

Amsterdam, 8 september 2022

Betreft: Reactie van de Fair, Green & Global Alliantie op 'Doen waar Nederland goed in is'

Beste leden van de Kamercommissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,

'Doen waar Nederland goed in is', is een prachtig uitgangspunt en essentieel in een tijd van mondiale crises. De klimaatcrisis, de COVID-pandemie en de oorlog in Oekraïne laten zien hoe mensenlevens wereldwijd met elkaar verweven zijn door internationale handelsrelaties, financiële stromen en digitalisering. Een oorlog in Europa leidt tot graantekorten in Afrika en het Midden-Oosten; globalisering van onze voedselsystemen en aantasting van ecosystemen worden door wetenschappers in verband gebracht met het ontstaan van COVID-19, een zoönose die de wereldeconomie plat legt; intensief verbruik van fossiele brandstoffen in een beperkt deel van de wereld veroorzaakt klimaatverandering die onze hele planeet treft; en de macht van een handjevol digitale reuzen -van Uber tot Meta- reikt van woonkamer tot parlamentsgebouw. Nederland kan haar wetenschappelijke expertise, nauwe banden met landen over de hele wereld, sterke maatschappelijk middenveld en invloedrijke positie als handelsland aanwenden om met slim beleid en duurzame financieringsinstrumenten deze mondiale uitdagingen en crises het hoofd te bieden. Minister Schreinemacher biedt daarvoor met haar nieuwe beleidsnota belangrijke handvatten en kan haar beleid verder verstevigen door lessen over beleidscoherentie uit de recente IOB-evaluatie over het afgelopen decennium 'hulp en handel' te verwerken in haar nota (zie **1**) en concrete verbeteringen door te voeren in het hoofdstuk over Handelsbeleid (zie **2-3**).

1. Coherent buitenlandbeleid

Volgens de recente beleidsdoorlichting van IOB, getiteld 'Gedeelde belangen, wederzijds profijt?', hebben handel en hulp de potentie om elkaar te versterken. Daarvoor is het essentieel dat de dilemma's tussen beiden inzichtelijk en bespreekbaar worden gemaakt: (internationale) handel is niet per definitie goed voor armoedebestrijding en het Nederlandse bedrijfsleven is met financiële stimulansen niet of nauwelijks te enthousiasmeren om zich in te zetten voor ontwikkelingsdoelen. Er ligt een kans voor de minister om de coherentie van het Nederlandse buitenlandbeleid te verstevigen. Coherent buitenlandbeleid is beleid dat de verschillende aspecten van het publieke belang borgt. Het is immers de taak van de minister om het publieke belang te borgen op het vlak van buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, voor Nederlanders en voor mensen over de grens,¹ voor zover de invloed van Nederland in het buitenland reikt. Die invloed reikt ver: recent onderzoek liet zien dat Nederland van alle landen ter wereld vrijwel de meest negatieve impact heeft op de capaciteit van andere landen om de SDG's te behalen. Het staat op plaats 160 van 163 landen die werden beoordeeld op hun 'spillover rankings'.² Minister Schreinemacher kan ons naar een betere positie op die ranglijst voeren, door haar unieke combinatie van portefeuilles aan te wenden voor coherent buitenlandbeleid waarin handel en hulp elkaar verder brengen. Dit vereist stevig IMVO-beleid en aandacht voor het voorkomen van conflicten tussen handelsbelangen en ontwikkelingsdoelen, zowel in de relaties met de 25 handelspartners als in de 22 aangemerkte ontwikkelingslanden en de 14 'combinatielanden'.

2. Handelsbeleid

Ons handelssysteem is zo ingericht dat kosten en baten ongelijk verdeeld worden: het overgrote deel van de waardecreatie binnen internationale handelsketens en de (digitale) economie komt terecht bij een kleine economische elite, terwijl de negatieve consequenties van internationale handel (klimaatverandering, beperkte toegang tot medicatie en vaccins door patenten, etc.) vooral die mensen treffen die niet over het kapitaal beschikken om zich binnen deze werkelijkheid te bewegen. Nederland is een wereldspeler van formaat³ in de internationale handel en heeft daardoor een invloedrijke positie in het bepalen van de richting van duurzaam en verantwoord ondernemen. De minister kan meer internationaal leiderschap tonen op duurzame handel door de

¹ Ter Haar 2022: <https://www.investmentofficer.nl/columns/bernard-ter-haar/borg-het-publieke-belang-niet-het-sectorbelang>

² Sustainable Development Report 2022: <https://dashboards.sdgindex.org/rankings/spillovers>

³ Zie bijvoorbeeld data van de Wereldbank (2021) die laat zien dat Nederland de op vijf na grootste exporteur van goederen en diensten ter wereld is: https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.CD?most_recent_value_desc=true

klemtoon te verleggen van het vergroten van het Nederlands verdienvermogen in het buitenland naar het nemen van een koploperspositie in vooruitstrevende handelsverdragen, oftewel:

- a) Handelsverdragen die overheden de kans geven om prestatie-eisen te stellen aan binnenkomende investeringen met betrekking tot het gebruik van lokale input en personeel, joint ventures met lokale bedrijven, en overdracht van technologie. Hiermee kan de minister een verdere marktconcentratie en marktmacht voorkomen, waarin de relatieve waarde (*rents*) die grote bedrijven naar zich toetrekken binnen productieketens blijft groeien, ongelijkheid groeit, en de machtspositie van lokale producenten en toeleveranciers wordt ondermijnd.⁴
→ Beleidsnota p.18
- b) Handelsverdragen die bedrijven en brievenbusmaatschappijen niet de kans geven om middels investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's) schadeclaims in te dienen tegen buitenlands klimaat- en ander beleid gericht op publieke gezondheid, veiligheid, rechtvaardigheid en duurzaamheid. De minister wil bestaande IBO's heronderhandelen op basis van de modeltekst uit 2019. Het is belangrijk dat zij daar haast mee maakt en concrete afspraken maakt over het tijdsplan, omdat buitenlandse investeerders via Nederlandse brievenbusmaatschappijen gebruik en misbruik blijven maken van deze IBO's en Nederland als doorsluisland een grote verantwoordelijkheid draagt voor de uitstoot van bedrijven in het buitenland.
→ Beleidsnota p.18 en 46-47
- c) Handelsverdragen met bindende duurzaamheidsafspraken. De minister zet in op verdere verduurzaming van handelsregels en effectievere naleving daarvan. Dat is een belangrijk signaal dat aan kracht wint als zij een stap verder gaat en (1) ook tariefverlagingen voorwaardelijk laat zijn aan naleving van duurzaamheidsbepalingen; (2) duurzaamheidsafspraken niet afhankelijk laat zijn van de welwillendheid van het bedrijfsleven of het onvoldoende gemandateerde 'Single Entry Point': om handel wekelijks te vergroenen moet Nederland inzetten op afdwingbare duurzaamheidsafspraken; en (3) handels- en investeringsverdragen beëindigt die niet in lijn zijn met Nederlands' ambities op klimaat en duurzame ontwikkelingsdoelen (zoals EU-Mercosur).
→ Beleidsnota p.18
- d) Handelsverdragen die in lijn zijn met 'Parijs'. Zowel onder de IBO's (inclusief de nieuwe modeltekst) als de Europese handelsverdragen (zoals CETA) blijven investeringen in fossiele brandstoffen beschermd en kunnen fossiele energiebedrijven en hun aandeelhouders schadevergoedingen eisen voor de winst die zij mislopen door klimaatbeleid van overheden. Ook het gemoderniseerde energiehandvestverdrag (het *Energy Charter Treaty* (ECT)) blijft bescherming geven aan fossiele investeringen. Binnen de Europese Unie wordt deze bescherming binnen tien jaar uitgefaseerd, terwijl in de komende jaren ingrijpende klimaatmaatregelen moeten worden genomen. Om 'kampioen klimaataanpak' te worden, is het voor Nederland cruciaal om zich binnen de EU hard te maken voor gezamenlijke uittreding uit het ECT en uitbreiding van dit verdrag naar andere (Zuidelijke) landen te stoppen, om klimaatschade te voorkomen.
→ Beleidsnota p.18
- e) Handelsbeleid dat de regelgevende ruimte van regeringen in de digitale economie versterkt en dat data als collectieve economische hulpbron ziet. Het kabinet zet zich in voor digitale handel en wil onderhandelingen binnen de WTO over een *Joint Statement Initiative* (JSI) inclusiever maken door ontwikkelingslanden te betrekken en te ondersteunen in de ontwikkeling van hun digitale economieën. Het JSI en de digitale hoofdstukken in Europese handelsakkoorden bevatten echter controversiële en voor ontwikkelingslanden schadelijke bepalingen over data en e-commerce, zo stelt ook UNCTAD.⁵ De minister kan haar invloed aanwenden om te voorkomen dat deze bepalingen onder meer de regelgevende ruimte van regeringen in de digitale economie ernstig beperken, de rol van buitenlandse investeerders en exporteurs versterken en leiden tot inkomstenverlies voor ontwikkelingslanden. Bovendien is het essentieel dat digitaal handelsbeleid aandacht besteedt aan economische inclusie van vrouwen in e-commerce in goederen en diensten, in het bijzonder in productielanden; en aan het waarborgen van traditionele kennis als publiek goed, zodat grote technologiebedrijven niet de kans krijgen zich deze kennis toe te eigenen.⁶
→ Beleidsnota p.18-19

⁴ UNCTAD 2017: https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2017_en.pdf

⁵ UNCTAD 2021: https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2021d1_en.pdf

⁶ Zie bijvoorbeeld IT for Change 2019: <https://itforchange.net/sites/default/files/1785/Feminsit%20Digital%20Justice%20Issue%20Paper%201%20updated%20name%20and%20logo.pdf>

- f) Handelsbeleid dat universele en betaalbare toegang tot essentiële COVID-19 zorg toestaat. De minister vestigt de aandacht op het feit dat “de COVID-19 pandemie veel ongelijkheden [heeft] blootgelegd, waaronder ongelijke toegang tot vaccins.” (p. 47) Om toegang tot essentiële medische producten te vergroten en lokale productie te stimuleren, ziet de minister een grote rol voor het bedrijfsleven en wil daarom met hen in gesprek blijven. De COVID-crisis heeft echter laten zien dat er meer nodig is dan een gesprek: de *TRIPS*-overeenkomst binnen de WTO heeft bijgedragen aan grote ongelijkheid tussen landen in toegang tot vaccins, testen en behandelingen. Ook met de *waiver* die in juni in Genève overeengekomen is, houden farmaceutische bedrijven het intellectuele eigendomsrecht op medische producten die nodig zijn in de strijd tegen COVID, en kunnen alsnog niet alle landen zelf COVID-vaccins produceren.⁷ Dat schaadt de publieke gezondheid nu en scheidt een negatieve precedent voor mogelijke volgende mondiale gezondheids crises. Door zich in te spannen voor een meer omvangrijke *TRIPS waiver*, zoals aanvankelijk door India en Zuid-Afrika voorgesteld, kan de minister met haar handelsbeleid daadwerkelijk bijdragen aan de publieke gezondheid op de korte en lange termijn.

➔ Beleidsnota p.47

3. Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO)

Duurzaam en rechtvaardig handelsbeleid vereist van bedrijven dat zij in binnen- en buitenland maatschappelijk verantwoord en duurzaam ondernemen. Minister Schreinemacher wil bedrijven stimuleren om risico's voor mens en milieu in hun ketens aan te pakken en biedt daarvoor de nodige ondersteuning en regelgeving. Om significant effect te sorteren zou deze wetgeving nog een stap verder moet gaan:

- Wetgeving met de OESO-richtlijnen als uitgangspunt. De OESO-richtlijnen zijn het door alle OESO-lidstaten - waaronder Nederland- onderschreven internationale normenkader voor IMVO. Ze werken als zodanig door in het Nederlandse recht.⁸ De IMVO-wetgeving waar de minister en de EU op dit moment naar lijken te streven, heeft het creëren van een gelijk speelveld voor internationale handel als primair doel. Echter: IMVO-wetgeving draait niet om het creëren van een gelijk speelveld maar om het waarborgen van mensenrechten en milieu, zoals de OESO-lidstaten met elkaar hebben afgesproken. Door de OESO-richtlijnen te codificeren, kan de minister die afspraak omzetten in concreet en ambitieus beleid.
- Wetgeving die voor alle bedrijven geldt en alle werknemers in hun ketens beschermt, inclusief werknemers die middels onofficiële subcontracten of vanuit huis voor toeleveranciers werken.
- Wetgeving met een stevig gendercomponent. Dat wil zeggen: wetgeving die ‘oog en oor’ heeft voor de disproportionele impact van mensenrechtenschendingen en milieuschade op vrouwen en daar adequaat (‘gender-responsief’) op reageert; en die bedrijven verplicht om juist de mensen die het hardst geraakt worden, actief en betekenisvol te betrekken in *due diligence*-processen.⁹ Dergelijke wetgeving met een stevig gendercomponent sluit naadloos aan op de keuze van de minister voor een feministisch buitenlandbeleid.

➔ Beleidsnota p.13 en 25

4. Conclusie

Met ‘Doen waar Nederland goed in is’ streeft de minister er onder meer naar haar handelsbeleid te vergroenen, hoge standaarden te hanteren op het vlak van eerlijke productie, mensenrechten en klimaat, en middels IMVO bedrijven te helpen bij te dragen aan de SDG's. Die ambities zijn lovenswaardig. Ze hebben de potentie om het Nederlandse handelsbeleid eerlijker en groener te maken, mits de minister blijft aansturen op coherentie van haar beleid. Oftewel: de minister heeft de taak het publiek belang voor ogen te houden in haar beleid op handelsverdragen en IMVO-wetgeving, ook wanneer zij wil bijdragen aan het versterken van het Nederlands verdienvermogen. Alleen zo draagt haar beleid werkelijk bij aan sociale inclusie, economische rechtvaardigheid en ecologische duurzaamheid, in een tijd waarin dat harder nodig is dan ooit.

⁷ Zie bijvoorbeeld Knowledge Ecology International (2022) voor een analyse van de *waiver*: <https://www.keionline.org/37830>

⁸ Rechtbank Den Haag 2021: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5337>

⁹ ActionAid 2021: <https://actionaid.nl/2021/12/02/tijd-voor-gender-responsieve-nationale-imvo-wetgeving/>