

Vergaderjaar 2011–2012

32 605

Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking

Nr. 56

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2011

Hierbij ontvangt u, mede namens de minister en staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de in de AO's over het WRR-rapport (17 mei en 17 juni 2011 (kamerstukken 32 635, nr. 2 en 32 605, nr. 19)) en de Focusbrief OS (16, 21 en 28 juni 2011 (kamerstukken 32 605, nrs. 48, 49 en 32 623, nr. 41)) toegezegde brief over ontwikkeling van de private sector in ontwikkelingslanden. Ik geef hierin aan hoe in samenwerking met het bedrijfsleven en ander partijen lokale economieën worden ontwikkeld. Met deze brief reageer ik tevens op het 16 september jl. verschenen SER-advies «Ontwikkeling door duurzaam ondernemen», de tijdens genoemde AO's aangenomen moties Dijkers (32 605, nr. 11, 27 en 28) en Ferrier (32 605, nr. 7 en 45) en de tijdens het Wetgevingsoverleg van 6 december 2010 aangenomen motie Ferrier (32 500 V, nr. 36).

Samenvatting

Het private sector ontwikkelingsbeleid is gebaseerd op de algemeen geaccepteerde overtuiging dat inclusieve economische groei een krachtig middel is om duurzaam armoede te verminderen in ontwikkelingslanden. Groei schept banen en daarmee een grotere vraag naar arbeid: het belangrijkste kapitaal dat arme mensen in overvloed bezitten. Groei stelt ontwikkelingslanden in staat hun problemen zelf op te lossen. Daarvoor is een sterke private sector nodig. Bij de uitwerking van de vier thematische speerpunten van het ontwikkelingsbeleid bevordert het kabinet daarom een goed ondernemingsklimaat en investeert het in samenwerking met het bedrijfsleven.

Economische groei begint bij de bevordering van een goed ondernemingsklimaat, het scheppen van de randvoorwaarden waaronder het bedrijfsleven als motor voor groei en werkgelegenheid kan functioneren. De inzet hierop wordt geïntensiveerd. Zo wordt er onder andere meer geïnvesteerd in een betere financiële dienstverlening voor burgers en

bedrijven in ontwikkelingslanden. Gegeven het belang van betrouwbare infrastructuur voor economische ontwikkeling wordt ook het jaarlijkse toewijzingsbudget van ORIO verhoogd: van EUR 140 mln naar EUR 180 mln. Het ORIO-programma wordt bovendien op een aantal punten aangepast, zoals geadviseerd door de SER.

Lokale en internationale ondernemers kunnen vervolgens de kansen benutten die een verbeterd ondernemingsklimaat biedt. Het beleid richt zich in het bijzonder op kleine ondernemers en boeren die niet automatisch toegang tot land, financiële diensten, kennis en markten hebben. Daarbij wordt steeds meer in partnerschap gewerkt met het bedrijfsleven. Niet alleen omdat zij het beste zicht hebben op de belemmeringen in het lokale ondernemingsklimaat, maar ook omdat zij over kennis en kunde beschikken voor oplossingen op het terrein van de vier thematische speerpunten in het nieuwe beleid voor ontwikkelingssamenwerking. Met name op het terrein van de topsectoren agrofood, tuinbouw en water hebben Nederlandse bedrijven duidelijk toegevoegde waarde bij de oplossing van problemen in ontwikkelingslanden. Er wordt de komende 5 jaar EUR 250 mln beschikbaar gesteld voor nieuwe publiek-private partnerschappen op deze thema's. Een aantal succesvolle bestaande partnerschappen wordt opgeschaald.

Ontwikkeling van bedrijvigheid kan naast positieve ook negatieve effecten hebben, zoals aantasting van het milieu of uitbuiting van arbeiders. Om de negatieve effecten te minimaliseren en de positieve zo groot mogelijk te laten zijn dienen naast de economische ook de sociale en ecologische belangen gewogen te worden. Het is daarom terecht dat de SER stelt dat bedrijven de principes van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) in acht moeten nemen. Conform het SER-advies wordt naleving van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen (2011) een voorwaarde voor samenwerking en toekenning van ontwikkelingsgelden. Er wordt ondersteuning geboden aan bedrijven die hun IMVO-beleid willen versterken.

Uitgaand van de lokale vraag wordt in de 15 partnerlanden ingezet op publiek-private samenwerking tussen Nederland en de partnerlanden, met focus op de thematische speerpunten. Ambassades worden beter geëquipeerd om een spilfunctie te vervullen in deze bilaterale samenwerkingsverbanden, met name op het gebied van water en voedselzekerheid. Hoewel de focus zich richt op de 15 partnerlanden, blijft inzet van centrale instrumenten voor private sectorontwikkeling mogelijk in een groter aantal landen. Dit sluit aan bij het advies van de SER om het bedrijfslevenprogramma niet te beperken tot een landenlijst.

Private sectorontwikkeling richt zich dus op bevordering van een goed ondernemingsklimaat, stimulering van bedrijvigheid in ontwikkelingslanden en promotie en naleving van IMVO. Bovendien wordt ingezet op versterking van de sociale partners en de sociale dialoog, als bijdrage aan het zelforganiserend vermogen en daarmee aan zelfredzaamheid van ontwikkelingslanden.

Het SER advies sluit aan bij de regeringsagenda en de internationale ontwikkelingsagenda

De Basisbrief Ontwikkelingssamenwerking van november 2010 noemt twee uitgangspunten van het beleid. Enerzijds een toenemende oriëntatie op mondiale vraagstukken, anderzijds een gerichte aanpak van landenspecifieke belemmeringen voor duurzame groei en zelfredzaamheid. Het eerste punt is uitgewerkt in de brief «De ontwikkelingsdimensie van prioritaire internationale publieke goederen (IPG's); een praktische

agenda» die dezer dagen aan de Kamer wordt toegezonden. Het tweede punt (duurzame groei en zelfredzaamheid) wordt uitgewerkt in voorliggende brief.

Het belang van economische groei voor armoedevermindering staat buiten kijf. Dit blijkt uit diverse studies (o.a. *World Development Report 2005*, *Growth Report 2008* en WRR rapport 2010). De private sector is de belangrijkste motor voor economische groei, levert de grootste bijdrage aan het bruto nationaal inkomen en zorgt voor werkgelegenheid. Het hebben van een baan, al dan niet in de formele sector, is voor de meeste mensen de belangrijkste bron van inkomen en ook de manier om structureel uit de armoede te geraken.

De SER hanteert deze conclusie als een van de leidende principes in haar advies «Ontwikkeling door duurzaam ondernemen» en ook in het regeringsbeleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking staat dit centraal. Investeren in duurzame groei stelt ontwikkelingslanden in staat hun problemen zelf op te lossen en minder afhankelijk te worden van hulp. Daarvoor is een sterke private sector in ontwikkelingslanden nodig; het internationaal actieve bedrijfsleven kan behulpzaam zijn. Bij de uitwerking van de vier speerpunten van het ontwikkelingsbeleid (voedselzekerheid, water, veiligheid en rechtsorde, en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten) bevordert het kabinet daarom een goed ondernemingsklimaat.

De SER onderstreept het belang van de private sector bij de bevordering van duurzame economische groei. Het gaat bij duurzame groei om een ontwikkeling waarin economische, sociale en ecologische belangen op een evenwichtige manier worden afgewogen (*people, planet, profit*). Volgens de SER moet de groei resulteren in productieve werkgelegenheid met fatsoenlijke banen (volwaardig werk) waardoor een leefbaar inkomen kan worden verdiend, een basis sociale zekerheid tot stand kan komen en de armoede overstegen kan worden. Een leefbaar loon bevordert de zelfredzaamheid omdat het de inwoners van ontwikkelingslanden in staat stelt de sociale voorzieningen, zoals drinkwater, gezondheidszorg en onderwijs, zelf te betalen. De regering herkent zich in deze definitie van duurzame groei, de verwijzing naar de *Decent Work Agenda* van de ILO en de door de SER geadviseerde aansluiting bij deze agenda.

Duurzame economische groei staat ook centraal in de internationale ontwikkelingsagenda van de G-20 en de multilaterale ontwikkelingsbanken. Geïnspireerd door de ervaringen in veel (voormalige) ontwikkelingslanden die dankzij snelle en hoge economische ontwikkeling spectaculaire vooruitgang op de meeste MDGs hebben laten zien. Hoewel groei op zich niet automatisch leidt tot vooruitgang bij het behalen van de MDG's, is het wel een noodzakelijke voorwaarde voor zelfredzaamheid. Bij de Rio+20 bijeenkomst van de VN, in juni 2012, zal eveneens worden ingezet op groei, maar dan wel op «groene groei». Door bewust te kiezen voor bepaalde typen economische activiteiten, en de invulling daarvan, is groei mogelijk die duurzaam is. Dit sluit aan bij de moties Ferrier (32 500 V, nr. 36 en 32 605, nr. 45) over duurzaamheid als dwarsdoorsnijdend thema bij economische ontwikkeling. Zowel richting Rio+20 als ook bij andere VN-bijeenkomsten, wordt het bedrijfsleven steeds meer als een belangrijke partner gezien. Op de komende OESO *High Level Forum on Aid Effectiveness* in Busan in november staat de samenwerking met het bedrijfsleven, mede dankzij de Nederlandse inzet, voor het eerst prominent op de agenda.

De intensieve samenwerking tussen bedrijven, overheid, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen in Nederland op het gebied van

ontwikkelingssamenwerking, maakt dat Nederland internationaal een koplopersrol vervult op het gebied van publiek private samenwerking. Dat sluit goed aan bij de grote mondiale problemen als klimaat, voedsel-schaarste en financiële instabiliteit, die steeds meer om een publiek private oplossing vragen. Ontwikkelingssamenwerking zal daarin steeds meer een katalyserende rol vervullen om publieke en private partijen bij elkaar te brengen en privaat kapitaal te mobiliseren.

Duurzame groei begint bij de verbetering van het ondernemingsklimaat

Met de SER is de regering van mening dat duurzame groei en economische verzelfstandiging beginnen bij de bevordering van een goed ondernemingsklimaat: de randvoorwaarden waaronder het lokale bedrijfsleven in ontwikkelingslanden als motor voor duurzame groei en volwaardige werkgelegenheid kan functioneren. Met gerichte interventies zal conform de motie Dijkers (32 605, nr. 28) ook de toegang tot krediet, kennis, land, enz. van kleine boeren en micro-ondernemers en MKB-ers uit de informele sector worden vergroot. Toegang tot de formele sector is daarbij een belangrijk doel vanwege de grotere rechtszekerheid en -bescherming die dat in potentie biedt.

In lijn met organisaties als de Wereldbank erkent Nederland vijf pijlers van een goed ondernemingsklimaat. Het gaat dan om:

1. **Wet- en regelgeving:** Verbetering van de rechtszekerheid met name ook op het gebied van landrechten, hervorming van procedures voor ondernemers, een effectief en transparant belastingstelsel, actieve bestrijding van corruptie en bevordering van transparantie in aanbestedingsprocedures.
Resultaatsindicator: Verbeterde scores op de indicatoren van de *Doing Business* index en de *Corruption Perception* index.
2. **Infrastructuurontwikkeling:** Aanleg/renovatie en onderhoud van betrouwbare fysieke en technologische infrastructuur (wegen, energie, water, telecommunicatie, etc.) die nodig is om efficiënt te kunnen produceren en handelen.
Resultaatsindicator: Toename van het gebruik van infrastructurale voorzieningen.
3. **Financiële sector ontwikkeling:** Verbeteren van de toegang tot een breed en vraaggericht pakket aan financiële diensten, zoals krediet, verzekeringen en spaarrekeningen. De focus zal hierbij liggen op het MKB en op rurale financiële diensten.
Resultaatsindicator: Toename van aantal klanten dat gebruik maakt van financiële diensten.
4. **Kennis en kunde:** Opbouw van kennis en capaciteit bij bedrijven, economische actoren als werkgevers- en producentenorganisaties, (beroeps)onderwijs- en onderzoeksinstituten, belastingdiensten en vakbonden over ondernemerschap en ondernemingsklimaat.
Resultaatsindicatoren: (a) Toename beschikbaarheid van gekwalificeerd personeel, (b) Toename van aantal bedrijven en productiviteit van bedrijven, (c) Toename van overheidsinkomsten in ontwikkelingslanden via belastingafdracht en (d) Toename sociale dialoog in ontwikkelingslanden.
5. **Markttoegang en marktontwikkeling:** Verbetering van toegang van bedrijven in ontwikkelingslanden tot nationale, regionale en internationale markten. Opbouw van aanbodcapaciteit, handelscapaciteit (o.a. voldoen aan productnormen, oorsprongsregels, versnelling douaneafhandeling) en opbouw van marktinstuties.
Resultaatsindicator: Toename van binnenlandse, regionale en internationale handel.

Ondernemingsklimaat Rwanda

Het ondernemingsklimaat in Rwanda is de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd. De Nederlandse ambassade heeft zich, samen met andere donoren, onder meer ingezet voor het vereenvoudigen van de registratie van eigendom, dat van belang is als onderpand bij het verkrijgen van een lening. Dit proces is teruggebracht van een jaar in 2005 tot twee maanden in 2010 en de kosten zijn verlaagd van 9,8% naar 0,4% van de waarde van het eigendom. In 2009 werd een nieuwe wet aangenomen die investeerders meer zekerheden biedt. Het verbeterde ondernemingsklimaat heeft geleid tot een verdubbeling van binnenlandse investeringen in 2010. Op de *Doing Business*-ranglijst is Rwanda gestegen van plaats 150 in 2007 naar plaats 58 in 2010.

Bron: Resultatenrapport 2009–2010 Nederlandse ambassade Rwanda

De inzet op verbetering van het ondernemingsklimaat dient landenspecifiek ingevuld te worden. De behoeften variëren immers per land. In fragiele staten speelt conflictpreventie bijvoorbeeld een belangrijke rol, omdat instabiliteit bedrijven weerhoudt tot het doen van investeringen. In die landen zal de focus vooral liggen op de kleine, informele bedrijven, omdat er nauwelijks grotere, formele bedrijven zijn. In de «brede relatien transitielanden» zal de focus bijvoorbeeld meer liggen op het vergroten van transparantie van het bestuur en indicatoren van de *Doing Business* index.

Inzet op verbetering ondernemingsklimaat wordt geïntensiveerd

Zoals aangegeven in de Focusbrief en zoals geadviseerd door de SER, zal de toegenomen aandacht voor private sectorontwikkeling ook financieel zijn weerslag krijgen in de begroting de komende jaren. Ondanks de forse bezuinigingen zal het totale ODA-budget voor private sectorontwikkeling (begrotingsartikel 4.3) toenemen van EUR 335 mln in 2011 tot EUR 434 mln in 2015.

Geraamde uitgaven mln Euro	Bilateraal via posten	Wet- en regelgeving	Infra-structuur	Financiële sector	Kennis en kunde	Markttoegang markt-ontwikkeling	Dwarsdoorsnijdend (MVO en PPP's)	Totaal
2011	53	12	106	31	74	51	8	335
2015	35 ¹	10	141	45	133	47	23	434

¹ De daling van geraamde bilaterale uitgaven via de posten wordt veroorzaakt doordat het aantal partnerlanden wordt teruggebracht van 33 naar 15 en door de begrotingstechnische «overheveling» van artikel 4.3 (private sectorontwikkeling) naar het nieuwe begrotingsartikel 4.1 (voedselzekerheid). Onder dit nieuwe artikel 4.1 zijn de bilaterale uitgaven via de posten in 2015 op EUR 170 mln geraamd.

De intensivering op het nieuwe begrotingsartikel 4.3 (private sectorontwikkeling) wordt gerealiseerd door succesvolle bestaande programma's te continueren en nieuwe programma's te starten, zoals de SER ook vraagt. **Bilateraal:** In de 15 gekozen partnerlanden zal de inzet op private sectorontwikkeling en verbetering van het ondernemingsklimaat worden geïntensiveerd, vooral waar dit bijdraagt aan de speerpunten voedselzekerheid en water. Deze intensivering zal vorm krijgen in grotere gedelegeerde budgetten en versterking van de capaciteit van de ambassades. **Multilateraal:** Door Nederland ondersteunde multilaterale instellingen als IFC en multidonorfondsen als de *Investment Climate Facility for Africa* (ICF), *East Africa Trade Mark*, *African Enterprise Challenge Fund* (AECF) en de *Private Infrastructure Development Group* (PIDG; best gescoord in de multilaterale review van de UK) dragen in belangrijke mate bij aan de verbetering van het ondernemingsklimaat. Om corruptie te bestrijden

bevordert Nederland de wereldwijde implementatie van UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) en is partij bij de OECD *Convention on Foreign Bribery*.

Bedrijfsleven kanaal: Tot slot worden de uitvoerders van de verschillende bedrijfsleven instrumenten en daarbij betrokken bedrijven en instellingen gestimuleerd om samen te werken aan oplossingen voor door hen ervaren problemen bij het investeren in een ontwikkelingsland.

ICT toegang in Oost Afrika

ICT vervult een sleutelrol bij economische ontwikkeling. De kosten van ondernemen gaan omlaag en handel wordt bevorderd doordat marktinformatie toegankelijk wordt. Door ontbrekende ICT infrastructuur loopt sub-Sahara Afrika achter op deze ontwikkelingen. Het Seacom Oost Afrika kabelproject wil hier verandering in brengen. Een glasvezelkabel langs de Oost Afrikaanse kust sluit Zuid Afrika, Mozambique, Madagaskar, Ethiopië, Tanzania, Uganda en Kenia aan op het netwerk van Europa en India. Het *Emerging Africa Investment Fund* van PIDG en het *Infrastructure Development Fund* van FMO, beide gefinancierd met Nederlands ontwikkelingsgeld, investeren ieder rond EUR 35 mln in dit project. Hiermee zullen de kosten van internetgebruik dalen en de toegang toenemen, ook voor armere delen van de bevolking. Boeren krijgen toegang tot marktprijsinformatie over hun producten, studenten tot belangrijke informatie voor hun opleiding. Overheden profiteren van inkomsten die voortkomen uit gestegen telecomgebruik.

Bron: www.pidg.org

De uitgaven voor private sectorontwikkeling in ontwikkelingslanden beperken zich niet tot begrotingsartikel 4.3. Naast haar intrinsieke bijdrage aan economische ontwikkeling levert private sectorontwikkeling immers ook een bijdrage aan de thematische speerpunten van het ontwikkelingsbeleid. Dit betreft dan met name voedselzekerheid, water en veiligheid. De uitwerking van het voedselzekerheids-beleid is recent per kamerbrief aan u aangeboden. Daarin werd aangegeven dat het budget voor voedselzekerheid zal groeien van EUR 160 mln in 2011 tot EUR 435 mln in 2015. Een derde deel hiervan is bestemd voor verbetering van het ondernemingsklimaat en marktwerking op het gebied van voedselzekerheid.

Daarnaast richten door Nederland ondersteunde multilaterale instellingen als de Wereldbank, ILO, VN en regionale ontwikkelingsbanken zich steeds sterker op de verbetering van het ondernemingsklimaat. Dit omvat ook door de raad genoemde aspecten als rechtszekerheid, een veilig investeringsklimaat, een adequaat belastingstelsel, effectief arbeidsmarktbeleid en voldoende arbeidsinspectie. De uitgaven hieraan staan ook op andere begrotingsartikelen dan artikel 4.3.

Ook maatschappelijke organisaties richten zich steeds meer op private sectorontwikkeling, met name op het versterken van gemarginaliseerde groepen bij het verkrijgen van toegang tot kapitaal, kennis, land en markten. Nederlandse organisaties als SNV, Cordaid, ICCO, OXFAM-NOVIB, SPARK en Bid Network hebben internationaal een uitstekende naam vanwege hun vernieuwende aanpak bij de opbouw van lokale capaciteit voor private sectorontwikkeling.

Al met al zullen de uitgaven voor private sectorontwikkeling en economische groei, inclusief de toerekeningen, rond de 20–25% van de totale ODA-begroting beslaan.

Duurzame groei vereist ook inzet van het (Nederlandse) bedrijfsleven

Een verbeterd ondernemingsklimaat schept de voorwaarden voor economische ontwikkeling. Dat is de primaire verantwoordelijkheid van de overheid. Om daadwerkelijk tot duurzame groei te komen zal de private sector de ontstane kansen in ontwikkelingslanden moeten benutten door handel en investeringen. Dit geldt primair voor lokale ondernemers, maar even goed voor het internationale bedrijfsleven, waaronder het Nederlandse. Zoals de SER aangeeft, wordt de daarbij beoogde ontwikkelingsimpact echter niet vanzelf gerealiseerd. Het vergt forse inspanningen van het bedrijfsleven zelf, inclusief serieuze inzet op Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO). De regering wil bedrijven hierbij stimuleren met het bedrijfsleveninstrumentarium en publiek-private partnerschappen. Doel hiervan is het risico en de kosten te verlagen van bedrijven om daadwerkelijk te kunnen ondernemen en investeren in ontwikkelingslanden.

Conform de moties Ferrier (32 605, nr. 7) en Dijkers (32 605, nr. 11) gaat het daarbij primair om de behoeften van bedrijven in ontwikkelingslanden.

Het SER-advies sluit hierbij aan. De raad stelt dat bedrijfsleveninstrumenten moeten voldoen aan de kwaliteitseisen die de AIV heeft bepleit in zijn advies uit 2006, met nadruk op de criteria synergie en additionaliteit. Als uitgangspunten voor het gebruik van bedrijfsleveninstrumenten noemt de SER dat de inzet moet aansluiten bij de vraag uit ontwikkelingslanden en dat een zakelijke relatie centraal moet staan. De samenwerking met private partijen moet zichtbaar bijdragen aan private sectorontwikkeling in de ontwikkelingslanden zelf. De regering onderschrijft deze kwaliteitseisen en uitgangspunten volledig.

Via publiek-private samenwerking wil het kabinet echter ook sterker gebruik maken van de kennis en kunde van bedrijven, waaronder Nederlandse bedrijven, in met name de topsectoren water, tuinbouw en agrofood. Kern van deze publiek-private partnerschappen (PPP's) is dat zowel de publieke, als ook de private partijen daadwerkelijk middelen inbrengen en risico's en verantwoordelijkheden delen. Vaak zijn bij deze PPP's ook maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen betrokken. De regering wil meer focus in de inzet op publiek-private samenwerking. Allereerst door opschaling van bestaande PPP's, zoals bijvoorbeeld met Solidaridad, Heineken, *Aqua for All* en IFDC (zie ook bijlage 6¹) van het SER-advies voor een toelichting op deze PPP's). Daarnaast wordt een nieuwe PPP-faciliteit opgezet op de gebieden voedselzekerheid, private sectorontwikkeling en water. Dit correspondeert met het advies van de SER om middelen vrij te maken ter facilitering van Nederlandse topsectoren met instrumenten *water for development* en *agriculture for development*. Het sluit ook aan bij het topsectorenbeleid dat door het kabinet is ingezet: Nederlandse sterktes internationaal inzetten, ook in ontwikkelingslanden.

Solidaridad: ketenontwikkeling aan de basis

Door het opzetten van *business support offices* in ontwikkelingslanden wil dit PPP de positie van de kleine boer en ondernemer in een aantal internationale handelsketens verbeteren. Hierbij gaat het om ketens die voor Nederland van strategisch belang zijn en die bovendien op duurzaamheidsgebied een enorme impact hebben (soja, palmolie, suikerriet, katoen en vlees). Waar het Initiatief Duurzame Handel (IDH) vooral wordt gestuurd door de *sourcing* strategie van betrokken (Westerse) bedrijven, richt de Solidaridad

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

PPP zich meer op de producenten in het zuiden. Solidaridad werkt binnen het partnerschap samen met de Ronde Tafels voor verduurzaming van de betreffende ketens, waarin naast lokale boerenorganisaties ook grote bedrijven als Rabobank, Unilever, Coca Cola, Suikerunie, Nutreco en Friesland Campina deelnemen.

Het bedrijfsleveninstrumentarium wordt uitgebreid met enkele nieuwe instrumenten. Deze uitbreiding komt tegemoet aan verschillende adviezen van de SER. Het Innovatieve Financieringsfonds wil private investeringen katalyseren in markten die een bijzonder ontwikkelingspotentieel hebben. Met de afname van het belang van ODA in de kapitaalstromen richting ontwikkelingslanden, wordt het steeds belangrijker om met behulp van ODA de private stromen richting ontwikkelingsrelevante investeringen te leiden. Deze «*Aid as a catalyst*»-benadering staat ook hoog op de agenda van het *High Level Forum on Aid Effectiveness* in Busan later dit jaar. Nederland loopt daarin ook voorop met bijvoorbeeld de eerdere ervaringen met *The Currency Exchange* (TCX) waarmee dankzij Nederlandse garanties lokale valutarisico's van financiële instellingen en nutsbedrijven in ontwikkelingslanden verminderd worden en het *Investment Fund for Health in Africa* van Pharm Access International. In lijn met de gedachte om daar waar mogelijk met revolverende fondsen in plaats van schenkingen te werken, wordt naast het bestaande PSI en het Fonds Opkomende Markten (FOM) van EL&I een nieuw flexibel financieringsinstrument opgericht voor bedrijven die ontwikkelingsrelevant in ontwikkelingslanden willen investeren: FOM-OS. FOM-OS gaat variabele rentelasten hanteren, met lagere rente naarmate er meer sociale, ontwikkelingsrelevante resultaten worden geboekt. Dit sluit aan bij het advies van de SER om een flexibel instrumentarium te ontwikkelen, waarbij bedrijven -met name MKB- ondersteuning krijgen wanneer zij de ontwikkelingsimpact van hun reguliere activiteiten willen vergroten.

Bestaande en nieuwe bedrijfsleveninstrumenten worden beschreven in bijlage 1.¹

Daarbij wordt synergie bevorderd met ambassadeprogramma's in 15 partnerlanden

In de 15 partnerlanden vormen de meerjarige strategische plannen (MJSP's) het kader voor alle Nederlandse inspanningen op het niveau van de ambassades. De samenhang van de centrale en ambassadeprogramma's zal in lijn met de adviezen van de WRR vooral op landenniveau tot stand moeten komen. Hierop zullen ambassades, met steun vanuit Den Haag en Agentschap NL, actief sturen.

Samenhang en synergie in Mozambique

Nederland investeert in de bevordering van export van Mozambikaanse producten, waaronder ananassen, naar Europese markten via de verbetering van bedrijfsondersteunende infrastructuur van het Mozambikaanse instituut voor exportpromotie. De Nederlandse ambassade financiert deze activiteit in samenwerking met het CBI, SNV en PUM. Deze organisaties richten zich op vergroting van kennis en vaardigheden voor het verbeteren van de verwerking van producten in Mozambique en het vinden van klanten in Europa. Banco Terra en Rabobank bieden de mogelijkheid tot exportfinanciering. De ananassen uit het district Muxungue (provincie Sofala) worden nu op organische wijze verbouwd. Deze organische productie is onlangs gecertificeerd, waardoor de ananasproducenten hun producten tegen een hogere prijs kunnen verkopen.

Bron: Resultatenrapport 2009–2010

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Uitgaand van de lokale vraag wordt in de MJSP's 2012–2015 van de ambassades ingezet op publiek-private programmatische samenwerking tussen Nederland en de partnerlanden, met focus op de thematische speerpunten. Nederlandse kennis en kunde wordt al betrokken bij het formuleren van die plannen. Concreet voorbeeld is de nadrukkelijke vertegenwoordiging van het Nederlandse bedrijfsleven en kennisinstellingen bij de recente voedselzekerheidsmissies naar Ethiopië, Mozambique, Ghana, Mali, Rwanda, Burundi en Kenia. Ook bij de watermissies is gebruik gemaakt van de kennis en kunde van de Nederlandse watersector. Het zal dus vooral in de partnerlanden zijn waar bedrijven, kennisinstellingen, de overheid en maatschappelijke organisaties de door de SER gesuggereerde langdurige bilaterale samenwerkingsverbanden aan gaan en vanuit hun toegevoegde waarde bedrijvigheid bevorderen.

De regering wil de ambassades in de partnerlanden beter equiperen om een spilfunctie te vervullen in die bilaterale samenwerkingsverbanden. Naast toekenning van meer financiële middelen betreft dit ook plaatsing van deskundigen met de kennis en ervaring om met het bedrijfsleven te werken en de *enabling environment* te versterken, zoals de SER adviseert. Ambtenaren worden in staat gesteld om bedrijfslevenervaring op te doen door detachering bij bedrijven als Shell en Rabobank. In samenwerking met handels- en landbouwwattachés wordt invulling gegeven aan de rol van onze ambassades als makelaar en investerings- en handelsbevorderaar. Door actieve economische diplomatie zal een dialoog met overheden worden aangegaan over hun voorwaardenseppende rol en het belang van de bescherming van rechten die duurzame groei en volwaardige werkgelegenheid bevorderen.

en wordt inzet van centrale bedrijfsleveninstrumenten mogelijk gemaakt in nog eens 45 andere ontwikkelingslanden

Waar de bilaterale, decentrale ontwikkelingssamenwerking de focus richt op 15 partnerlanden, kunnen centrale instrumenten voor private sectorontwikkeling worden ingezet in 60 landen. In de meeste landen, inclusief de 15 partnerlanden, staan alle instrumenten open. Voor een beperkt aantal landen gelden beperkingen voor enkele instrumenten. Daadwerkelijke inzet van instrumenten in de landen waarvoor ze zijn opengesteld is uiteraard afhankelijk van de vraag en mogelijkheden in die landen. Binnen de gekozen landen wordt uitdrukkelijk samenhang en synergie tussen de verschillende instrumenten nagestreefd, om uiteindelijk gezamenlijk effectiever bij te dragen aan private sectorontwikkeling en zelfredzaamheid in die landen.

De raad stelt dat synergie bewerkstelligd kan worden zonder beperkende landenlijsten. Internationale handels- en productieketens houden zich immers ook niet aan landenlijsten, aldus de SER. Hieraan wordt tegemoet gekomen met een flexibiliteitsmarge van 15%: private sectorontwikkeling instrumenten mogen maximaal 15% van de middelen buiten de eerder genoemde 60 landen inzetten. Deze 15% betreft andere landen van de DAC-lijst van ODA ontvangende landen, met uitzondering van de *Upper Middle Income Countries* omdat landen als China en Brazilië geen steun uit ODA-fondsen meer nodig hebben. In aanvulling op de lijst van 60 landen blijven PUM en de FMO ODA fondsen Massif en IDF in het kader van de wederopbouw na de aardbeving tijdelijk open op Haïti. In reactie op de «Arabische lente» wordt PSI, naast de Arabische landen genoemd in de lijst van 60, ook open gesteld voor Jordanië en Irak, met financiering voor de twee laatstgenoemde landen uit non-ODA-middelen.

Ervaring met deze 60 landen plus flexibiliteitsmarge zal in 2014 worden geëvalueerd om op basis van voortschrijdend inzicht te kunnen sturen.

Inzet op het bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemen wordt een strikte voorwaarde

Ontwikkeling van bedrijvigheid kan naast positieve ook negatieve effecten hebben, zoals aantasting van het milieu of uitbuiting van arbeiders. Om de negatieve effecten te minimaliseren en de positieve zo groot mogelijk te laten zijn dienen naast de economische ook de sociale en ecologische belangen gewogen te worden. Het is daarom terecht dat de SER stelt dat Nederlandse bedrijven, conform de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen (2011), behoren bij te dragen aan duurzame ontwikkeling, de risico's in de keten van toeleveranciers te onderzoeken («due diligence») en passende maatregelen te nemen om negatieve effecten te voorkomen. De raad concludeert dat de Nederlandse overheid bij het verstrekken van subsidies de voorwaarde aan bedrijven dient te stellen om de OESO-richtlijnen «over de volle breedte» uit te voeren en als «strikte voorwaarde» toe te passen. De raad vindt effectief toezicht op de naleving en een effectief klachtenmechanisme alleszins gerechtvaardigd. De raad stelt dat het accent niet op bureaucratie vooraf dient te liggen en bepleit een «risk-based» benadering en een proportionele handhaving achteraf.

Bij de huidige inzet van ontwikkelingsgelden voor bedrijven die in ontwikkelingslanden actief zijn, vraagt de overheid die bedrijven een verklaring te ondertekenen dat de OESO-richtlijnen worden nageleefd. Op dit moment worden voorstellen op een aantal MVO-aspecten beoordeeld. Een deel daarvan is gericht op het vermijden van ernstige risico's (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, mensenrechtenschendingen, milieu) en een deel op positieve ontwikkelingsrelevante doelen (zoals overdracht van kennis, werkgelegenheid, inkomen, milieu). Voor toekomstige financieringen aan bedrijven wil de regering de administratieve lastendruk terug brengen en de verantwoordelijkheid voor de invulling van IMVO sterker bij de bedrijven leggen. Daarom zal de inzet voor de uitvoeringsorganisaties op het terrein van IMVO de komende periode verlegd worden van de beoordeling van de te financieren bedrijfsactiviteit naar de beoordeling van het IMVO-beleid van het aanvragende bedrijf en de daarbij behorende managementinstrumenten. De ontvanger van de financiering dient ook te verklaren de OESO-richtlijnen toe te passen, waaronder de door de OESO geadviseerde analyse van daadwerkelijke en mogelijke negatieve impact van de eigen bedrijfsactiviteiten. Proportionaliteit aan de omvang en reikwijdte van het bedrijf en aan de ernst en het onherstelbaar karakter van de mensenrechtenschending zal een belangrijk uitgangspunt zijn. Ook zullen bedrijven ondersteund worden bij het opzetten en versterken van het IMVO-beleid. Ten slotte zal in de financieringsvoorwaarden worden opgenomen dat de bedrijven transparant moeten zijn richting de stakeholders. Bij de toekenning van de financiering zal voorrang worden gegeven aan bedrijven die ontwikkelingsrelevante sociale en milieu doelen willen realiseren.

De nieuwe OESO-richtlijnen zijn ook van toepassing op de PPP's. Bij nieuwe PPP's zal de naleving van de (herziene) OESO-richtlijnen verplicht gesteld worden en zal gevraagd worden daarover te rapporteren. Een zelfverklaring conform ISO 26 000, zoals gesuggereerd in de motie Dikkers 32 605, nr. 27, is daartoe een mogelijkheid.

In de begin april 2011 naar de Kamer gestuurde geactualiseerde mensenrechtenstrategie («Verantwoordelijk voor vrijheid») is aangegeven dat Nederland actief zal bijdragen aan de verdere acceptatie en implementatie van het Ruggie-raamwerk, zowel in VN-verband als nationaal. Met betrekking tot dit laatste is toegezegd dat in samenwerking met het Nederlandse bedrijfsleven bijeenkomsten over de toepassing van het

Ruggie-raamwerk worden georganiseerd om te verhelderen wat de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren precies inhoudt. Deze bijeenkomsten zullen ook ingaan op de hernieuwde OESO-richtlijnen, waarmee wordt voorzien in het advies van de SER om meer voorlichting over de richtlijnen te geven. Ook vraagt de raad om lokale overheden in ontwikkelingslanden te ondersteunen bij het inpassen en handhaven van IMVO-normen in de plaatselijke situatie. De mensenrechtenstrategie gaf al aan dat Nederland MVO en mensenrechten bevordert via het werk van de ambassades. Het vorig jaar ingevoerde MVO-paspoort voor de posten is hiervan een goed voorbeeld. Het te ontwikkelen programma van IMVO-vouchers (zie bijlage 1 voor een beschrijving) is een ander voorbeeld om IMVO in de handelsketen in ontwikkelingslanden te verbeteren.

De SER bepleit meer steun voor *fair trade* initiatieven. De verkoop van *fair trade* producten kent al vele jaren omzettingen in wereldwinkels en Nederlandse supermarkten. Om deze trend door te trekken is een toename nodig van het aantal en de productiviteit van producenten in ontwikkelingslanden. De regering zal onderzoeken op welke wijze deze producenten meer bedrijfsmatig geprofessionaliseerd kunnen worden om producten aan Nederlandse bedrijven en consumenten op *fair trade* basis te verkopen. *Fair trade* producenten kunnen ook via CBI, PUM, PSI, IDH en Agriterra ondersteund worden.

en het bevorderen van sterke sociale partners en een effectieve sociale dialoog in ontwikkelingslanden een expliciete doelstelling

In ontwikkelingslanden is het bedrijfsleven vaak gebrekkig georganiseerd, waardoor ze onvoldoende kunnen opkomen voor de belangen van hun achterban. Om het bedrijfsleven te helpen zich beter te organiseren financiert Nederland programma's ter versterking van de socio-economische structuur: «*peer-to-peer*» programma's van werkgevers (*Dutch Employers» Cooperation Programme* – DECP), vakbonden (vakbondsmedefinancieringsprogramma – VMP) en landbouworganisaties (Producten Organisaties Programma – POP). Met de raad is de regering van mening dat een bijdrage aan het zelforganiserend vermogen een bijdrage is aan de zelfredzaamheid van samenlevingen en groepen burgers in die samenleving. De regering waardeert de bijdragen die deze programma's leveren aan duurzame groei en volwaardige werkgelegenheid en zal deze programma's daarom ook de komende jaren blijven financieren.

Nederland geeft ook steun aan de ILO in de vorm van de verplichte bijdrage en een vrijwillige bijdrage: het partnerschapsprogramma (2010–2013). Met het partnerschapsprogramma draagt Nederland financieel bij aan de uitvoering van de *Decent Work Agenda*, met name op de voor Nederland prioritaire beleidsdoelen *skills development*, bevorderen van toegang tot sociale zekerheid, versterken van de sociale dialoog en het tegengaan van kinderarbeid. Onder het partnerschapsprogramma draagt Nederland ook bij aan het IFC/ILO *Better Works Global Programme*. Dit programma richt zich op de verbetering van toepassing van arbeidsnormen en versterking van de concurrentiekracht van textielbedrijven in de exportsector.

Resultaatmeting en evaluatie krijgen extra aandacht

«Bevorder monitoring en systematische evaluatie van partnerschappen tussen stakeholders in Nederland en ontwikkelingslanden», zo adviseert de SER. De regering neemt dit advies ter harte. In samenwerking met IOB en in het platform Private Sector Ontwikkeling (PSD-platform) verenigde uitvoeringsorganisaties als Agentschap NL, CBI, FMO en IDH wordt

gewerkt aan verbetering van de resultaatgerichtheid. Zij doen dit omwille van de effectiviteit en doelmatigheid van haar interventies en omwille van de evalueerbaarheid daarvan. Het *Donor Committee for Enterprise Development* (DCED) heeft een standaard ontwikkeld om resultaten en indicatoren van private sectorontwikkeling inzichtelijk te maken. Mede op basis van ervaringen met eerdere evaluaties is deze standaard in overleg met IOB vertaald in een evaluatie- en monitoringsprotocol (zie bijlage 2).¹ Deze moet garanderen dat de instrumenten voor private sectorontwikkeling op een zelfde methodologisch verantwoorde manier worden gemonitord en geëvalueerd als alle andere programma's van ontwikkelingssamenwerking. De uitvoerders van deze programma's zullen dit protocol standaard als uitgangspunt gaan gebruiken. Als vervolgstap is voorzien dat de resultaten in de 15 partnerlanden ook als totaal op landenniveau in kaart gebracht worden.

Tenslotte

Tot slot wil het kabinet haar erkentelijkheid uitspreken voor het weloverwogen advies van de SER. Het advies is een welkome aanvulling op het eerdere rapport van de WRR waarin relatief weinig aandacht werd gegeven aan private sectorontwikkeling en de samenwerking met het bedrijfsleven. Het kabinet beschouwt het advies als een steun in de rug om het nieuwe beleid voor ontwikkelingssamenwerking meer te richten op economische ontwikkeling en zelfredzaamheid.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.