden nu nog onvoldoende beantwoord in de rapportage. Er wordt nog te weinig gerapporteerd op wat de effecten van de inzet zijn de praktijk.

Verder is het opvallend dat in de rapportage geen enkele referentie wordt gemaakt naar gendergelijkheid, vrouwenrechten of SDG 5. De inzet en effecten op SDG 5 zijn dus onduidelijk, terwijl Minister Kaag in haar beleidsnota stelt dat gendergelijkheid juist als rode draad door alle doelen van BHOS te willen laten lopen.

Met het streven naar beleidscoherentie in het achterhoofd is begin 2019 een nieuwe kwaliteitseis 'Effecten op ontwikkelingslanden' toegevoegd aan het Integraal Afwegingskader.<sup>1</sup> Deze vraagt van ministeries nieuw beleid en wet- en regelgeving te toetsen op eventuele effecten op ontwikkelingslanden. Ook is er een kwaliteitseis 'Effecten op gendergelijkheid' toegevoegd.<sup>2</sup> Een consequente toepassing van deze kwaliteitseisen zou een stimulans moeten zijn voor coherenter beleid. Echter, Building Change heeft hier in de afgelopen anderhalf jaar nog te weinig van gezien. Daarom doen wij de volgende aanbevelingen, waar u de Minister verder op kunt bevragen.

- Bevraag de Minister op wat de effecten in de praktijk zijn van haar inzet op beleidscoherentie, ook voor SDG 5.

---

1

<https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/verplichte-kwaliteitseisen/effecten-op-ontwikkelingslanden>

<sup>2</sup> <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/verplichte-kwaliteitseisen/effecten-op-gendergelijkheid>

- Bevorder dat er bij de verschillende vakministeries voldoende kennis is om bij nieuwe voorstellen te toetsen op effecten voor ontwikkelingslanden.
- Zie er op toe dat de SDG-toets consequent wordt toegepast op nieuwe voorstellen voor beleid, wet- en regelgeving die mogelijke effecten hebben op ontwikkelingslanden, in lijn met de motie Stoffer-Nijboer.<sup>3</sup>

#### **Monitor Brede Welvaart: lacunes in het actieplan beleidscoherentie**

In de Monitor Brede Welvaart (MBW), die sinds 2018 jaarlijks gepubliceerd wordt, analyseren de verschillende planbureaus ook de externe effecten van het Nederlandse beleid (dimensie 'elders'). Uit de laatste MBW blijkt dat Nederland het op een aantal punten slecht tot erg slecht doet in vergelijking met andere EU landen, met name t.a.v. milieu en de import van schaarse grondstoffen uit onder meer ontwikkelingslanden: <sup>4</sup> De broeikasgasvoetafdruk van Nederland, die al hoog was, is verder toegenomen, aldus de MBW. Wat in de MBW overigens nog ontbreekt is een berekening van de watervoetafdruk van Nederland.<sup>5</sup>

Building Change constateert lacunes in het Actieplan Beleidscoherentie in relatie tot de rol van Nederland 'elders' zoals geschetst in de Monitor. Er staan geen heldere, concrete voornemens in om de Nederlandse druk op schaarse natuurlijke hulpbronnen in ontwikkelingslanden significant te verminderen.

- Maak een koppeling tussen de MBW en het Actieplan Beleidscoherentie, met als doel de Nederlandse mondiale voetafdruk concreet en substantieel te verminderen.

#### **Tegengaan van belastingontduiking en ontwijking (Financiën, Buitenlandse Zaken)**

Building Change waardeert de toegenomen aandacht van het Nederlandse kabinet voor de aanpak van belastingontwijking. Tegelijk is het de vraag in hoeverre daadwerkelijk bijgedragen wordt aan het overkoepelende doel: "hogere eigen overheidsinkomsten in ontwikkelingslanden, met name in lage inkomenslanden en focuslanden". Het kabinet doet nog te weinig om belastingontwijking die via Nederland gefaciliteerd wordt tegen te gaan.

- Versterk de Nederlandse bijdrage aan capaciteitsopbouw voor ontwikkelingslanden t.b.v. betere belastingheffing bij internationaal opererende ondernemingen. Deze assistentie dient zich ook te richten op kennis over progressieve belastingheffing en versterking van de capaciteit om te onderhandelen over belastingverdragen. Vestig hierbij ook de aandacht op de fiscale effecten voor vrouwen.
- Zorg ervoor dat Nederland de belastinggrondslag van ontwikkelingslanden ten aanzien van internationale bedrijven waarborgt en haar belastingverdragen met ontwikkelingslanden in lijn brengt met de bepalingen uit het VN-modelverdrag.
- De geplande 'conditionele' bronbelasting voor 2021 belemmert slechts een deel van de winstverplaatsing door Nederland. Om de internationale winstverplaatsing via Nederland actief te bestrijden, dient Nederland de bronbelasting te verbreden naar alle uitgaande rente- en royalty-stromen. Ook dient de bronbelasting uitgebreid te worden voor 'vergoedingen voor management en technische diensten'. De afspraken over bronbelastingen in de belastingverdragen zullen daarop moeten worden aangepast.
- Zet in EU-verband in op aanscherping van de selectiecriteria voor het toevoegen aan of verwijderen van landen van de Europese lijst van non-coöperatieve jurisdicties. Op dit moment zijn meerdere belangrijke

<sup>3</sup> <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvi5epmj1ey0/vkz5bbt782xx>

<sup>4</sup> <https://longreads.cbs.nl/monitor-brede-welvaart-en-sdgs-2020/brede-welvaarttrends/>

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld

[https://www.researchgate.net/publication/46490539\\_The\\_External\\_Water\\_Footprint\\_of\\_the\\_Netherlands\\_Geographically\\_Explicit\\_Quantification\\_and\\_Impact\\_Assessment](https://www.researchgate.net/publication/46490539_The_External_Water_Footprint_of_the_Netherlands_Geographically_Explicit_Quantification_and_Impact_Assessment) : 67% van onze watervoetafdruk is verbonden met de productie van landbouwgoederen. 11% van onze watervoetafdruk is intern, 89% is extern. De landen die het meest geraakt worden door de Nederlandse consumptie: China; India; Spanje; Turkije; Pakistan; Soedan; Zuid-Afrika en Mexico. 'This study shows that Dutch consumption implies the use of water resources throughout the world, with significant impacts in water-scarce regions.'

belastingparadijzen, zoals de Bahamas, Bermuda en de Britse Maagdeneilanden, niet opgenomen op de lijst. En zorg dat het Nederlandse beleid voldoet aan de geldende criteria.

### ***Ontwikkelingsvriendelijke handelsakkoorden (Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Klimaat)***

Handelsakkoorden kunnen bijdragen aan economische groei, hetgeen ook ten goede kan komen aan de welvaart in ontwikkelingslanden. Maar handelsakkoorden zijn niet vanzelf ontwikkelingsvriendelijk, onder meer omdat private partijen vaak primair gericht zijn op winst en het zoeken naar locaties waar productiekosten zo laag mogelijk gehouden kunnen worden. Dit kan ten koste gaan van mens en milieu.

Wij missen in de voortgangsrapportage aandacht voor de mogelijk negatieve effecten van internationale handel voor milieu en duurzaamheid, mensenrechten en gendergelijkheid. Wat zijn de directe en indirecte effecten van handelsakkoorden op lokale voedselzekerheid, lokale werkgelegenheid, de kwaliteit van werk (denk aan laagbetaalde arbeid), landrechten, intellectuele eigendomsrechten (denk aan de toegang tot zaden) en de positie van vrouwen en inheemse groepen?<sup>6</sup> De recente ontwikkelingen in Brazilië in relatie tot de EU-Mercosur onderhandelingen maken duidelijk dat een scherpe opstelling van Nederland, ook in EU verband, cruciaal is.

#### *Aanbevelingen*

- Maak onderhandelingen over handelsverdragen maximaal transparant en participatief. Zie erop toe dat in EU verband voor elk nieuw verdrag een grondige Sustainability Impact Assessment wordt uitgevoerd, met bijzondere aandacht voor mensenrechten, verbetering van de economische positie van vrouwen en het tegengaan van kinderarbeid.
- Kies voor een constructieve opstelling in de onderhandelingen over het VN-verdrag in ontwikkeling voor multinationale ondernemingen, zodat er mondiaal een gelijk speelveld kan ontstaan. Zet in op het versterken van de toegang tot recht voor slachtoffers van bedrijfsactiviteiten en het voorkomen van mensenrechtenschendingen door bedrijven.
- Dring in EU verband aan op sterkere Trade and Sustainable Development (TSD) hoofdstukken in handelsakkoorden en op een krachtige naleving ervan.

### ***Ontwikkelingsvriendelijke investeringsakkoorden (Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Klimaat)***

Wij vragen aandacht voor de negatieve impact die investeringen door buitenlandse bedrijven in ontwikkelingslanden kunnen hebben. Het huidige investeringsbeschermingsmechanisme kan zeer schadelijk uitpakken voor ontwikkelingslanden. Dit blijkt uit diverse rapportages.<sup>7</sup> De torenhoge schadevergoedingen waartoe ontwikkelingslanden worden veroordeeld gaan ten koste van publieke middelen die ontwikkelingslanden nodig hebben om te investeren in onderwijs, gezondheidszorg, werkgelegenheid etc.

Het nieuwe model investeringsverdrag is weliswaar een verbetering ten opzichte van het oude, toch blijft er nog een onbalans bestaan als het gaat om de rechtstoegang van belanghebbenden. Nederlandse investeerders kunnen naar nationale rechtbanken toestappen én gebruikmaken van ISDS, nationale investeerders hebben alleen toegang tot het eigen rechtssysteem en daarmee een zwakkere rechtspositie.

- Blijf aandacht vragen voor de structurele zwaktes van arbitrage (ISDS), met name op het punt van onafhankelijkheid, in vergelijking met een volwaardige rechtsgang. Vraag de regering hoe de onbalans in rechtstoegang voor investeerders, maar ook voor eventuele benadeelden, structureel aangepakt kan worden.
- Bepleit bij het kabinet een flexibele opstelling in onderhandelingen met ontwikkelingslanden over nieuwe investeringsverdragen, waarbij rekening gehouden wordt met hun capaciteit en de ruimte die zij nodig hebben voor nationaal beleid.

<sup>6</sup> [https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/from\\_rhetoric\\_to\\_rights\\_towards\\_gender-trust\\_trade.pdf](https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/from_rhetoric_to_rights_towards_gender-trust_trade.pdf)

<sup>7</sup> Zie o.a. <https://www.somo.nl/nl/50-jaar-isds-een-mondiaal-machtmiddel-voor-multinationals/>

**Verduurzaming van productie en handel (Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Klimaat; Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit; Infrastructuur en Waterstaat)**

Ondanks de brede inzet van deze regering voor verduurzaming van productie en handel, is er nog een lange weg te gaan om het overkoepelende doel te bereiken: “*verantwoordelijkheid van Nederlandse bedrijven bij inkoop en uitbesteding in ontwikkelingslanden*”. Uit recent uitgevoerd onderzoek in opdracht het Ministerie Van Buitenlandse Zaken blijkt dat slechts 35% van grote bedrijven de OESO-richtlijnen implementeert (waarvan slecht 1,7% alle zes stappen van de OESO-richtlijnen), ondanks het feit dat het IMVO-convenantenbeleid al enige jaren wordt uitgevoerd.<sup>8</sup> Het huidige IMVO-instrumentarium wordt nu tegen het licht gehouden, maar zal zonder meer versterking behoeven.

- Zet naast de inzet op convenanten in op bindende IMVO *due diligence* wetgeving: om een minimum ondergrens aan te geven voor bedrijven die internationaal opereren en om te voldoen aan de “doordachte mix aan bindende en vrijwillige maatregelen”.<sup>9</sup> Op die manier kan concreet vorm worden gegeven aan de ‘smart mix’ waar de VN Guiding Principles for Business and Human Rights over spreken. De nota Voordewind verdient steun.<sup>10</sup>
- Geef in het IMVO-beleid extra aandacht aan de landbouwsector, die zowel via import als export grote impact heeft op milieu, mensenrechten, voedselzekerheid en landrechten in ontwikkelingslanden.
- Hanteer voor producten die bestemd zijn voor doorvoer/export dezelfde bovengenoemde standaarden als voor producten die bestemd zijn voor de Nederlandse markt, met name soja en palmolie.
- Monitor uitvoerders van het instrumentarium (RVO, FMO etc.) en bedrijven die financiering van RVO ontvangen of aan handelsmissies deelnemen op de daadwerkelijke naleving van de *OECD Guidelines for Business and Human Rights*, de *IFC Performance Standards*, en de *Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure* (VGGT, landrechten).
- Geef in het IMVO-beleid, waaronder de convenanten, gepaste aandacht aan het respecteren van internationale wet- en regelgeving met betrekking tot schadelijke stoffen (REACH, conventies van Basel, Rotterdam en Stockholm). Zet in op meer transparantie in ketens over het gebruik van schadelijke chemicaliën door buitenlandse bedrijven die niet rechtstreeks onder in de EU geldende regelgeving vallen, zoals in de textielsector.
- Om mensenrechtenschendingen wereldwijd te voorkomen en toegang tot recht voor slachtoffers te garanderen, dient Nederland ook middels diplomatieke en economische betrekkingen maatschappelijk verantwoord ondernemen te stimuleren. Steun het VN verdrag Mensenrechten en Bedrijfsleven bij de VN en binnen de Europese Unie.

**Het tegengaan van klimaatverandering, specifiek de ondersteuning van ontwikkelingslanden daarin (Buitenlandse Zaken; Economische Zaken en Klimaat; Financiën)**

Het zijn de armste landen die het hardst worden getroffen door klimaatverandering, terwijl zij daar het minste aan hebben bijgedragen. De Nederlandse inzet om te voorkomen dat klimaatbeleid leidt tot negatieve gevolgen voor de voedselproductie, toegang tot water, bossen en biodiversiteit in ontwikkelingslanden ondersteunen we. Graag stellen wij op onderdelen een aanscherping voor van de inzet:

- Ga alle vormen van mensenrechtenschendingen tegen die zich kunnen voordoen bij het uitvoeren van klimaatbeleid in ontwikkelingslanden. Geef hierbij extra aandacht aan de relatie met voedselzekerheid, de positie van inheemse groepen en van vrouwen en kinderen, die vaak het hardst getroffen worden.
- Monitor in hoeverre het beleidsdoel van Nederland om ervoor te zorgen dat instrumenten als het *Green Climate Fund* en ons eigen *Dutch Fund for Climate and Development* ook toegankelijk zijn voor de

<sup>8</sup>

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/04/03/monitoringproject-onderschrijving-oeso-richtlijnen-en-ungps>

<sup>9</sup> Het gaat hier om wetgeving die alle IMVO risico's dekt en zich niet beperkt tot kinderarbeid. <https://www.mvoplatform.nl/visiestuk-brede-nationale-due-diligence-wetgeving/>

<sup>10</sup> <https://www.christenunie.nl/blog/2020/03/03/ChristenUnie-roept-op-tot-wettelijke-ondergrens-voor-verantwoord-ondernemen>

allerarmsten en meest kwetsbaren, in de praktijk ook gerealiseerd wordt.

Terecht zet de regering in op afbouw van publieke financiële steun aan exploratie van fossiele brandstoffen, en tegelijk op uitbreiding van de financiering van klimaatrelevante projecten. Nederland heeft in dit opzicht nog een lange weg te gaan. De 570 miljoen publieke financiering voor klimaatprojecten<sup>11</sup> staat tegenover gemiddeld 1,9 miljard publieke ondersteuning van de fossiele sector vanuit de exportkredietverzekering<sup>12</sup> en de FMO<sup>13</sup> per jaar. Daarnaast ondersteunt de overheid de fossiele sector in Nederland met zo'n 5,4 miljard.<sup>14</sup>

- Zet in op coherent klimaatbeleid in het buitenland. Pas de aangekondigde inperking voor ondersteuning voor de fossiele sector<sup>15</sup> ook toe op het generieke exportinstrumentarium, zoals handelsmissies, ambassade-ondersteuning en de exportkredietverzekeringen, zodat invulling gegeven wordt aan de motie Van Raan/Diks om deze laatste te laten bijdragen aan het bereiken van de SDG's.<sup>16</sup>
- Zet in op coherent klimaatbeleid tussen binnen- en buitenland. In lijn met afspraken gemaakt in 2009 over het uitfaseren van fossiele subsidies en in lijn met het doel om financiële stromen in overeenstemming te brengen met de klimaatdoelen, zoals afgesproken in het Parijs Akkoord. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat is bezig Nederlandse fossiele subsidies in kaart te brengen en gaat een beleidslijn formuleren om deze te beëindigen. Dit proces moet gericht zijn op het zo snel mogelijk en volledig uitfaseren van overheidssteun aan de fossiele sector.

In het kader van het Verdrag van Parijs heeft de internationale gemeenschap zich gecommitteerd om in 2020 \$100 miljard beschikbaar te stellen aan ontwikkelingslanden. Building Change sluit zich aan bij de oproep van de Adviesraad Internationale Vraagstukken dat Nederland zijn toezegging moet nakomen en duidelijkheid moet verschaffen over de verhoogde bijdrage voor de financieringsdoelstelling van 2025.<sup>17</sup>

- Verschaf duidelijkheid over de verhoogde bijdrage voor de internationale klimaatfinanciering voor ontwikkelingslanden in 2025. Vraag in internationaal verband aandacht voor de noodzaak van nieuwe en aanvullende financiering.

Graag zijn wij bereid het bovenstaande mondeling toe te lichten. Wij wensen u veel succes tijdens het Wetgevingsoverleg met Minister Kaag.

*Bovenstaande analyse is opgesteld door Building Change, het samenwerkingsverband van Partos, Foundation Max van der Stoep en Woord en Daad rond de SDG's en beleidscoherentie. De tekst kwam tot stand met bijdragen van ActionAid, Both ENDS, het NGO platform van Netherlands Water Partnership, Oxfam Novib, Red een Kind, Tax Justice Nederland, WECF en Wemos.*

Met vriendelijke groet,



Gerjan Agterhof, coördinator Building Change

E-mail: [g.agterhof@woordendaad.nl](mailto:g.agterhof@woordendaad.nl)

Telefoon: 06-20700027

<sup>11</sup><https://www.rijksoverheid.nl/documenten/jaarverslagen/2020/05/20/homogene-groep-internationale-samenwerking-jaarverslag-2019>

<sup>12</sup><https://www.bothends.org/en/Whats-new/Publicaties/The-fossil-elephant-in-the-room/>

<sup>13</sup><https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11783.pdf>

<sup>14</sup><https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11783.pdf>

<sup>15</sup> Versneld uitfaseren (per 2020) van publieke financiering van exploratie van bestaande olie- en gasvelden – deze exploratie is al voldoende om de mondiale temperatuurstijging boven de 1,5C te brengen, <http://priceofoil.org/2016/09/22/the-skys-limit-report/>, <http://priceofoil.org/fossil-fuel-subsidies-finance/> en <https://unfccc.int/news/g20-must-phase-out-fossil-fuel-subsidies-by-2020>

<sup>16</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26485-263.html>

<sup>17</sup> <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/documenten/publicaties/2019/07/17/internationaal-klimaatbeleid>