**Versterken van het internationale verdienvermogen van Nederland**

*Moderne bilaterale handels- en investeringsbevordering*

**Inleiding**Nederland dankt een derde van zijn banen en zijn inkomen aan internationale handel. In de toekomst moet Nederland zijn sterke positie in de wereldeconomie behouden en waar mogelijk uitbouwen. Onze ambitie is om het internationale verdienvermogen van Nederland te versterken en zo bij te dragen aan welvaart en aan oplossingen voor maatschappelijke opgaven wereldwijd.

Traditionele handelspartners zoals de lidstaten van de Europese Unie, de Verenigde Staten en Japan zijn nu nog het meest belangrijk voor Nederland: de EU-landen ontvangen 72% van de Nederlandse goederenexport. Om succesvol te blijven op de internationale markt moet Nederland concurrerend blijven en het marktaandeel vergroten op nieuwe groeimarkten. Dat zijn landen zoals India, China, Vietnam, Indonesië, Mexico, Zuid-Afrika, Turkije en Iran waar voor Nederland veel kansen liggen. Daarnaast is er de noodzaak en bereidheid om te investeren in maatschappelijke uitdagingen, mede ingegeven door de in 2015 gemaakte internationale afspraken over duurzame ontwikkelingsdoelen, de zogenoemde Global Goals, en het klimaatakkoord dat in Parijs is gesloten. Het bedrijfsleven heeft een grote rol te spelen in innovatieve oplossingen voor problemen als voedsel- en watertekorten, energie of verstedelijking. Ook hier ligt voor Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen een groeimarkt.

Om marktaandeel te behouden op traditionele markten en om nieuwe markten te veroveren moeten Nederlandse bedrijven concurreren met bedrijven uit steeds meer landen. Markten in opkomende en zich ontwikkelende landen zijn vaak moeilijk toegankelijk vanwege de geografische en culturele afstand, een gebrekkig ondernemersklimaat of sterke bemoeienis van lokale overheden. Nederlandse bedrijven in het buitenland doen daarom een groter beroep op ondersteuning vanuit de Nederlandse overheid, die daarin zelf ook geduchte concurrentie tegenkomt van buitenlandse overheden.

In deze brief wordt uiteengezet welke stappen zijn gezet om de bilaterale handels- en investeringsbevordering aan te passen aan de eisen van deze tijd. In paragraaf 1 staat toegelicht hoe synergie wordt benut tussen economische, politieke en ontwikkelingsdoelen en welke keuzes daarin worden gemaakt. Paragraaf 2 zet uiteen hoe economische missies daarbij worden ingezet en hoe deze zijn ingericht. Om nieuwe markten te veroveren is het van belang om markten strategischer en vroegtijdig te bewerken (paragraaf 3). Verdere professionalisering van de samenwerking tussen publieke en private dienstverleners is essentieel om bedrijven en kennisinstellingen effectief te ondersteunen (paragraaf 4). Hiermee wordt invulling gegeven aan de volgende toezeggingen:

* toelichting op het afwegingskader voor economische missies *(AO Economische missies 25-02-2015);*
* toelichting op het agenderen van mensenrechten tijdens economische missies (*AO Economische Missies 07-04-2016*);
* rapporteren over een onderzoek van de Auditdienst Rijk naar de samenwerking tussen de publieke uitvoerders van economische dienstverlening *(MvT BHOS begroting 2016-2017)*;
* weergeven van de tussenevaluatie van de pilot betaalde dienstverlening *(Begrotingsbehandeling BHOS 19-11-2014, AO Economische missies 19-11-2015);*
* een brief over het verdienvermogen van Nederland inclusief de verhouding tussen grootbedrijf en MKB over de vraag waar de verdiensten neerslaan (*AO Bedrijfsleveninstrumentarium 22-06-2016*);
* een brief over economische diplomatie, waarin ook wordt ingegaan op de strategie van de reisagenda en tevens voorbeelden worden opgenomen van demonstratieprojecten en de effecten daarvan *(AO Bedrijfsleveninstrumentarium 22-06-2016).*
1. **Afwegingen bij de inzet van economische diplomatie**

*Keuzes maken*

Nederland is via het postennetwerk vertegenwoordigd in 140 landen die allemaal een (potentiële) handels- en investeringspartner zijn. Wereldwijd kunnen het Nederlandse bedrijfsleven en de kennisinstellingen gebruik maken van de dienstverlening die de overheid aanbiedt om hen te helpen op buitenlandse markten. We stellen prioriteiten voor het plegen van extra inspanningen zoals handelsmissies zodat bilaterale economische relaties strategisch worden opgebouwd en onderhouden.

*Economische, politieke en ontwikkelingsbelangen*
Keuzes voor de inzet van handels- en investeringsbevordering worden in de eerste plaats gemaakt op basis van het huidige en toekomstige economische belang van een markt of sector voor Nederland en de mate waarin er behoefte is aan economische diplomatie. Dat gebeurt in samenspraak met bedrijven en kennisinstellingen, onder meer via de topsectoren en met decentrale overheden. Er wordt gekeken naar hoe de positie van Nederland in waardeketens kan worden versterkt. Het gaat om exportmogelijkheden maar ook om mogelijkheden voor import, internationale innovatiesamenwerking, uitgaande en inkomende investeringen[[1]](#footnote-2). Op basis van het economische belang wordt een inschatting gemaakt van welke landen het grootste economische potentieel hebben voor Nederland. Dat zijn traditionele handelspartners evenals een aantal opkomende landen. Hier vallen de zogenoemde handelsrelaties uit de Kamerbrief *Wat de wereld verdient* onder.[[2]](#footnote-3)

Naast de economische agenda wegen de politieke- en ontwikkelingsagenda mee bij de inzet van instrumenten. Een markt kan in economische zin nog van beperkt belang zijn voor de Nederlandse economie als geheel, maar met een aantal geïnteresseerde bedrijven kan niettemin een belangrijke bijdrage geleverd worden aan ontwikkeling. Zo zijn economische missies naar Burundi, Rwanda, en de Palestijnse Gebieden georganiseerd, landen waarmee Nederland een hulprelatie heeft.[[3]](#footnote-4) Een ander voorbeeld is de economische missie naar Sierra Leone, Liberia en Guinee die kort na de Ebola-crisis is georganiseerd om bij te dragen aan het economisch herstel in deze landen. Landen waarmee we een zogenoemde overgangsrelatie hebben krijgen speciale aandacht in de bilaterale handels- en investeringsbevordering.[[4]](#footnote-5) Hier is optimaal synergie gecreëerd tussen de instrumenten voor private sectorontwikkeling en de instrumenten voor handels- en investeringsbevordering.

*Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) en mensenrechten*

Maatschappelijk verantwoord ondernemen en respect voor mensenrechten zijn, ongeacht of buitenlandse contacten nu politiek of economisch van aard zijn, een vast onderdeel van de economische diplomatie. Een handelsrelatie biedt vaak juist ruimte om politiek gevoelige zaken zoals mensenrechten aan te kaarten en het belang van IMVO wereldwijd uit te dragen.

Bedrijven die een beroep doen op de Nederlandse overheid worden geacht goede ambassadeurs van IMVO in het buitenland te zijn en de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen na te leven, waarin de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* zijn opgenomen. IMVO is de weg om risico’s in mondiale waardeketens te verminderen en deuren te openen naar moeilijke markten waar opdrachtgevers kiezen voor een betrouwbare partij. De Nederlandse overheid ondersteunt bedrijven hierin, onder andere met een convenantenaanpak die uniek is in de wereld. We sluiten IMVO-convenanten met sectoren met een verhoogde kans op misstanden in de keten.[[5]](#footnote-6) Nederlandse bedrijven hebben in samenwerking met maatschappelijke organisaties, vakbonden en overheden sociale- en milieurisico’s in mondiale waardeketens in kaart gebracht en er worden vergaande afspraken per sector gemaakt om misstanden in de keten terug te dringen. Begin juli werd het eerste convenant Duurzame Kleding en Textiel getekend. Medio 2017 zullen er naar verwachting tien IMVO-convenanten zijn afgesloten, de overige zullen zich in het eindstadium van de onderhandelingen bevinden.

|  |
| --- |
| **Aantal economische missies van het kabinet***naar regio en naar type markt (november 2012 t/m juni 2016)* |

De bevordering van mensenrechten is onderdeel van IMVO en één van de pijlers van het Nederlands buitenlandbeleid. Het kabinet is daarbij van mening dat ook het ondernemingsklimaat van een land gebaat is bij een goed functionerende en pluralistische rechtsstaat waarin fundamentele vrijheden gewaarborgd zijn. Om mensenrechtenschendingen door bedrijven, rechtstreeks of in productieketens te voorkomen, is in 2013 het Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten opgesteld, waarin de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* geoperationaliseerd zijn. Per land en per situatie wordt bezien hoe misstanden op het gebied van mensenrechten het beste onder de aandacht kunnen worden gebracht. Economische missies bieden een platform en creëren momentum om mensenrechten op het hoogste niveau te bespreken, vooral voor mensenrechtenkwesties die voor het bedrijfsleven relevant zijn, zoals arbeidsomstandigheden en vakbondsvrijheid. Maar ook bredere mensenrechtenkwesties worden tijdens economische missies aangekaart zoals vrijheid van meningsuiting of gelijke rechten voor lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen of transgenders.

**2. Inzet van economische missies**

*Strategische Reisagenda*
Om reizen goed op elkaar af te stemmen en een logische opvolging te geven is de Strategische Reisagenda opgesteld: de uitgaande en inkomende bezoeken van leden van het kabinet, het Koninklijk Huis, bewindspersonen van de Caribische landen van het Koninkrijk en decentrale overheden. De economische programma-onderdelen komen tot stand in samenspraak met de topsectoren. De reisagenda reflecteert de prioriteiten van het kabinet op het gebied van economie, politiek en ontwikkeling en de afwegingen die daarin gemaakt worden. De evenwichtige verdeling in de bestemmingen van de economische reizen, zoals weergegeven in de figuur, is een afspiegeling van de benadering van dit kabinet: relaties onderhouden met belangrijke partners en tegelijkertijd de banden intensiveren met opkomende en ontwikkelende markten. De bewindspersonen bezochten tot en met juni 2016 in totaal 107 landen tijdens 92 reizen. Niet eerder werd er zoveel gereisd als in deze kabinetsperiode. Landen als China en de VS waar de economische belangen van Nederland het grootst zijn, zijn meermalen bezocht. In de bijlage is de halfjaarsrapportage opgenomen van de missies die tussen januari 2016 en juni 2016 zijn ondernomen.

*Economische missies nieuwe stijl*De opzet van economische missies is in deze kabinetsperiode veranderd en past bij de brede bilaterale relaties die Nederland nastreeft. Voorheen waren economische missies vooral gericht op exportpromotie; verkoop van Nederlandse producten en diensten in het buitenland. Missies waren geslaagd als er verkoopcontracten werden getekend. Nu ligt de nadruk op samenwerking voor meerdere jaren op het gebied van economie, innovatie en ontwikkeling en is er ruim aandacht voor politieke en maatschappelijke onderwerpen.

De economische missie naar Cuba is een goed voorbeeld van een missie ‘nieuwe stijl’. Nederland was over de volle breedte vertegenwoordigd. Naast bedrijven en kennisinstellingen uit Nederland en andere delen van het Koninkrijk reisden maatschappelijke organisaties mee zoals het Wereld Natuurfonds (WNF) en culturele en sportorganisaties, zoals het Nederlandse honkbalteam, Feyenoord en vertegenwoordigers van het Residentieorkest. Belangrijk onderdeel van de missie was de promotie van maatschappelijk verantwoord ondernemen, waaronder mensenrechten. Op dit terrein is in Cuba, vooral als het gaat om de vrijheid van meningsuiting, nog veel te winnen. Minister Ploumen heeft tijdens het bezoek gesprekken gevoerd met de Cubaanse regering en sprak onder andere ook met Mariela Castro, directeur van het Nationaal Centrum voor Seksuele Voorlichting, met journalisten en met vrouwelijke ondernemers over voor hen belangrijke thema’s. Tijdens de missie zijn niet alleen contracten met bedrijven getekend, maar ook waardevolle eerste contacten gelegd tussen meereizende bedrijven uit de sectoren (maritieme) logistiek, agrifood en duurzame energie. Met de Cubaanse regering is afgesproken om op deze gebieden samen actieplannen te formuleren. Ook zette het WNF een handtekening onder een samenwerkingsakkoord om bedreigde vissen te beschermen en ecologisch verantwoord toerisme te bevorderen. Van 15 tot 17 september 2016 heeft de Cubaanse minister voor handel en investeringen, Rodrigo Malmierca, een tegenbezoek aan Nederland gebracht om de relatie verder te verdiepen.

*Een programmatische meerjarige aanpak*

Met de missies ‘nieuwe stijl’ presenteert Nederland zich naast handelspartner steeds meer als partner in onderzoek, innovatie en duurzame ontwikkeling. Daarvoor volstaan ad hoc contacten niet. Er moet strategisch geïnvesteerd worden in bilaterale economische relaties en meer focus worden aangebracht. Veelal is een programmatische en meerjarige aanpak vereist waarbij partnerschappen worden gesmeed tussen overheden, bedrijven en kennisinstellingen over grenzen van landen en sectoren heen rondom specifieke thema’s zoals water en energie. Bijvoorbeeld om in te kunnen spelen op de vraag naar oplossingen voor concrete problemen die zich op deze terreinen in een land voordoen. De organisatie van uitgaande en inkomende thematische missies kunnen onderdeel uitmaken van deze aanpak. Vaak duurt het wel even - in sommige gevallen jaren- voordat een latente vraag of behoefte zich vertaald in concrete business cases.

1. **Kansen pakken op nieuwe groeimarkten**

*Vroegtijdig kansen signaleren*Om groeimarkten te kunnen veroveren is het van belang om economische kansen vroegtijdig te signaleren. Het postennet en onze relaties met internationale financiële instellingen zoals de Wereldbank spelen hierin een belangrijke rol. Ook is de samenwerking tussen de Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO) en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) op het gebied van projectidentificatie versterkt. Mede op verzoek van de topsectoren zijn er vijf Regional Business Developers (RBD’ers) aangesteld in Noord-Europa (The Nordics/Baltics), de Golf-regio, Zuidoost-Azië (ASEAN), West-Afrika (ECOWAS) en Latijns-Amerika (Pacific Alliance) en is een Watergezant actief voor de Nederlandse watersector. Hierdoor zijn Nederlandse bedrijven eerder betrokken bij mogelijke projecten in het buitenland.

Nederland spant zich bijvoorbeeld vanuit de overheid en het bedrijfsleven in om een goede positie te verwerven in de recent geliberaliseerde energiesector in Mexico. Nederlandse partijen zien kansen om hun kennis en kunde in te zetten om Mexico te ondersteunen om onder andere diepzeebronnen te exploreren. Daarbij vraagt de Mexicaanse overheid om assistentie op het gebied van duurzaamheid en ontwikkeling in de energiesector en kijkt daarvoor naar Nederland. De Nederlandse overheid, bedrijfsleven en de kennisinstellingen werken nu samen aan een programma om vraag en aanbod op deze terreinen te verbinden. Er is een Energiediplomaat aangesteld om het project in goede banen te leiden. Naar aanleiding van een eerste handelsmissie in 2015 is een vierjarige samenwerking met Mexico uitgewerkt. Inmiddels zijn de eerste contracten getekend. In Japan hebben Nederlandse bedrijven toegang gekregen tot de groeiende markt voor cybersecurity, nadat Nederlandse kennisinstellingen met hulp van de ambassade eerste stappen hadden gezet om innovatiesamenwerking aan te gaan op dit onderwerp.

*Smeden van partnerschappen*Nederland heeft veel in huis om op groeimarkten succesvol te kunnen zijn. Er is veel vraag in de wereld naar de kennis en kunde die we hebben opgebouwd in onze strijd tegen het water en in het realiseren van duurzame voedselproductie, maar bijvoorbeeld ook in de energiesector en op onderwerpen zoals cybersecurity. Vooral in opkomende en zich ontwikkelende markten ontbreekt het aan capaciteit om eigenstandig het hoofd te bieden aan maatschappelijke uitdagingen. Toegang tot deze groeimarkten is echter niet vanzelfsprekend. Daarvoor is veelal een lange adem nodig alsmede partnerschappen tussen overheden, bedrijven en kennisinstellingen. Hier helpt onze jarenlange ervaring met publiek-private samenwerking. En hier helpen onze jarenlange hulprelaties met lokale partners in opkomende en zich ontwikkelende markten.

De Nederlandse overheid ondersteunt bedrijven en kennisinstellingen bij het leggen van de noodzakelijke verbindingen in Nederland en daarbuiten. Het instrument Partners in International Business (PIB) is bedoeld om samenwerkingsverbanden van Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen te ondersteunen bij hun internationale ambities. Het succes van de publiek-private partnerschappen, die via het Fonds Duurzaam Water (FDW) en de Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid (FDOV) zijn gesmeed, toont aan dat dit een succesvolle manier van werken is. Het bedrijf Agrico heeft in samenwerking met ngo’s en de Nederlandse ambassade in Nairobi een nieuw aardappelras in Kenia geïntroduceerd. Dankzij de introductie van dit nieuwe ras hebben boeren in Kenia een betere oogst en is de voedselproductie in Kenia aanzienlijk gestegen. Agrico’s sterke lokale netwerk van kleine boeren en vooral boerinnen, is een belangrijke sleutel tot dit succes gebleken. In 2015 is Develop2Build (D2B) geïntroduceerd. Met dit instrument worden lokale overheden ondersteund op het gebied van infrastructuur in de sectoren water, voedselzekerheid, klimaat en seksuele en reproductieve gezondheidszorg en rechten. Bedrijven die willen bijdragen aan de totstandkoming van publieke infrastructuur in zich ontwikkelende landen, kunnen in aanmerking komen voor een financiële bijdrage vanuit het instrument Development Related Infrastructure Investment Vehicle (DRIVE). Ook de Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO) ondersteunt het Nederlandse bedrijfsleven dat in opkomende markten wil investeren met financiering en structurering of verdere uitwerking van proposities. Daarbij neemt FMO zelf een grotere rol in het initiëren van projecten die anders niet van de grond komen, om clusters van Nederlandse bedrijven te laten investeren in opkomende markten.

*Global Goals en topsectoren*Steeds vaker wordt een meerjarige programmatische aanpak in de economische diplomatie gehanteerd om wereldwijd successen te boeken. Er liggen nog veel mogelijkheden wanneer Nederlandse kennis en kunde expliciet gekoppeld wordt aan de Global Goals. Zo zullen de topsectoren de krachten rondom wereldwijde maatschappelijke uitdagingen verder bundelen en inzetten op terreinen waar Nederland echt verschil kan maken. Daartoe worden de internationaliseringsagenda’s van de topsectoren verbreed en zal naast aandacht voor exportbevordering, meer nadruk worden gelegd op innovatiesamenwerking en het aantrekken van buitenlandse kenniswerkers en investeringen die de topsector kunnen versterken. Nederland heeft immers ook zelf buitenlandse kennis en partijen nodig om tot nieuwe baanbrekende innovaties te komen om zijn positie wereldwijd te versterken.

**4. Het versterken van de publiek-private samenwerking tussen dienstverleners**

In de afgelopen jaren is de samenwerking tussen de publieke organisaties die verantwoordelijk zijn voor de economische dienstverlening - de ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken, het postennet en RVO.nl – verbeterd met onder meer de vernieuwing van het zogenoemde concordaat en de introductie van One Team op de posten[[6]](#footnote-7).In het concordaat wordt de samenwerking tussen de medewerkers van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken in het ambassadenetwerk geregeld. De Auditdienst Rijk (ADR) is in 2015 gevraagd onderzoek te doen naar deze samenwerking. De ADR constateert dat de bereidheid tot samenwerken groot is, dat de samenwerking in het algemeen goed verloopt en dat er oog en respect is voor de kracht en toegevoegde waarde van de verschillende beleidsspecialismen (zie conclusies ADR-rapport in de bijlage). Geholpen door het ADR advies ondernemen de publieke partijen verdere actie zoals het bepalen van het gezamenlijke ambitieniveau en de verdere ontwikkeling en gebruik van een gedeeld klantregistratiesysteem, met als doel betere bediening van klanten en een effectievere inzet van overheidsdiensten.

Excellente dienstverlening vereist ook excellente publiek-private samenwerking. Het kabinet heeft vanaf 2017 structureel 10 miljoen euro ter beschikking gesteld voor inspanningen die de concurrentiepositie van Nederland in het buitenland versterken. Dat kan onder andere door een gerichtere voorbereiding en follow-up van economische missies en een effectiever internationaal topsectorenbeleid. De *Dutch Trade and Investment Board* (DTIB), het platform voor publiek-private samenwerking op het gebied van internationale handel en investeringen, heeft een stuurgroep[[7]](#footnote-8) ingesteld die begin 2017 met een strategie voor handels- en investeringsbevordering komt alsmede met een plan van aanpak. De urgentie om de dienstverlening te versterken speelt ook bij de private partners, van wie actieve opstelling vereist is om de economische diplomatie optimaal in te richten.

**Bijlagen**

1. Halfjaarlijkse rapportage missies januari 2016-juni 2016
2. Tussenevaluatie pilot betaalde dienstverlening
3. Bereik van het bedrijfsleveninstrumentarium voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
4. Rapport Auditdienst Rijk naar de samenwerking tussen de publieke uitvoerders van economische dienstverlening
1. Zie hierover de Kamerbrief ‘Versterking van de positie van Nederland in mondiale waardeketens’, dd. 16 mei 2014. [↑](#footnote-ref-2)
2. Handelsrelaties: Australië, België, Brazilië, Canada, China, Colombia, Duitsland, Frankrijk, Golfstaten, India, Irak, Japan, Maleisië, Mexico, Nigeria, Oekraïne, Polen, Roemenië, Rusland, Singapore, Turkije, Vietnam, VK, VS, Zuid-Afrika en Zuid-Korea [↑](#footnote-ref-3)
3. Hulprelaties: Afghanistan, Burundi, Mali, Jemen, Rwanda, Zuid-Sudan en de Palestijnse Gebieden. [↑](#footnote-ref-4)
4. Overgangsrelaties: Bangladesh, Benin, Ethiopië, Ghana, Indonesië, Kenia, Mozambique en Uganda. [↑](#footnote-ref-5)
5. Het gaat om de sectoren bouw, chemie, detailhandel, elektronica, energie, financiële sector, groothandel, hout en papier, land- en tuinbouw, metaal, olie en gas, textiel en kleding, en voedingsmiddelen. [↑](#footnote-ref-6)
6. Geïntegreerde samenwerking op de post. Staatscourant -2014-17236 [↑](#footnote-ref-7)
7. Leden: voorzitter Chris Buijink (NVB). Privaat: Cees Oudshoorn (VNO-NCW), Steven Lak (Deltalinqs) en Ineke Dezentjé Hamming (FME). Publiek: Guido Landheer(BZ), Jasper Wesseling (EZ) en Kajsa Ollongren (Gemeente Amsterdam). [↑](#footnote-ref-8)