

# BUILDING CHANGE

## Reactie op het Actieplan en de Jaarrapportage Beleidscoherentie voor Ontwikkeling 2022-2023



Woord  
en Daad



**FMS**  
Foundation Max van der Stoep

**act:onaid**

**Both  
ENDS**



**care**



DUTCH GLOBAL  
HEALTH ALLIANCE

**TAX  
JUSTICE  
NL**

**wemos**  
Make health justice happen



**Simavi**  
Powerful women, healthy societies.



Internationaal

## Samenvatting

Het is goed dat het kabinet zich met een vernieuwd Actieplan Beleidscoherentie inzet voor een coherent beleid jegens ontwikkelingslanden. Sinds het laatste Actieplan is veel verbeterd. Toch zijn er nog een aantal zaken die beter moeten. Er is nog steeds **geen consequente toepassing van de SDG-toets** op alle relevante ministeries, om zo de impact op ontwikkelingslanden te meten. Ook verdient het Actieplan **meer concreetheid**, niet alleen in de doelen en indicatoren, maar ook in de acties die het formuleert. Om vervolgens echt resultaten te boeken zou de minister zich op **hoog politiek en ambtelijk niveau** meer moeten inzetten voor coherentie. Ten slotte zou het Actieplan oog moeten hebben voor mensenrechten en **gendergelijkheid**.

Nederland heeft **een van de grootste negatieve voetafdrukken** op andere landen. Het is daarom goed dat het terugbrengen van de Nederlandse voetafdruk de eerste prioriteit van het Actieplan is. Helaas ontbreekt aandacht voor **landbouw, voedselzekerheid, en de sociale dimensie**.

Het tweede doel van het Actieplan is voorkomen dat ontwikkelingslanden miljarden belastinggeld mislopen, mede door Nederlandse belastingconstructies. Om dit doel te bereiken, moet Nederlands belastingverdragenbeleid nog verder herzien worden, en moeten beleidscoherentie-rapportages meten of **verdragsmisbruik daadwerkelijk wordt voorkomen**. Ook moeten de **Verenigde Naties**, die niet worden genoemd in het Actieplan, een centrale rol krijgen bij mondiale belastingvraagstukken.

Ten derde omvat het Actieplan het verkleinen van vaccin- en gezondheidsongelijkheid. De reikwijdte van het Actieplan zou breder moeten zijn dan alleen mondiale toegang tot vaccins en geneesmiddelen. Verder zou het **eerlijk en pro-actief delen van kennis** verder moeten worden gestimuleerd.

## Inhoud

Inleiding .....	2
0. Algemeen .....	2
1. Terugbrengen van de Nederlandse klimaat-, land- en watervoetafdruk .....	6
2. Tegengaan onwettige geldstromen en belastingontwijking .....	10
3. Verkleinen vaccin- en gezondheidsongelijkheid .....	13

# Inleiding

Nederlandse beleidskeuzes op het gebied van handel, uitstoot en belastingverdragen hebben een grote impact op ontwikkelingslanden. Niet alleen het Nederlandse beleid op ontwikkelingssamenwerking is daarom van belang voor het behalen van de ontwikkeldoelen (*Sustainable Development Goals*) wereldwijd, maar *juist* ook beleid op andere beleidsterreinen.

Dit is waarom **beleidscoherentie voor ontwikkeling** broodnodig is. Dit houdt in dat het brede beleid van de regering het specifieke ontwikkelingsbeleid van diezelfde regering niet ondermijnt, maar daar juist een positieve bijdrage aan levert.

Sinds 2016 is er een **Actieplan Beleidscoherentie voor Ontwikkeling** om hierop meer actie te genereren. Building Change is blij dat er in november 2022 weer een [vernieuwd Actieplan](#) geschreven is. In het voorjaar 2023 is over de voortgang op deze doelen [gerapporteerd](#). Ook is het Actieplan als instrument in het voorjaar van 2023 [geëvalueerd](#) door de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Voor Building Change staat de vraag centraal in hoeverre de Nederlandse inzet op beleidscoherentie daadwerkelijk ten goede komt aan ontwikkelingslanden. In dit paper geeft Building Change eerst een algemene visie op het Actieplan, waarna we inzoomen op de drie onderwerpen uit het Actieplan.

## 0. Algemeen

Het is goed dat het kabinet zich bewust is van de grote negatieve impact die Nederlands handelen heeft op ontwikkelingslanden en zich inzet voor een coherent buitenlands beleid. Sinds de vorige versie van het Actieplan is de politieke aandacht voor beleidscoherentie – met een toenemend aantal vragen in de Kamer over dit thema – en de ambtelijke aandacht bij verschillende departementen toegenomen. De onlangs herziene versie van het Actieplan (2022) bevat bovendien meer ambitie en meer inspanningsverplichtingen voor de Nederlandse regering. En dat op meer terreinen buiten het ontwikkelingsbeleid en met meer afstemming tussen departementen en ministeries. Toch moet er nog een aantal zaken verbeterd worden.

### Pas de verplichte SDG-toets toe

Het Beleidskompas (voorheen IAK) waarmee beleidsmakers nieuw beleid, wet- en regelgeving toetsen, bevat sinds 2019 **verplichte kwaliteitseisen gerelateerd aan de SDG's**, in het bijzonder '[Effecten op ontwikkelingslanden](#)' en '[Effecten op gendergelijkheid](#)'. Beleidsmedewerkers dienen in de beleidsvoorbereiding aan te geven wat deze verwachte effecten van het voorgenomen beleid zijn. Dit instrument – mits correct uitgevoerd – is belangrijk bij het bevorderen van beleidscoherentie en het terugdringen van negatieve impact op ontwikkelingslanden. Door de Kamer is via de [motie](#) Dijkgraaf/Karabulut gevraagd om de invoering van deze "SDG-toets" en via de [motie](#) Ceder om de correcte toepassing ervan. Toenmalig minister Kaag heeft daarop [toegezegd](#) dat het gaat om verplichte kwaliteitseisen en zichtbaar onderdeel van het Beleidskompas (destijds IAK).

Het is positief dat minister Schreinemacher in haar Actieplan de SDG-toets een centrale rol geeft. De correcte toepassing van de SDG-toets is zelfs onderdeel van de doelen in het Actieplan. De rapportage kan echter nog niet aangeven of dit daadwerkelijk tot betere toepassing van de SDG toets heeft geleid.

Uit [onderzoek](#) van Building Change en uit de evaluatie van de IOB (p. 26) blijkt dat **de SDG-toets bij nagenoeg geen enkel wetsvoorstel wordt gebruikt**. Er bestaat bij beleidsmakers een gebrek aan betrokkenheid bij en bekendheid met de SDG-toets.

*Aanbevelingen:*

- Vakministers moeten in hun ministerie bevorderen dat beleidsmakers de verplichte kwaliteitseisen ‘Effecten op ontwikkelingslanden’ en ‘Effecten op gendergelijkheid’ (samen de “SDG-toets”) consequent toepassen op nieuwe voorstellen voor beleid, wet- en regelgeving, en de uitwerking hiervan samen met het beleids-, wets- of regelgevingsstuk naar de Kamer sturen, zodat de Kamer de gemaakte afwegingen kan bevragen.

### Rapporteer concreter en opener

De indicatoren uit de annex van het Actieplan zijn vaak inspanningsgerelateerd. Zulke indicatoren zijn daardoor vooral geschikt om vervolgens te rapporteren of het kabinet zich heeft ingezet, maar bieden weinig inzicht in de uiteindelijke effecten op OS-landen. Ook is er het risico dat voortgang makkelijk als voldoende wordt bestempeld, terwijl er in werkelijkheid weinig positieve verandering voor ontwikkelingslanden is. Het nieuwe Actieplan (2022) bevat bovendien beduidend minder kwantitatieve indicatoren dan het vorige: nog maar een op de drie indicatoren is getalsmatig, waar dat in het vorige Actieplan (2018) twee van de drie waren.

Building Change zou daarom graag zien dat indicatoren zo resultaatgericht en concreet mogelijk geformuleerd worden. Indicatoren moeten datgene meten wat het Actieplan probeert inzichtelijk te maken, namelijk de brede Nederlandse impact op ontwikkelingslanden. Het is goed dat de Minister [erkent](#) dat concretere indicatoren het Actieplan zullen versterken, en dit gaat onderzoeken.

*Aanbevelingen:*

- Maak het Actieplan concreter door - zoveel als mogelijk - specifieke, meetbare, acceptabele, realistische en tijdgebonden (SMART) doelen en indicatoren te formuleren en verschaf in de jaarrapportages meer inzicht in de voortgang op kwantitatieve indicatoren ten opzichte van voorgaande jaren. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van het vorige Actieplan (2018), dat meer kwantitatieve indicatoren bevatte. Enkele voorbeelden voor SMART indicatoren zijn:
  - Onder doel 1, subdoel 1: de waarde van de via Nederlandse exporkredietverzekeringen verzekerde fossiele projecten.
  - Onder doel 2, subdoel 3: de reële belastinginkomsten in ontwikkelingslanden gegenereerd dankzij Nederlandse technische assistentie-programma's.
  - Onder doel 3: het aantal vaccins en andere medische producten jaarlijks geproduceerd door ontwikkelingslanden na flexibilisering van internationaal patentrecht (TRIPS-flexibiliteiten) en weren van onnodig zware intellectuele eigendomsrechten (TRIPS+-bepalingen).
- Benoem in de jaarrapportages niet alleen de stappen die zijn ondernomen, maar ook – waar mogelijk – de impact op ontwikkelingslanden, zoals toegenomen belastinginkomsten of afgenomen neerslag van Nederlandse emissies. Geef waar impact niet meetbaar is een indicatie van het verwachte of beoogde effect.

De rapportage van mei 2023 geeft hier en daar inzicht in de afwegingen die worden gemaakt bij “lastige keuzes” – bijvoorbeeld tussen een circulaire economie enerzijds en werkgelegenheid in ontwikkelingslanden anderzijds. Hiermee komt de Minister tegemoet aan een eerdere [aanbeveling](#) van Building Change en recente aanbeveling van de IOB om uitruil tussen verschillende doelen meer inzichtelijk te maken. Toch mist de rapportage nog te vaak openheid en reflectie op waar en waarom de voortgang tekortschiet.

*Aanbevelingen:*

- Verschaf in de jaarrapportages meer inzicht in waarom doelen (nog) niet gehaald zijn, en wees bij meer doelen transparant over de afwegingen als de keuze voor het ene doel ten koste gaat van het andere doel.

### Vergroot politieke en ambtelijke betrokkenheid

Het is goed om te zien dat de ambtelijke betrokkenheid bij beleidscoherentie is toegenomen. Minister Schreinemacher schrijft in haar brief dat afstemming “al op hoog ambtelijk niveau” plaatsvindt. Die observatie delen wij niet. Zowel de [IOB](#) (2023) als [CONCORD](#) (2022) schrijven in hun evaluaties dat afstemming over beleidscoherentie meestal louter informatie-uitwisseling is tussen *focal points* bij de betrokken ministeries. Dit zijn vaak minder hoge ambtenaren. In de huidige manier van afstemmen is er dus geen bevoegdheid om het beleid van andere ministeries te beïnvloeden of wijzigingen voor te stellen als het beleid onsamenhangend is en een negatieve impact op ontwikkelingslanden heeft.

*Aanbevelingen:*

- Als ambtenaren van verschillende departementen geen consensus bereiken, dan moet dit op een hoger ambtelijk niveau worden besproken, desnoods op politiek-bestuurlijk niveau

### Formuleer nieuw beleid

Het Actieplan is helaas nog te veel een uiteenzetting van bestaand of aanstaand beleid. Juist een Actieplan kan nieuwe acties formuleren voor coherentie. Daarnaast is het weliswaar positief dat er beter geprioriteerd wordt - met drie treffende thema's in plaats van vijf - maar de selectie van die thema's is weinig transparant en deels ook politiek gedreven. Ook de IOB betreurt dat het Actieplan zich beperkt tot thema's waarover politieke consensus bestaat. Belangrijke thema's als landbouw en migratie blijven daardoor buiten bereik, terwijl die wel impact hebben op ontwikkelingslanden.

*Aanbevelingen:*

- Gebruik het Actieplan om nieuwe acties te formuleren die coherentie verder aanjagen.
- Zorg bij een toekomstig Actieplan voor meer transparantie en onderbouwing bij de selectie van thema's. Laat een analyse maken van incoherenties in het beleid zodat zo veel mogelijk negatieve *spillovers* kunnen worden aangepakt.

### Veranker gendergelijkheid in het Actieplan

Nederland wil wereldwijd bekendstaan als voorvechter van mensenrechten, in het bijzonder vrouwenrechten en gendergelijkheid, en werkt aan een Feministisch Buitenlandbeleid (FBB). **Helaas**

**ontbreekt in zowel het herziene Actieplan als de jaarrapportage een analyse van de impact van het Nederlandse beleid op mensenrechten en gendergelijkheid.** Het Actieplan stelt geen specifieke doelen of indicatoren vast voor het bevorderen van gendergelijkheid en vrouwenrechten. De jaarrapportage geeft slechts één resultaat met enige aandacht voor gender, namelijk het aantal vrouwen dat aan een activiteit deelnam. In de jaarrapportage wordt wel verwezen naar het handboek FBB en diens rol in het waarmaken van gendersensitief beleid. Maar de ambitie van het FBB gaat verder dan alleen gendersensitief beleid en vereist **een gendertransformatieve** aanpak. Zoals aangegeven in de [kamerbrief](#) over FBB, worden een genderlens en genderbudgeting opgenomen in alle terreinen van het buitenlandbeleid. Met het oog op beleidscoherentie zou dit logischerwijs ook op andere ministeries moeten gebeuren. Ál het Nederlandse beleid moet immers bijdragen aan de verbetering van de positie van vrouwen en gemarginaliseerde groepen wereldwijd. Daarom verdient dit aandacht in het Actieplan Beleidscoherentie.

*Aanbevelingen:*

- Voor een beleidscoherente uitvoering van het FBB moeten een genderlens en genderbudgeting in de beleidscyclus van alle ministeries geïntegreerd worden. Ook moet de kwaliteitseis “Effecten op gendergelijkheid” consequent worden toegepast op ál het Nederlandse beleid.
- FBB moet in het toekomstige Actieplan Beleidscoherentie verankerd worden. Voeg indicatoren toe die meten in welke mate beleid van verschillende departementen bijdraagt aan de verbetering van positie van vrouwen en gendergelijkheid in ontwikkelingslanden.

# 1. Terugbrengen van de Nederlandse klimaat-, land- en watervoetafdruk

Met bijdragen van: CARE Nederland, ActionAid, Both ENDS, WECF, en Simavi

Van 163 [onderzochte](#) landen wereldwijd heeft Nederland **een van de grootste negatieve voetafdrukken** op andere landen: ons land eindigt op de 160<sup>e</sup> plek. Het is daarom goed dat het terugbrengen van de Nederlandse voetafdruk de eerste prioriteit van het Actieplan is. Helaas ontbreekt aandacht voor voedselzekerheid, landbouw en de sociale dimensie.

## Landbouw en voedselzekerheid mogen niet ontbreken

De impact van het Nederlandse landbouwbeleid op de rest van de wereld ontbreekt in het Actieplan en de rapportage. Dit terwijl **de Nederlandse landbouw- en veeteeltsector grote invloed heeft op klimaatverandering, voedselzekerheid en leefomstandigheden in ontwikkelingslanden**, zoals benadrukt in de [motie](#) Bromet-Thijssen. Denk aan de consequenties van ontbossing door sojateelt voor veevoer, grootschalige landbouwexport die zelfvoorzienendheid van Afrikaanse boeren in de weg staat, of Nederlandse landbouwpraktijken omtrent ziekteverwekkers en afvalbeheer en de gevolgen daarvan voor toekomstige pandemieën. Het is belangrijk om te erkennen dat de gezondheid van mensen, dieren en ecosystemen samenhangt (het [One Health principe](#)) en dat dit afstemming van beleid van VWS, LNV en EZK noodzakelijk maakt. Minister Adema [erkent](#) dat het landbouwakkoord getoetst moet worden op mogelijke negatieve effecten op ontwikkelingslanden en de SDG's. Ook de IOB-evaluatie betreft het feit dat landbouw buiten het bereik van het Actieplan valt.

### Aanbevelingen:

- Laat toekomstige jaarrapportages beleidscoherentie ook rapporteren over de negatieve impact van het Nederlandse landbouwbeleid op wereldwijde voedselzekerheid, zelfvoorzienendheid en gezondheid.

## Grondstoffen, toegang tot water en landrechten

Het kabinet [zegt](#) in de EU-onderhandelingen over grondstoffenbeleid en circulaire economie in te willen zetten op “afnemende plafonds” voor primaire metalen en fossiele grondstoffen. **Deze afnemende plafonds ontbreken echter** in de eigen, nationale ambities in de [grondstoffenstrategie](#) en de internationale [klimaatstrategie](#). Dit is niet consistent en coherent.

Verder wordt in de Grondstoffenstrategie gesteld dat het mijnen van kritieke grondstoffen ook zal plaatsvinden in klimaatkwetsbare gebieden. Dit bedreigt de waterkwaliteit en -kwantiteit en daarmee het vermogen van water om in de behoefte van lokale ecosystemen en gemeenschappen te voorzien. Het raakt in het specifiek vrouwen, meisjes en Inheemse groepen. Het is positief dat subdoel 6 uit het Actieplan Beleidscoherentie toegang tot water in ontwikkelingslanden wil veiligstellen. In de rapportage mist echter een analyse van de impact van beleid zoals de Grondstoffenstrategie en de Internationale Klimaatstrategie op lokale gemeenschappen en genderverhoudingen.

### Aanbevelingen

- Maak concreet welke stappen worden ondernomen voor het verkleinen van de watervoetafdruk, maak hierbij de verbinding met (o.a.) de grondstoffenstrategie en rapporteer transparant over de Nederlandse watervoetafdruk

- Laat zo snel mogelijk een brief aan de kamer toekomen met aanvullende stappen voor het verkleinen van de Nederlandse voetafdruk. In juli 2022 is [toegezegd](#) dat het kabinet in het voorjaar 2023 zou komen met “een nadere uitwerking van de stappen die het zal zetten om de Nederlandse voetafdruk te verminderen.” Deze uitwerking is nog niet ontvangen.
- Schep duidelijkheid over afnemende plafonds voor het gebruik van grondstoffen.

## Fossiele investeringen

Het kabinet voert klimaatbeleid maar geeft tegelijkertijd nog steeds miljarden uit aan vrijstellingen en andere belastingvoordelen voor de winning en het gebruik van fossiele brandstoffen. Dit terwijl het mondiale Zuiden nu al kampt met ernstige klimaatschade. Het kabinet heeft zich gecommitteerd aan het uitfaseren van fossiele exportsteun (ekv), conform de [Glasgow-verklaring](#). Desondanks heeft het kabinet in haar ekv-beleid verschillende uitzonderingsgronden opgenomen omwille van energiezekerheid en introduceert het een overgangperiode van één jaar. De vele uitzonderingen in de [uitwerking](#) zijn in strijd met de 1,5 graad doelstelling van het Parijs Akkoord.

Daarnaast zijn er voorbeelden van exportkredietverzekering (ekv) door Atradius, onder toezicht van het Ministerie van Financiën, aan bedrijven die schade aan mens en milieu toebrengen. De geloofwaardigheid van Nederlandse mensenrechtenverdediger staat op het spel door handelen met repressieve regimes te steunen voor eigen belangen. Het is van essentieel belang dat bedrijven hun waardeketens op orde hebben voordat ze overheidssteuning ontvangen.

### Voorbeeld mensenrechten en beleidscoherentie

In Manila Bay reikte de Nederlandse ambassade in 2021 de Mensenrechtentulp uit aan het PAGHILOM project voor hun mensenrechtenwerk. Dezelfde organisatie biedt op dit moment ondersteuning aan mensen die door Nederlandse betrokkenheid bij de bouw van Manila Airport geforceerd hun huis moeten verlaten en hun levensonderhoud verliezen. In antwoord op Kamervragen van de leden Van der Lee en Thijssen zeiden Minister Schreinemacher en Staatssecretaris Van Rij dat dit geen voorbeeld van beleidsincoherentie is. Ze zitten er natuurlijk naast: het is juist een schoolvoorbeeld van onsamenhangend beleid: aan de ene kant geeft Nederland Boskalis een EKV om bij te dragen aan de bouw van Manila Airport, en aan de andere kant geeft Nederland een prijs aan de organisatie die slachtoffers van ditzelfde project bijstaat.

### Aanbevelingen:

- Stop per direct alle exportsteun (ekv) voor nieuwe fossiele projecten in het buitenland, in lijn met de door Nederland getekende Verklaring van Glasgow.
- Atradius DSB, FMO en Invest International moeten hun portfolio in lijn brengen met de 1,5 graad doelstelling, en striktere criteria hanteren om negatieve milieu- en sociale impact te voorkomen. Voor Atradius moet het kabinet het beleid om fossiele steun te stoppen versterken.
- Neem de waarde van de jaarlijkse via ekv's verzekerde fossiele projecten als indicator op in het Actieplan Beleidscoherentie
- Exportkredietverzekeringen moeten alleen verstrekt worden binnen de OESO Richtlijnen en de Glasgow-verklaring. Jaarlijks moet gerapporteerd worden over de waarde van verstrekte ekv's die nog niet in lijn zijn met Glasgow, en de waarde van verstrekte ekv's die dit wel zijn.



## Sociaal rechtvaardige klimaattransitie



**Voorbeeld sociale impact klimaattransitie:** Mijnen in Colombia en Peru, eigendom van de Zwitserse multinational Glencore, produceren metalen en kolen die een cruciale rol spelen in de Europese energievoorziening. In zowel Colombia als Peru zien we dat mijnwerk wordt uitbesteed; uitbestede arbeiders verdienen aanzienlijk minder, werken ‘dodenshifts’ van 12 uur per dag in onveilige en slechte werkomstandigheden en hebben geen recht op vereniging en collectieve onderhandelingen. Hierover werd in maart 2023 een [klacht](#) ingediend bij het Europees Parlement. Een ander [voorbeeld](#) is het stoppen van kolenmijnbouw in Colombia zonder enig overleg met vakbonden of het opstellen van een sociaal plan. Dit zorgde ervoor dat werknemers werkloos raakten.

Nederland heeft grondstoffen nodig, maar die moeten wel op een eerlijke manier uit de grond komen. In de run op grondstoffen die, bijvoorbeeld, nodig zijn voor de energietransitie trekken verschillende groepen aan het kortste eind (zie voorbeeld). Ook de klimaattransitie leidt tot het verlies van fossiele banen. Nederlandse circulaire ambities geven banenverlies in productielanden. Het is van belang dat de klimaattransitie geen negatieve sociale impact heeft (*just transition*). Het Actieplan noemt de sociale dimensie van de Nederlandse voetafdruk wel, maar zonder eigen subdoel en eigen indicator.

### *Aanbevelingen:*

- Geef de sociale dimensie van de Nederlandse voetafdruk een integrale plek binnen doel 1 van het Actieplan zodat concreet gemaakt kan worden hoe Nederland bij de klimaattransitie rekening houdt met werkgelegenheid en arbeidsomstandigheden in productielanden.
- Het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) moet aangeven welke maatregelen potentieel impact hebben op ontwikkelingslanden, zodat de uitvoering van deze maatregelen betrokken wordt bij het Actieplan Beleidscoherentie voor ontwikkeling.

## Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO)

Het verduurzamen van internationale waardeketens zal een positieve bijdrage leveren aan ontwikkelingslanden en aan beleidscoherentie. Het herziene Actieplan Beleidscoherentie bevestigt de inzet van het kabinet om nationale IMVO-wetgeving in te voeren in lijn met het coalitieakkoord, en de [inzet](#) van het kabinet voor een EU-richtlijn voor IMVO. Inmiddels hebben zowel het Europees Parlement, als de Commissie als de Raad het oorspronkelijke voorstel [afgezwakt](#). Bij de uiteindelijke EU-richtlijn zal de inzet van het kabinet waarschijnlijk niet worden behaald en niet worden voldaan aan bestaande OESO-richtlijnen. Het is daarom essentieel dat de Nederlandse overheid zelf ambitieuze wetgeving voor IMVO invoert.

Bij het invoeren van Nederlands IMVO-beleid is bovendien aandacht nodig voor gender. Vrouwen worden hard geraakt door misstanden in productieketens: in Guatemala, bijvoorbeeld, zijn de rechten

van vrouwen en inheemse gemeenschappen [geschonden](#) door palmolieproductie voor de Nederlandse markt. Ondanks de [motie Van Raan](#) over een genderperspectief in het IMVO-beleid en de lancering van het Gender Responsive Due Diligence Platform, ontbreken verdere stappen in de jaarrapportage beleidscoherentie.

*Aanbevelingen:*

- Het kabinet moet het Initiatiefwetsvoorstel IMVO overnemen en daarmee nationale IMVO-wetgeving invoeren.
- Het kabinet moet uitleggen wat het gaat doen nu zowel de positie van de Raad als van het Europees Parlement over de “EU-Richtlijn gepaste zorgvuldigheidsverplichting” niet aan de kabinetsinzet (OESO-richtlijnen) voldoet.
- Het is van groot belang dat het kabinet zich inzet voor opname van een [genderperspectief](#) in zowel de EU IMVO-richtlijn als in nationale IMVO-wetgeving als ook de verdere integratie van een genderperspectief in het IMVO-beleid.

## **Maatschappelijk Verantwoorde Inkoop**

Uit [onderzoek](#) van onder meer het MVO Platform blijkt dat de Nederlandse overheid zelf ook betrokken is bij maatschappelijk onverantwoorde inkoop. Tijdens de COVID-19-crisis heeft de Nederlandse overheid medische handschoenen uit Maleisië ingekocht, waar gedwongen arbeid en onveilige werkomstandigheden plaatsvonden.

*Aanbevelingen:*

- Alle departementen van de Rijksoverheid moeten Maatschappelijk Verantwoord Inkopen volgens de OESO- en UNGP-richtlijnen. Schade aan mens en milieu moet worden hersteld wanneer er fouten worden gemaakt, zoals van bedrijven ook gevraagd wordt.
- De samenstelling van handelsdelegaties door het kabinet moet voldoen aan de OESO- en UNGP-criteria, en de afweging moet transparant zijn.
- Een negatief oordeel of afwijzing door het Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen moet consequenties hebben voor gerenommeerde bedrijven: eerst gedrag verbeteren, dan weer op handelsreis.

## 2. Tegengaan onwettige geldstromen en belastingontwijking

Met bijdragen van: Tax Justice NL, ActionAid, en Dutch Global Health Alliance

Aanzienlijke overheidsinvesteringen zijn nodig in lage- en middeninkomenslanden **voor het behalen van de SDG's**. Het vergroten van de capaciteit van deze landen om middelen te werven en hun fiscale ruimte te vergroten is dus cruciaal. Dit wordt belemmerd doordat ontwikkelingslanden jaarlijks zo'n [200 miljard dollar](#) aan belastinggeld mislopen, mede door Nederlandse belastingconstructies. Het is dus goed dat het tegengaan van onwettige geldstromen en belastingontwijking een prioriteit is in het Actieplan.

### Voorbeeld belastingontwijking en beleidscoherentie



Uit [onderzoek](#) van Oxfam (2020) blijkt dat een megaproject van de Franse energiegi-gant TOTAL samen met de China National Offshore Oil Company (CNOOC) de exploitatie van 1,4 miljard winbare vaten olie mogelijk maakt aan de oevers van het Albertmeer.

Oxfam onthulde de omvang van Nederlandse investeringen in Oeganda en toonde aan dat het belastingverdrag tussen Oeganda en Nederland ten goede kwam aan de oliemaatschappijen, maar Oeganda beroofde van essentiële middelen voor de financiering van essentiële openbare diensten tijdens de COVID-19 pandemie.

Oxfam schat dat **de regering van Oeganda in totaal 287 miljoen dollar misloopt** gedurende de 25 jaar dat het project wordt uitgevoerd.

### Behandel belastingvraagstukken binnen de Verenigde Naties

Besluitvorming over internationale belastingen vindt voornamelijk plaats binnen de OESO. Hoewel ontwikkelingslanden daarover kunnen meepraten in het Inclusive Framework (IF), hebben zij hier beperkte invloed en ervaren tegenvallende resultaten, wat het **vertrouwen en de legitimiteit van de OESO als belangrijkste instelling voor mondiaal belastingbeleid aantast**. In 2022 is daarom op initiatief van de Afrikagroep (54 Afrikaanse landen) een [VN declaratie](#) aangenomen waarin wordt opgeroepen belastingonderhandelingen te verplaatsen naar de Verenigde Naties – een meer legitiem en democratisch forum. Nederland heeft onder voorbehoud ingestemd met het voorstel. **De beleidscoherentierapportage refereert echter niet aan deze belangrijke declaratie**. De staatsecretaris van Financiën is voorstander van de VN-declaratie, maar wil dat het werk van de VN “complementair” is aan het OESO Inclusive Framework. Dit is echter niet het doel van de declaratie. Die versterkt juist het mandaat van de VN in de besluitvorming over mondiale belastingvraagstukken.

Schuldverlichting is een ander belangrijk aspect om de begrotingsruimte van ontwikkelingslanden te vergroten. Helaas ontbreekt ook dit in het Actieplan. Nederland is lid van de 'Club van Parijs' van crediteurlanden en moet een rol spelen in het verlichten van de verergerende schuldencrisis.

Aflossingen en rentebetalingen op overheidsschulden van lage-inkomenslanden zullen naar verwachting stijgen tot meer dan 62 miljard euro.

*Aanbevelingen:*

- Voor subdoel 1 (Bestrijden van wereldwijde belastingontwijking) zou het aantal ontwikkelingslanden dat deelneemt aan het OESO Inclusive Framework (IF) geen indicator moeten zijn. Verschillende deskundigen betwijfelen de legitimiteit van de OESO. In plaats daarvan moet een indicator meten wat de voortgang is met het opzetten van een orgaan binnen de VN.
- De VN is de aangewezen plek voor toekomstige mondiale belastingvraagstukken. Nederland moet zich in internationaal verband inzetten voor de uitvoer van de VN-declaratie en het vrijmaken van voldoende fondsen voor de VN om een leidende rol te kunnen spelen.
- Nederland moet, naast een fiscaal VN-raamwerk, ook pleiten voor een VN-raamwerk voor schuldaflossing dat schuldeisers bindt en uitgebreide schuldsanering en -kwietschelding biedt aan alle landen in nood.

### Hervorm eigen wet- en regelgeving

In de kamerbrief over de jaarrapportage beleidscoherentie wordt aangehaald dat de stroom naar laag belastende landen is gedaald van 38,5 miljard naar 6 miljard. Dit is echter [geen Nederlandse verdienste](#). Deze daling is waarschijnlijk het resultaat van gewijzigde buitenlandse wetgeving in Ierland en de VS. (De daling doet zich namelijk al voor in 2020, een jaar voordat de conditionele bronbelasting inging.)

Nederland nam maatregelen in 2020, maar het Tax Justice Network plaatst Nederland in 2021 nog altijd op de [4e plaats](#) in zijn ranglijst van belastingparadijzen. Op het binnenlandse front moet wet- en regelgeving dus nog verder hervormen.

*Aanbevelingen:*

- Nederland dient middels onafhankelijk onderzoek de effectiviteit van belastingmaatregelen gericht op het tegengaan van belastingontwijking in het mondiale zuiden te monitoren om te toetsen of genomen maatregelen effectief zijn.
- Nederland dient zich in te zetten voor een impact assessment in Europees/internationaal verband of Europees verband van internationale belastingafspraken in pijler 2 (minimumniveau aan winstbelasting) op landen in het mondiale zuiden.

### Belastingverdragen moeten ontwikkelingslanden daadwerkelijk helpen

Om ervoor te zorgen dat de belangen van ontwikkelingslanden meewegen in de onderhandelingen over belastingverdragen, zou het ministerie van Buitenlandse Zaken hierin een belangrijkere rol moeten spelen. Het IOB-rapport "A Taxing Issue" stelt vast dat het ministerie van Buitenlandse Zaken meer dan voorheen betrokken is bij het Nederlandse belastingbeleid, maar **nog altijd een beperkte invloed heeft**.

Het aantal antimisbruikbepalingen in belastingverdragen met ontwikkelingslanden is een indicator in het Actieplan. Hoewel antimisbruikbepalingen een positieve stap zijn, zegt het aantal bepalingen niets over de effectiviteit ervan. Uit [onderzoek van de IOB](#) uit 2021 blijkt dat van de negen verdragen waarin antimisbruikbepalingen waren opgenomen, deze nog geen enkele keer waren toegepast.

Huidige belastingverdragen tussen ontwikkelingslanden en Nederland hebben vaak zeer lage bronbelastingtarieven op royalty's, dividenden, rente en technische vergoedingen (0% of 5%), wat leidt tot belastingontwijking via Nederland. Een belangrijke verbetering voor de belastinginning in ontwikkelingslanden zou zijn om hogere tarieven toe te passen. Dit is ook benadrukt in de IOB-Evaluatie "[A Taxing Issue](#)" (2021). De Nederlandse regering heeft in 2020 haar [beleid](#) voor belastingverdragen herzien, waarbij hogere tarieven worden voorgesteld, maar deze zijn alleen beschikbaar voor de minst ontwikkelde landen. Ook herhaalt het document eerder ingenomen standpunten (bijvoorbeeld in de [Notitie Fiscaal Verdragsbeleid](#) 2011) die geen significante verbeteringen hebben opgeleverd voor ontwikkelingslanden, omdat schadelijke voorwaarden onderdeel bleven van het Nederlandse beleid. Bovendien blijkt uit [onderzoek van SOMO](#) dat Nederland bij ontwikkelingslanden achter de schermen *wel* aandrang op lage bronheffingen.

*Aanbevelingen:*

- Het Ministerie van Financiën moet het Ministerie van Buitenlandse Zaken meer betrekken bij de besluitvorming rondom de uitvoering van de VN declaratie en bij internationale belastingvraagstukken aangaande ontwikkelingslanden.
- Het Nederlands Fiscaal Verdragsbeleid jegens ontwikkelingslanden moet worden aangepast zodat deze landen vaker tot heffing kunnen overgaan. Landen in het mondiale zuiden moeten worden toegestaan een hoger percentage bronbelasting toe te passen op rente royalty en dividend stromen. Criteria rondom vaste inrichting en vermogenswinstbelasting moeten worden verbeterd.
- Er dient in rapportages geëvalueerd te worden of de anti-misbruik bepalingen die Nederland in verdragen met lage-inkomenslanden heeft ingevoerd ook daadwerkelijk leiden tot impact en daadwerkelijk verdragsmisbruik voorkomen. Bijvoorbeeld door dit onder doel 2, subdoel 1 als indicator op te nemen.

### 3. Verkleinen vaccin- en gezondheidsongelijkheid

*Met bijdragen van: WEMOS en Dutch Global Health Alliance*

Met de Covid-19 pandemie vers in het geheugen is in het Actieplan gekozen voor vaccin- en gezondheidsongelijkheid als derde prioriteit. Dit is een belangrijk onderwerp. In het Actieplan is slechts één subdoel opgenomen bij dit thema (mondiale toegang tot vaccins en geneesmiddelen).

Dit is wat mager. De reikwijdte van wereldwijde gezondheid en kanselijkheid op gezondheidsgebied is veel breder en omvat alle medische hulpmiddelen, zoals diagnostiek en behandelingen, evenals universele toegang tot gezondheidszorg (*Universal Health Coverage*), een sterke infrastructuur voor eerstelijnszorg, het opleiden en behoud van gezondheidswerkers en voedselzekerheid. De onlangs gepubliceerde Nederlandse [Global Health Strategy](#) is meer in lijn met deze bredere benadering, waarbij 'gezondheid in alle beleidsmaatregelen' expliciet wordt opgenomen als leidend beginsel voor de samenhang van het beleid. Het zou goed zijn als het Actieplan Beleidscoherentie meer in lijn wordt gebracht met deze brede benadering.

#### Eerlijk delen van kennis

Het Actieplan Beleidscoherentie verwijst naar de deelname van Nederland binnen de WHO en WTO om wereldwijde kennisdeling te stimuleren en te vergroten. Helaas heeft Nederland tijdens de COVID-19 pandemie verzuimd een tijdelijke vrijstelling van patentrechten te steunen, terwijl dit de mondiale toegang tot betaalbare vaccins en medische producten had kunnen verbeteren. In de toekomst zou Nederland flexibiliteiten in het patentrecht (zogenaamde TRIPS-flexibiliteiten) moeten steunen.

Dit betekent ook het uit handelsverdragen weren van "TRIPS plus"-bepalingen (bescherming van intellectuele eigendomsrechten die nog verder gaat dan de vereisten in de TRIPS-overeenkomst). Dit is opgenomen in het vorige Actieplan Beleidscoherentie en in lijn met de [motie](#) Sjoerdsma uit 2013. Een voorbeeld is het lopende vrijhandelsakkoord tussen India en de EU, waar de EU dergelijke schadelijke TRIPS plus-bepalingen heeft voorgesteld. Het kabinet stelt in de jaarrapportage dat het zich in EU-verband heeft ingezet tegen TRIPS plus-bepalingen, maar zet verder niet uiteen wat de resultaten van deze inzet, of de vervolgstappen zijn.

Daarnaast is het beleidscoherentieplan gericht op actieve kennisdeling met instituten in het mondiale Zuiden. Tijdens verschillende noodsituaties hebben we gezien dat wachten op vrijwillige kennis- en technologiedeling van farmaceutische bedrijven onvoldoende is. Een nadere uitwerking van de wijze waarop de regering deze actieve kennisdeling gaat stimuleren is daarom wenselijk.

#### *Aanbevelingen:*

- Nederland moet niet alleen in EU-verband maar ook buiten de Europese grenzen het gebruik stimuleren van TRIPS-flexibiliteiten om eerlijke toegang tot vaccins en andere medische producten te vergroten.
- Het is goed dat het kabinet zich heeft ingezet in EU-verband om schadelijke TRIPS+ bepalingen te weren uit handelsverdragen. Het kabinet dient nu over de resultaten van deze inzet te communiceren, en vervolgstappen te zetten als resultaten uitblijven.
- Nederland moet bij het verstrekken van publieke financiering aan farmaceutische bedrijven en onderzoeksinstituten hier, eisen dat dergelijke kennis en technologie wordt gedeeld met instituten en bedrijven in het mondiale Zuiden.