

Beleid Handel en Internationale Samenwerking als Springplank voor brede Nederlandse inzet op eerlijke en groene samenlevingen

Fair, Green & Global Alliantie¹, December 2017

De nieuwe coalitieregering presenteert in haar Regeerakkoord een visie op Handel en Internationale Samenwerking die een mooie basis biedt om ook in de komende vier jaar bij te dragen aan inclusieve en duurzame ontwikkeling. Rutte III stelt terecht dat klimaatverandering, armoede en ongelijkheid, conflict en migratie urgente uitdagingen zijn. De aanpak van de grondoorzaken van deze uitdagingen vereist een lange termijn visie en korte termijn interventies.

De Fair, Green & Global (FGG) Alliantie stelt dat een samenhangende aanpak van de politieke, economische, ecologische en sociale grondoorzaken voorwaarde is om armoede, ongelijkheid en klimaatverandering tegen te gaan. Specifieke aandacht voor de directe relatie tussen mensenrechten en duurzaamheid enerzijds en financieel, handels- en investeringsbeleid anderzijds zal uiteindelijk leiden tot beleidscoherentie voor duurzame ontwikkeling zoals gedefinieerd in de SDGs. Een essentiële voorwaarde voor het behalen van de SDGs is dat de maatschappelijk ruimte voor samenspraak en tegenspraak gewaarborgd is voor en door alle partijen, in Nederland en in de landen waar we economische en diplomatieke relaties mee hebben.

Nederland, als open economie, met haar geschiedenis als ‘koopman en dominee’, haar reputatie als innovatieve en solide partner, en als land dat zich aan weet te passen aan omstandigheden en van aanpakken houdt, heeft ontegenzeggelijk de potentie om gidsland te zijn. Met Den Haag als ‘the international city of peace and justice’, met wereldwijd erkende expertise op waterbeheer en landbouw, en met een 5^{de} plaats op de Human Development Index 2016², heeft ons land een uitstekende basis om verder te reiken dan directe economische belangen en een concrete bijdrage te leveren aan de realisatie van de ambities van het Regeerakkoord op gebied van klimaatverandering, mensenrechten en multilaterale politieke en handelsrelaties.

Als bijdrage aan het denkproces voor uw nieuwe beleidsnota, biedt de FGG Alliantie enkele adviezen op basis van de voornemens uit het Regeerakkoord, waarin de portefeuille Handel en Internationale Samenwerking een cruciale rol vervult:

1 INTERNATIONAAL ONDERNEMEN

In het buitenland liggen vele kansen en mogelijkheden voor ondernemen. De Nederlandse overheid ondersteunt bedrijven met internationale ambitie in het vinden van informatie en het leggen van contacten. Ook biedt ze private actoren financiële ondersteuning.

Het Nederlands bedrijfsleven en de ambassades worden in veel landen geconfronteerd met een bestuurlijke en politieke context die *good practice* ondermijnt. Ze bevinden zich regelmatig in situaties waarin internationale afspraken over mensenrechten, milieu en klimaat en arbeidsomstandigheden worden geschonden. Een recent voorbeeld daarvan is de moord op Berta Cáceres die zich namens lokale groepen in Honduras verzette tegen de aanleg van een dam die werd gefinancierd door onder meer FMO, de Nederlandse Ontwikkelingsbank.

Het vorige Kabinet heeft een inventarisatie gemaakt van de risico's van voor Nederland belangrijke handels- en investeringssectoren en productieketens, zoals olie en gas, voedingsmiddelen en kleding en textiel. Op basis daarvan zijn de processen gestart om te komen tot een verscheidenheid aan

¹ De FGG Alliantie bestaat uit ActionAid, Both ENDS, Milieudefensie, Schone Kleren Campagne, SOMO en TNI.

² Zie: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_EN_Overview_Web.pdf.

sectorconvenanten die vooralsnog een 'vrijwillig' karakter hebben. Parallel zijn er op internationaal niveau bindende regels aangenomen, zoals de wet op conflictmineralen.

Via de volgende beleidslijnen zal Handel en Internationale Samenwerking de bijdrage van het Nederlandse bedrijfsleven aan een groene en eerlijke wereld helpen verzekeren, zonder dat datzelfde bedrijfsleven ophoudt een goede boterham te verdienen:

- Steun en participeer actief in de VN-onderhandelingen over multinationals en mensenrechten (de 'UN Treaty on Transnational Corporations and Human Rights'), en presenteer daarbij Den Haag als mogelijke zetel van het secretariaat. Zorg ervoor dat ook financiële instellingen binnen de reikwijdte van dit bindende VN-verdrag zullen vallen.
- Zet op EU-niveau in op verplichte *due diligence* ten aanzien van mensenrechten en verbeter de toegang tot de rechter van slachtoffers van mensenrechtenschendingen door bedrijven, onder andere door supranationale instanties, zoals de Inter-American Commission on Human Rights, te versterken.
- Bevorder verantwoorde investeringen en duurzame en eerlijke productieketens met Nederlandse bedrijven door hen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid. Stel het respecteren van en rapporteren op OESO-richtlijnen als voorwaarde voor het ontvangen van publieke, diplomatieke en financiële steun, ook voor activiteiten en financieringsstromen die niet onder ODA plaatsvinden.
- Lobby bij handelspartnerlanden die niet bij de OESO zijn aangesloten voor het onderschrijven van de OESO-richtlijnen.
- Zorg dat bedrijven die betrokken zijn bij corruptie niet langer in aanmerking komen voor publieke aanbestedingen, publieke ondersteuning via RVO, INVEST NL, FMO en Atradius DSB, en andere (handels)voordelen.
- Versterk het OESO Nationaal Contactpunt (NCP) in Nederland en in landen die belangrijke handelspartners van Nederland zijn, zodat het netwerk van NCPs haar rol effectief kan uitvoeren.
- Ondersteun kennis- en capaciteitsopbouw bij bedrijven en ambassades over mensenrechten en gendergelijkheid, te beginnen bij toegankelijke en transparante analyses van risico's op mensenrechtenschendingen, inclusief data die onderscheid maken naar gender.
- Faciliteer dialogen tussen het Nederlands bedrijfsleven en financiële instellingen, lokaal bestuur en lokale maatschappelijke organisaties zodat bedrijven, financiers en ambassades een goede inschatting kunnen maken van de kansen en risico's, meer kunnen aansluiten op lokale behoeften en zich aan nationale en internationale wetgeving en mensenrechten- en milieuverdragen zullen houden. Zoek daarin samenwerking met onder andere de MER Commissie om toepassing van nationale wetgeving te garanderen.
- Monitor en evalueer bestaande afspraken zoals de sectorconvenanten op basis van afrekenbare doelstellingen en een heldere *road map* en tref aanvullende maatregelen als voorziene positieve effecten van de convenanten op mens en milieu uitblijven. Voer de evaluatie van de IMVO-convenanten versneld uit.
- Voer een verplichte zorgplicht (*duty of care*) in met betrekking tot Nederlandse bedrijven, mensenrechten en klimaat. Wacht daarmee niet tot de evaluatie van de sectorconvenanten.
- Monitor de impact van internationaal ondernemen, inclusief (semi)overheidsfinancieringsstromen, zoals FMO, RVO, INVEST NL, Atradius DSB en IDH, op mensenrechten, klimaat en duurzaamheid, door de Monitor Brede Welvaart zo in te richten dat ook de gevolgen van ons handelen voor de rest van de wereld en voor die van toekomstige generaties inzichtelijk zijn.

Op het gebied van belastingen voegt de FGG Alliantie de volgende aanbevelingen toe:

- Zorg voor een eerlijkere verdeling van de belastingdruk tussen bedrijven en burgers.

- Neem een leiderschapsrol in OESO en EU-verband en tref maatregelen om belastingontwijking door multinationals en de negatieve gevolgen van belastingconcurrentie tussen landen aan te pakken.
- Steun internationale maatregelen tegen de belastingwedloop en een gelijke participatie van ontwikkelingslanden door middel van een nieuw mondiaal en inclusief besluitvormingsorgaan aangaande belasting.
- Streef actief nauwe samenwerking na met het Ministerie van Financiën om belastingverdragen tussen Nederland en ontwikkelingslanden te verduurzamen.

2 KLIMAAT EN ENERGIE

Nederland is een belangrijke speler op het wereldtoneel van fossiele brandstoffen. Terecht stelt uw regering dat de ambities op dit vlak omhoog moeten. Uw regering kijkt daarbij vooralsnog vooral naar maatregelen in eigen land, waarbij de sociale verdeling van baten en lasten niet uit het oog moet worden verloren. De FGG Alliantie benadrukt dat dit beleid alleen coherent zal zijn en zal leiden tot het behalen van de SDGs, als er vanuit de portefeuille Handel en Internationale Samenwerking aandacht zal zijn voor de bijdrage van het Nederlandse bedrijfsleven aan klimaatverandering elders, met steun van de Nederlandse publieke en private instellingen.

Ook in andere landen dreigt de verdeling van baten en lasten van het tegengaan van klimaatverandering de groeiende kloof tussen arm en rijk te vergroten. Nederland heeft, via haar eigen middelen en als bestuurder en beslisser in tal van internationale financiële instellingen, waaronder het Green Climate Fund, de verantwoordelijkheid om te zorgen dat financiële steun terecht komt bij de mensen die het meest te lijden hebben onder de impact van klimaatverandering. Bovendien is het van groot belang dat Nederland zorgt dat investeringen in mitigatie niet leiden tot schendingen van fundamentele mensenrechten en vernietiging van natuur.

De volgende beleidslijnen kunnen daar een bijdrage aan leveren:

- Stop met het financieren en/of anderzijds ondersteunen van nieuwe projecten voor (infrastructuur voor) fossiele brandstoffen en ontbossing en maak samen met maatschappelijke organisaties en bedrijven een duurzame brede DivestInvest-agenda die de rol van Nederland als handelsland ondersteunt in het realiseren van het Parijsakkoord.
- Geef handels- en investeringsregels zo vorm dat ze bijdragen aan de naleving en uitvoering van internationale klimaat- en duurzaamheidsafspraken (zoals het klimaatakkoord van Parijs en de SDGs), en waarbij mensenrechten en milieurechten voorrang krijgen boven handels- en investeringsrechten.
- Stimuleer via het Klimaatfonds lokale, duurzame energieprojecten en adaptatieprojecten waarin lokale gemeenschappen een leidende rol kunnen spelen.
- Neem concrete stappen voor een eerlijke energietransitie, waarin benodigde grondstoffen voor groene technologieën eerlijk en duurzaam worden gewonnen. Voorkom daarbij extra druk op land en water in ontwikkelingslanden, zoals momenteel bij biobrandstoffen gebeurt.

3 INTERNATIONALE HANDELS- EN INVESTERINGSVERDRAGEN

Internationale handel kan duurzaamheid bevorderen en welzijn brengen. Handel kan door wederzijdse afhankelijkheid bijdragen aan vreedzame relaties tussen landen. 'Kan', want duidelijke waarborgen voor mensenrechten, duurzaamheid en klimaat zijn hiervoor essentieel. Het blijvend combineren van Handel en Internationale Samenwerking is een welkome stap in de goede richting. Daarbij is het van essentieel belang dat de Nederlandse overheid handel niet als doel op zich ziet, maar als middel dat een belangrijke rol kan spelen in het verwezenlijken van een eerlijke en duurzame economie.

Net als de regeringscoalitie ziet de meerderheid van de Nederlandse bevolking protectionisme niet als antwoord op de impasse van het internationale handelssysteem. Tegelijkertijd dreigt datzelfde systeem steeds meer gefragmenteerd te raken en roept het toenemende weerstand op bij mensen over de hele wereld. Het is duidelijk dat handelsonderhandelingen achter gesloten deuren, zoals CETA met ICS en/of ISDS-achtige arbitragemaatregelen, in de toekomst geen democratisch mandaat hebben. Veranderingen in ons handels- en investeringsbeleid zijn nodig, te beginnen met transparantie en democratische besluitvorming.

Het nieuwe regeerakkoord onderstreept het belang van mensenrechten en heeft ambities op gebied van duurzame ontwikkeling en het tegengaan van klimaatverandering. De volgende beleidssuggesties zijn erop gericht om het handels- en investeringsbeleid daadwerkelijk bij te laten dragen aan deze overstijgende doelen:

- Neem een leiderschapsrol binnen Europa op het gebied van rechtvaardige en duurzame handelsregels. Monitor de impact van handels- en investeringsverdragen waarbij Nederland een partij is op mensenrechten, klimaat en duurzaamheid, zowel ex ante als periodiek ex post.
- Zorg dat in de besluitname rondom nieuwe Europese handelsverdragen het Europees Parlement en de parlementen van de Europese lidstaten betrokken zijn en uiteindelijk stemmen voor goedkeuring.
- Zorg dat handels- en investeringsverdragen op basis van een democratisch proces tot stand komen, waarbij verschillende vertegenwoordigende organisaties uit de samenleving, waaronder vakbonden, milieu- en mensenrechtenorganisaties, midden- en kleinbedrijf, boeren-, consumenten- en voedselveiligheidsorganisaties, van begin tot eind op een transparante manier betrokken zijn.
- Neem mensenrechten, duurzaamheid en klimaat als prominente speerpunten op in handelsmissies die de Nederlandse overheid organiseert.
- Versterk lokale maatschappelijke organisaties in ontwikkelingslanden zodat ze deel kunnen nemen aan de besluitvormingsprocessen rondom het toenemend aantal bilaterale verdragen. Steun deze organisaties tevens om de impacts van bilaterale en regionale handelsverdragen, zoals *Economic Partnership Agreements*, te monitoren en verduurzamen.
- Neem in handels- en investeringsverdragen *carve-outs* op, die overheidsmaatregelen in het publieke belang vrijwaren van investeringsclaims (vgl. de door de Franse president Macron voorgestelde vrijwaring van klimaatmaatregelen van investeringsclaims).
- Geef handels- en investeringsregels tijdens de lopende onderhandelingen over verdragen met Mercosur en Indonesië zo vorm dat ze niet leiden tot meer landonteigeningen en ontbossing voor de productie en verbouwing van klimaatschadelijke producten als rundvlees, soja en palmolie.
- De grote problemen rond vooral palmolie vereisen dat markttoegang voor dit product buiten de onderhandelingen over handels- en investeringsverdragen blijft. Met grote palmolieproducenten als Indonesië dient de Europese Unie een apart traject op te zetten om deze problemen aan te pakken.
- Laat de Tweede Kamer CETA niet ratificeren en voorkom zo dat Canadese en Amerikaanse investeerders met een Canadese vestiging gebruik maken van het Investment Court System, waarvan u zelf heeft aangegeven dat het een overbodig middel is in de relatie tussen volwassen rechtsstaten.
- Neem bij de WTO stelling tegen het verbod op discriminatie van niet-duurzame import op basis van productiewijze, want dit hindert verduurzaming van de economie en creëert een oneerlijk speelveld voor duurzame ondernemers.

- Zet bij onderhandelingen over het Multilateral Investment Court in op plichten voor investeerders, betere bescherming van publiek belang tegen claims, waarborging van de onafhankelijkheid van arbiters, en rechtstoegang voor derden.
- Breng de 90 verouderde Nederlandse investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's) in lijn met de uitgesproken ambities op gebied van klimaatbeleid, duurzaamheid en mensenrechten, en neem bovenstaande aanbevelingen mee bij de herziening van de huidige IBO modeltekst. Zorg daarbij dat IBO's voldoende ruimte geven aan partnerlanden om prestatie-eisen te stellen aan (nieuwe) buitenlandse investeringen en dat brievenbusmaatschappijen worden uitgesloten.

4 INTERNATIONALE SAMENWERKING

Toenemende machtsconcentratie en repressie in veel landen maken het steeds uitdagender om samen met andere landen op een coherente manier de SDGs te behalen, door het tegengaan van klimaatverandering, het vergroten van het respect voor mensenrechten en verhogen van economische stabiliteit en gelijkheid. Tegelijkertijd tonen deze machtsconcentratie en repressie de urgentie van internationale samenwerking.

Het maatschappelijk middenveld in ontwikkelingslanden is aanjager van het beschermen en respecteren van mensenrechten, het versterken van de positie van vrouwen, het beschermen van natuur en milieu en het stimuleren van effectief klimaatbeleid. Ze speelt een centrale rol in het realiseren van de SDGs. De vorige regering heeft hierin geïnvesteerd door maatschappelijke organisaties actief te betrekken in multi-stakeholder initiatieven, het aangaan van internationaal vooruitstrevende strategische partnerschappen en via financiering vanuit het mensenrechtenfonds en FLOW. Dit doet Nederland in een context waarin de ruimte voor maatschappelijke bewegingen wereldwijd schrikbarend snel afneemt.

Om te garanderen dat activiteiten van maatschappelijke organisaties blijven bijdragen aan duurzame inclusieve ontwikkeling, vragen we de regering:

- Neem een leiderschapsrol ten aanzien van mensenrechten en vrouwenrechten en vergroot de politieke en financiële ondersteuning aan de bescherming van mensenrechten en *civic space*.
- Maak mensenrechten en *civic space* kernonderdeel van handelsmissies en het mandaat van de ambassades.
- Zet in op innovatieve financieringsmechanismen die gespecialiseerd zijn in het tijdig wegzetten van relatief kleine financieringen, zodat ODA-stromen, waaronder de klimaatgelden, effectief en tijdig terechtkomen bij lokale actoren.
- Verzeker dat de ondersteuning van de Nederlandse overheid aan het bedrijfsleven garandeert dat internationale afspraken rondom het betrekken van maatschappelijke actoren, zoals die vastgelegd zijn in de OESO-richtlijnen en de ILO-conventies, in productie- en investeringsbeslissingen, gerespecteerd, geïmplementeerd en gerapporteerd worden.
- Zorg voor beleidscoherentie door samen met verschillende ministeries, maatschappelijke organisaties, wetenschap en bedrijfsleven de effecten van Nederlands beleid op mensen en milieu in ontwikkelingslanden te monitoren en bij te stellen waar nodig.
- Zorg dat financiering en inzet via internationale financiële instituties zoals ontwikkelingsbanken en het Green Climate Fund ten dienste staan van de mensen die het meest te lijden hebben onder klimaatverandering.
- Zorg dat financiering en inzet via financiële instituties zoals ontwikkelingsbanken niet bijdragen aan verdere klimaatontwrichting (onder andere door investeringen in olie, gas en kolen).