

Verschuivende economische machtsverhoudingen



Verschuivende economische machtsverhoudingen

UITGEBRACHT AAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

NR.4 - JUNI 2012

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert het kabinet en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal en economisch beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Daarnaast heeft de SER bestuurlijke taken met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO), waaronder het toezicht op de product- en bedrijfschappen. Ook is de SER betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 ingesteld bij de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo). Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers, en kroonleden (onafhankelijke deskundigen). De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

Op www.ser.nl vindt u actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER en zijn commissies. Ook alle circa 1000 adviezen die sinds 1950 zijn verschenen, zijn daar op te zoeken. Adviezen van de laatste jaren zijn bovendien in gedrukte vorm verkrijgbaar.

Het SERmagazine brengt maandelijks nieuws en achtergrondinformatie over de SER, de overlegeconomie en belangrijke sociaal-economische ontwikkelingen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1. Inleiding	29
1.1 Adviesaanvraag	29
1.2 Achtergrond	30
1.3 Opbouw van het advies	33
2. Mondiale ontwikkelingen en gevolgen in Nederland: analyse	35
2.1 Inleiding	35
2.2 Verbreding van handel en investeringen	36
2.3 Verdieping van de internationale arbeidsdeling	43
2.4 Verschuivingen in de (internationale) inkomensverdeling	51
2.5 Druk op grondstoffen, energie en klimaat	55
2.6 Effecten van de financiële crises	57
2.7 Verbrokkeling van governance	60
2.8 Politisering van de globalisering	64
2.9 Van analyse naar beleid	67
3. Onzekerheid en beleid	71
3.1 Inleiding	71
3.2 Welvaart, vertrouwen en onzekerheid	71
3.3 Omgaan met onzekerheid: tweesporenaanpak en verankering	77
3.4 Inbedding in bredere SER-advisering	80
3.5 De overlegeconomie	83
4. Verankering zonder verstarring	89
4.1 Inleiding	89
4.2 Gekwalificeerde beroepsbevolking als economisch en maatschappelijk ankerpunt	91
4.2.1 Algemeen	91
4.2.2 Beschikbaarheid van gekwalificeerd personeel	94
4.2.3 Kennismigratie	101
4.3 Een goed vestigingsklimaat als fundament voor economische verankering	105

4.3.1	De economische basis	106
4.3.2	Het Nederlandse vestigingsklimaat	108
4.3.3	Topsectorenbeleid voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat	110
4.3.4	Vestigingsklimaat en buitenlandse R&D-investeringen	114
4.3.5	Focus op het aantrekken van buitenlandse ondernemingen?	118
4.4	Omgaan met buitenlandse overnames	119
4.4.1	Achtergrond	119
4.4.2	Buitenlandse overnames en toenemende mobiliteit van bedrijven	121
4.4.3	Buitenlandse overnames en de zeggenschap van werknemers	127
4.4.4	Buitenlandse overnames en publieke belangen	129
4.5	Conclusies	132

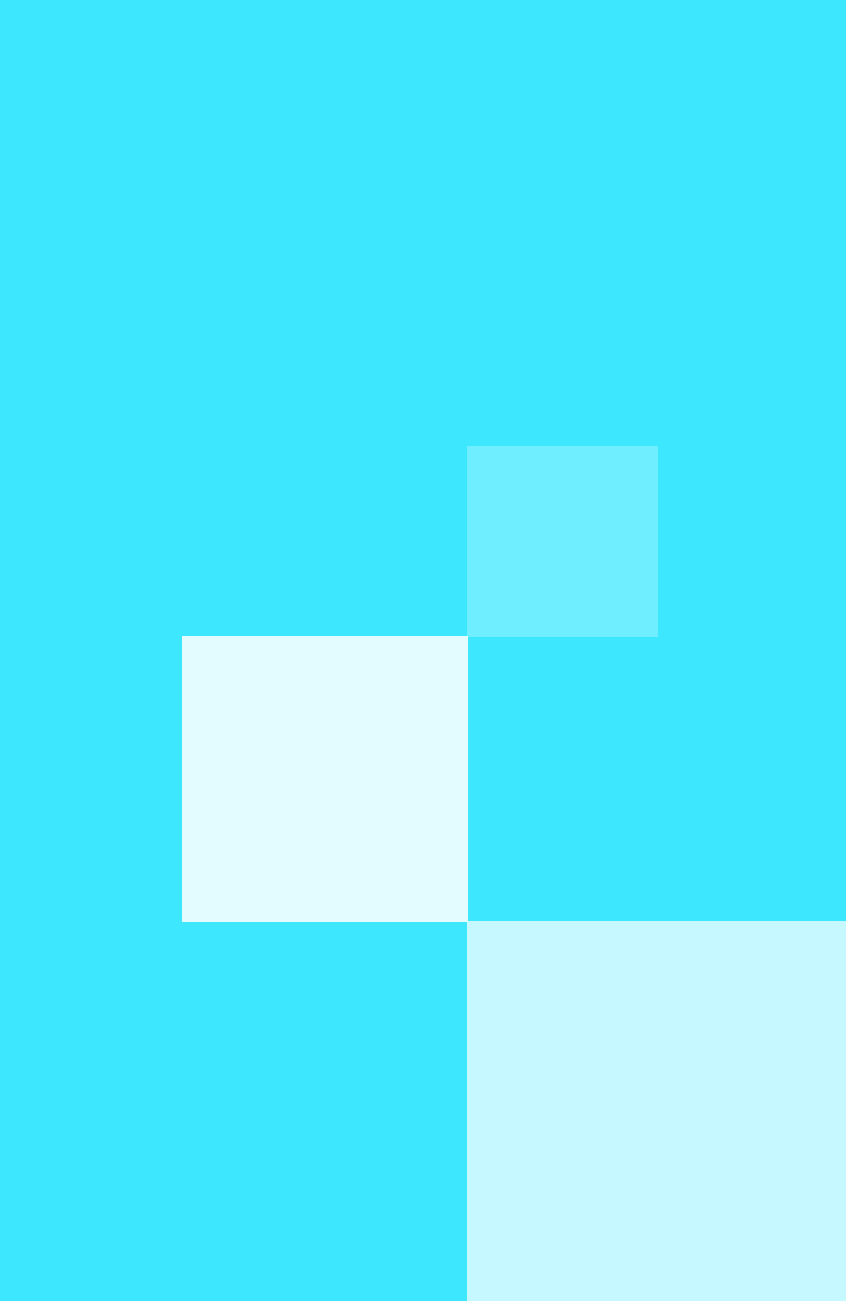
5. Het streven naar duurzame globalisering in een multipolaire wereld 139

5.1	Het belang van een sterk Europa	139
5.2	Economische diplomatie en duurzaamheid	144
5.3	Europees handelsbeleid en duurzaamheid	147
5.3.1	Overzicht	147
5.3.2	Unilateraal: aanbesteding en algemeen preferentieel stelsel	149
5.3.3	Preferentiële handelsakkoorden	153
5.3.4	Multilateraal: de toekomst van het wereldhandelssysteem	166
5.4	Mensenrechten en de Decent Work Agenda	173
5.5	Toezicht op financiële markten	177
5.6	Klimaatbeleid en energie	179
5.7	Op naar RIO+20	183

Literatuurlijst 187

Bijlagen

1.	Adviesaanvraag	207
2.	Europa-brief	219
3.	Samenstelling ad-hoccommissie Verschuivende economische machtsverhoudingen	223



Samenvatting

Samenvatting

1. Achtergrond

Door opkomende economieën als China en India is de dominantie van de westerse landen afgenomen en verschuift de economische macht in oostelijke richting. Doordat de opkomende economieën sneller groeien, neemt onze voorsprong in welvaart af. Maar als handelsnatie kan Nederland juist ook profiteren van de welvaartsgroei in andere delen van de wereld. Tegen deze achtergrond wil dit advies een bijdrage leveren aan de brede beleidsagenda die zicht geeft op een eerlijke en duurzame vorm van globalisering en het mogelijke profijt van Nederland daarbij.

De beleidsruimte op nationaal niveau moet dan wel worden benut voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat en het vergemakkelijken van aanpassingsprocessen voor burgers, werknemers en ondernemers. Daarnaast moet Nederland via internationale kanalen invloed uitoefenen om de globalisering in een eerlijke en duurzame richting bij te sturen. Die beïnvloeding vindt onder meer plaats door economische diplomatie, het sluiten van handelsakkoorden en het maken van afspraken in gremia als de OESO, ILO, Wereldbank en IMF. De internationale spelregels zijn bepalend voor de ontwikkeling en verdeling van de welvaart in de wereld. Uiteindelijk gaat het erom de economische, sociale en ecologische belangen van de huidige en toekomstige generaties beter in balans te brengen.

De SER bouwt in dit advies voort op zijn advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen* uit 2008. De adviesaanvraag bevat vele vragen die grofweg in drie thema's zijn te groeperen:

- Versterking van het Nederlandse vestigingsklimaat en het aantrekken van buitenlandse investeringen, onder meer gelet op een toenemend belang van opkomende economieën als bron van buitenlandse investeringen, inclusief overnames.
- Veranderend internationale 'speelveld' en de belangenbehartiging van het bedrijfsleven, vooral waar het gaat om Nederlandse bedrijven die actief willen zijn in opkomende economieën.
- Nederlandse inzet bij de vormgeving van een communautaire handelspolitieke strategie die leidt tot meer markttoegang voor het Nederlandse bedrijfsleven in opkomende economieën.

2. Analyse: zeven mondiale ontwikkelingen en hun gevolgen in Nederland

De mondiale ontwikkelingen en hun invloed op Nederland vormen de beleidscontext van dit advies. De SER onderscheidt in hoofdstuk 2 zeven mondiale ontwikkelingen:

- *Verbreiding van handel en investeringen* door een toenemende integratie van ontwikkelende landen in de wereldeconomie (par. 2.2).
- *Verdieping van de internationale arbeidsdeling* door voortgaande specialisatie tussen landen en groeiende handel in tussenproducten (par. 2.3).
- *Verschuivingen in de (internationale) inkomensverdeling* met kleinere verschillen tussen landen en grotere verschillen binnen landen (par. 2.4).
- *Toenemende druk op grondstoffen, milieu en klimaat* waardoor fundamentele veranderingen nodig zijn om de economische groei inpasbaar te maken in het streven naar een duurzame ontwikkeling (par. 2.5).
- *Internationale verknoping van financiële instellingen* en nationale overheden met beperkte transparantie van de onderliggende processen en producten (par. 2.6).
- *Verbrokkeling van governance* op allerlei niveaus die coherente bijsturing van ongewenste ontwikkelingen bemoeilijkt en bevordering van een duurzame ontwikkeling in de weg staat (par. 2.7).
- *Politisering van het globaliseringsproces* die tot uiting komt in een toenemende geopolitieke invloed op internationale handel en investeringen (par. 2.8).

3. Onzekerheid en beleid

De afgelopen jaren is de onvoorspelbaarheid van het proces van internationale arbeidsdeling verder toegenomen. In tijden van laagconjunctuur en recessie maken vooral mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt zich zorgen over hun werk en inkomensperspectieven, zo blijkt uit hoofdstuk 3. De afhankelijkheid van de Nederlandse economie van internationale ontwikkelingen draagt bij aan het gevoel van een deel van de bevolking de grip op het eigen leven te verliezen. Daarbij dreigt het opleidingsniveau een scheidslijn in de samenleving te gaan vormen. Onzekerheid over de eigen positie en toekomstperspectieven concentreert zich vooral bij lager opgeleiden. Overigens wijst SCP-onderzoek uit dat er een verschil bestaat tussen de feitelijke omstandigheden waarin de meeste Nederlanders leven – met een hoge mate van tevredenheid over de eigen situatie – en de gevoelens van onbehagen over bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen. Bovendien scoort Nederland internationaal gezien relatief goed op het gebied van welvaart en welzijn en de ‘geluksindex’. Ook al betreffen de zorgen en onzekerheidsgevoelens per

saldo een minderheid van de bevolking, dan nog is het belangrijk dat beleidsmakers zich hiervan rekenschap geven.

Om ervoor te zorgen dat de toekomstige welvaart in brede zin kan worden veiliggesteld, is volgens de SER een brede aanpak op meerdere niveaus noodzakelijk: via het nationale beleid, door het mede vormgeven aan EU-beleid en via mondiale gremia. De hoofdstukken 4 en 5 van dit advies geven hier invulling aan.

Richtinggevend voor de beleidsaanbevelingen is het brede welvaartsbegrip. Maatschappelijke welvaart impliceert in de SER-optiek niet alleen materiële vooruitgang (welstand en productiviteitsgroei), maar ook aspecten van sociale vooruitgang (welzijn en sociale cohesie) en een goede kwaliteit van de leefomgeving (ruimtelijke en milieukwaliteit). Door evenwicht en samenhang te brengen en te behouden tussen *profit, people en planet*, legt deze benadering de basis voor duurzame ontwikkeling. Dit uitgangspunt staat ook centraal in een reeks van recente SER-publicaties die beogen bij te dragen tot een verduurzaming van de nationale en internationale economie (zie par. 3.4). Het brede welvaartsbegrip sluit aan bij wat in Europa de ‘sociale markteconomie’ wordt genoemd. Op mondiaal niveau wordt gesproken van de *Decent Work*-agenda: het bevorderen van de fundamentele arbeidsnormen, werkgelegenheid, sociale bescherming en sociale dialoog.

Voor het realiseren van de sociaal-economische doelstellingen is een goed functionerende overlegeconomie van groot belang. De overlegeconomie weerspiegelt de wil tot samenwerking, waardoor verschillende groeperingen in de samenleving met elkaar worden verbonden en grotere welvaart kan worden gerealiseerd. Die samenwerking is niet vrijblijvend. Betrokkenen moeten hun eigen rol spelen en bereid zijn de daarbij behorende verantwoordelijkheden op zich te nemen. Dat vraagt om goed inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen en veranderingen in de internationale omgeving. Het genereren van draagvlak voor adequaat sociaal-economisch beleid gericht op maatschappelijke welvaart zal echter steeds het doel moeten zijn. In dit licht past ook een regelmatige reflectie op de SER-doelstellingen.

4. Het nationale beleid: verankering zonder verstarring

De geconstateerde versnelling van de globalisering en de toenemende onzekerheid die daarmee gepaard gaat, moeten volgens de SER tegemoet worden getreden door de nationale beleidsruimte te gebruiken voor maatschappelijke en economische verankering van burgers, werknemers en ondernemers. Verankering biedt een vorm van houvast die betrokkenen in staat stelt in te spelen op veranderingen door het

gedrag aan te passen. Voor burgers betekent verankering dat vormen van (tijdelijke) inkomensbescherming en goede toegankelijke publieke voorzieningen, voor jongeren gaat het om goede en toegankelijke onderwijsvoorzieningen en voor werknemers zijn het instrumenten om de eigen arbeidsmarktpositie op peil te houden en te verbeteren. Voor het bedrijfsleven is een goed, stabiel en voorspelbaar ondernemingsklimaat een belangrijke vorm van verankering, onder meer om langetermijninvesteringen te laten renderen.

Adviesvragen over onderwijs

- Welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou *de overheid* moeten geven als aanbieder van publieke diensten, zoals op gebied van onderwijs?
- Speelt het onderwijs op Nederlandse scholen voldoende in op de toename aan zakelijke contacten met bedrijven uit andere cultuurgebieden?

De hoge kwaliteit van de Nederlandse beroepsbevolking is een van de sterke punten van de Nederlandse economie. Het is dan ook evident dat ook in economisch moeilijke tijden investeringen in goed, betaalbaar onderwijs en in gewaardeerde leerkrachten noodzakelijk blijven. De *KIA-foto 2012* geeft aan dat er op onderwijsterrein weliswaar verbeteringen hebben plaatsgevonden, maar dat het onderwijsstelsel nog steeds een aantal zwakke plekken kent. Een dynamisch onderwijssysteem met goede universiteiten en kennisinstellingen draagt bij aan een magneetwerking in de richting van buitenlandse investeerders, waardoor verankering van economische activiteiten plaatsvindt.

Hoewel de samenwerking tussen internationale ondernemingen en onderwijsinstellingen nog beperkt is, geldt wel dat onderwijsinstellingen steeds meer inspelen op bedrijven uit andere cultuurgebieden; onder meer via tweetalig onderwijs, aanmoediging van stages in het buitenland en mobiliteitsprogramma's die beogen de Europese en internationale oriëntatie op scholen, bij leerlingen en docenten te versterken.

Adviesvraag over scholing en bedrijfsleven

Welke inspanningen kan *het bedrijfsleven* leveren die bijdragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat op het gebied van scholing waardoor een ruimere beschikbaarheid ontstaat van (technisch) geschoold personeel?

Samengevat bevat de beantwoording de volgende elementen:

- Aangezien een goede opleiding van groot belang is voor de arbeidsmarktperspectieven van individuen, is (hernieuwde) aandacht nodig voor de vroegtijdige selectie in het onderwijs, de mogelijkheid om opleidingen te stapelen, en gerichte ondersteuning voor kinderen die dit nodig hebben.
- Gedurende de actieve levensfase moet het streven gericht zijn op 'duurzame inzetbaarheid'; zowel de betrokkene zelf als zijn werkgever (voor zover van toepassing) hebben hiervoor een eigen verantwoordelijkheid.
- Voor mensen die er niet in slagen zich goed voor de arbeidsmarkt te kwalificeren moet er ruimte zijn om, zij het met gerichte ondersteuning, een bijdrage te leveren aan de samenleving. Dit vereist gerichte inspanningen van overheid en werkgevers om deze groepen aan het werk te houden en te krijgen.

Een verdere verbetering in de samenwerking tussen het georganiseerde bedrijfsleven en onderwijsinstellingen moet van beide kanten komen. Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor het topsectorenbeleid. De raad plaatst hierbij de volgende opmerkingen:

- Zeker waar het gaat om de toekomstige arbeidsmarktbehoeften is het belangrijk dat werknemers en hun vertegenwoordigers betrokken zijn bij de uitwerking en uitvoering van de *human capital*-agenda's in de topsectoren. Naast de inspanningen binnen de topsectoren zijn vanzelfsprekend ook de onderwijs- en scholingsbehoeften van andere sectoren van belang.
- De SER steunt inspanningen van mbo-instellingen om in het kader van het topsectorenbeleid samen met het georganiseerde bedrijfsleven keuzes te maken voor een heldere profilering en het aanbod aan opleidingen.
- Van belang is verder dat er een goede koppeling plaatsvindt tussen de topsectoren en de Europese programma's met maatschappelijke vraagstukken en industriële technologieën.
- Ook moet er voldoende ruimte zijn voor vrij, ongericht wetenschappelijk toponderzoek over de volle breedte van disciplines, dus ook buiten de domeinen van de topsectoren. De beschikbaarheid van voldoende financiële middelen voor wetenschappelijk onderzoek is dan ook een belangrijk aandachtspunt.
- Sociale innovatie is van grote betekenis voor zowel de productiviteit en omzetgroei van ondernemingen als de kwaliteit van het werk en de duurzame inzetbaarheid van werknemers. Tegen deze achtergrond vormt sociale innovatie daarom een belangrijk aandachtspunt voor ondernemingen uit de topsectoren.

Adviesvragen over kennismigratie

- Welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou de *overheid als regelgever* moeten geven bijvoorbeeld op het vlak van kennismigratie in relatie tot onze aantrekkingskracht op buitenlandse bedrijven, of ter bevordering van tijdige afgifte van vergunningen voor buitenlandse vestigingen?
- Welke inspanningen kan *het bedrijfsleven* leveren die bijdragen aan het behoud van buitenlandse kenniswerkers en studenten voor de Nederlandse economie?

De SER vindt dat Nederland aantrekkelijk moet zijn voor kennismigranten. Het is dan ook nodig dat een internationale uitwisseling van kenniswerkers en studenten positief bejegend wordt met een adequaat migratiebeleid. Dit uitgangspunt staat haaks op de verhoging van de leegstarieven, die het onaantrekkelijk maakt voor gezinsleden van kennismigranten van buiten de EU om zich in Nederland te vestigen. Ook door het verwachte verlies aan promotie- en postdocplaatsen in het wetenschappelijk onderwijs dreigt ons land aan kennis- en innovatiepotentieel in te boeten.

Verder is de raad voorstander van internationale studentenmobiliteit, ook al kent Nederland meer inkomende dan uitgaande studenten. Om het wederkerige karakter van internationale studentenprogramma's beter tot uitdrukking te brengen, vindt de raad het van groot belang dat de Nederlandse overheid zich ervoor inzet om meer Nederlandse studenten in het buitenland studie-ervaring te laten opdoen.

Adviesvraag over belangrijke vestigingsplaatsfactoren

Wat zijn volgens de SER voor bedrijven uit opkomende economieën de belangrijkste redenen om zich in Nederland te vestigen?

Uit onderzoek blijkt dat het algemene vestigingsklimaat voor buitenlandse ondernemingen en hoofdkantoren in Nederland relatief goed is. Dat geldt ook voor bedrijven uit Azië. Naast de geografische ligging en de aanwezigheid van onze mainports zijn de aanwezigheid van talent en een concurrerend en stabiel belastingklimaat belangrijke vestigingsfactoren voor buitenlandse hoofdkantoren. Voor buitenlandse investeerders is belangrijk dat Nederland aantrekkelijke internationale topregio's heeft (Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven) met hun eigen comparatieve voordelen en daarnaast beschikt over diverse aantrekkelijke regionale clusters met hun eigen specialisaties.

Bij investeerders uit Zuidoost-Azië die in Europa willen investeren, scoort Nederland op een aantal punten beter dan concurrerende bestemmingen als Zwitserland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Dat geldt voor het fiscale klimaat, de bereikbaarheid (onder meer de directe bereikbaarheid van Schiphol vanuit intercontinentale bestemmingen), loon- en huisvestingskosten en een gekwalificeerde beroepsbevolking. Het is dan ook vooral zaak om deze algemene vestigingsfactoren op peil te houden.

Een vestigingsplaatsbeleid voor opkomende economieën stelt specifieke eisen. Zo hechten Chinese investeerders grote waarde aan eenvoud van douane- en visa-procedures, internationale belastingverdragen, de aanwezigheid van internationale scholen en goede gezondheidszorg. Daarnaast is voor investeerders uit specifieke landen zoals China *maatwerk* nodig. Naast de aanwezigheid van een Chinese gemeenschap stellen Chinese zakenlieden bijvoorbeeld ook belang in het creëren van een vertrouwensband in zakelijke contacten. Dat vereist veel geduld in het opbouwen van handelsrelaties. Een van de manieren om dat te doen, is via speciale hiervoor opgerichte centra die de wederzijdse contacten onderhouden en uitbouwen.

Adviesvraag over wenselijkheid van focus

Wat is het oordeel van de SER op het aanbrengen van focus bij buitenlandse investeringen?

De SER benadrukt de noodzaak om het vestigingsbeleid op verschillende beleidsniveaus goed op elkaar af te stemmen. Zo vindt de raad het belangrijk dat de stedelijke regio's vanuit hun eigen kracht en langetermijnstrategieën actief inspelen op het Nederlandse topsectorenbeleid en het Europese industrie- en innovatiebeleid. Daarbij is het ook zaak waar mogelijk in te spelen op programma's uit opkomende economieën. Investerings van buitenlandse bedrijven in Nederland kunnen de springplank vormen voor activiteiten van Nederlandse ondernemingen in de thuislanden van buitenlandse investeerders.

De SER steunt in dit licht het initiatief van Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven om richting buitenlandse concurrerende regio's samen te werken. Een gezamenlijk optreden naar buiten zet aan tot afstemming, specialisatie en meer focus en kritische massa. Die samenwerking zou ook tot uiting moeten komen in internationale missies.

De raad dringt er verder op aan dat bedrijven zich (blijven) inzetten om hun internationale productieketens te verduurzamen door te handelen volgens de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen, zeker ook richting opkomende economieën. Het gaat dan om het bevorderen van goede sociale en ecologische productieomstandigheden bij de toeleveranciers in deze landen.

Adviesvraag over de rol van de overheid als intermediair

Welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou de overheid moeten geven *als intermediair* tussen marktpartijen en organisaties (makel- en schakelfunctie), onder meer om meer buitenlandse R&D-investeringen te verwerven?

Ondanks het kabinetstreven om in 2020 een R&D-intensiteit van 2,5 procent van het bbp te realiseren, blijft de publieke R&D-intensiteit volgens het huidige beleid de komende jaren verder afnemen. Toch is het van belang dat Nederland een interessante plek blijft om nieuwe R&D-investeringen te plegen. Dat zal vooral gebeuren op plaatsen waar een open en innovatiebevorderend klimaat heerst en veel kenniswerkers met verschillende achtergronden werken. De raad plaatst een aantal kanttekeningen bij de publieke R&D-inspanningen:

- Innovatie hoeft niet altijd met grote R&D-investeringen gepaard te gaan. Zo is bij diensteninnovaties open innovatie, waarin kennis wordt gedeeld met andere partijen, sterk in opkomst en spelen patenten een ondergeschikte rol. Daarnaast is sociale innovatie een niet te onderschatten factor voor succesvolle vernieuwing.
- R&D-investeringen moeten ook passen binnen het kader van een duurzame ontwikkeling en daardoor bijdragen aan een structurele verduurzaming van de economie. Deze benadering geldt ook voor de uitwerking van ieder van de topsectoren.
- Voor buitenlandse investeerders in kennisintensieve en R&D-activiteiten is continuïteit van beleid van groot belang. Het ontbreken van continuïteit in het Nederlandse technologie- en innovatiebeleid blijkt een van de steeds terugkerende faalfactoren uit evaluaties.
- Hierop aansluitend is belangrijk dat bij de uitwerking van de *roadmaps* in de topsectoren maximaal gebruik wordt gemaakt van eerdere ervaringen zoals opgedaan bij het sleutelgebieden- en het energietransitiebeleid.
- Met een groter EU-budget voor innovatiebeleid is een goede afstemming tussen de Nederlandse topsectoren en de grote maatschappelijke uitdagingen die de EU in het innovatiebeleid onderscheidt extra belangrijk.

- Doordat Nederland maar matig scoort op het terrein van schone technologieën, dreigt het bedrijfsleven de boot te missen in een van de grootste mondiale groei-markten van de toekomst. Via het topsectorenbeleid en Europese programma's moet R&D-ontwikkeling op deze terreinen worden gestimuleerd.
- Een van de grootste uitdagingen is om ook met landen als China, India en Brazilië tot gezamenlijke R&D-projecten te komen. Tegen deze achtergrond verdient het bijvoorbeeld aanbeveling om nader te onderzoeken welke kansen Nederlandse ondernemingen en instellingen hebben in ieder van de Chinese topsectoren. Aandachtspunten zijn wel de bescherming van patenten, een gelijkwaardige behandeling van Nederlandse partners in China (*level playing field*) en het respecteren van de fundamentele arbeidsnormen (*decent work*).

Adviesvragen over meerwaarde buitenlandse investeringen

- Wat is de visie van de SER op het steeds meer *footloose* worden van buitenlandse investeringen?
- Hoe beoordeelt de SER de effecten van het steeds meer *footloose* worden van buitenlandse investeringen op het Nederlandse innovatievermogen?

Inherent aan het globaliseringsproces is de ontwikkeling dat steeds meer economische activiteiten in internationale netwerkstructuren plaatsvinden, die niet locatiegebonden zijn. Buitenlandse investeringen zijn een onderdeel van dit proces, waarin ook Nederlandse bedrijven een groot aandeel hebben.

Uit de analyse (par. 2.2) blijkt dat investeringen van buitenlandse bedrijven in Nederland aantrekkelijk zijn omdat zij nieuwe ondernemingen (zogenaamde *greenfield*-investeringen) creëren met positieve effecten op innovatie, werkgelegenheid en nieuwe producten. Ook bij overnames van bestaande bedrijven (*brownfield*-investeringen) kan er sprake zijn van verhoogde economische waarde in termen van economische activa en/of werkgelegenheid. Tegelijkertijd blijkt dat – nationale en internationale – overnames lang niet altijd bedrijfseconomische voordelen realiseren; ook kunnen er ontslagen vallen en vestigingen worden gesloten.

Adviesvraag over zorgen over buitenlandse overnames

Welke initiatieven kan de overheid volgens de SER nemen om aan eventuele zorgen over buitenlandse overnames tegemoet te komen?

Het weren of bemoeilijken van buitenlandse overnames is volgens de SER niet de geschikte beleidsreactie op risico's van een buitenlandse overname, zoals het verlies van zeggenschap van Nederlandse werknemers, verplaatsing van R&D-centra naar het buitenland en aantasting van vitale economische belangen. Voor de overheid is het immers lastig om van tevoren te voorspellen of een overname in de toekomst negatief uitwerkt voor de maatschappelijke welvaart. Wel is het zo dat de overheid overnames kan weren als vitale publieke belangen in het geding zijn (zie hierna).

De EU-regels voor vrij verkeer van kapitaal en vestiging en – voor grotere overnames – de Europese fusiecontrole maken het onder bepaalde voorwaarden mogelijk om op nationaal niveau een fusie te weren of aanvullende voorwaarden te stellen. Gezien de risico's die mogelijk aan buitenlandse overnames zijn verbonden, identificeert de raad oplossingsrichtingen op verschillende niveaus:

- De raad adviseert om de Nederlandse *corporate governance*-regelgeving rondom overnames en de regels omtrent openbare biedingen erop te toetsen of zij nog voldoen in de huidige tijd waarin buitenlandse overnames op basis van geopolitieke, strategische motieven mogelijk vaker voor zullen komen. Daarnaast is de onderlinge verhouding tussen de Raad van Commissarissen en de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van belang. De SER staat nog steeds achter zijn aanbevelingen hieromtrent uit zijn advies over de structuurregeling uit 2001.
- In het verlengde hiervan dient bij monitoring en de verdere ontwikkeling van de Nederlandse *corporate governance*-code meegewogen te worden in hoeverre de code ook na overname door een buitenlands staatsbedrijf goed bestuur kan borgen.
- De raad adviseert om de bestaande regels omtrent de voorwaarden na subsidieverlening op nationaal en op regionaal of lokaal niveau na te lopen en waar nodig aan te scherpen op de voorwaarden in het geval van buitenlandse overnames. Voorkomen moet worden dat overheidssubsidies voor O&O naar het buitenland weglekken doordat het gesubsidieerde bedrijf kort na de ontvangst hiervan wordt overgenomen en de innovatieactiviteiten naar het buitenland worden verplaatst.
- Beslissingen door buitenlandse moederondernemingen over vervolginvesteringen mogen niet worden genomen op basis van een thuisvoordeel of op basis van staatssteun. Ter voorkoming van overhaaste vestigingssluitingen op basis van onvoldoende of verkeerde informatie kan in voorkomende gevallen via economische diplomatie de bedrijfstop in het buitenland van de juiste informatie worden voorzien.

- Waar reorganisaties noodzakelijk zijn, moeten goed werkgeverschap en medezeggenschap ervoor zorgen dat de negatieve gevolgen voor werknemers zo beperkt mogelijk blijven. Van belang hierbij zijn het arbeidsrecht dat goed werkgeverschap (en goed werknemerschap) vastlegt. Dit werkt ook door in de Nederlandse Corporate Governance Code: het bestuur en de Raad van Commissarissen dienen alle betrokken belangen tegen elkaar af te wegen en zijn verantwoordelijk voor de naleving van alle relevante wet- en regelgeving. Ten slotte beschermen de SER-fusiegedragsregels de belangen van werknemers bij een fusie.
- Bij reorganisaties en mogelijke ontslagen moeten er effectieve instrumenten beschikbaar zijn gericht op duurzame inzetbaarheid van werknemers.

Adviesvraag over zeggenschap van werknemers

Hoe beoordeelt de SER effecten van het meer *footloose* worden van buitenlandse investeringen op zeggenschap van werknemers?

Uitgangspunt van de SER is dat ondernemers die in Nederland actief zijn hun bedrijf als een langeretermijnsamenwerkingsverband van diverse partijen beschouwen (stakeholdermodel). Het ondernemingsbestuur dient de belangen van alle stakeholders voor, tijdens en na de overname zo goed mogelijk te borgen. Initiatieven om langetermijnaandeelhouderschap te bevorderen, zoals loyaliteitsdividenden, passen in dit perspectief. Het respecteren van werknemersrechten is een belangrijk ankerpunt voor werknemers. Dit betreft de zeggenschap binnen de onderneming, evenwichtige arbeidsverhoudingen en een goed ontwikkelde sociale dialoog.

Adviesvraag over publieke belangen

Hoe beoordeelt de SER effecten van het meer *footloose* worden van buitenlandse investeringen op vitale economische belangen?

Overheidsoptreden is aan de orde als publieke belangen in het geding zijn. De SER meent dat het uitgangspunt moet zijn dat publieke belangen zo veel mogelijk via generieke en sectorspecifieke wet- en regelgeving worden geborgd. Hierbij beschikt de overheid over verschillende instrumenten zoals fusiecontrole, vergunningen en concessies, inkoopbeleid en prijs- en kwaliteitsregulering. Onder specifieke omstandigheden kan aandeelhouderschap van de staat of uitvoering door een overheidsorgaan te prefereren zijn om publieke belangen te borgen. In dat geval speelt het probleem van buitenlandse overnames niet.

De raad adviseert het kabinet te onderzoeken of het zinvol is om voor specifieke situaties waarin buitenlandse overheden of organisaties bewust schade willen toebrengen aan de Nederlandse openbare orde of veiligheid, een specifieke overname-toets te ontwikkelen. De Duitse regeling op dat gebied kan hierbij als voorbeeld dienen.

5. Het streven naar duurzame globalisering in een multipolaire wereld

In hoofdstuk 5 staat de internationale beleidsagenda centraal: hoe instituties – Europees maar ook mondiaal – zodanig in te richten en te laten functioneren dat zij zorgen voor een eerlijker, duurzamer én veiliger globaliseringsproces. Per geval moet dan worden bepaald of het multilaterale, bilaterale dan wel unilaterale spoor de beste bijdrage aan het streven naar duurzame globalisering kan leveren en welke rol daarbij voor de nationale staten, niet-statelijke actoren en de EU is weggelegd.

Een centrale notie hierbij is dat individuele EU-lidstaten te klein zijn om de spelregels voor het globaliseringsproces als zodanig, bijvoorbeeld de internationale handel, te kunnen beïnvloeden en vormgeven. Tegen deze achtergrond schrijven de voorzitters van de centrale organisaties binnen de SER in hun Europa-brief van 6 oktober 2011 aan het kabinet dat Europa economisch sterk én sociaal moet zijn om de uitdagingen van de snel veranderende wereldeconomie aan te kunnen en om haar inwoners te beschermen tegen grillen van de internationale kapitaalmarkten. Het vooruitzicht op duurzame groei en werkgelegenheid, essentieel voor alle burgers, is alleen door die samenwerking veilig te stellen.

Europa is nadrukkelijk meer dan slechts een economisch samenwerkingsverband. Het is een gemeenschap van gemeenschappelijke waarden en normen die beoogt haar inwoners vrede, welvaart en rechtszekerheid te bieden. Het moet een economisch sterk en sociaal Europa zijn waarin mensen het beste uit hun talent halen en zo een bijdrage leveren aan een humane en welvarende samenleving. De sociale dimensie van Europa moet en kan simultaan met de economische dimensie worden versterkt. Versterking van de Europese concurrentiekracht zal gepaard moeten gaan met blijvende evenwichtige sociale grond- en werknemersrechten. Het economische, sociale én duurzame Europa dat de voorzitters voor ogen staat, laat de lidstaten onverminderd grote ruimte om de toekomst van hun inwoners vorm te geven.

Adviesvragen over economische diplomatie

- Hoe zou de Nederlandse overheid volgens de SER moeten reageren op de veranderingen in het internationale ‘speelveld’?
- Welke consequenties zouden de veranderingen in het internationale speelveld eventueel moeten hebben voor vorm en inhoud van de belangenbehartiging ten behoeve van internationaal actieve bedrijven? Hierbij gaat het onder meer om eventuele consequenties voor de dienstverlening door het buitenlandnetwerk.

De SER kan zich in grote lijnen vinden in het kabinetsbeleid dat zich richt op een verschuiving van subsidies naar economische diplomatie, een sterkere focus op landen met het grootse economische potentieel waarbij de Nederlandse overheid een rol kan spelen in het wegnemen van complexe handelsbarrières, integratie met het topsectorenbeleid en het inzetten van het diplomatieke postennetwerk voor handelsbevordering en economische diplomatie. Door op meerdere borden tegelijk te schaken, waarbij het multilaterale kanaal van belang blijft, en door duidelijke accenten en prioriteiten te plaatsen, sluit het beleid goed aan op de complexiteit van de multipolaire wereld. Daarbij is het van belang om in het instrumentarium van ondersteuning van bedrijven – zoals exportkredieten, kredietgaranties, maar ook deelname aan handelsmissies – een passende integratie van duurzaamheidsvoorwaarden te realiseren.

Met het toenemende belang van exportfinanciering, met name voor de export naar meer risicovolle, opkomende markten, zijn adequate instrumenten voor risicodekking nodig; zo’n instrumentarium is ook nodig voor de export naar ontwikkelingslanden. De SER bepleit daarom dat onderzocht wordt hoe het Nederlandse exportfinancieringsinstrumentarium ook in de toekomst adequaat in de behoeften van bedrijven kan voorzien.

De raad adviseert het kabinet verder om erop toe te zien dat bedrijven die gebruikmaken van subsidies van EL&I, kredieten ontvangen, meegaan met handelsmissies of anderszins door de overheid gesteund worden, de OESO-Richtlijnen uit 2011 naleven. Net als in het SER-advies *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen* van september 2011, is het uitgangspunt voor de raad hierbij het door prof. Ruggie opgestelde brede referentiekader voor mensenrechten en bedrijfsleven: een maatwerkgerichte ‘risk-based’ benadering met proportionele handhaving, waarbij het accent dient te liggen op proportionele handhaving achteraf en niet op bureaucratie vooraf. Wel houdt effectief toezicht in dat consequenties worden verbonden aan een falende inspanning tot het

naleven van de richtlijnen, zoals in laatste instantie het terugvorderen van subsidiebedragen. In landen waar een verhoogd risico op schending van de mensenrechten bestaat, moet de economische diplomatie worden gekoppeld aan het mensenrechtenbeleid.

Adviesvragen over handelspolitiek

- Welke consequenties (Plan B) zou de EU volgens de SER moeten verbinden aan een eventuele volledige stagnatie van multilaterale besprekingen over verdere handelsvrijmaking en versterkte handelsdisciplines?
- Welke aanpak bepleit de SER voor de communautaire handelspolitieke strategie richting opkomende economieën teneinde meer markttoegang voor het Nederlandse bedrijfsleven te verkrijgen, op het gebied van goederen, diensten, overheidsaankopen en investeringen?

De ideale weg om duurzame globalisering gestalte te geven is door internationale overeenkomsten in breed gedragen verdragen. De verschuivende economische machtsverhoudingen hebben deze weg er niet gemakkelijker op gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn de stagnatie van de wereldhandelsbesprekingen (Doha-ronde) en de moeilijke onderhandelingen over wereldwijde klimaatverdragen. Hoewel de multilaterale weg nog steeds de koninklijke weg is, betekent dit dat het noodzakelijk is ook bilaterale en unilaterale wegen te bewandelen.

Tegen deze achtergrond gaat dit advies in paragraaf 5.3 in op drie dimensies:

- unilateraal (algemeen systeem van tariefpreferenties, handelsdefensieve maatregelen, aanbesteding, bescherming intellectueel eigendom);
- regionaal en bilateraal (preferentiële handelsakkoorden);
- multilateraal (WTO en Doha-ronde).

Unilaterale beleid: aanbesteding en Algemeen Preferentieel Stelsel

De SER is in beginsel voor het streven naar wederkerigheid in de handelsrelaties met opkomende economieën, maar wederkerigheid is uitdrukkelijk niet aan de orde waar het de ontwikkelingslanden betreft. Daarbij is de raad het met kabinet eens dat het wederkerigheidsbeginsel in de praktijk niet tot wederzijdse geslotenheid mag leiden. Het doel van de EU moet niet zijn om de Europese aanbestedingsmarkt af te scherm, maar om de aanbestedingsmarkt in opkomende landen te openen. Opkomende landen moeten daarbij wel voldoende ruimte houden voor het nastreven van gerechtvaardigde publieke belangen, zonder dat dit tot verkapt pro-

tectionisme mag leiden. Wel is grotere transparantie gewenst om oneerlijke concurrentie van leveranciers uit derde landen op de Europese markt tegen te gaan.

De SER vindt het een goed voorstel om het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS) te beperken tot de landen die daarvan het meest kunnen profiteren. Voor de opkomende economieën geeft dit de juiste prikkel om met de EU preferentiële akkoorden af te sluiten, die meer wederkerigheid impliceren, die de mogelijkheid bieden om duurzaamheidsaspecten te adresseren, en die beter passen bij het ontwikkelingsniveau van de opkomende economieën. De raad is het met het kabinet eens dat kritisch moet worden gekeken naar de gevolgen voor landen die buiten het APS-regeling vallen. De vermindering van het aantal begunstigde landen biedt in beginsel meer mogelijkheden om de preferenties binnen het APS voor ontwikkelingslanden uit te breiden.

Bilateraal beleid: preferentiële handelsakkoorden

Opdat opkomende economieën zich houden aan de internationale handelsregels, om daar markttoegang te realiseren, en voor de versterking van discipline voor duurzame globalisering in een multilateraal raamwerk, heeft Nederland – net als andere lidstaten – het gewicht van de EU nodig. Bilaterale akkoorden zijn vooralsnog de enige weg om vooruitgang te boeken op terreinen als de vrijmaking van het dienstenverkeer, investeringen, concurrentie, bescherming van intellectueel eigendom, het wegnemen van non-tarifaire belemmeringen en op duurzaamheidsissues zoals decent work. Doordat de nieuwe bilaterale akkoorden zich richten op de harmonisatie van regelgeving en standaarden en minder op tarieven – die sowieso voor meeste producten laag zijn – zijn ze veel minder discriminerend van aard. Ze kunnen leiden tot een bepaalde convergentie van regels en standaarden; ze kunnen daarmee ook de basis en de opmaat vormen voor een nieuw multilateraal akkoord dat beter past bij de huidige fase van het globaliseringsproces. Het blijft daarom belangrijk om de akkoorden zo vorm te geven dat ze zo weinig mogelijk last voor derden met zich meebrengen en geen belemmeringen vormen voor latere multilateralisatie.

De SER onderschrijft het voornemen van de Europese Commissie om de gevolgen van handelsovereenkomsten beter in kaart te brengen. In lijn hiermee is de SER van mening dat de commissie die de impact-assesment uitvoert, aantoonbare expertise op het gebied van Decent Work bezit en dat er consultatie plaatsvindt van vakbonden (ook in niet-Westerse landen). Verder is het van belang gebruik te maken van de lokale ILO-expertise en van mensenrechteneffectbeoordelingen. De bevindingen uit de duurzaamheidseffectbeoordelingen moeten tijdig door de regering aan de Tweede

Kamer en het bredere publiek gecommuniceerd worden. Deze beoordelingen kunnen een beeld geven van de aanpassingskosten die in de praktijk vooral door werknemers worden gedragen.

Bilaterale handelsakkoorden bieden een kans om duurzaamheidsissues te adresseren. De raad wijst in dit verband op de effectieve handhaving van de duurzaamheidsbepalingen in de bilaterale verdragen en steunt de inzet van de Nederlandse regering om de bepalingen van mensenrechtenclausules in (handels)verdragen met derde landen als ‘essentieel’ aan te merken, waardoor de EU het desbetreffende verdrag eenzijdig kan opschorten in geval van niet-naleving. De raad ondersteunt de inzet van de Europese Commissie om landen niet alleen aan te spreken op de handhaving van duurzaamheidsnormen, maar hen ook daarbij waar dat nodig is op een passende wijze via ontwikkelingssamenwerking te ondersteunen. Dit onderstreept de noodzaak van integraal en coherent beleid.

Multilateraal beleid: de toekomst van het wereldhandelssysteem

De Nederlandse regering hecht terecht veel belang aan het wereldhandelssysteem van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Toepassing van de regels van dit systeem vormen de beste garantie tegen een situatie waar het recht van de sterkste geldt. Gevreesd moet worden dat een verdere stagnatie van de wereldhandelsbesprekingen uiteindelijk ook het WTO-systeem zal ondermijnen. Er zal een grotere druk komen op het WTO-geschillenmechanisme. De multilaterale handelsregels moeten daarom meer zijn toegespitst op de realiteit van de huidige wereldhandel, en een aantal zaken adresseren die nu tot handelsconflicten leiden, zoals de handelsimplicaties van klimaatmaatregelen en de leveringszekerheid van primaire grondstoffen. Het actualiseren van de regels en afspraken voor de wereldhandel betreft de volgende zaken:

- Multilateralisatie van (elementen van) de diepe bilaterale akkoorden en de daarin opgenomen elementen die verder gaan dan de bestaande WTO-regels.
- De handelsimplicaties van nationale en internationale afspraken voor het terugdringen van CO₂-emissies.
- De leveringszekerheid van primaire grondstoffen.

De koppeling tussen arbeidsrechten en mensenrechten staat al sinds de oprichting van de WTO op de agenda. In zijn advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen* heeft de raad erop gewezen dat er wellicht een bredere interpretatie van de uitzonderingsbepalingen in het GATT-verdrag mogelijk is om een dergelijke koppeling te leggen en goederen te weren die onder omstandigheden zijn gemaakt waarvan de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) heeft geconstateerd dat er daarbij sprake is

geweest van een schending van de fundamentele arbeidsnormen. Van belang daarbij is dat het WTO-recht evolueert in lijn met internationale normen op het terrein van mensenrechten. De raad wijst daarbij op het belang van het VN-*Guiding Principles on Business and Human Rights* en de nieuwe OESO-richtlijnen.

Aanvullende relevante duurzaamheidsthema's

Voor het bewerkstelligen van een duurzame globalisering in een multipolaire wereld zijn volgens de SER in aanvulling op het voorgaande nog andere thema's relevant, zoals de raad in de paragrafen 5.4 en volgende uiteenzet. Achtereenvolgens gaat het om mensenrechten en *decent work* ('people'), toezicht op financiële markten ('profit') en klimaat en energie ('planet'). De raad staat ten slotte nog stil bij de komende mondiale VN-conferentie Rio+20 van juni 2012 die in het teken staat van een groene economie en de institutionele randvoorwaarden voor een mondiale duurzame ontwikkeling.

Mensenrechten en de decent work-agenda

De mensenrechten waaronder de fundamentele arbeidsnormen (bestrijding van kinderarbeid, van dwangarbeid, van discriminatie in werk en beroep en het recht op vereniging en collectieve actie) vormen een wezenlijk onderdeel van het normen- en waarde kader van de EU, dat als uitgangspunt voor het beleid dient. Ze maken deel uit van de 'Decent Work Agenda' van de ILO, die gericht is op een betere levensstandaard en de voorwaarden voor een redelijke inkomensverdeling.

De SER acht een grotere rol van de ILO bij de G20 van belang en verwelkomt het feit dat de ILO samen met de OESO input geeft in het *mutual assessment mechanisme* van de G20. De raad adviseert het kabinet in EU-verband deze rol waar mogelijk te versterken. Toch constateert de raad nog steeds een belangrijke *governance gap* tussen en zelfs binnen internationale organisaties. De raad ziet ook bemoedigende ontwikkelingen. Niet alleen bij de G20, maar ook bij de WTO, de Wereldbank, het IMF en de OESO worden steeds vaker initiatieven genomen om het eigen mandaat te verbinden met de doelstelling van het scheppen van goede en productieve werkgelegenheid. De discussie over *Social Protection Floors* binnen de ILO heeft ertoe bijgedragen dat dit onderwerp prominenter op de agenda van de G20 en de Wereldbank terecht is gekomen.

Het respect voor de fundamentele mensenrechten is een essentieel onderdeel van internationaal maatschappelijk ondernemen en de normenkaders die daarvoor zijn ontwikkeld, zoals de OESO-richtlijnen en het SER-kader voor internationaal

maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO). Met het oog op gelijke spelregels wereldwijd wil de Europese Commissie nauwer met de lidstaten, partnerlanden en relevante internationale fora samenwerken om de naleving van internationaal erkende beginselen en richtsnoeren te promoten en voor meer consistentie te zorgen. Dit sluit aan bij de aanbeveling van de SER aan de OESO en de Nederlandse regering om zich in te spannen voor een gelijk speelveld wat MVO-normen betreft. In dit licht is het ook consistent als de Commissie zich bij de toezeggingen van de grootste Europese bedrijven richt op de OESO-richtlijnen.

Toezicht op financiële markten

De effectiviteit van het Europees toezicht is verbeterd, maar nog steeds afhankelijk van de bereidheid van nationale toezichthouders om samen te werken bij het toezicht op grensoverschrijdende financiële instellingen. De SER pleit daarom voor een evaluatie in 2014, gericht op de vraag of de samenwerking tussen de Europese toezichthouders naar behoren functioneert, en of er op termijn één toezichthouder voor banken, pensioenen, levensverzekeraars en financiële markten moet komen.

Er zijn wellicht op langere termijn verdere aanpassingen nodig voor structuurveranderingen in de financiële sector met als uitgangspunt dat ook de financiële sector bijdraagt aan een duurzame ontwikkeling van de reële economie met een adequate kredietverlening aan bedrijven en burgers.

De raad constateert dat op de wat langere termijn ook de samenstelling van het bestuur van het IMF zal moeten worden aangepast. Opkomende economieën zoals China, India en Brazilië eisen – met enig recht – een zwaardere stem in het kapittel. Europa zal daarvoor moeten inschikken, maar ook zal de dominantie van de VS moeten worden doorbroken.

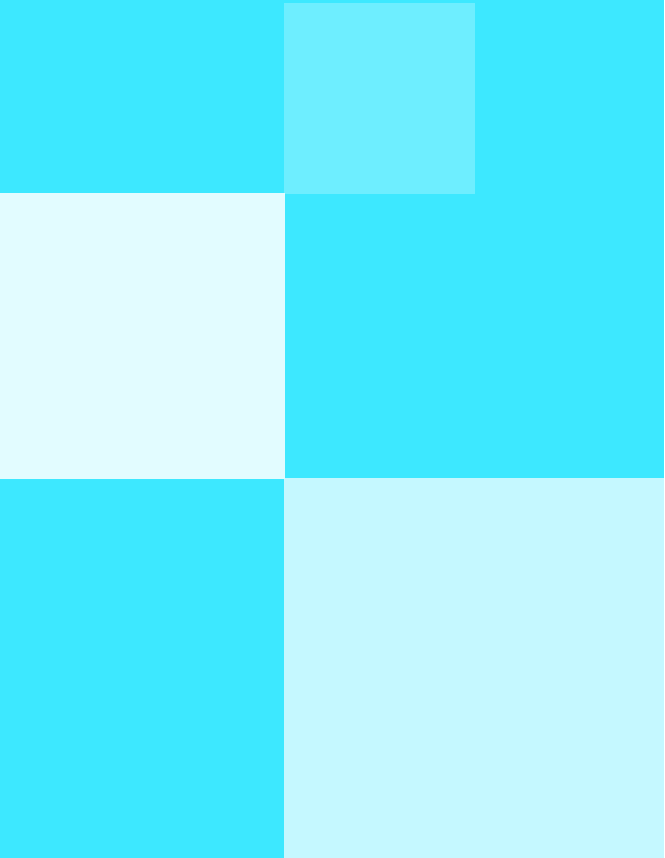
Klimaatbeleid en energie

De EU en de lidstaten delen de bevoegdheden op het terrein van milieu en klimaat. Om voldoende gewicht in de internationale onderhandelingen over een mondiaal klimaatverdrag te leggen, is een effectieve representatie van de EU noodzakelijk en zal Europa (opnieuw) moeten leren om met één stem te spreken in dit dossier. Het ligt voor de hand deze taak aan de Europese Commissie te delegeren, die volgens het Verdrag (artikel 17 lid 1 VEU) immers belast is met de externe vertegenwoordiging van de EU. De EU zal ook meer dan voorheen op zoek moeten gaan naar het sluiten van strategische allianties.

Op naar Rio+20

Een van de wegen om breed politiek commitment voor duurzame globalisering te bewerkstelligen is een succesvolle VN-Conferentie over duurzame ontwikkeling (UNCSD, United Nations Conference on Sustainable Development) die van 20 t/m 22 juni 2012 in Rio de Janeiro wordt gehouden, twintig jaar na de eerste duurzaamheidstop die ook in Rio de Janeiro plaatsvond (vandaar: Rio+20). Een groene economie, gebaseerd op duurzame ontwikkeling en de bestrijding van armoede, en de institutionele randvoorwaarden voor duurzame ontwikkeling zijn de twee centrale thema's van de conferentie.

Volgens de SER kan de Rio+20-conferentie van groot belang zijn voor het dichterbij brengen van een multipolaire maar tegelijk duurzame wereldsamenleving. De SER ziet in de overgang naar een groene economie een kans om nieuwe productieve en kwalitatief goede werkgelegenheid te scheppen.



Advies

1 Inleiding

1.1 Adviesaanvraag

De economische machtsverhoudingen verschuiven sterker dan we tot voor kort in het Westen konden voorzien, zo stelt minister Verhagen van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in de adviesaanvraag over dit onderwerp van 13 mei 2011¹. Opkomende economieën in Azië en Latijns-Amerika ontwikkelen zich in hoog tempo als de nieuwe dynamische centra in de wereldeconomie. Hun aandeel in de wereldomspannende productie- en handelsketens groeit sterk. De hoge economische groei buiten het OESO-gebied is in beginsel positief voor het Nederlandse bedrijfsleven. Maar dit vergroot de uitdaging om adequaat op de veranderende wereldhandels- en investeringspatronen in te spelen, aldus de adviesaanvraag.

De adviesaanvraag geeft aan dat het SER-advies *Duurzame globalisering* uit 2008 nog steeds relevant is, maar door de sindsdien gewijzigde context om een actualisering en nieuwe accenten vraagt². Het gaat hierbij volgens het kabinet onder meer om minder publieke middelen voor de kennisinvesteringsagenda, scherpere groeiverschillen tussen de OESO-landen en opkomende economieën, en de gevolgen van de veranderende internationale verhoudingen voor de ‘economic governance’.

De vele vragen uit de adviesaanvraag zijn grofweg in drie thema’s te groeperen:

- Versterking van het Nederlandse vestigingsklimaat en de acquisitie van buitenlandse investeringen, onder meer gelet op een toenemend belang van opkomende economieën als bron van buitenlandse investeringen, inclusief overnames.
- Veranderend internationale ‘speelveld’ en de belangenbehartiging van het bedrijfsleven, vooral waar het gaat om Nederlandse bedrijven die actief willen zijn in opkomende economieën.
- Nederlandse inzet bij de vormgeving van een communautaire handelspolitieke strategie die leidt tot meer markttoegang voor het Nederlandse bedrijfsleven in opkomende economieën.

In vervolg op het bovengenoemde globaliseringsadvies bevat de adviesaanvraag ook het verzoek om de SER-visie op de verdelingseffecten van de internationalisering van de Nederlandse economie op inkomens en werkgelegenheid te actualiseren. Dit biedt de mogelijkheid om de recente ontwikkelingen, met name beïnvloed door

¹ Zie bijlage 1 voor de adviesaanvraag.

² SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*.

de financieel-economische crisis, en nieuwe inzichten op het terrein van globalisering in kaart te brengen en op basis van de adviesvragen van beleidsmatige reacties te voorzien. Ook de analyse van de effecten van globalisering op de inkomensverschillen tussen landen, zoals die gemaakt is in het globaliseringsadvies, wordt geactualiseerd. Daarmee komen de verschuivende economische (machts)verhoudingen scherper in beeld.

Het advies is voorbereid door de ad-hoccommissie Verschuivende Economische Machtsverhoudingen³. Het advies is vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 15 juni 2012. Het verslag van deze vergadering is te raadplegen op de website van de raad: www.ser.nl.

1.2 Achtergrond

Internationale context sterk in verandering

Dit advies beoogt tegen de achtergrond van verschuivende economische machtsverhouding een bijdrage te leveren aan de brede beleidsagenda die zicht geeft op een eerlijke en duurzame vorm van globalisering. De adviesvragen zijn hierbij leidend. Daarbij is van belang dat een grotere verwevenheid van de nationale economieën weliswaar tot een andere verdeling van de opbrengsten kan leiden – een verschuiving in de richting van de opkomende economieën – maar dat economische groei ervoor kan zorgen dat hier geen sprake hoeft te zijn van een *zero-sum game*, waarbij toegenomen welvaart van de een ten koste gaat van de welvaart van een ander. Integendeel, ook de Nederlandse bevolking kan profiteren van welvaartsgroei elders. Bepalend hierbij zijn de voorwaarden waaronder die groei tot stand komt. Uiteindelijk gaat het om een betere balans tussen de economische, sociale en ecologische belangen van de huidige en toekomstige generaties.

Bij de mondiale machtsverdeling is daarentegen wel sprake van een *zero-sum game*. Toenemende macht van het ene land gaat ten koste van de macht van een of meerdere andere landen. Door de opkomst van landen als China en India is de dominantie van de westerse landen afgenomen en zijn de machtsverhoudingen in oostelijke richting verschoven. Deze eeuw is een multipolaire wereld ontstaan met meerdere invloedrijke landen en regio's. Het doel moet zijn om in dit veranderende krachtenveld te komen tot een bevredigend evenwicht dat voorwaarden schept voor een grotere mondiale maatschappelijke welvaart en dat daarmee bijdraagt aan een proces in de richting van duurzame globalisering.

3 Zie bijlage 3 voor de samenstelling van deze commissie.

Het gaat niet alleen om de verschuiving in de economische machtsverhoudingen, maar ook om de verschuiving in opvattingen over de relatie tussen overheid en markt. Die relatie ligt in BRIC(S)-landen⁴ als China en Rusland wezenlijk anders dan in het Westen. Door de grote overheidsinvloed op veel (staats)ondernemingen spelen in laatstgenoemde landen naast bedrijfseconomische motieven ook geopolitieke overwegingen in het internationale handelsverkeer vaak een belangrijke rol.

De relatie tussen overheid en markt verschuift ook vanwege de herregulering van de financiële markten. De behoefte aan internationaal toezicht moet leiden tot heldere en handhaafbare spelregels die de handelingsruimte van de betrokken ondernemingen en overheden inkadert.

Ten slotte zijn de overheidsuitgaven in de westerse wereld de afgelopen jaren relatief fors gegroeid vanwege het opvangen van de economische en financiële crisis via stimuleringsmaatregelen, garantiebepalingen en het laten werken van de automatische stabilisatoren. Ook dit werkt door in de relatie tussen overheden en de markt.

Naar een eerlijke, duurzame én veilige globalisering

De centrale vraag in het globaliseringsadvies uit 2008 was hoe ervoor te zorgen dat globalisering de welvaart in brede zin ten goede komt. Die vraag is na het uitbrengen van het advies nog dringender geworden vanwege de harde confrontatie met de keerzijde van het globaliseringsproces: grotere risico's en meer onzekerheid. Door de grotere verwevenheid van economieën zijn uitslagen naar boven en beneden groter geworden. Maar ook de richting van de ontwikkelingen is onzeker, zelfs voor nieuwe grootmacht China. Dit land heeft zich inmiddels ontwikkeld tot de tweede economie van de wereld en lijkt de Verenigde Staten in de toekomst te gaan passeren; volgens het IMF zou dat zelfs al in 2016 het geval kunnen zijn. Tegelijkertijd wordt ook China in toenemende mate afhankelijk van de 'buitenwereld'; bovendien wordt het land binnenslands geconfronteerd met zowel grote economische onevenwichtigheden als sociale spanningen. Kortom, recente ontwikkelingen zijn zeker niet zomaar naar de toekomst door te trekken.

Het globaliseringsadvies constateerde dat de gebeurtenissen op de Amerikaanse hypotheekmarkt mondiale consequenties zou kunnen hebben⁵; maar dat deze consequenties vervolgens zo ernstig zouden kunnen zijn, was op dat moment nog niet te voorzien. De bankencrisis is een schuldencrisis geworden die vervolgens is uitmond in een eurocrisis. De verwevenheid van de financiële markten en de lacunes in het toezicht – de global governance gap op dit terrein – bleken veel groter dan

4 BRIC-landen staat voor: Brazilië, Rusland, India en China. BRICS-landen staat voor dezelfde landen met Zuid-Afrika erbij.

5 SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, p. 166.

gedacht. Het tekent de mondiale verwevenheid en de verschuiving in de economische verhoudingen dat ook de BRICS-landen er baat bij hebben om de financiële markten weer te ‘normaliseren’ en dat zij aangeven onder bepaalde voorwaarden mee te willen werken aan stabilisatiemaatregelen.

Het globaliseringsadvies constateerde ook dat globalisering weliswaar ruimte laat voor eigen beleid, maar dat de beleidseffecten ook sterker doorwerken bij een grotere mate van integratie⁶. De gebeurtenissen na 2008 versterken deze vaststelling. Slecht beleid in combinatie met een gebrekkige beleids capaciteit en een beperkt aanpassingsvermogen worden door de financiële markten genadeloos afgestraft. Het is dan ook van cruciaal belang te komen tot mechanismen die ervoor zorgen dat vormen van besmettingsgevaar, zoals nu in de financiële sector en in euroschuldenlanden aan de orde is, zo goed mogelijk worden afgedekt. In dat verband kan worden gesproken van ‘veilige globalisering’⁷.

Het is de geschetste context van toenemende afhankelijkheid van de Nederlandse economie van internationale ontwikkelingen die bijdraagt aan gevoelens van onzekerheid en onbehagen bij een deel van de Nederlandse bevolking. Dit kan leiden tot het gevoel de grip op het eigen leven te verliezen. De ongrijpbare ontwikkelingen komen ‘van buiten’ waarop nationale overheden maar in beperkte mate vat hebben. Zeker in tijden van recessie maken relatief veel mensen zich zorgen over hun werk en inkomensperspectieven. Dit geldt vooral voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie.

Nationale en internationale beleidsagenda

De beleidsopgave om te zorgen dat ook bij een verschuiving van het economische zwaartepunt naar opkomende economieën de toekomstige welvaart in brede zin kan worden veiliggesteld, vereist een brede aanpak op meerdere niveaus. Zoals in het globaliseringsadvies is vastgesteld, is er ook bij voortgaande globalisering op nationaal niveau de nodige beleidsruimte, via het nationale beleid, door het mede vormgeven aan EU-beleid en via mondiale gremia. De hieruit voortvloeiende agenda’s zijn te breed en te omvattend om in één SER-advies te behandelen. Zij vormen meer een overkoepelend programma voor verschillende SER-adviezen en -projecten.

In navolging van het globaliseringsadvies kent het *nationale beleid* een tweesporigenadering: het versterken van comparatieve voordelen en het vestigingsklimaat

⁶ SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, pp. 75-76.

⁷ Rinnooy Kan, A.H.G. (2009) *Duurzame én veilige globalisering, Rabobank-lezing 2009*.

alsook het vergemakkelijken van aanpassingsprocessen ter vermindering van gevoelens van onzekerheid. Dit laatste vereist volgens de SER herkenbare ankerpunten, die tegemoetkomen aan de zorgen van betrokkenen: burgers hebben behoefte aan adequate vormen van (tijdelijke) inkomensbescherming, jongeren willen goed en toegankelijk onderwijs, werknemers willen hun inzetbaarheid op peil kunnen houden en ondernemers willen een goed en stabiel ondernemingsklimaat. Verankering biedt dan als het ware een vorm van houvast die betrokkenen in staat stelt, in te spelen op veranderingen. Aangezien omstandigheden steeds veranderen, is verankering niet statisch maar dynamisch.

De *internationale beleidsagenda* richt zich op de *governance gap*: hoe instituties – Europees maar ook mondiaal – zodanig in te richten en te laten functioneren dat zij zorgen voor een eerlijker, duurzamer én veiliger globaliseringsproces. Nederland is – evenals andere lidstaten van de EU elk voor zich – te klein om de spelregels voor het globaliseringsproces als zodanig, bijvoorbeeld de internationale handel, te kunnen beïnvloeden en vormgeven. De EU heeft wél het gewicht om daarop flinke invloed uit te oefenen en daarmee de loop van het globaliseringsproces te richten op het duurzaam vergroten van de maatschappelijke welvaart.

1.3 Opbouw van het advies

Het advies is als volgt opgebouwd. Allereerst brengt hoofdstuk 2 een aantal recente trends in de wereldeconomie in beeld, inclusief de gevolgen hiervan in Nederland. Voor zover beschikbaar gaat het hierbij vooral om ontwikkelingen na 2008. Vervolgens besteedt hoofdstuk 3 aandacht aan de effecten op burgers van het voortgaande globaliseringsproces en andere recente ontwikkelingen. Een deel van de bevolking blijkt het gevoel te hebben hierdoor grip op het eigen leven te verliezen. Hoofdstuk 4 richt zich op het nationale beleid om een aantal van de benoemde beleidsuitdagingen het hoofd te bieden. Hierbij komen ook de adviesvragen over het vestigings- en investeringsbeleid aan bod. Ten slotte staat de internationale dimensie in hoofdstuk 5 centraal. In dit hoofdstuk beschrijft de raad een groot aantal beleidssporen die het kabinet in internationaal verband kan bewandelen om invulling te geven aan het streven naar duurzame globalisering in een multipolaire wereld.

2 Mondiale ontwikkelingen en gevolgen in Nederland: analyse

2.1 Inleiding

Het kabinet vraagt de SER om de drie thema's uit de adviesaanvraag te bezien tegen de achtergrond van een geactualiseerde visie (zie hoofdstuk 1). Het kabinet verwijst hierbij naar de conclusies van de SER in het globaliseringsadvies en noemt dit advies nog steeds relevant, met name de analyses omtrent de verbreding en de verdieping van het globaliseringsproces.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de meest recente ontwikkelingen in de wereld-economie en de gevolgen daarvan voor Nederland. Verbreding en verdieping komen daarbij opnieuw aan de orde. Maar er is ook aandacht voor andere ontwikkelingen. Hoewel veel van deze ontwikkelingen ontstaan zijn vóór 2008, zijn ze sindsdien – met de kredietcrisis, de schulden crisis en de snelle opmars van de opkomende landen – in een stroomversnelling gekomen. In dit hoofdstuk wordt ook een actualisering gegeven van onderzoek over globalisering; er zijn inmiddels meer onderzoeksresultaten beschikbaar over de effecten van globalisering voor Nederland dan ten tijde van het SER-advies in 2008. Samen met de mondiale ontwikkelingen geven deze gevolgen in Nederland een indicatie waar de belangrijkste beleidsuitdagingen liggen en hoeveel beleidsruimte er op verschillende niveaus is. In de hoofdstukken 3 tot en met 5 wordt vervolgens ingegaan op de uitgangspunten (hoofdstuk 3) en de inhoud van beleid en het daarvoor aangewezen niveau (hoofdstuk 4: nationaal, hoofdstuk 5: internationaal).

De SER onderscheidt in dit advies zeven mondiale ontwikkelingen en hun effect op Nederland:

- Verbreding van handel en investeringen
- Verdieping van de internationale arbeidsdeling
- Verschuivingen in de (internationale) inkomensverdeling
- Druk op grondstoffen, milieu en klimaat
- Internationale verknoping van financiële instellingen en nationale overheden
- Verbrokkeling van governance
- Politisering van globalisering.

Hieronder worden deze mondiale ontwikkelingen stuk voor stuk kort toegelicht en wordt stilgestaan bij hun gevolgen in Nederland.

2.2 Verbreding van handel en investeringen

Grensoverschrijdende handel en investeringen zijn de afgelopen twee decennia sterk gegroeid. Het meeste verkeer vindt plaats tussen rijke landen onderling, maar het aandeel hiervan daalt. Binnen de internationale goederenhandel, bijvoorbeeld, daalde het aandeel van de zogenoemde noord-noordhandel van ruim 60 procent in 1990 naar minder dan 45 procent in 2008¹. Tegelijkertijd steeg de handel met en vooral tussen ontwikkelende landen². Of het nu gaat om de goederenhandel, de dienstenhandel of directe buitenlandse investeringen, in alle gevallen blijkt er sprake van een duidelijke opkomst van de ontwikkelende landen. Het gaat daarbij om een brede groep van landen, inclusief de BRIC-landen³ en Next 11⁴, maar zeker ook daarbuiten⁵.

In de goederenhandel valt vooral China op. Niet alleen omdat het in korte tijd een zeer indrukwekkende stijging van het wereldmarktaandeel heeft gerealiseerd, maar vooral ook omdat het land is geklommen op de ontwikkelingsladder. Tussen 1990 en 2008 heeft een verschuiving plaatsgevonden in de Chinese export (en de comparatieve voordelen) van agrarische naar industriële producten⁶. Tot nu toe ligt in China de nadruk op assemblage van high-tech producten die elders in de wereld zijn ontwikkeld. Maar de ambities reiken verder. In het meest recente Vijfjarenplan 2011-2015 noemt de Chinese overheid zeven prioritaire sectoren, elk met een duidelijk kennisintensief karakter: nieuwe energie, energiebesparing en milieu, volgende generatie ICT, biotechnologie, hoogwaardige maakindustrie, nieuwe materialen en schone voertuigen. In hoeverre China erin zal slagen om de stap te maken van ‘made in China’ naar ‘invented in China’, zal de komende jaren moeten blijken.

1 OESO (2010) *Perspectives on global development 2010: shifting wealth*.

2 In dit advies gaat de SER zo veel mogelijk uit van drie categorieën van landen: rijke landen, opkomende landen en ontwikkelingslanden. In voorkomende gevallen worden de laatste twee categorieën samengenomen tot ‘ontwikkelende landen’. Voor de afbakening van deze categorieën sluit de SER aan bij de OESO en de Wereldbank (zie verder bijlage op de SER-website). De OESO telde in 2010 40 rijke landen, 65 opkomende landen en 63 ontwikkelingslanden. Bron: OESO (2010) *Perspectives on global development 2010: shifting wealth*.

3 BRIC staat voor: Brazilië, Rusland, India en China.

4 Next 11 (Next Eleven) is een aanvulling op BRIC en staat voor: Bangladesh, Egypte, Filipijnen, Indonesië, Iran, Mexico, Nigeria, Pakistan, Turkije, Vietnam en Zuid-Afrika.

5 UNCTAD-cijfers laten zien dat tussen 1990 en 2010 de wereldhandel verviervoudigde. De exporten vanuit rijke landen verdrievoudigde, terwijl die vanuit ontwikkelende landen meer dan verzevenvoudigde. De minst ontwikkelde landen schoten hier nog bovenuit. In deze landen, vooral die in Afrika (incl. Haïti) en Azië stegen de exporten bijna met een factor negen. Vooral Angola, Equatoriaal Guinee, Oeganda, Soedan, Tanzania, Bangladesh, Cambodja, Jemen, Laos en Myanmar zijn de grote exportgroeiers in deze groep (meer dan factor 10). Bron: *UNCTAD Statistical Yearbook 2011*.

6 Groot, S. [et al.] (2011) *The rise of the BRIC countries and its impact on the Dutch economy*, CPB.

Bij de directe grensoverschrijdende investeringen is ook een keerpunt bereikt. In 2010 ontvingen ontwikkelende landen voor het eerst meer dan de helft van alle nieuwe investeringen. In 1990 was hun aandeel nog 17 procent. Opvallend is dat het merendeel van de nieuwe investeringen in ontwikkelende landen greenfield-investeringen zijn, investeringen waarbij er een nieuwe onderneming wordt opgestart. Het merendeel van de grensoverschrijdende fusies en overnames (brownfield-investeringen) vindt plaats in rijke landen. Behalve als bestemming zijn ontwikkelende landen ook steeds vaker afzender van grensoverschrijdende investeringen. Rijke landen zijn op dit terrein nog dominant, maar ook hier daalde het aandeel (van 93 naar 82 procent). Lastig bij deze cijfers is dat er gekeken wordt waar het hoofdkantoor zit; dat komt niet altijd overeen met waar de ultieme zeggenschap ligt⁷. Opvallend is dat de investeringen vanuit ontwikkelende landen vaak een bestemming in een ander ontwikkelend land hebben. Van de nieuwe investeringen vanuit ontwikkelende landen ging in 2010 slechts 30 procent naar rijke landen, de rest vond plaats tussen ontwikkelende landen onderling⁸.

De verwachting is dat de opkomst van ontwikkelende landen in handel en investeringen in de komende jaren verder door zal zetten. China zet hierbij de toon.

Gevolgen in Nederland

Het toenemende marktaandeel van ontwikkelende landen in handel en investeringen is duidelijk merkbaar in Nederland. Tegelijkertijd ligt voor Nederland het zwaartepunt van het buitenlandse verkeer (handel en investeringen) vooralsnog overduidelijk in Europa.

Goederenhandel

Recente studies van onder meer het CBS en het CPB schetsen voor Nederland de volgende ontwikkelingen in de goederenhandel:

- *Meer handel met BRIC-landen, meeste handel met EU-lidstaten.* De meeste goederenhandel vanuit en naar Nederland vindt plaats met andere EU-lidstaten. Driekwart van de Nederlandse export gaat naar Europa, ruim de helft van de import komt uit Europa. In de afgelopen 15 jaar is de focus wel deels verschoven naar de BRIC-

⁷ In een artikel uit 2009 legt DNB uit dat aandelen van Corus (inmiddels Tata Steel Europe) en Air France-KLM als buitenlands worden beschouwd, omdat de ondernemingen die deze aandelen uitgeven in het VK respectievelijk Frankrijk gevestigd zijn. Mittal Steel gold nog als Nederlands toen het hoofdkantoor nog in Rotterdam was gevestigd; na de fusie tot Arcelor-Mittal geldt deze onderneming als Luxemburgs. Royal Dutch Shell is Nederlands, vanwege de hoofdvestiging in Den Haag. Zie: DNB (2009) Hoe meet DNB dat het buitenland voor bijna EUR 1400 miljard Nederlandse effecten bezit?, *Statistisch Bulletin*, juni 2009.

⁸ UNCTAD (2011) *World Investment Report 2011*.

landen, vooral in de import. Terwijl het EU-aandeel in de Nederlandse import daalde van 65 naar 50 procent, steeg het BRIC-aandeel van 4 naar 16 procent. In de export heeft zo'n verschuiving niet of nauwelijks plaatsgevonden. Het aandeel van de BRIC-landen in de Nederlandse export steeg tussen 2000 en 2010 van 2 naar 4 procent⁹.

- *Export naar BRIC-landen blijft achter.* Ook in andere Europese landen is de import vanuit de BRIC-landen groter dan de export ernaartoe. Alleen Luxemburg heeft een positief saldo op de handelsbalans met de BRIC-landen. Het aandeel van de BRIC-landen in de Nederlandse export (4 procent) ligt wel onder het Europese gemiddelde. In Duitsland, Italië, Zweden, Frankrijk en Denemarken is het BRIC-aandeel groter (5-9 procent). Hier staat tegenover dat Nederland veel goederen indirect exporteert naar de BRIC-landen, vooral via Duitsland. Volgens een berekening van het CPB stijgt het aandeel BRIC-landen in de Nederlandse export naar bijna 6 procent als hier rekening mee wordt gehouden¹⁰.
- *China is een van onze belangrijkste handelspartners.* Vooral het belang van China is spectaculair toegenomen. Het land is nu na Duitsland en België het belangrijkste importland voor Nederland. Een groot deel van de import vanuit China voert Nederland door naar andere (Europese) landen. Deze functie als 'Gateway to Europe' blijkt ook uit het feit dat Nederland een van de belangrijkste exportbestemmingen voor China is. Nederland staat op de zesde plaats; een opvallend hoge positie voor zo'n klein land¹¹. Als exportbestemming is China voor Nederland minder belangrijk. In 2010 stond China op de elfde plaats in de lijst van exportlanden.
- *Wederuitvoer steeds belangrijker, maar beperkte toegevoegde waarde.* Een belangrijk deel van de handel met China staat in het teken van wederuitvoer. De totale wederuitvoer steeg in Nederland fors, van 29 miljard euro in 1990 naar 158 miljard in 2009. De toegevoegde waarde van de wederuitvoer (dus na aftrek van de inkoop uit het buitenland) is echter beperkt. De bijdrage van één euro wederuitvoer aan de economie bedraagt circa 7,5 cent. De export van eigen productie is veel lucratiever: 59 cent per euro bij goederen en 76 cent per euro bij diensten¹².
- *Complementaire handel met BRIC-landen.* De handel tussen Nederland en de BRIC-landen heeft tot nu toe grotendeels een complementair karakter. De overlap in comparatieve voordelen tussen Nederland en de BRIC-landen is beperkt. De overlap is het grootst met Brazilië, omdat beide landen een zekere specialisatie kennen in landbouwproducten. De minste overlap is er met China. Met China is er sprake

⁹ CBS Statline.

¹⁰ Groot, S. [et al.] (2011) *The rise of the BRIC countries and its impact on the Dutch economy*, CPB.

¹¹ CBS (2011) *Internationalisation Monitor 2011*.

¹² CBS (2012) Export draagt 29 procent bij aan Nederlandse economie, *Webmagazine*, 6 februari 2012.

van complementariteit doordat Nederland productiemachines naar China exporteert, waarmee China consumentenproducten maakt, die China vervolgens via Nederland weer naar Europa exporteert.

De Nederlandse goederenhandel nu rust in belangrijke mate op de doorvoer naar Europese landen van goederen die in China geproduceerd zijn. Dit heeft vooral betrekking op kantoor- en automatische gegevensverwerkende machines, die voor Nederland – naast aardolie en aardolieproducten en aard- en industriegas – de belangrijkste producten in de export zijn. Comparatieve voordelen heeft Nederland vooral bij (verwerkte) dierlijke producten¹³.

Dienstenhandel

De dienstenhandel is nog relatief klein. Het aandeel van diensten in het Nederlandse nationale inkomen bedraagt 70 procent, maar het aandeel van diensten in onze internationale handel bedraagt slechts de helft daarvan. Voor een deel komt dit omdat diensten nu eenmaal lastiger verhandelbaar zijn dan goederen. Voor een ander deel is de oorzaak gelegen in de registratie: veel handel in diensten verloopt via vestigingen in het land van bestemming en detachering, maar deze vormen tellen niet als grensoverschrijdende handel¹⁴. Logistiek, zakelijke dienstverlening en financiële dienstverlening zijn de belangrijkste drie sectoren binnen de Nederlandse dienstenexport¹⁵. De meeste dienstenhandel voert Nederland met Europese (buur)landen en de VS. De BRIC-landen hebben een aandeel circa 4,5 procent, zowel in de Nederlandse dienstenimport als de -export. Anders dan bij goederen is bij dienstenhandel met de BRICs de export vergelijkbaar met de import of groter¹⁶.

Behalve in specifieke productgroepen heeft Nederland vooral comparatieve voordelen in de diensten. Met name logistiek, zakelijke en financiële dienstverlening springen eruit.

13 CPB (2011) *The rise of the BRIC countries and its impact on the Dutch economy*.

14 In WTO-verband worden binnen de dienstenhandel vier verschillende 'modes' of vormen onderscheiden. Bij mode 1 gaat de dienst zelf over de grens (b.v. via internet, telefoon, post of fax), bij mode 2 gaat de afnemer over de grens (b.v. toerisme), bij mode 3 gaat het dienstverlenende bedrijf over de grens (WTO noemt dat 'commerciële aanwezigheid' en telt dit als een buitenlandse investering) en bij mode 4 gaat de dienstverlener zelf (tijdelijk) over de grens aangezien de dienstverlening persoonlijk contact met de klant vereist of omdat de dienst ter plekke moet worden verleend (dit telt als migratie).

15 ING (2011) *Nederlandse handel meer Europees dan mondiaal: Nederlandse internationale handel na twee decennia globalisering*.

16 CBS (2011) *Internationalisation Monitor 2011*.

Directe buitenlandse investeringen

Qua directe buitenlandse investeringen behoort Nederland tot de wereldtop¹⁷. Een verklaring hiervoor is dat Nederland veel hoofdkantoren van grote multinationals herbergt, zoals Shell, Unilever, Philips en Ahold¹⁸. De belangrijkste partners op het terrein van buitenlandse investeringen zijn gevestigd in de VS, het VK, Luxemburg, Frankrijk, België, Duitsland en Zwitserland. Dat geldt zowel voor investeringen naar Nederland als voor investeringen vanuit Nederland. Een duidelijke trend is dat Nederland in de afgelopen 25 jaar steeds meer EU-minded geworden is. Het aandeel aan inkomende investeringen vanuit de EU steeg van 35 naar meer dan 60 procent¹⁹. Het aandeel vanuit de VS daalde van 35 naar minder dan 20 procent.

Vergeleken met de EU en de VS zijn de directe buitenlandse investeringen vanuit de BRIC-landen nog erg klein. Of er nu gekeken wordt naar inkomende investeringen of naar ultieme zeggenschap, in beide gevallen is de invloed van BRIC-landen hoogstens 0,5 procent van het totaal^{20,21,22,23}.

-
- 17 In de cijfers over directe investeringen van het IMF is Nederland de nummer 1 van de wereld (inkomend én uitgaand). In een persbericht legt DNB uit dat deze cijfers zijn vertekend omdat ook investeringen in Bijzondere Financiële Instellingen (BFI's) hierin zijn meegenomen. Dit zijn ondernemingen die zich vanwege de gunstige (fiscale) vestigingsklimaat in Nederland hebben gevestigd om te fungeren als financiële draaischijf voor ondernemingen met een buitenlandse moedermaatschappij. BFI's dragen voor ongeveer 75 procent bij aan het totaal zoals het IMF dit voor Nederland presenteert. Na correctie hiervoor behoort Nederland nog altijd tot de top tien wereldwijd. Zie: DNB (2011) Nederland wereldwijd koploper directe investeringen, *DNBBulletin*.
- 18 Recent onderzoek benadrukt daarnaast dat Nederland een aantrekkelijk vestigingsklimaat heeft omdat bedrijfskosten relatief laag zijn. Alleen in het VK zijn de kosten nog iets lager, in Canada, Frankrijk, Italië, de VS, Duitsland, Australië en Japan zijn bedrijfskosten hoger. Zie: KPMG (2012) *Competitive Alternatives: KPMG's guide tot international business location costs*.
- 19 Het Europese aandeel in de inkomende investeringen is in de jaren 80 en 90 snel toegenomen en na 1998 min of meer gestabiliseerd rond 60 procent. In de uitgaande investeringen is de laatste jaren (vanaf 2008) een voorzichtige verschuiving waarneembaar naar landen buiten de EU. Zie: DNB (2011) Overschot Nederlandse lopende rekening blijft op hoog niveau, *Statistisch Nieuwsbericht*.
- 20 Er zijn twee meetmethoden: directe buitenlandse investeringen (DBI) en 'Foreign Affiliate Trade Statistics' (FATS). Bij DBI wordt gekeken naar investeringen van buitenlandse ondernemingen in Nederland waarbij zij ten minste 10 procent van de stemrechten in een Nederlands bedrijf in handen krijgen. Hierbij wordt gekeken naar financiële transacties tussen investeerde en het hoofdkantoor. De overname van Corus door Tata in 2007 telt volgens deze systematiek niet als een buitenlandse investering vanuit India in Nederland, omdat Corus op het moment van overname een Britse onderneming was met een hoofdkantoor in Londen. Bij FATS wordt gekeken naar de ultieme zeggenschap over Nederlandse dochterondernemingen door buitenlandse moederbedrijven. De grens ligt hierbij op meer 50 procent van de stemrechten. Zie: CPB en CBS (2012) *Inkomende directe investeringen en economische prestaties*.
- 21 Op het totaal aan in Nederland ingekomen BDI-investeringen per ultimo 2010 van bijna 450 miljard euro, bedroeg het Russische aandeel 320 miljoen en het Chinese aandeel 260 miljoen. In beide gevallen betekent dit afgerond een aandeel van 0,1 procent. Cijfers over India en Brazilië zijn niet bekendgemaakt. Over 2009 rapporteert DNB een bedrag van 6 miljoen euro vanuit India. Over 2006 een bedrag van 962 miljoen vanuit Brazilië. Zie: DNB (2012) *Online statistieken betalingsbalans en extern vermogen (T12.6)*.
- 22 Volgens de FATS-cijfers heeft 1 tot 3 procent van de Nederlandse bedrijfsvestigingen een buitenlandse moeder. Bij tweederde van de gevallen bevindt het moederbedrijf zich in Europa, bij 20 procent in de VS en bij bijna 5 procent in Japan. Over de rest is de ultieme zeggenschap verspreid over veel verschillende andere landen. Bij 70 bedrijven in Nederland ligt de zeggenschap in een van de BRIC-landen. Dat is 1 procent van alle bedrijven met een buitenlandse moeder en 0,01 procent van alle bedrijven in Nederland. Met 40 bedrijven (met een gezamenlijke omzet van bijna 4 miljard euro) is India het actiefste land in Nederland. Zie: CBS (2012) FATS-data op CBS Statline.

Tot nu toe werd het overschot aan buitenlandse valuta van China vooral gebruikt voor de aankoop van staatsobligaties. Voor zover er wordt gekozen voor investeringen, lijken Chinese investeerders investeringen in ontwikkelende landen ('zuid-zuidinvesteringen') te verkiezen boven investeringen in Europa. Driekwart van alle buitenlandse investeringen vanuit China blijft binnen Azië, nog eens 15 procent gaat naar Latijns-Amerika, de rest wordt min of meer gelijk verdeeld tussen Europa, Afrika, Noord-Amerika en Oceanië²⁴.

Of dit te maken heeft met de hogere groei-potenties van ontwikkelende economieën, met het veiligstellen van de aanvoer van grondstoffen vanuit minder stabiele landen, of nog andere oorzaken heeft, is onbekend. Duidelijk is wel dat de Chinese overheid invloed heeft op de buitenlandse investeringen, onder andere via staatsbedrijven (zie paragraaf 2.8). Onduidelijk is ook in hoeverre Nederland met haar aandeel aan investeringen vanuit China achterblijft bij andere Europese landen²⁵. Duidelijk is dat een aantal grote Chinese ondernemingen zich in de afgelopen jaren in Nederland heeft gevestigd (onder andere Haier, Hisense, ZTE, Huawei en ICBC) en dat China voor Nederland in het afgelopen decennium een handelspartner van groot belang is geworden.

Onderzoek suggereert dat handel en investeringen complementair zijn (meer handel leidt tot meer investeringen)²⁶. Verschillende bronnen verwachten bovendien op korte termijn een nieuwe fusie- en overnamegolf gedreven door ondernemingen uit Azië en vooral China²⁷. Vanwege haar tolerante houding jegens Chinese multinationals is Nederland relatief aantrekkelijk voor overnames²⁸. Voor greenfield-investeringen vanuit China geldt daarentegen dat Nederland aantrekkelijker zou kunnen worden, door in te spelen op specifieke locatiefactoren en door een nog actiever acquisitiebeleid te voeren²⁹.

23 Ook andere bronnen bevestigen de kleine rol van de BRIC-landen. "Ondanks de talrijke voorbeelden van Chinese fusies en overnames wereldwijd zijn de bedragen die met deze transacties zijn gemoeid nog relatief klein". Zie: Karreman, B. [et al.] (2011) De volgende fusie- en overnamegolf, *ESB*. Ook Europese cijfers laten een klein aandeel van China zien. In 2009 bedroeg de totale voorraad aan Chinese investeringen in de EU-27 5,7 mrd. Het totaal aan buitenlandse investeringen in de EU-27 bedroeg 8306 mrd, waarvan 2707 mrd van buiten de EU-27. Het aandeel van China bedraagt daarmee nog geen 0,1 procent van het totaal, of 0,2 procent als de investeringen tussen EU-27 landen buiten beschouwing worden gelaten. Zie: Eurostat-data over 'Balance of Payments/FDI' op: epp.eurostat.ec.europa.eu

24 MOFCOM (2011) *2010 Statistical Bulletin of China's outward foreign direct investment*.

25 Eurostat registreert over 2009 een bedrag van 64 miljoen euro aan Chinese directe investeringen in Nederland. Dit komt overeen met 1,1 procent van de Chinese directe investeringen in Europa. Volgens de Eurostat cijfers blijft Nederland met dit aandeel achter bij onder meer het VK (12,1%), Duitsland (11,2%), Denemarken (7,0%) en Frankrijk (6,5%). Het Chinese ministerie van handel (MOFCOM) heeft andere cijfers. Met 3,3 procent van de Chinese investeringen in Europa in 2010 blijft Nederland achter bij Luxemburg (37%), Rusland (18%), Duitsland (10%), Zweden (9%) en het VK (9%), maar alle andere landen blijft Nederland voor, inclusief Frankrijk, Spanje, Italië, Denemarken, België en Zwitserland. Zie: Eurostat-data over 'Balance of Payments/FDI' op: epp.eurostat.ec.europa.eu en MOFCOM (2011), *2010 Statistical Bulletin of China's outward foreign direct investment*.

26 Creuze, H. [et al.] (2009) *The contribution of trade policy to the openness of the Dutch Economy*, CPB. Hoofdstuk 4 van deze studie is gewijd aan de vraag: 'Which factors drive FDI?.'

27 PwC (2010) *Fusie- en overnamebarometer Nederland*.

28 Karreman, B. [et al.] (2011) De volgende fusie- en overnamegolf, *ESB*.

29 Brien, M. [et al.] (2011) Chinese investeringen in Europa en Nederland, *ESB*.

Greenfield-investeringen van buitenlandse bedrijven zijn aantrekkelijk omdat zij in Nederland nieuwe ondernemingen creëren met positieve effecten op innovatie, werkgelegenheid en nieuwe producten. Ook bij overnames van bestaande bedrijven (brownfield-investeringen) kan er sprake zijn van verhoogde economische waarde in termen van economische activa en/of werkgelegenheid. Tegelijkertijd blijkt uit de literatuur dat – nationale en internationale – overnames lang niet altijd bedrijfs-economische voordelen realiseren³⁰. Internationale empirische studies gericht op verschillende landen, sectoren en periodes laten uiteenlopende resultaten zien met betrekking tot de gevolgen van buitenlandse overnames en investeringen voor werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden en R&D-activiteiten³¹. Het belangrijkste voordeel van buitenlandse investeringen is een verhoging van de productiviteit. Hierbij scoren greenfield-investeringen en overnames even goed, aldus de OESO³².

Nieuw onderzoek: positief effect van handelsvrijheid

In het Globaliseringsadvies is aangegeven dat er in Nederland nog maar weinig onderzoek is gedaan naar de effecten van globalisering op de welvaart. Dat is inmiddels veranderd. Eind 2009 bracht het CPB een studie uit naar het effect van de openheid van de Nederlandse economie op de groei^a. Het blijkt dat tussen 1969 en 2007 de Nederlandse exporten sterk zijn gestegen, van 51 naar 93 procent van het bbp. Ook de importen stegen in deze periode, van 50 naar 82 procent. Het overgrote deel van deze stijging (ten minste 85 procent) is terug te voeren op de gestegen welvaart in Nederland en bij haar handelspartners. Ongeveer 10 procent komt door afspraken over handelsvrijheid, inclusief het lidmaatschap van de Europese Unie. Deze afspraken over handelsvrijheid hebben geleid tot extra openheid en die resulteerde in 6 à 8 procent economische groei in Nederland sinds 1970, oftewel nu jaarlijks 1200 tot 1600 euro extra per hoofd van de bevolking. Deze bedragen zijn groter voor een open economie als Nederland dan bijvoorbeeld voor de EU als geheel of de OESO. Volgens de onderzoekers van het CPB zal de opkomst van Aziatische economieën, ook zonder verdere afspraken over handelsvrijheid, tot een groei van het nationaal inkomen leiden.

a Creuze, H. [et al.] (2009) *The contribution of trade policy to the openness of the Dutch economy*, CPB.

30 Schenk, H. (2006) Mergers and concentration policy, in: *International Handbook on Industrial Policy*, p. 153 e.v. en Schenk, H. (2008) Firms, managers and restructuring: Implications of a social economics view, in: *The Elgar companion to social economics*, pp. 348-369.

31 Zie bijvoorbeeld Harris, R. (2009) *The effect of foreign mergers and acquisitions on UK productivity and employment*, rapport uitgevoerd voor de UKTI, oktober 2009; Hakkala, K. [et al.] (2010) Cross border acquisitions, multinationals and wage elasticities, *Review of World Economics*; Arnold, J.M. [et al.] (2009) Gifted kids or pushy parents? Foreign direct investment and plant productivity in Indonesia, *Journal of International Economics*; Chari A. [et al.] (2009) *Foreign Ownership and Firm performance: emerging-market acquisitions in the US*, NBER; Bandick, R. [et al.] (2010) *Foreign acquisitions, domestic multinationals, and R&D*, CEPR.

32 OECD (2007) Economic and other impacts of foreign corporate takeovers in OECD countries, in: *International investment perspectives: Freedom of investment in a changing world*, pp. 75-86.

Nederland merkt de opkomst van ontwikkelende landen tot nu toe vooral in de import van goederen en diensten. De export naar opkomende economieën en de buitenlandse investeringen vanuit deze landen zijn nog bescheiden.

2.3 Verdieping van de internationale arbeidsdeling

Met de goederen- en dienstenhandel is ook de internationale handel in intermediaire goederen en diensten de laatste jaren sterk toegenomen. In 2009 werden er wereldwijd meer intermediaire goederen geëxporteerd dan consumenten- en kapitaalgoederen samen³³. Europa en Azië zijn de belangrijkste exporteurs van intermediaire goederen. Het aandeel van Europa daalt, deels vanwege een diversificatie richting de dienstenhandel. Het aandeel van Azië stijgt, vooral vanwege de toenemende arbeidsdeling in de regio. Het beroemdste voorbeeld hiervan is de productie van iPhones, een uitvinding van het Amerikaanse bedrijf Apple die echter voor het grootste deel buiten de VS wordt geproduceerd. De iPhone wordt geassembleerd in China met onderdelen die zijn geïmporteerd uit Japan, Korea, Duitsland en zelfs de VS. Er is steeds vaker sprake van 'Factory Asia', omdat China, Indonesië, Korea, Taiwan, Singapore, Maleisië, de Filipijnen en Thailand elkaar steeds beter aanvullen en verschillende stappen in het productieproces van één enkel product uitvoeren via onderlinge samenwerking. De WTO spreekt van 'geïntegreerde diversiteit'³⁴. Deze ontwikkeling is een goede illustratie van de gevolgen van internationale arbeidsdeling: terwijl Apple in de VS 43.000 werknemers in dienst heeft, zijn er in Azië en Europa zo'n 700.000 mensen werkzaam in haar productieketen³⁵.

Tegelijkertijd is er ook vaker sprake van 'relocalisatie' van activiteiten. Voorbeelden van bedrijven die recentelijk hebben gekozen voor het terugbrengen van delen van de productie richting de VS, zijn General Electric, NCR en Caterpillar. Hierbij spelen zowel kostenaspecten een rol (hogere lonen in China), maar vooral ook overwegingen rond de beheersbaarheid van het productieproces³⁶. Interessant in dit kader is ook het nieuws dat de processor in Apple's nieuwste iPhones en iPads gemaakt wordt in Texas door Apple's grote concurrent: het Koreaanse Samsung³⁷.

33 Intermediaire goederen bedroegen in 2009 51 procent van alle niet-brandstofgerelateerde goederenexport. Zie: WTO en IDE-Jetro (2011) *Trade patterns and global value chains in East Asia: from trade in goods to trade in tasks*.

34 WTO en IDE-Jetro (2011) *Trade patterns and global value chains in East Asia: from trade in goods to trade in tasks*. Zie ook: Baldwin, R. (2006) Globalisation: the great unbundling(s), Chapter 1 in: *Globalisation challenges for Europe*, en: Baldwin, R. (2011) *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*, CEPR.

35 Duhigg, C. [et al.] (2012) How the U.S. lost out on iPhone work, *New York Times*, 21-1-2012.

36 Bronnen: Sirkin, H. [et al.] (2011) *Made in America, again: why manufacturing will return to the US*, BCG, en: Wu, X. [et al.] (2011) *When offshoring backfires*, *VoxEU.org*.

37 Gupta, P. (2011) *Made in Texas: Apple's A5 iPhone chip*, www.reuters.com, 16-12-2011.

De groeiende handel in tussenproducten, onderdelen en accessoires kan een verdere stimulans betekenen voor internationale arbeidsdeling rond comparatieve voordelen. Duidelijk is dat deze arbeidsdeling, anders dan in het verleden, steeds vaker plaatsvindt op basis van gedifferentieerde taken in het productieproces en minder op basis van afzonderlijke producten of sectoren. Een gevolg is dat steeds meer producten 'made in the world' zijn. Deze ontwikkeling kan belangrijke gevolgen hebben voor de handelspolitiek, die vaak nog uitgaat van verouderde concepten van nationale economieën die met elkaar handelen³⁸. Wanneer de keten van productie over meer landen loopt, geeft dit multinationals wel een grotere verantwoordelijkheid voor goed ketenbeheer.

In het globaliseringsadvies is er al op gewezen dat de opkomst van ontwikkelende landen en een verdergaande internationale arbeidsdeling niet ten koste van rijke landen hoeven te gaan. Van een specialisatie, waarbij landen zich op die producten en diensten toeleggen waar ze comparatieve voordelen hebben, kunnen alle landen profiteren. In het westen leidt dit tot lagere consumentenprijzen voor de goederen waar ontwikkelende landen zich op toeleggen en tot nieuwe afzetmarkten in ontwikkelende landen voor de goederen en diensten waar rijke landen zich op toeleggen. Voor ontwikkelende landen gelden deze voordelen omgekeerd.

Toeleggen op comparatieve voordelen gaat wel met aanpassingskosten gepaard en vereist sociale uitkeringen om bestaanszekerheid te kunnen waarborgen. Tegelijkertijd is er de noodzaak om te investeren in onderwijs, kennis en innovatie rond taken waar men zich wel op toelegt.

Behalve de aanpassingskosten van een verdergaande internationale arbeidsdeling zijn er ook zorgen over de kwaliteit van arbeid en het respecteren van internationale arbeidsnormen in de opkomende landen, waarvan de belangrijkste Chinese producent van Apple-producten Foxconn slechts een van de voorbeelden is³⁹. Aandacht hiervoor is nodig, niet alleen uit ethisch oogpunt, maar ook omdat het tot oneerlijke concurrentie leidt.

Arbeids- en studiemigratie

Arbeidsmigratie kan een onderdeel vormen van internationale arbeidsdeling. Net zoals taken over grenzen gaan naar het land dat zich hierop toelegt, kan dat ook het geval zijn met het arbeidsaanbod. Migratiestromen richting OESO-landen zijn in

38 De retaliatiemaatregelen in de WTO zijn hier een voorbeeld van.

39 Bronnen: Garschagen, O. (2012) iPads maken in genadeloos ritme, *NRC*, 3-2-2012 en Duhigg, C. en D. Barboza (2012) In China, human costs are built into an iPad, *New York Times*, 25-2-2012. Foxconn is een van oorsprong Taiwanese firma, met hoofdzakelijk fabrieken op het Chinese vasteland.

2008 en 2009 gedaald, maar nog altijd hoger dan vóór het piekjaar 2007. Los van conjuncturele schommelingen zit migratie structureel in de lift. Opvallend is dat in 2008 en 2009 het vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie de hardst dalende migratiestroom was. Arbeidsmigratie reageert veel sterker op economische omstandigheden dan gezinsmigratie en asiel. Tegen deze stroom in steeg het aantal internationale studenten in 2008. De OESO-landen herbergen in totaal 2,3 miljoen buitenlandse studenten. Circa 20 à 30 procent van deze studenten blijft na afloop in het land wonen waar ze studeerden⁴⁰.

Opkomende landen hebben ook een impact op migratie. China, India en Zuid-Korea zijn de belangrijkste leveranciers van buitenlandse studenten⁴¹. Favoriete bestemmingen voor deze studenten zijn: de Verenigde Staten, Japan, Australië en het Verenigd Koninkrijk⁴². De verwachting is dat opkomende economieën in de komende jaren ook in toenemende mate een bestemming voor arbeidsmigratie (en wellicht ook studiemigratie) zullen worden. Vooral regionale migratie zal hierdoor naar verwachting nog belangrijker worden. Migratie tussen ontwikkelende landen onderling bedraagt nu al de helft van alle migratieverkeer⁴³.

Gevolgen in Nederland

Nederland voelt de effecten van de verdere verdieping van de internationale arbeidsdeling. Hieronder zijn een aantal bevindingen uit recent onderzoek verzameld:

- *Zorg en diensten zijn de groeisectoren.* In het globaliseringsadvies is een beeld geschetst van toenemende werkgelegenheid, vooral in dienstensector en de zorg. In de landbouw en de industrie daalde het aantal banen. Na 2006 heeft deze trend zich verder voortgezet. Tabel 2.1 laat zien dat de werkgelegenheidsgroei geconcentreerd is in de dienstverlening, en bovenal in de zorg⁴⁴. In 2009 en 2010 heeft wel een lichte daling van het totaal aantal banen plaatsgevonden.

40 Zie: OESO (2011) *International Migration Outlook: SOPEMI 2011*.

41 China levert met 410.000 studenten 18,5 procent van alle buitenlandse studenten in de OESO; India met 160.000 studenten 7,4 procent en Zuid-Korea met 110.000 studenten 5,0 procent. Bron: OESO (2011) *International Migration Outlook 2011*.

42 Voor China's 510.314 studenten in het buitenland waren de vijf favoriete bestemmingen: VS (124.225), Japan (79.394), Australië (70.357), VK (47.033), Zuid-Korea (39.309). Voor India's 195.107 studenten in het buitenland: VS (101.563), VK (34.065), Australië (26.573), Nieuw Zeeland (5710), Rusland (4314). Voor Zuid-Korea's 125.165 studenten in het buitenland: VS (73.832), Japan (24.850), Australië (6796), VK (4277), Duitsland (4105). Bron: UNESCO (2011) *Global Education Digest 2011*, table 12, p. 200-205.

43 UNESCO (2011) *Global Education Digest 2011*, table 12, p. 200-205.

44 Ook in de categorie 'overig' stijgt de werkgelegenheid. Hiertoe behoren onder meer: cultuur, sport, recreatie en overige dienstverlening als belangenverenigingen, reparatie, wellness en uitvaart. Bron: Berg, H. van den [et al.] (2011) *Werkgelegenheid zorg groeit spectaculair*, CBS webmagazine, 18 juli 2011.

Tabel 2.1

Totaal aantal banen 1990-2010 (x1000)

	Totaal	Landbouw	Industrie	Bouw	Diensten	Overheid	Zorg	Overig
1990	7105	288	1140	435	2972	979	758	533
1995	7646	291	1068	445	3463	942	860	577
2000	8683	292	1077	514	4212	971	1004	613
2005	8769	266	970	495	4182	1025	1216	614
2006	8920	262	965	505	4312	1018	1240	618
2007	9150	258	970	511	4488	1031	1264	628
2008	9287	253	979	521	4543	1039	1299	652
2009**	9222	248	957	511	4452	1059	1333	662
2010**	9198	248	935	501	4385	1072	1389	669
△ 2010-1990	2093	-40	-205	66	1413	93	631	136
% 2010-1990	29%	-14%	-18%	15%	48%	9%	83%	26%

Bron: CBS Statline.

- *Werkgelegenheid hangt samen met de splitsbaarheid van taken.* Eigenlijk is kijken naar de ontwikkelingen tussen sectoren te grof om een beeld te krijgen van het effect van de internationale arbeidsdeling op de Nederlandse arbeidsmarkt. Onderzoek van het CPB laat zien dat krimp en groei van werkgelegenheid in Nederland meer gebonden is aan taken dan aan bedrijfstakken en beroepsgroepen⁴⁵. In sommige taken wordt Nederland steeds sterker en groeit de werkgelegenheid, in andere taken neemt het buitenland het werk over. Niet voor alle taken is opsplitsing en vervolgens uitbesteding mogelijk – soms omdat de taken die in één persoon gecombineerd worden onderling duidelijk verbonden zijn, soms omdat de loonverschillen tussen de verschillende taken niet zo groot zijn; uitbesteding levert dan minder voordeel op. De werkgelegenheid in Nederland is in de periode 1996-2005 vooral gestegen bij taken die niet of moeilijk opgesplitst kunnen worden en bij taken die lokaal verankerd zijn door zogenoemde agglomeratie-effecten. Het CPB noemt hierbij als voorbeelden onder andere hooggeschoold werk bij de overheid en laaggeschoold werk bij de schoonmaak.
- *Meer dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt.* Uit onderzoek van het SCP blijkt dat de laatste jaren functies vaker vervallen na vertrek van een personeelslid dan eerder. Tegelijkertijd stijgt ook het aantal nieuw ontstane functies. Zowel de mate van baancreatie als baanvernietiging stijgt dus⁴⁶.

45 Akçomak, S. [et al.] (2010) *Measuring and interpreting trends in the division of labour in the Netherlands*, CBP, zie ook: Ter Weel, B. [et al.] (2010) *The Netherlands of 2040*, CPB, pp. 82-86.

46 SCP (2012) *Vraag naar arbeid 2011*.

- *Laagbetaald werk is vaker doel van internationale uitbesteding.* Uit een CBS-steekproef van 1000 niet-financiële Nederlandse ondernemingen met meer dan 100 werknemers blijkt dat in de periode 2001-2006 16 procent werk internationaal uitbesteedde. Ruim zestig procent hiervan bleef binnen Europa; Azië was de bestemming van ruim een kwart van deze uitbestedingen. Bij de bedrijven in de steekproef die uitbesteedden nam de werkgelegenheid af, terwijl deze bij de overige bedrijven toenam. Bij de bedrijven die uitbesteedden daalde gemiddeld ook het aandeel laagbetaalde banen, terwijl dit steeg bij de overige bedrijven. Volgens de onderzoekers suggereert dit dat vooral laagbetaalde banen voor internationale uitbesteding in aanmerking komen. Dit spoort ook met de bevinding dat bij de bedrijven die uitbesteedden de lonen sneller stegen. Bij deze bedrijven resteert immers een groter aandeel hoogbetaald werk, hoewel het CBS ook wijst op de mogelijk positieve effecten van internationale uitbesteding op de productiviteit. Het CBS benadrukt dat dit veelal kortetermijneffecten zijn. De hogere productiviteit kan op langere termijn tegenvallen, bijvoorbeeld wanneer de uitbesteding gepaard gaat met kwaliteitsverlies of oplopende looneisen in het buitenland⁴⁷.
- *Vóór de crisis was banengroei geconcentreerd bij buitenlandse bedrijven.* Het aandeel bedrijven in buitenlandse handen bedraagt 1 tot 3 procent van het totaal (zie paragraaf 2.2). Deze bedrijven zijn goed voor 11 tot 15 procent van het totaal aantal banen in Nederland. Het gaat gemiddeld dus om relatief grote bedrijven. In de periode tussen 2000 en 2007 kwamen er bij bedrijven in buitenlands eigendom bijna 200.000 banen bij, terwijl er bij bedrijven in Nederlands eigendom ruim 40.000 banen verdwenen. Binnen de banen bij buitenlandse bedrijven lag de nadruk op de financiële en de zakelijke dienstverlening en midden- en hoogbetaald werk⁴⁸. Tussen 2008 en 2009 is een vergelijkbare ontwikkeling zichtbaar in data over buitenlandse dochters: bij bedrijven in buitenlands eigendom stijgt de werkgelegenheid, bij bedrijven in Nederlandse eigendom daalt de werkgelegenheid⁴⁹. De mate waarin de creatie van de ene baan correleert met het verdwijnen van de ander is niet bekend.
- *Wisselend beeld over werkgelegenheid bij overnames.* Ook over het effect van overnames op de werkgelegenheid gaan de cijfers niet verder dan 2007. In de periode 2000-2007 vonden er in Nederland per jaar meer dan 500 overnames plaats met een eigendomswisseling van binnenlands naar buitenlands bezit of omgekeerd. Over

47 CBS (2011) *Internationalisation monitor 2011*, hoofdstuk 8.

48 Bron: CBS (2011) *Inkomende investeringen en werkgelegenheid in Nederland*. Bedrijven met een moederbedrijf in Frankrijk, Duitsland, China of India waren in de periode 2000-2007 verantwoordelijk voor ongeveer twee derde van de banengroei.

49 Bron: CBS (2012) FATS data op CBS-Statline. Bij bedrijven waarbij de uiteindelijke zeggenschap in het buitenland ligt steeg het aantal werknemers van 782.000 naar 803.000. Bij bedrijven met uiteindelijke zeggenschap in Nederland daalde het aantal werknemers van 4,2 naar 4,0 miljoen.

het algemeen veranderde het aantal banen nauwelijks op het moment van overname. Bij bedrijven die in buitenlandse handen kwamen, groeide de werkgelegenheid zelfs licht in de twee jaar na de overname. Bij buitenlandse dochters die in Nederlandse handen kwamen, kromp daarentegen de werkgelegenheid. De verklaring voor dit verschil ligt in de ontwikkelingsfase van de overgenomen bedrijven: buitenlandse bedrijven namen vaker jongere, dynamische bedrijven over die daarvoor al een groeiende werkgelegenheid lieten zien, terwijl Nederlandse bedrijven vooral krimpende dochters van buitenlandse bedrijven overnamen⁵⁰.

- *Buitenlandse start-ups zijn zeldzamer, maar wel groter en stabiel.* Behalve door overnames kunnen buitenlandse bedrijven de Nederlandse markt ook betreden door bedrijven op te zetten (greenfield-investeringen). Beginnende bedrijven starten vaker in Nederlandse handen. Maar wanneer beginnende bedrijven starten in buitenlandse handen, beginnen ze gemiddeld met beduidend meer personeel in het eerste jaar (40 banen per bedrijf, tegen 4 gemiddeld), een lagere baangroei in de jaren daarna en een hoger percentage hoogbetaald werk. Deze bedrijven maken ook veel minder gebruik van flexibele contracten (0,4-1,6 procent in de eerste vijf jaar, tegenover 8,4-12,8 procent gemiddeld voor beginnende Nederlandse bedrijven). Buitenlandse bedrijven hebben een drie keer hogere kans om overgenomen te worden dan Nederlandse bedrijven⁵¹.

Er zijn aanwijzingen dat onderdelen van de Nederlandse arbeidsmarkt meedoen aan internationale arbeidsdeling op basis van taken. De Nederlandse industrie heeft in dit proces doorgaans een plaats aan de bovenkant van de waardeketen. De analyse van de topsectoren laat zien dat Nederlandse bedrijven vaak met zeer gespecialiseerde producten en machines internationale toposities innemen. Deze posities gaan vaak gepaard met een minder groot volume, maar wel met een hoge toegevoegde waarde. Doordat deze productie vaak wordt gedaan in ketens van regionaal (mkb-)bedrijfsleven en kennisinstellingen kennen de investeringen van bedrijven een lokale verankering.

Internationale arbeidsdeling op basis van taken betekent dat Nederlandse bedrijven sommige taken uitbesteden in het buitenland, terwijl bedrijven in het buitenland weer andere taken uitbesteden aan Nederland. Ook binnenlands kijken ondernemingen kritischer welke taken binnen de onderneming plaats moeten vinden en welke taken uit te besteden zijn. Anders dan vaak gedacht wordt, is de wereldwijde

⁵⁰ CBS (2012) FATS data op CBS-Statline.

⁵¹ CBS (2011) *Internationalisation Monitor 2011*, H5.

toename van 'precarious work' volgens de ILO niet het onvermijdelijke gevolg van globalisering, maar van bewust beleid en institutionele veranderingen⁵². Vooral voor laag- en middelgeschoolden heeft dit volgens de ILO geleid tot een dalend aanbod aan vaste arbeidscontracten. Voor Nederland constateert het CBS dat vanaf het tweede kwartaal van 2010 tot eind 2011 de werkzame beroepsbevolking licht toenam: het aantal personen met een flexibele arbeidsrelatie en het aantal zelfstandigen was toen hoger dan een jaar geleden; het aantal werknemers met een vast contract daalde daarentegen. Opsplitsing en uitbesteding van taken gaan veelal gepaard met het verleggen van risico's naar buiten de onderneming. Een voorbeeld hiervan is het werken met een overeenkomst van opdracht of de introductie van stukloon. Dit heeft onlangs geleid tot een uitspraak van de Hoge Raad over de mogelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgever voor arbeidsongevallen van zzp'ers⁵³. De Raad geeft aan dat in algemene zin geldt dat de opdrachtgever van zzp'ers aansprakelijk is voor arbeidsongevallen als betrokken zzp'er vergelijkbare werkzaamheden verricht als werknemers.

Ook internationaal was het tot nu toe vooral laagopgeleid werk dat werd uitbesteed. Een verdere verdieping van de internationale arbeidsdeling op basis van taken betekent echter dat in de toekomst net zo goed middelbaar en hoger opgeleid werk geraakt kunnen worden. De verloop van dit proces is niet goed te voorspellen. Voor Nederland is van belang dat de werkgelegenheid sneller groeit in beroepen met een samenhangend pakket aan taken en in regio's waar taken lokaal verankerd zijn door agglomeratie-effecten. Een belangrijke vraag voor de toekomst is dan ook hoe deze samenhang en verankering tot stand gebracht kan worden.

Vóór de crisis hadden buitenlandse bedrijven een positief effect op de Nederlandse werkgelegenheid, zowel wanneer zij de Nederlandse markt betraden via een nieuwe onderneming (greenfield-investeringen), als wanneer zij via een overname de Nederlandse arbeidsmarkt betraden (brownfield-investeringen). Of dat na 2007 ook zo is, is niet duidelijk. Buitenlandse bedrijven hebben vooral veel overnames gepleegd in de zakelijke en financiële dienstverlening, waar vanaf 2008 veel gebeurd is. Een totaalbeeld van de effecten van buitenlandse overnames op de arbeidsvoorwaarden is evenmin voorhanden. Omdat er voorbeelden zijn van situaties waar na overname

52 ILO (2011) *From precarious work to decent work: policies and regulations to combat precarious employment*, p. 20. Het beeld ten aanzien van tijdelijk werk in Europa is sinds 2009 wisselend. Eurofound registreerde in de eerste fase van de recessie vooral grote verliezen in tijdelijk werk, maar de groei daarna vond ook vooral plaats in (laagbetaalde) tijdelijke banen. Bron: Eurofound (2011) *Shifts in the job structure in Europe during the Great Recession*.

53 Zie de uitspraak van de Hoge Raad van 23 maart 2012 over de zorgplicht van een opdrachtgever voor een persoon die voor zijn veiligheid afhankelijk is van degene voor wie hij de werkzaamheden verricht.

arbeidsvoorwaarden zijn aangepast, is een objectief onderzoek naar de effecten van buitenlandse overnames op de arbeidsvoorwaarden wenselijk. Opvallend aan gegevens voor de periode vóór 2008 is dat buitenlandse starters in Nederland minder vaak gebruikmaken van flexcontracten dan Nederlandse starters.

Migratie

Sinds 2007 is arbeid het belangrijkste migratiemotief om naar Nederland te komen. Daarvóór waren het gezinshereniging en – tot 2002 – asiel. Toen de Nederlandse arbeidsmarkt in mei 2007 werd opengesteld voor werknemers uit Midden- en Oost-Europa werd ervan uitgegaan dat Nederland te maken zou krijgen met ongeveer 100.000 arbeidsmigranten uit deze landen. Volgens een recent onderzoek evenwel, uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken, waren dit er in 2009 al ongeveer drie keer zoveel, tussen de 285.000 en 325.000. Ongeveer de helft hiervan, 137.000, had zich geregistreerd. Begin 2011 bedroeg het aantal geregistreerde arbeidsmigranten 200.000; het is niet bekend hoeveel ongeregistreerde arbeidsmigranten er op dat moment in Nederland waren. De verwachting is dat het aantal arbeidsmigranten de komende jaren verder zal toenemen. Een onderzoekscommissie van de Tweede Kamer constateerde najaar 2011 dat het, mede vanwege het feit dat de toestroom van arbeidsmigranten veel hoger was dan verwacht, “de afgelopen jaren niet gelukt is de arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa in goede banen te leiden”. De onderzoekscommissie geeft aan geschrokken te zijn van de “aard en omvang van uitbuitingssituaties” waar arbeidsmigranten mee te maken hebben.

In 2010 was 1 op de 7 arbeidsmigranten een kennismigrant. In 2005 was dat nog 1 op de 11. Ook studiemigratie neemt toe. In het studiejaar 2009/2010 stonden 47.000 buitenlandse studenten ingeschreven in het Nederlands hoger onderwijs; bijna 70 procent meer dan vijf jaar eerder. De belangrijkste leverancier van buitenlandse studenten is Duitsland met iets meer dan 40 procent van de buitenlandse studenten in Nederland. Daarnaast komen ook substantiële aantallen studenten uit China, België, Indonesië en – sinds de toetreding tot de EU – ook uit Bulgarije⁵⁴.

⁵⁴ Jennissen, R.P.W. (red.) (2011) *De Nederlandse migratiekaart: Achtergronden en ontwikkelingen van verschillende internationale migratietypen*.

2.4 Verschuivingen in de (internationale) inkomensverdeling

Convergentie tussen landen

In het globaliseringsadvies werd geconcludeerd dat de verschillen in economische groei tussen landen toenamen. In de periode 1990-2003 was er sprake van divergentie; rijke landen groeiden harder dan ontwikkelende landen. Binnen de groep van ontwikkelende landen deden zich grote verschillen voor. Tegenover opkomende landen die snel groeiden, zoals China, stonden in de jaren 90 nog veel ontwikkelingslanden waar de inkomensgroei stagneerde of zelfs daalde.

Inmiddels is deze trend gekeerd. Ontwikkelende landen groeiden in de periode 2000-2008 aanzienlijk sneller dan rijke landen; niet alleen in Azië, maar ook in Latijns-Amerika en zelfs in grote delen van Afrika. De crises waar de wereld vanaf 2008 mee geconfronteerd wordt, zorgen voor lagere groeiverwachtingen. Dat geldt het sterkst in de rijke landen⁵⁵. Voor de komende jaren wordt een verdere convergentie in de inkomensverdeling tussen landen verwacht⁵⁶.

Divergentie binnen landen

Terwijl inkomensverschillen tussen landen kleiner zijn geworden, zijn de inkomensverschillen binnen landen groter geworden. In vrijwel alle OESO-landen is er sprake van toenemende inkomensongelijkheid, ook in van oudsher meer egalitaire landen als Duitsland, Denemarken en Zweden⁵⁷. Ook in veel opkomende economieën loopt de ongelijkheid op. China, India, Rusland en Zuid-Afrika zijn hier prominente voorbeelden van. In Brazilië worden inkomensverschillen juist kleiner; dit is het gevolg van bewust overheidsbeleid om de zeer hoge inkomensongelijkheid terug te dringen⁵⁸.

De toenemende inkomensongelijkheid heeft meerdere oorzaken. De belangrijkste zijn technologische ontwikkeling en overheidsbeleid en instituties.

- *Technologische ontwikkeling* zorgt er tot nu toe vooral voor dat de vraag naar hoogopgeleiden stijgt en de vraag naar middelbaar opgeleiden daalt. Het is vooral routinematig werk dat een middelbaar opleidingsniveau vereist dat in toene-

55 Groeiverwachtingen voor 2012: voor opkomende en ontwikkelende economieën wordt 6,2 procent groei verwacht, voor de westerse economieën 1,9 procent. In IMF-figuren wordt nu voor opkomende en ontwikkelende economieën een andere schaal gehanteerd dan voor westerse economieën. Zie: IMF 2011, fig. 1.1.

56 Martin Wolf benadrukt vooral de schaal van de convergentie van nationale inkomens: "We are witnessing the reversal of the 19th and early 20th century era of divergent incomes". Zie: Wolf, M. (2011) In the grip of a great convergence, *FT*, 4-1-2012.

57 OESO (2011) *Divided we stand: Why inequality keeps rising*.

58 In Brazilië was de ongelijkheid erg hoog. De invoering van de 'bolsa familia' (familiebeurs) heeft dit enigszins teruggedrongen.

mende mate met en door computers wordt vervuld. Laagopgeleiden onder- vinden hier minder last van⁵⁹. Globalisering kan dit effect versterken, maar lijkt geen eigenstandige rol te hebben⁶⁰.

- *Overheidsbeleid en instituties* zijn eveneens van belang voor inkomensongelijkheid. De OESO ziet met name correlaties tussen inkomensongelijkheid en deregule- ring op de arbeidsmarkt, deregulering op productmarkten en lagere uitkeringen. Hoger opgeleiden profiteren van de sterkere dynamiek in de economie die voor- vloeit uit een *terugtrekkende overheid*. Hun inkomens stijgen. Lager opgeleiden ondervinden daarentegen vooral meer druk op de lonen en/of de werkgelegen- heid vanwege nieuwe toetreders op hun segment van de arbeidsmarkt. Daarnaast ervaren vooral lager opgeleide werknemers een verbrokkelde onder- handelingsmacht als gevolg van meer flexibele arbeidscontracten en aan- of uitbesteding van diensten.
- Behalve als regelgever op arbeids- en productmarkten heeft de overheid ook effect op de *inkomensverdeling via belastingen en overdrachten*. Een belangrijk deel van de bruto loonongelijkheid wordt immers ingeperkt via herverdeling door de overheid. Ook in deze rol hebben overheden de ongelijkheid eerder versterkt dan afgezwakt. In bijna alle landen zijn uitkeringsniveaus achtergebleven bij de inkomensontwikkeling, waardoor de afstand van uitkeringsgerechtigden tot gemiddelde en topinkomens is toegenomen. Daarnaast zijn de belastingtarieven voor de hoogste inkomens in veel landen verlaagd.

De OESO maakt zich zorgen om de groeiende ongelijkheid binnen landen. De OESO stelt dat die de sociale cohesie onder druk zet en verwijst daarbij naar het groeiende inkomensaandeel van de top 1 procent, bijvoorbeeld in de VS. Het jaarlijkse rapport *Going For Growth* bevat in 2012 om deze reden een apart hoofdstuk met beleidsmaat- regelen die tegelijk groei bevorderen en ongelijkheid tegengaan. De OESO benadrukt de rol van onderwijs hierin: “Een hoger opgeleide beroepsbevolking is verreweg het

59 In CPB-onderzoek uit 2003 is geconstateerd dat de toenemende vraag naar geschoolden is opgevangen door een toenemend aanbod aan geschoolden, maar dat die toename tegelijkertijd eindig is. Tegelijkertijd geeft het CPB aan dat de voorkeur van technologische vooruitgang endogeen is en dat een omslag in de toekomst ten gunste van laaggeschoolden niet ondenkbaar is. Zie: Nahujs, R. [et al.] (2003) *Rising skill premia: you ain't seen nothing yet?*, CPB.

60 Volgens de OESO kan globalisering het effect van technologische ontwikkeling versterken. De internationale arbeidsdeling leidt er tot nu toe vooral toe dat rijke landen relatief laagwaardig routinematig werk uitbesteden aan ontwikkelende landen, waar dit werk juist relatief hoogwaardig is. In beide groepen van landen groeit dan de inko- mensongelijkheid. Tegelijkertijd is de correlatie tussen handelsintegratie en inkomensongelijkheid volgens de OESO op zijn best zwak. Een hooguit zwakke correlatie geldt ook voor financiële integratie en inkomensongelijkheid. Een opvallend onderzoeksgegeven hierbij is dat inkomende directe buitenlandse investeringen de variatie in lonen reduceert, terwijl uitgaande directe buitenlandse investeringen de variatie vergroten. Zie: OESO (2011) *Divided We Stand*.

krachtigste instrument om toenemende inkomensongelijkheid tegen te gaan.”⁶¹ Investeren in mensen moet starten tijdens de vroege jeugd en doorgaan tot en met het arbeidzame leven. Andere beleidsinstrumenten die de OESO in dit verband noemt zijn: een minder dualistische arbeidsmarkt, een actief arbeidsmarktbeleid, integratie van migranten, een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen en het tegengaan van discriminatie⁶².

Gevolgen in Nederland

De convergentie in de inkomensverdeling *tussen* landen merkt Nederland vooral doordat meer opkomende en ontwikkelingslanden meedoen aan het internationale handelsverkeer. In paragraaf 2.2 (over verbreding van handel en investeringen) is hier al bij stilgestaan.

De divergentie in de inkomensverdeling *binnen* landen laat zich ook voelen in Nederland. Wel zijn de ontwikkelingen – in ieder geval tot 2008 – minder sterk dan in andere landen.

Hieronder een aantal onderzoeksbevindingen voor Nederland op een rij:

- *Ongelijkheid in Nederland steeg, maar minder dan in veel andere landen*⁶³. In Duitsland, Zweden, Finland, Nieuw-Zeeland, Luxemburg, Israël en de VS steeg de inkomensongelijkheid tussen 1985 en 2008 met 4 tot 6 procentpunt. In Nederland bedroeg de stijging 2 procentpunt en was daarmee ook lager dan in Denemarken, Noorwegen, Canada, Australië, Italië en het VK. Er zijn daarentegen ook OESO-landen waar de ongelijkheid niet steeg; in België en Frankrijk bleef de inkomensongelijkheid gelijk, in Turkije en Griekenland nam de ongelijkheid af. Qua niveau ligt de inkomensongelijkheid in Nederland nu onder het OESO-gemiddelde en is vergelijkbaar met het niveau in Frankrijk en Duitsland. In Scandinavische landen en België is de ongelijkheid lager; in Angelsaksische landen hoger.
- *Inkomensverschillen aan boven- en onderkant van het inkomensgebouw*. De verschillen aan de top van de inkomensverdeling werden in de periode 2000-2008 iets groter, terwijl de verschillen in de onderste helft van de inkomensverdeling juist iets kleiner werden. Deze laatste ontwikkeling komt volgens het onderzoek vooral door veranderingen in de samenstelling van het arbeidsaanbod (leeftijd, vaardigheden). De ontwikkeling aan de top van de inkomensverdeling kan niet verklaard worden aan de hand van dergelijke veranderingen of veranderingen in de prijzen

61 Secretaris-generaal Ángel Gurría bij de presentatie van het rapport *Divided We Stand*: “Upskilling the workforce is by far the most powerful instrument to counter rising income inequality”.

62 OESO (2012) *Going for Growth*, part II, chapter 5 (“Reducing income inequality while boosting economic growth: can it be done?”)

63 OESO (2011) *Divided We Stand*, p. 24.

van bepaalde vaardigheden. Deze uiteenlopende ontwikkelingen in de inkomensverdeling vlakken elkaar uit bij meer geaggregeerde metingen van loonongelijkheid⁶⁴.

- *Agglomeratie-effecten zichtbaar.* Onderzoekers constateren een snellere toename in de lonen in de grote steden⁶⁵. Dit is in lijn met de agglomeratie-effecten waar volgens de voorgaande paragraaf ook positieve werkgelegenheidseffecten aan verbonden zijn. In het globaliseringsadvies is ook al aandacht besteed aan deze agglomeratie-effecten⁶⁶.
- *Top 1 procent had een beperkt stijgend en relatief klein inkomensaandeel.* In de VS steeg het inkomensaandeel van de 1 procent hoogste inkomens van 13 procent in 1990 naar 18,3 procent in 2007. Bij de 19 landen waar de OESO gegevens over heeft, steeg het inkomensaandeel van de top 1 procent gemiddeld van 7,6 naar 9,8 procent. Nederland is de hekkensluiter in deze lijst; het inkomensaandeel steeg van 5,6 naar 5,7 procent. Nederland is ingehaald door Zweden, Noorwegen en Denemarken waar het inkomensaandeel van de top 1 procent wel sterk steeg⁶⁷.
- *Top 0,1 procent groeide harder dan anderen.* Tussen 1998 en 2006 steeg het inkomen van de top 0,1 procent van Nederland (topbestuurders bij circa 600 grote ondernemingen) duidelijk sneller dan de andere inkomens⁶⁸. Internationaal vergeleken ligt het inkomensaandeel van topbeloningen in Nederland volgens de onderzoekers desondanks op een relatief laag niveau. Schaalvergroting door globalisering en het internationaler opereren van ondernemingen wordt een belangrijke reden voor de inkomensstijging van de top 0,1 procent genoemd, hoewel het inkomen van de top harder groeide dan de toegevoegde waarde van de onderneming. Omdat ook het gemiddeld aantal werknemers niet groeide, kan deze onevenredige inkomensstijging de verhoudingen binnen ondernemingen onder druk zetten. De corporate governance code geeft aan dat topbeloningen worden vastgesteld met inachtneming van de interne beloningsverhoudingen⁶⁹.

64 De verschillen aan de top gaan over het verschil tussen het 99^e en het 90^e percentiel (verschil: +1,3%). De verschillen in de onderste helft van de inkomensverdeling gaan over het verschil tussen het 50^e en het 10^e percentiel (verschil: -2,0%). Bron: CPB (2011) *Wage inequality in the Netherlands: evidence, trends and explanations*.

65 Groot S. [et al.] (2011) *Wage inequality in the Netherlands: Evidence, trends and explanations*.

66 SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, pp. 73-74.

67 SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, p. 39.

68 Tussen 1998 en 2006 steeg het inkomen van de top 0,1 procent per jaar 6 procent sneller dan gemiddeld.

Zie: Straathof, S. [et al.] (2010) *Hoge bomen in de polder: Globalisering en topbeloningen in Nederland*, CPB.

69 Zie: Monitoring Commissie Corporate Governance Code (2008) *De Nederlandse corporate governance code: Beginselen van deugdelijk ondernemingsbestuur en best practice bepalingen*, II.2 Bezoldiging, hoogte en samenstelling van de bezoldiging: principe en best practice bepalingen.

2.5 Druk op grondstoffen, energie en klimaat

Een voortgaande groei van het mondiale nationale product is in de huidige vorm niet inpasbaar in het streven naar een duurzame ontwikkeling. Klimaatverandering, biodiversiteitsverlies, tekorten in voedsel- en watervoorziening, landbouwgrond en materiaalgebruik zijn de grote en samenhangende duurzaamheidsuitdagingen van de komende jaren. Om het mogelijk te maken in 2050 met 9 miljard mensen over voldoende grondstoffen, voedsel, water en energie te beschikken en de toegang tot die grondstoffen veilig te stellen, zijn fundamentele veranderingen nodig. De sterke groei van volkenrijke opkomende economieën resulteert in toenemende spanningen op ieder van deze terreinen. Internationale afspraken zoals over een effectieve aanpak van klimaatvraagstukken blijken moeilijk tot onmogelijk tot stand te brengen⁷⁰.

De opkomst van China en andere economieën uit zich onder meer in een geopolitieke strijd om de beschikbare grondstoffen tussen lidstaten. Het Planbureau voor de Leefomgeving wijst op een groot aantal risico's. Zo kan een stijging van grondstofprijzen uitgroeien tot een belangrijke bron van inflatie. Sterke prijschommelingen zijn bovendien funest voor investeringsbeslissingen, met negatieve gevolgen voor werkgelegenheid en inkomens. Voor het komende decennium zijn hogere prijzen en meer en grotere prijschommelingen onvermijdelijk, omdat het aanbod de sterk stijgende vraag niet kan bijhouden⁷¹. Schommelingen worden versterkt door extreem weer, plotselinge exportrestricties (bijvoorbeeld Rusland's exportverbod op graan in de tweede helft van 2010) en speculatie op voedseltermijnmarkten.

Tussen 2020 en 2050 blijft het een uitdaging om het aanbod vanuit de agrarische sector te verdubbelen terwijl de productiefactoren land, water en mineralen halveren⁷². Met name de fysieke beschikbaarheid van specifieke mineralen staat onder druk van een toenemende vraag en een geconcentreerde beschikbaarheid in soms zeer specifieke gebieden. Deze concentratie, bijvoorbeeld van fosfor – cruciaal voor de landbouw –, kan in de toekomst mogelijk een rol gaan spelen voor de beschikbaarheid van deze grondstoffen. Ook energiebronnen en voedingsmiddelen kennen grote prijsfluctuaties en bijkomende onzekerheden als gevolg van speculaties en

70 Zie onder meer de Grondstoffennotitie van het kabinet (2011), IEA (2011) *World Energy Outlook 2012* en CBS [et al.] (2011) *Monitor Duurzaam Nederland 2011*.

71 Er zijn drie oorzaken voor de sterk stijgende vraag: (1) stijgende inkomens (bovenop een al groeiende wereldbevolking), met name in ontwikkelende landen als China, (2) veranderingen in de voedingsvoorkeuren (van granen naar vlees en andere calorierijk voedsel), (3) beleid voor bio-brandstoffen (in de VS wordt bijvoorbeeld 40 procent van de maisoogst gebruikt om ethanol te maken). Zie: Rabobank (2011) *Rethinking the F&A Supply Chain*.

72 Rabobank (2011) *Rethinking the F&A Supply Chain*.

krappere markten. De fysieke beschikbaarheid van water zal in verschillende gebieden afnemen, met name door de sterk toenemende vraag, mogelijk gecombineerd met veranderingen in regenvalpatronen door klimaatverandering. In Afrika, maar ook elders, is een strijd om schaarse landbouwgrond ontstaan waaraan ook bedrijven uit opkomende landen deelnemen. Dit zogenoemde ‘landgrabbing’ gaat ten koste van kleine en landloze boeren die aldus hun middelen van bestaan verliezen.

Gevolgen in Nederland

Grondstoffen

Nederland heeft een belangrijke rol in het internationale krachtenveld als importeur en exporteur van zowel biotische grondstoffen (zoals chocolade en cacao-producten en soja voor de vleesproductie) als abiotische grondstoffen (in de vorm van halffabrikaten)⁷³. Het nationale belang van grondstoffenstromen voor Nederland hangt in de eerste plaats samen met het belang van de industrieën die de geïmporteerde grondstoffen verwerken voor de algehele Nederlandse economie. Dit geldt voor de agrosector (food en non-food) en een relatief kleine, maar technologisch hoogwaardige industriële sector, die halffabrikaten en abiotische grondstoffen verwerkt in technologisch hoogwaardige producten⁷⁴. Deze industrieën zijn onderdeel van de topsectoren High Tech Systems en Agro.

Het economisch belang van grondstoffenstromen voor Nederland hangt ook samen met de positie van Nederland als doorvoerland van biotische en abiotische grondstoffen. Logistiek, invoer en uitvoer zijn essentiële onderdelen van de Nederlandse economie en met name de doorvoer naar Duitsland speelt een centrale rol. Door leveringonzekerheid en prijsstijgingen zou de internationale handel in grondstoffen kunnen stokken, en daarmee een deel van de Nederlandse economie negatief beïnvloeden. Het bewaken van voorzieningszekerheid en internationale vrijhandel is daarom van groot belang. Daarbij dienen de rechten van de lokale bevolking en van werknemers in de mijnbouw te worden gerespecteerd.

Energie en klimaat

De gevolgen van mondiale ontwikkelingen op het terrein van energie en klimaat zijn van grote invloed op de Nederlandse economie. Nederland heeft per persoon immers een hoog energieverbruik door het grote gewicht van de petrochemie, de glastuinbouw en de vervoerssector. Ons land voert veel energie in. Hiervan wordt

73 De passages over de grondstoffenproblematiek zijn ontleend aan HCSS [et al.] (2011) *Op weg naar een grondstoffenstrategie*, pp. 55-57.

74 Zie ook: SER (2010) *Advies Meer chemie tussen groen en groei: De kansen en dilemma's van een biobased economy*.

ongeveer een derde nationaal verbruikt; een groot deel wordt weer doorgevoerd naar het buitenland. Prijsstijgingen en instabiele leveringen uit het buitenland hebben dan ook een belangrijke invloed op de Nederlandse economie.

Nederland kan door zijn aardgasvoorraad ook voordeel trekken uit een toenemende energievraag. Bij het huidige verbruikstempo is er nog grofweg voor twintig jaar aardgas in de Nederlandse bodem. Teruglopende aardgasverkopen vertalen zich direct in lager aardgasbaten voor het Rijk. Een grotere mondiale energievraag biedt ook kansen voor efficiënte energietechnologieën en vormen van hernieuwbare energie. Dit is een van de aandachtspunten van de Topsector Energie van het nieuwe bedrijfslevenbeleid.

De economische effecten van het klimaatbeleid zijn in belangrijke mate afhankelijk van het al dan niet slagen van mondiale onderhandelingen over een klimaatverdrag. Een mondiale oplossing is voor Nederland en de andere EU-lidstaten het kosten-effectiefst. De kosten van uitstel van beleid zijn vele malen hoger dan een gezamenlijke tijdige aanpak⁷⁵.

2.6 Effecten van de financiële crises

De economische en financiële crisis heeft de grote verschillen in concurrentievermogen tussen EU-lidstaten blootgelegd. Deze verschillen hebben zich in de kwetsbaarste landen vertaald in oplopende rentes voor staatsleningen en een snel oplopende werkloosheid (vooral onder jongeren). Het vermogen van nationale economieën om zich aan externe schokken aan te passen, is tot nu toe vooral in de zuidelijke lidstaten onvoldoende gebleken.

Het SER-rapport *Regulering en toezicht financiële sector* over EU-voorstellen op dit terrein noemt drie factoren die een rol hebben gespeeld in het ontstaan van de kredietcrisis⁷⁶:

- *De macro-economische omgeving*: een overvloedige geld- en kapitaalmarkt in de VS als gevolg van een ruim monetair beleid en kapitaalvoer uit China. Dit droeg bij aan een ruimere verstrekking van leningen en daarmee aan een bubble op de huizenmarkt. Het ruime monetaire beleid na de dotcom-crisis aan het begin van deze eeuw voedde het roekeloos gedrag (moral hazard).

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld Stern, N. (2007) *The Economics of Climate Change: The Stern Review*.

⁷⁶ SER (2010) *Regulering en toezicht financiële sector: Nieuwe EU-voorstellen*.

- *Veranderingen in de financiële sector:* de opkomst van het ‘originate and distribute’-model waarin banken uitstaande leningen opknipten in pakketten en doorverkochten in de hoop daarmee hun kredietrisico te beperken. Dit bleek echter niet het geval omdat afname van de risico’s kleiner bleek dan verwacht en, nog belangrijker, omdat deze risico’s – maar dan off-balance – toch vooral binnen de bankensector zelf bleven. De pakketten belanden vooral in een schaduwbankenstelsel, waaraan de banken bepaalde krediet- en liquiditeitsgaranties hadden gegeven en zo uiteindelijk toch opdraaiden voor de verliezen. Deze verliezen werden zeer groot toen geldmarktfondsen geen financiering meer wilden geven voor beleggingen in de gebundelde leningen, wat gezien de hoge schuldfinanciering van het schaduwbanksysteem tot een run op de betrokken instellingen leidde. Hierdoor ontstond een vicieuze cirkel waarbij de waarde van de pakketten nog verder in waarde daalden, de markt voor deze leningen opdroogde, banken niet meer leenden aan elkaar en vervolgens in grote liquiditeitsproblemen kwamen, waardoor massaal overheidsingrijpen nodig was.
- *Tekortkomingen in het toezicht:* te weinig aandacht voor systeemrisico’s. Er werd ten onrechte van uitgegaan dat de gezondheid van de individuele instellingen een voldoende waarborg was voor de stabiliteit van het geheel. Er was te weinig aandacht voor de ontwikkelingen in het schaduwbankenstelsel en de verwevenheid daarvan met de wel onder het toezicht vallende banken. Verder heeft het ontbreken aan specifieke faillissementwetgeving voor banken, wat in de EU nog werd versterkt door onvoldoende afspraken tussen nationale toezichthouders bij het oplossen van problemen bij grensoverschrijdende banken.

Het CPB trekt in het slothoofdstuk van haar boek over de kredietcrisis (‘De grote recessie’) lessen rond de werking van het reputatiemechanisme bij banken, het risicomanagement binnen banken en de mate waarin toezichthouders, beleidsmakers en economen voorbereid waren op een grote schok zoals de kredietcrisis. Hervorming van de bankensector is volgens het CPB dringend nodig. Banken moeten voorkomen dat de uitdijende mogelijkheden en verlokkingen van financiële markten hun essentiële rol als kredietverlener van bedrijven en huishoudens in de weg zitten. Banken moeten bovendien paal en perk stellen aan de bonuscultuur die handelaren en managers kortetermijnprikkels geeft. De overheid moet daarnaast zorgen voor betere interventiewetgeving voor banken waarmee vroegtijdig kan worden ingegrepen⁷⁷.

In zijn boek over de Europese schulden crisis (*Europa in crisis*) legt het CPB uit hoe de bankencrisis een schulden crisis werd: “Overheden namen de schulden van banken

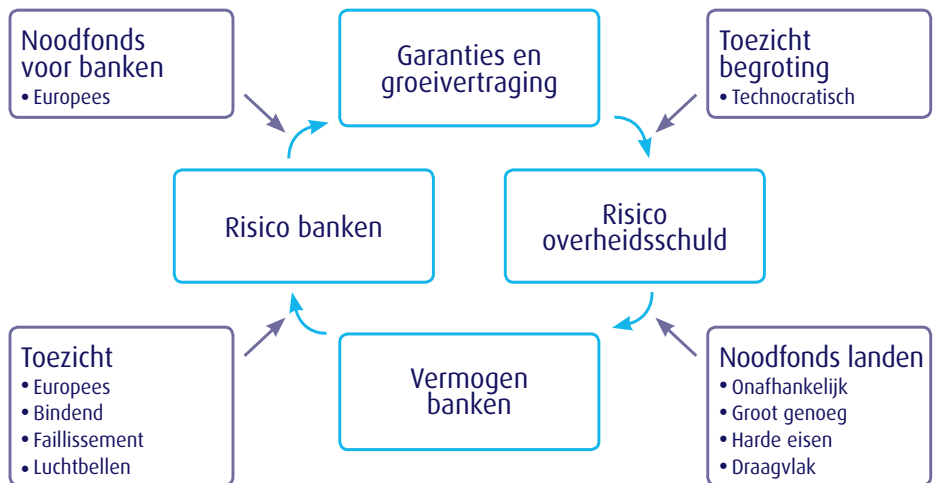
77 Ewijk, C. van [et al.] (2009) *De grote recessie: Het Centraal Planbureau over de kredietcrisis*, CPB.

over. Door de economische recessie die volgde op de bankencrisis van 2008, daalden de groeivoorzichten en dus de belastinginkomsten. Landen lanceerden stimuleringsprogramma's. Dat kostte allemaal geld, waardoor de overheidstekorten toenamen"⁷⁸.

Figuur 2.1 – ontleend aan een presentatie van CPB-onderdirecteur George Gelauff – laat zien hoe de risico's van banken en overheden samenhangen.

Figuur 2.1

Samenhang van risico's van banken en overheden



Bron: CPB.

Overheden dekken in laatste instantie de risico's van banken af, onder meer door als achtervang op te treden, via noodkredieten en in noodgevallen zelfs door systeembanken over te nemen. De risico's van banken kunnen zo doorwerken op overheden en daarmee de liquiditeit of zelfs de solvabiliteit van overheden aantasten. De liquiditeit en solvabiliteit van overheden hangt daarnaast natuurlijk ook samen met de economische groei in een land en de verplichtingen die het land heeft (benodigde leningen om een eventueel begrotingstekort te financieren, maar ook toekomstige lasten bijvoorbeeld als gevolg van vergrijzing). Als er twijfel ontstaat over de afbetaling van overheidsschuld, leidt dit tot hogere rentes om het risico te onderwerpen en – wanneer nodig – zelfs tot lagere rentes en een verlenging van de looptijd van uitstaande staatsobligaties (ook wanneer landen een gezamenlijke munt

⁷⁸ Teulings, C. [et al.] (2011) *Europa in crisis: Het Centraal Planbureau over schulden en toekomst van de eurozone*, CPB, p. 105. In het boek *This time is different* van Reinhart en Rogoff uit 2009 was op grond van acht eeuwen geschiedenis van financiële crises in 66 landen al voorzien dat de bankencrisis tot een schuldencrisis zou leiden.

voeren). Dit heeft weer negatieve effecten op het vermogen van banken, die deze obligaties vaak aanhouden. En dat kan weer negatief doorwerken op overheden en zo gaat de cyclus verder. Het CPB noemt deze internationale verknoping van banken en landen een “verstikkende omarming”.

Gevolgen in Nederland

De krediet- en schulden crises laten hun sporen na in de Nederlandse overheidsfinanciën. In 2008 had Nederland nog een begrotingsoverschot van 0,5 procent. In 2009 is dit omgeslagen in een tekort van 5,6 procent. In 2012 loopt dit tekort naar verwachting maar langzaam terug naar 4,5 procent. De staatsschuld is in dezelfde periode ook opgelopen. In 2008 was de staatsschuld 58 procent van het nationaal inkomen. In 2012 wordt zonder aanvullend beleid een schuldquote van bijna 70 procent verwacht, verder oplopend naar 75 procent in 2015. Met deze waarden voldoet Nederland in 2012 niet aan het Europese stabiliteit- en groeipact (voor staatsschuld en schuldquotedoelstellingen van respectievelijk 3 en 60 procent)⁷⁹.

De naweeën van de kredietcrisis, de Europese schulden crisis respectievelijk de recessie laten nu de werkloosheid meer oplopen, ook al is deze op dit moment nog altijd laag vergeleken met andere landen. Daarnaast heeft de Nederlandse staat forse garantiestellingen verleend aan banken (een deel hiervan is inmiddels terugbetaald). Ook zijn er overheidsgaranties verleend ten behoeve van Ierland, Portugal en Griekenland via de Europese noodfondsen⁸⁰.

2.7 Verbrokkeling van governance

De bovengenoemde ontwikkelingen scheppen behoefte aan governance, op wereldniveau, op Europees niveau en binnen bedrijven. Tegelijkertijd is er sprake van verbrokkeling van instituties en toenemende belangen tegenstellingen, met name op

79 CPB (2011) *Decemberraming*, en: CPB (2012) *Begrotingstekort naar 4,5 procent in 2013: Voorzichtig herstel economische groei na 2012*, persbericht 1-3-2012.

80 De Nederlandse betrokkenheid bij het Europese noodfonds EFSF loopt niet via leningen, maar via garanties (bij het permanente noodfonds ESM is er wel sprake van een storting). Zolang deze garanties niet worden ingeroepen, hebben ze geen gevolgen voor de overheidsbegroting en voor de belasting die Nederlanders moeten betalen. Aan Griekenland verstrekt Nederland wel leningen; die dateren van vóór de oprichting van de noodfondsen. Zolang Griekenland de afgesproken rente betaalt, hebben deze leningen ook geen gevolgen voor de Nederlandse belastingbetaler. Een tweede spoor loopt via de Europese Centrale Bank (ECB) en de winstafdrachten van De Nederlandse Bank (DNB). De ECB koopt obligaties op van zwakke eurolanden teneinde de financiële stabiliteit in de eurozone te waarborgen. De ECB zal in de praktijk deze overheidsobligaties tegen een korting opkopen. Als de betreffende overheden deze obligaties netjes afbetalen, dan kan de ECB hierop zelfs winst maken. Als dat niet gebeurt, zullen de verliezen over de deelnemende nationale centrale banken worden verdeeld. Voor Nederland kan dit betekenen dat DNB een lagere winst kan overmaken naar de schatkist. Zie: SER (2011) *Frequently Asked Questions over Europese Schuldencrisis*, www.ser.nl.

wereldniveau. Ook ontbreekt het nog steeds aan coherentie van de governance waardoor het moeilijk is om tot duurzame globalisering te komen.

Governance op wereldniveau

Bestaande multilaterale instituties als WTO, Wereldbank, IMF en Verenigde Naties slagen er niet goed in om tot resultaten te komen of staan onder druk om een drastische herschikking door te voeren in de stemverhoudingen. Een voorbeeld: in het IMF is in recente jaren de stemverhouding van China verhoogd van 3 naar 6 procent en die van de Aziatische landen samen van 10 naar 16 procent. Maar de VS heeft in haar eentje 16 procent van de stemmen en de Europese landen samen 30 procent⁸¹.

André Sapir ziet in de problemen in multilaterale instituties een tweede crisis in global governance. Tijdens de eerste globaliseringsgolf die eindigde in 1914 hadden de instituties moeite om opkomende economieën als Duitsland en Japan te accommoderen. Tijdens de tweede golf speelt eenzelfde probleem rond de BRIC-landen. Bestaande formele instituties als de VN, de Wereldbank en het IMF steken volgens Sapir af bij een nieuwe en informele institutie als de G20, die wel in staat is gebleken om opkomende landen te accommoderen door de uitbreiding van G6 (via G7 en G8) naar G20⁸². Ook de WRR noemt het groeiende belang van nieuwe informele netwerken en rekent daartoe naast de G20 ook het “weinig hiërarchisch gestructureerde netwerk van voortdurend wisselende actoren en theaters”; een amalgaam van ngo’s, bedrijven en actievoerders die – met behulp van de media – de agenda van de internationale bedrijvigheid vormgeven⁸³.

Door de groeiende interdependentie tussen landen is er grote behoefte aan mondiale governance rond vraagstukken als voedselzekerheid, energie, klimaat, decent work en financiële stabiliteit. Tegelijkertijd is het lastiger om deze governance tot stand te brengen, niet alleen vanwege de erosie van de traditionele multilaterale instellingen, maar vooral ook vanwege de tegengestelde belangen van rijke, opkomende en ontwikkelingslanden. Na de Koude Oorlog met twee machtsblokken (bipolariteit), volgde de Amerikaanse hegemonie (unipolariteit) en nu leven we in een overgangssituatie waarin opkomende machten als China, India en Brazilië met recht en enig succes invloed opeisen (multipolariteit).

81 Er gaan meerdere stemmen op om de VS en de EU-landen stemmen te laten inleveren. Minst vergaande manier is een herschikking van bestaande kiesgroepen; meest vergaand een enkele zetel in het IMF voor de gehele EU. Zie: Molle, W. (2009) Effectiever IMF vereist institutionele hervorming, *ESB*.

82 Sapir, A. (2009) The crisis of global governance, in: *Aftershocks: Economic crisis and institutional choice*.

83 Zie: WRR (2010) *Aan het buitenland gehecht: Over verankering en strategie van het Nederlands buitenlandbeleid*.

Governance in Europa

In paragraaf 2.6 is duidelijk geworden dat Europa aan zet is als het gaat om regelgeving voor en toezicht op de Europese financiële sector. De kredietcrisis heeft duidelijk gemaakt dat intransparante financiële producten en een tekortschietend toezicht daarop een risico vormen. Ook de governance van eurolanden en andere lidstaten is aan herziening toe, nu gebleken is dat er grote risico's kleven aan het beperkte inzicht in de nationale begrotingen en het terzijde schuiven van de afspraken in het stabiliteit- en groeipact wanneer de resultaten ervan grote landen niet uitkomen, zoals Frankrijk en Duitsland in 2003, alsmede vanwege de economische divergentie tussen landen.

Governance van ondernemingen

In de jaren negentig van de 20^e eeuw en begin 21^e eeuw is er veel aandacht geweest voor de opkomst van de macht van aandeelhouders binnen ondernemingen. De economische crisis, in 2008 en 2009, heeft vraagtekens gezet bij een toenemende macht van aandeelhouders. Er lijkt hierdoor een wending plaats te vinden in het perspectief, van korte naar lange termijn.

Er is dan ook veel beweging op het terrein van de ondernemingsbestuur (corporate governance). De Europese Commissie heeft in 2011 een groenboek over corporate governance gepubliceerd, waarin zij een consultatie uitvoert rond een groot aantal actuele onderwerpen (onder andere diversiteit, beloningsbeleid en risicomanagement) en onderzoekt of Europese regulering nodig is. Nederland heeft in een reactie subsidiariteit benadrukt. De Nederlandse Corporate Governance Code (ofwel de Code Tabaksblat) werkt volgens het kabinet naar tevredenheid. Sinds de invoering in 2004 is deze code doorlopend gemonitord en per 2009 aangepast.

In het kader van globalisering is vooral discussie ontstaan over de risico's van buitenlandse overnames en/of activistische aandeelhouders. De opkomst van beleggingsfondsen en ondernemingen die nauw aan de staat gelieerd zijn, en de mogelijke vermenging van economische en politiek-strategische doelen heeft de vrees hieromtrent opnieuw aangewakkerd.

Gevolgen in Nederland

Governance op wereldniveau

Nederland staat onder druk om zijn positie in de Wereldbank en het IMF op te geven, maar maakt ook niet langer deel uit van de G20. De positie van Nederland in de VN, de ILO en de OESO is ongewijzigd, maar door bezuinigingen op de bijdragen aan

deze organisaties zal de invloed hier mogelijk ook teruglopen. Nederland is zodoende steeds meer aangewezen op de EU als kanaal om invloed uit te oefenen, soms door gezamenlijke vertegenwoordiging in multilaterale instellingen, soms via bilaterale verdragen (bijvoorbeeld tussen Europa en Zuid-Korea). Daarnaast is er in Nederland meer aandacht voor economische diplomatie. In hoofdstuk 5 wordt verder ingegaan op de middelen die Nederland resteren om invloed uit te oefenen.

Governance op Europees niveau

Nederland is nauw betrokken bij de afspraken over governance in Europa. Het kabinet heeft de noodzaak uitgesproken van een actieve dialoog met de andere lidstaten van de Eurozone en met de niet-eurolanden, alsmede met de Voorzitter van de Europese Raad, met de Europese Commissie en met het Europees Parlement⁸⁴. Dit sluit aan bij het pleidooi voor een ondubbelzinnige keuze voor Europa van de voorzitters van werkgevers- en werknemersorganisaties en de SER. In hoofdstuk 5 wordt hier verder op ingegaan.

Governance van ondernemingen

Of de internationalisering van het bedrijfsleven een medezeggenschapsprobleem voor werknemers in Nederland oplevert dat redressering behoeft, is een onderwerp waarover partijen binnen de SER van mening verschillen⁸⁵. Bestuurders van ondernemingen handelen – al dan niet gepercipieerd – onder druk van aandeelhouders, financiële markten, analisten, consultants, investment bankers en de media. Het management heeft echter meer ruimte om een eigen (langetermijn)koers te varen dan het management vaak claimt⁸⁶. Los hiervan moet duidelijk zijn dat alle partijen in de SER het stakeholdermodel volmondig onderschrijven:

De raad ziet de onderneming als een langetermijnsamenwerkingsverband van diverse bij de vennootschap betrokken partijen. De belanghebbenden zijn de groepen en individuen die (direct of indirect) het bereiken van de doelstellingen van de vennootschap beïnvloeden of erdoor worden beïnvloed. Het bestuur en de RvC hebben een integrale verantwoordelijkheid voor de afweging van de diverse belangen, doorgaans primair gericht op de continuïteit van de onderneming. [...]

Een van de voorwaarden voor het goed functioneren van een stakeholdermodel is het handhaven van een zeker evenwicht in zeggenschapsverhoudingen en beïnvloedingsmogelijkheden tussen de verschillende belanghebbenden bij de onderneming. Werknemers en aandeelhouders hebben gemeen dat zij elk worden gerekend tot de primaire belanghebbenden in de onderneming, in die zin dat hun positie een verankering vindt in de onderneming

84 Zie: Kabinetsbrief 7 september 2011, Tweede Kamer (2010-2011) 21 507, nr. 839.

85 SER (2008) Advies *Evenwichtig ondernemingsbestuur*, pp. 7-8.

86 Boot, A. (2009) *De ontwortelde onderneming: Ondernemingen overgeleverd aan financiers?*

zelf. Dit ligt anders voor stakeholders die een externe binding met de onderneming hebben, zoals afnemers, leveranciers en overheden. De verantwoordelijkheid voor de afweging van de verschillende belangen, gericht op het waardescheppende vermogen van de onderneming op lange termijn, ligt bij het bestuur en bij de raad van commissarissen⁸⁷.

De kwestie in hoeverre en op welke wijze buitenlandse overnames een risico vormen – bijvoorbeeld voor de zeggenschap van Nederlandse werknemers, maar ook voor het behoud van R&D-banen in Nederland en de borging van vitale economische belangen als het beheer van energie- en telecommunicatienetwerken – komt aan de orde in hoofdstuk 4, inclusief de vraag of een toets op buitenlandse overnames mogelijk en wenselijk is.

2.8 Politisering van de globalisering

Na een periode waarin sprake was van een terugtrekkende overheid in veel landen, is de staat nu in veel landen een prominente speler waar het internationale handel en investeringen betreft. China is het belangrijkste voorbeeld hiervan, maar zeker niet het enige. Hieronder wordt kort ingegaan op de volgende manieren waarop de staat invloed kan uitoefenen op handel en investeringen:

- staatsfondsen
- staatsbedrijven
- protectionisme.

Staatsfondsen

In het globaliseringsadvies is verwezen naar de investeringen van staatsfondsen. Deze vloeien voort uit de omvangrijke en langdurige overschotten op de lopende rekening van verschillende landen. In het globaliseringsadvies is aangegeven dat staatsfondsen vooral investeren in rijke landen – soms met strategische overwegingen – en tevens is de verwachting uitgesproken dat deze fondsen de komende tien jaar zeer snel zullen groeien en belangrijke spelers op de financiële markten zullen worden⁸⁸.

Anno 2012 bedraagt het gezamenlijke vermogen van de staatsfondsen 4900 miljard dollar. Ruim de helft hiervan hangt samen met olie- en gasinkomsten van onder meer de Verenigde Arabische Emiraten, Noorwegen, Saudi-Arabië, Koeweit en Rusland. Maar met een gezamenlijk vermogen van 1440 miljard dollar hebben de vijf grootste Chinese staatsfondsen ook zonder olie en gas een flink aandeel (circa 30 procent).

⁸⁷ SER (2008) *Advies Evenwichtig ondernemingsbestuur*, pp. 23-24.

⁸⁸ SER (2008) *Advies Duurzame globalisering*, pp. 35-36.

Dat geldt ook voor Singapore met twee staatsfondsen en een gezamenlijk vermogen van 400 miljard dollar⁸⁹.

Van oudsher beleggen staatsfondsen vooral in Amerikaanse staatsobligaties⁹⁰, maar steeds vaker beleggen zij ook in westerse bedrijven. Dit lijkt vooral ingegeven door de wens naar meer diversificatiemogelijkheden en een hoger rendement. Staatsfondsen worden – in een notitie van de ministeries van Financiën en Economische Zaken – gekenschetst als “stabiele aandeelhouders gericht op de lange termijn, die vooral minderheidsbelangen verwerven en niet zozeer uit zijn op het verwerven van een grote mate van zeggenschap”. Naast macro-economische stabilisatie, intergeneratieel sparen en hoger rendement wordt echter ook kennisverwerving als een mogelijk investeringsdoel van staatsfondsen genoemd⁹¹.

Staatsbedrijven

Behalve via staatsfondsen kunnen overheden ook invloed uitoefenen op handel en investeringen via staatsbedrijven. Vooral China staat bekend om de grote impact van bedrijven waar de staat de grootste aandeelhouder is. Het gaat in China om circa 110.000 bedrijven⁹². Afgezet tegen het totaal aantal bedrijven is dat op zich een beperkt gedeelte (3 procent), maar omdat het veelal om grote bedrijven gaat, beslaan deze bedrijven een groot deel van het vermogen van de Chinese economie. Er worden vermogensaandelen genoemd van 30 tot 50 procent. Sinds 1997 heeft de Chinese overheid vooral de kleinere staatsbedrijven geprivatiseerd. Hierdoor zijn de staatsbedrijven qua vermogen gemiddeld 10 tot 15 keer zo groot als de overige bedrijven⁹³. De winsten van de Chinese staatsbedrijven zijn aanzienlijk. Over 2010 werd een winst van circa 220 miljard euro geboekt door de groep van 120 grootste Chinese staatsbedrijven. De overheid wil dat de bedrijven in de toekomst een groter deel van hun winst afdragen aan de centrale staatskas⁹⁴.

De Chinese staat heeft veel invloed op de staatsbedrijven. Bestuurders van de belangrijkste staatsbedrijven worden benoemd door de Communistische Partij. Deze bestuurders leggen ook primair verantwoording af aan de Partij. Ook de grotere private

⁸⁹ www.swfinstitute.org/fund-rankings.

⁹⁰ China heeft in recente jaren aangegeven ook Griekse, Spaanse, Portugese, Ierse en Hongaarse staatsobligaties aan te kopen. Of dit ook daadwerkelijk is gebeurd is lastig na te gaan.

⁹¹ Notitie staatsfondsen van ministeries Fin. en EZ, zie: Tweede Kamer (2007/08) 31 350, nr. 1.

⁹² IPPR (2011) *The third wave of globalisation*.

⁹³ Gao Xu (2010) *State-owned Enterprises in China: How big are they?*, blogs.worldbank.org, 19-1-2010, en Gao Xu (2010) *State-owned Enterprises in China: How profitable are they?*, blogs.worldbank.org, 2 maart 2010.

⁹⁴ Over 2010 werd slechts 44 miljard yuan overgeboekt aan dividend voor de staat, minder dan 3 procent van de winst. Afspraak was 5 tot 10 procent. Dit jaar wil Beijing dat de winstuitkering verder stijgt tot 10 à 15 procent, afhankelijk van de bedrijfstak. Bron: Moleman, H. (2011) Recordjaar Chinese staatsbedrijven: Peking wil wel meer dividend zien, *Volkskrant*, 23-2-2011.

bedrijven, ook in Hongkong, hebben overigens nauwe banden met de Chinese overheid. De Chinese overheid selecteert al sinds decennia strategische industrieën voor overzeese groei en kiest markten waar expansie moet plaatsvinden. Sinds 1999 wordt een actieve politiek gevoerd om Chinese bedrijven aan te moedigen om te investeren in het buitenland⁹⁵.

Protectionisme

Sinds de uitbraak van de kredietcrisis in 2008 wordt er gevreesd voor een protectionistische reflex van overheden. De KOF Globaliseringsindex laat over 2009 een dip zien in de internationale handel en een oploep in handelsrestricties⁹⁶. De WTO geeft echter aan dat overheden tot nu toe protectionistische maatregelen grotendeels hebben weerstaan. Desondanks zijn er in 2011 wel nieuwe handelsbelemmerende maatregelen genomen, vooral aan de exportkant (onder andere het Russische verbod op graanexport). In de toekomstscenario's van Shell wordt uitgegaan van structureel meer instabiliteit in de wereld en dus ook meer kans op belemmeringen in aanvoer van grondstoffen⁹⁷. Het totale beslag van de nieuwe handelsbelemmerende maatregelen in 2011 bedraagt volgens de WTO 0,9 procent van de wereldimport. Sectoren met nieuwe handelsbelemmerende maatregelen genomen zijn: metalen, machines, organische chemicaliën, vlees, plastics, transport en granen. Deze sectoren waren vóór de crises ook al relatief afgeschermd⁹⁸.

Gevolgen in Nederland

Voorbeelden van activiteiten van staatsfondsen in Nederland zijn de investeringen van ADIA (Abu Dhabi) in Leaseplan en Spyker, van KIA (Koeweit) in Tango, Celtel en Gulf of Oil Benelux en van Temasek (Singapore) in Holland Terminals, Terminal Maasvlakte en HHR Hotels⁹⁹.

Voorbeelden van activiteiten van staatsbedrijven in Nederland zijn de overnames van DSM Petrochemicals en GE Plastics door SABIC (Saudi-Arabië), de overname van Infalfa Roof Systems door Beijing Hainachuan Automotive (China) en een belang van 20 procent in de Maasvlakte Terminal door Dubai Ports World (Dubai).

95 Okano-Heijmans, M. [et al.] (2011) China als investeerder in Europa, *China Nu*.

96 KOF (2012) *KOF Index of Globalization 2012: Economic crisis brings economic globalization to fall*, Press Release, 16-3-2012.

97 Shell (2011) *Signals & signposts: Shell Energy Scenarios to 2050*.

98 WTO (2011) *Overview of developments in the international trading environment*.

99 Tweede Kamer (2007-2008) 31 350, nr. 1 *Notitie Staatsfondsen*.

De toenemende invloed van overheden op de economie heeft een reactie teweeggebracht in het buitenlands beleid van Nederland. Economische diplomatie heeft een meer prominente rol in het beleid gekregen met als centrale vraag: in welke landen liggen kansen en waar zijn de Nederlandse belangen groot? Het kabinet wil daarbij ook kijken welke soort economische diplomatie vereist is. In landen waar de overheid transparant is, de regelgeving helder en de markttoegang eenvoudig, kan volgens het kabinet vaak worden volstaan met het verstrekken van informatie waarna de Nederlandse partijen zelf hun weg weten te vinden. Maar in landen waar de overheid zich actief bemoeit met het bedrijfsleven of waar de regelgeving complex is, is naast informatievoorziening vaak actieve ondersteuning door de Nederlandse overheid nodig. Dit raakt ook aan terreinen als energievoorzieningszekerheid, de schaarste aan grondstoffen of spanningen rond klimaatverandering. Het kabinet stelt dat in de BRICS-landen het postennetwerk krachtig en in de breedte aanwezig moet zijn voor de ondersteuning van het bedrijfsleven. In deze landen moet de economische dienstverlening ongewijzigd blijven of zelfs worden uitgebreid¹⁰⁰.

2.9 Van analyse naar beleid

De beschreven ontwikkelingen geven aan op welke terreinen zich de belangrijkste beleidsuitdagingen bevinden. In dit advies staan twee overkoepelende beleidsuitdagingen centraal: (1) de merkbare versnelling van het globaliseringsproces en (2) de toegenomen onzekerheid over het verdere verloop hiervan. De krediet- en schulden crises en de snelle groei van opkomende economieën hebben deze beleidsuitdagingen van nieuwe accenten voorzien en de onzekerheid en onvoorspelbaarheid verder vergroot.

‘Hoe om te gaan met de versnelling van het specialisatieproces’ gold ook als een centrale beleidsuitdaging in het globaliseringsadvies. De destijds al veronderstelde versnelling in het specialisatieproces heeft zich inmiddels in de afgelopen jaren nadrukkelijk gemanifesteerd, onder meer in de verdere verbreding en verdieping van het globaliseringsproces. Het hoger klimmen van China op de ontwikkelingsladder hoort hier ook bij, net als de opkomst van andere ontwikkelende landen in het voetspoor hiervan. Ook de verdieping van het globaliseringsproces tot op het niveau van afzonderlijke taken heeft zich gemanifesteerd. Hierdoor wordt het potentieel voor uitbesteding en een verdere arbeidsdeling in beginsel groter. Hoe deze arbeidsdeling er in de toekomst uit zal zien, is echter bepaald geen uitgemaakte zaak. Hierdoor wordt het moeilijker om te voorspellen wie de toekom-

100 Tweede Kamer (2010-2011) 32 734 *Modernisering Nederlandse diplomatie*, nr. 1.

stige verliezers van globalisering zullen zijn. Waar het accent tot nu toe vooral lag bij laaggeschoolde productiemedewerkers, kunnen in de toekomst ook andere categorieën in andere sectoren werkgelegenheidseffecten ondervinden van internationale arbeidsdeling¹⁰¹. Die effecten zullen deels positief zijn, maar deels ook negatief.

In het globaliseringsadvies was onzekerheid vooral gerelateerd aan de onvoorspelbaarheid van het proces van internationale arbeidsdeling. De onvoorspelbaarheid is inmiddels verder toegenomen. De oorzaak hiervan ligt niet alleen in de combinatie van verdergaande verbreding en verdieping, maar de komende jaren vooral in de verknoping van financiële instellingen en nationale overheden en de beperkte transparantie van de onderliggende processen en producten. Het IMF heeft de groeiende onzekerheid sprekend verwoord in de ondertitel van de meest recente *World Economic Outlook*: 'slowing growth, rising risks'. Het IMF ziet vooral grote risico's in de economische en politieke crises in Europa en de VS. Maar ook de opkomende economieën vertonen risico's op oververhitting die wereldwijd tot negatieve effecten kunnen leiden. Zo is het de vraag hoe lang China en andere opkomende economieën blijven groeien. Tegelijkertijd bieden de ontwikkelingen die in dit hoofdstuk zijn beschreven ook duidelijke kansen voor de wereldeconomie. Zeker voor een handelsnatie als Nederland.

De vertaalslag in dit advies

Het is niet de bedoeling het globaliseringsadvies uit 2008 over te doen. In het licht van de adviesvragen leent dit advies zich ook niet voor beleidsmatige uitspraken over alle recente trends die hiervoor zijn besproken. Onderstaand schema geeft weer hoe de vertaalslag van analyse naar beleid in dit advies in de hoofdstukken 4 en 5 gestalte krijgt.

101 In totaal hoeft uitbesteden niet tot minder banen in de dienstensector te leiden, zo stelt de SER in het globaliseringsadvies, al doen de gevolgen van uitbesteding zich op microniveau ook in deze sector uiteraard ook voelen (SER (2008) *Duurzame globalisering*, p. 45).

Trend	Waar?
Handel en investeringen Opkomende en ontwikkelingslanden hebben een groeiend aandeel verworven in de goederenhandel, de dienstenhandel en de directe buitenlandse investeringen. De verwachting is dat deze trend de komende jaren verder door zal zetten.	Hoofdstuk 4: versterking vestigingsklimaat; aandacht voor buitenlandse overnames en greenfield-investeringen in Nederland Hoofdstuk 5: handelsverdragen Daarnaast: IMVO-rapportages, advies ontwikkelingssamenwerking
Arbeidsmarkt Verdergaande internationale arbeidsdeling op het niveau van afzonderlijke taken in het productieproces. Er bestaan zorgen over de kwaliteit van arbeid, zowel in opkomende landen als in gevestigde economieën.	Hoofdstuk 4: gekwalificeerde beroepsbevolking, faciliteren aanpassingsprocessen, goed vestigingsklimaat Hoofdstuk 5: decent work Daarnaast: IMVO-rapportages, advies ontwikkelingssamenwerking
Inkomensverdeling Er is sprake van convergentie in de inkomensverdeling <i>tussen</i> landen en een toenemende ongelijkheid in de inkomensverdeling <i>binnen</i> landen. In alle landen stijgen de inkomens van hoogopgeleiden harder dan van laagopgeleiden.	Hoofdstuk 4: gekwalificeerde beroepsbevolking, adequate inkomensbescherming Daarnaast: IMVO-rapportages, advies ontwikkelingssamenwerking
Grondstoffen, energie en klimaat Klimaatverandering, biodiversiteitsverlies, tekorten in voedsel- en watervoorziening en bepaalde grondstoffen zijn de grote en samenhangende duurzaamheidsuitdagingen van de komende jaren.	Hoofdstuk 5: multilateraal beleid Daarnaast: adviezen duurzame groei en biobased economy
Financiële markten De schulden crisis legt bloot hoe problemen in de financiële sector – en in het verlengde hiervan in de overheidsfinanciën – kunnen doorwerken in de reële economie.	Hoofdstuk 5: Europese regels en toezicht
Governance De bovengenoemde ontwikkelingen scheppen behoefte aan governance binnen bedrijven, op Europees niveau en op wereldniveau. Tegelijkertijd is er sprake van een sterke verbrokkeling van governance-organisaties, met name op wereldniveau. Nieuwe meer informele netwerken komen op (G20, maar ook internet communities).	Hoofdstuk 4: buitenlandse overnames Hoofdstuk 5: versterking EU-beleid en duurzame globalisering Daarnaast: advies ‘Evenwichtig ondernemersbestuur’, advies ‘Europa 2020’, EU-brief voorzitters (bijlage 2)
Politisering De staat kan op verschillende manieren invloed uitoefenen op handel en investeringen.	Hoofdstuk 4: aantrekken van buitenlandse ondernemingen, buitenlandse overnames en zeggenschap werknemers Hoofdstuk 5: handelsbevordering, economische diplomatie en duurzaamheid

3 Onzekerheid en beleid

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 bleek dat burgers en ondernemers in toenemende mate worden geconfronteerd met een versnelling van het globaliseringsproces en dat dit resulteert in een toegenomen onzekerheid over de toekomst. Onderzoek laat zien dat relatief veel burgers zich hiervan bewust zijn en zich daar ook zorgen over maken. In paragraaf 3.2 staat deze thematiek centraal door aandacht te besteden aan recente maatschappelijke ontwikkelingen en de gevoelens die deze bij de Nederlandse bevolking oproepen. Ook al betreft dit per saldo een minderheid van de bevolking, dan nog is het belangrijk dat beleidsmakers zich van deze gevoelens rekenschap geven.

Tegen deze achtergrond schetst paragraaf 3.3 vervolgens de benadering die volgens de SER beleidsmatig moet aangrijpen bij de beschreven gevoelens van onbehagen en onzekerheid. Dat zijn de tweesporenbenadering, die eerder in het globaliseringsadvies is geïntroduceerd, en het begrip ‘verankering’, waardoor individuen, werknemers en bedrijven beter in staat zijn om met onzekerheid om te gaan. Daarbij zijn er veel raakvlakken met onderwerpen die eerder in SER-adviezen aan de orde zijn geweest. Zij vormen de bredere context waarbinnen dit advies moet worden geplaatst. Paragraaf 3.4 geeft hier een schets van. Tot slot gaat paragraaf 3.5 in op de rol van de overlegeconomie in het perspectief van het noodzakelijke aanpassingsvermogen, mede door de voortgaande globalisering.

3.2 Welvaart, vertrouwen en onzekerheid

Onbehagen en kwaliteit van leven

Uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat onder een deel van de Nederlandse bevolking sterke gevoelens van onbehagen leven¹. Het onbehagen richt zich volgens het SCP op drie zaken in het bijzonder:

1. zorgen over de manier waarop we samenleven: de verharding, de ik-cultuur en het gebrek aan wederzijds respect;
2. zorgen over maatschappelijke problemen, met name rond onveiligheid, de multiculturele samenleving en de Europese integratie. Bij veel burgers bestaat het

¹ In het midden van de jaren 90 had 17 procent van de bevolking een sterk gevoel van maatschappelijk en politiek onbehagen. In 2004 was dit aandeel verdubbeld (33 procent) om vervolgens weer te dalen tot 26 procent in 2009. Zie: SCP (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, par. 3.6 en SCP (2011) *Stemming onbestemd*.

- gevoel dat zij als 'gewone hardwerkende Nederlanders' de rekening betalen voor wanbeleid op deze terreinen;
3. zorgen over de politiek: de politiek pakt de maatschappelijke problemen niet aan, het politieke bedrijf functioneert niet goed, politici luisteren niet en houden zich alleen bezig met hun eigenbelang.

Het SCP nuanceert deze gevoelens van onbehagen door erop te wijzen dat mensen geneigd zijn het verleden te idealiseren; hun waardering voor het verleden correspondeert niet met de (in het algemeen stabiele) rapportcijfers die zij destijds op verschillende thema's in de loop der jaren hebben gegeven.

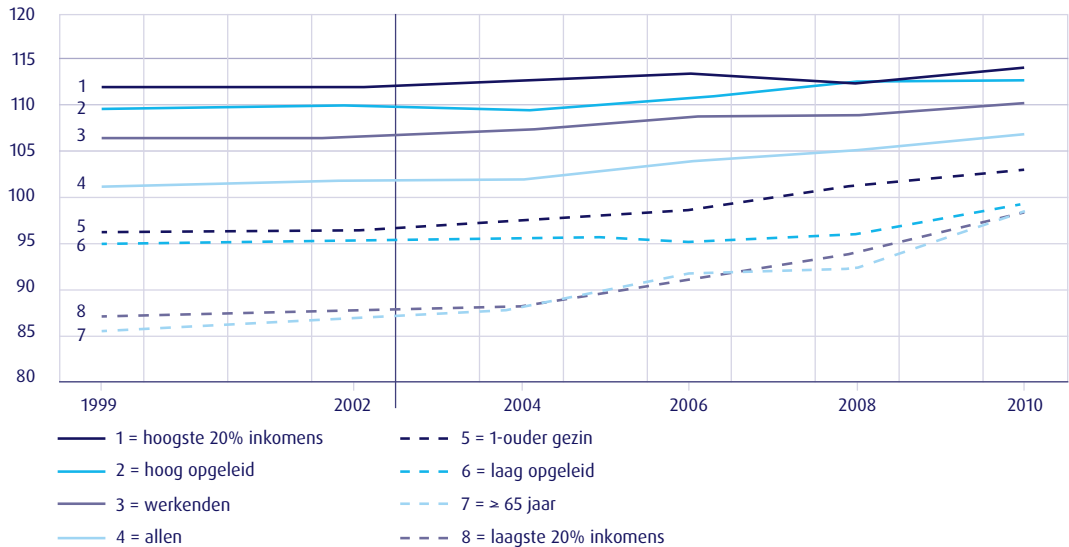
Tegenover de gevoelens van onbehagen staat een hoog welvaartspeil. Het SCP constateert in *De sociale staat van Nederland 2011* dat de kwaliteit van leven zich in Nederland onverminderd op een hoog niveau bevindt en sinds 1999 vrijwel constant is gestegen (figuur 3.1)². Kanttekening bij deze cijfers is dat in 2010 de recente terugval in de economische groei en de effecten van het bezuinigingsbeleid van de overheid nog niet zichtbaar waren in de leefsituatie van de meeste Nederlanders; deze ontwikkelingen zullen met enige vertraging zichtbaar worden. Vooralsnog is de situatie dat tussen 1999 en 2010 alle groepen erop vooruit zijn gegaan; autochtone Nederlanders, mensen die samenwonen en mensen buiten de grote steden het meest.

Ook internationaal scoort Nederland op het gebied van welvaart en welzijn relatief goed, zoals onder meer tot uitdrukking komt in de 'Better life'-index, die zich richt op de rijke OESO-landen³. In de index van 2011 neemt Nederland met Finland een gedeelde vierde/vijfde positie in. De Zweden, Noorwegen en Denemarken scoren net iets beter en vormen de top drie. Uit de onlangs gepresenteerde *First Happiness Report* van de Verenigde Naties komt een vergelijkbaar beeld naar voren. De Noordwest-Europese landen – in dit geval Denemarken, Noorwegen, Finland en Nederland – zijn het gelukkigst met een gemiddelde score van 7,6 op een schaal van 10.

2 De leefsituatie-index geeft in één getal weer hoe het met mensen gaat op basis van hun gezondheid, woonsituatie, sociale participatie, sportbeoefening, bezit van duurzame consumptiegoederen, mobiliteit, sociaal-culturele vrijetijdsactiviteiten en vakantiegedrag.

3 Deze index is samengesteld uit huisvesting, inkomen, werkgelegenheid, sociale netwerken, opleiding, milieu, kwaliteit van bestuur, gezondheid, levenstevredenheid, veiligheid en de balans tussen werk en vrije tijd.

Figuur 3.1 Ontwikkeling van de leefsituatie van enkele sociale groepen tussen 1999 en 2010 (1997 = 100)



Bron: SCP (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, p. 311.

Ondanks een zekere inhaalslag blijven er echter flinke verschillen in de levenskwaliteit tussen laag- en hoogopgeleiden. Het SCP geeft aan dat in 2010 circa 6 procent van de huishoudens moeite had om rond te komen. Dit betrof vooral eenoudergezinnen (18 procent) en niet-werkenden jonger dan 65 jaar (16 procent). Verder blijkt uit CBS-gegevens dat lager opgeleiden vaker werkloos zijn, eerder worden ontslagen, minder baan-werkzekerheid hebben (vaker een flexibele baan) en minder makkelijk een nieuwe baan vinden⁴. Ook leven ze gemiddeld bijna zeven jaar korter dan hoogopgeleiden, hebben ze vaker en langer last van chronische ziekten en hebben ze een grotere kans op psychische aandoeningen.

Kortom, opleidingsniveau blijkt een sterke voorspeller te zijn van (verschillen in) de leefsituatie van mensen. Dat geldt voor zowel de hardere kant in de maatschappij (arbeidsmarktpositie, onderwijskansen, woonsituatie) als de belevings- en opinie-kant (vertrouwen, geluk e.d.)⁵. Toegang hebben tot en gebruik kunnen maken van de verschillende vormen van sociaal, cultureel en financieel kapitaal zijn aantoonbaar bepalend voor de kwaliteit van leven.

⁴ Zie CBS, *Statline*.

⁵ SCP (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, p. 338.

Instituten en vertrouwen

Het samengaan van onbehagen en relatieve welvaart komt ook terug in de mix van tevredenheid over het eigen leven en onvrede met ontwikkelingen in de samenleving: “Met mij gaat het goed, maar met ons gaat het slecht⁶.” Die onvrede komt vooral tot uitdrukking in een minder stabiel vertrouwen in Nederlandse instituten in het eerste decennium van deze eeuw. Toch geeft een ruime meerderheid van de bevolking maatschappelijke instituten een voldoende als rapportcijfer.

Uit de CBS-onderzoek komt naar voren dat het sociale vertrouwen in Nederland – het vertrouwen in de medemens – in het eerste decennium rond de 60 procent schommelt⁷. Europees gezien is dit een hoog niveau dat alleen door de Scandinavische landen wordt overtroffen. Het relatief hoge vertrouwen dat Nederlanders in anderen stellen, neemt niet weg dat er spanningen zijn tussen bevolkingsgroepen met een verschillende herkomst. Op grond van bovenstaande ontwikkelingen komen onderzoeksinstituten tot de conclusie dat al met al Nederland nog steeds een *high trust* samenleving is⁸.

Maatschappelijke problemen

De onvrede over ontwikkelingen in de samenleving richt zich vooral op sociale vraagstukken. Nederlanders blijken zich de meeste zorgen te maken over ‘samenleven, normen en waarden’ (tabel 3.1). Met uitzondering van 2010 staat ‘inkomen en economie’ op de tweede plaats.

Tabel 3.1 De belangrijkste maatschappelijke problemen, bevolking 18* (in %)*

	2008	2009	2010	2011
samenleven, normen en waarden	20	21	22	19
inkomen en economie	14	17	12	16
politiek en bestuur	13	12	15	12
gezondheidszorg en ouderenzorg	7	6	7	11
criminaliteit en veiligheid	11	10	12	9
immigratie en integratie	10	10	10	8

* Gemeten als aandeel van alle genoemde problemen (minimaal een, maximaal vijf). Gegevens 2011 betreffen het laatste kwartaal.

Bron: SCP (2011) *Burgerperspectieven*, vierde kwartaal 2011, p. 6.

6 SCP (2011) *Stemming onbestemd*.

7 Kloosterman, R. [et al.] (2010) Vertrouwen in medemens en instituten toegenomen aan begin van de 21^e eeuw, *Bevolkingstrends*, CBS, pp. 43-49; CBS [et al.] (2011) *Monitor Duurzaam Nederland 2011*, pp. 107-109.

8 CBS [et al.] (2011) *Monitor Duurzaam Nederland 2011*, pp. 107-109; Kloosterman, R. [et al.] (2010) Vertrouwen in medemens en instituten toegenomen aan begin van de 21^e eeuw, *Bevolkingstrends*, CBS, p. 49.

Een vertaling van maatschappelijke problemen in politieke doelstellingen en prioriteiten laat zien dat de handhaving van een stabiele economie en het op peil houden van het socialezekerheidsstelsel in het eerste decennium van deze eeuw bij de Nederlandse bevolking constant hoog scoren als beleidsprioriteit, net als ‘de strijd tegen de misdaad’ (tabel 3.2). In vergelijking met 2000 is het belang dat men hecht aan werkloosheidsbestrijding sterk toegenomen.

Tabel 3.2 Belangrijkste na te streven beleidsdoelstellingen (16 items), bevolking 16* (in %)*

	2000	2004	2008/09	2010/11
stabiele economie handhaven	53(4)	53(2)	54(2)	54(1)
strijd tegen misdaad	63(1)	51(4)	51(4)	53(2)
op peil houden sociale zekerheid	57(3)	53(1)	54(1)	52(3)
orde handhaven	58(2)	52(3)	46(5)	49(4)
vrijheid van meningsuiting beschermen	39	50(5)	51(3)	49(5)
zorgen dat de werkloosheid sterk vermindert	25	45	42	46
streven naar vriendelijker en minder onpersoonlijke samenleving	44(5)	33	43	42
hoge mate van economische groei handhaven	22	31	24	30

* De doelstellingen zijn geordend naar het belang dat men er in 2010/11 aan hechtte. Vermeld zijn percentages die een doelstelling in de top 5 van 16 items plaatsen. In de tabel zijn voor elk meetjaar de vijf belangrijkste doeleinden tussen haakjes genummerd.

Bron: SCP (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, p. 66.

Verder komt uit SCP-onderzoek naar voren dat een flink deel van de Nederlandse bevolking (72 procent) een voorkeur heeft voor kleinere inkomensverschillen⁹. Bij laagopgeleiden leeft deze voorkeur sterker (79 procent) dan bij hoogopgeleiden (67 procent).

Internationale problemen: EU en globalisering

Veel mensen staan negatief tegenover globalisering. Van de hoogopgeleide Nederlanders is dat 32 procent; van de laagopgeleide bevolking oordeelt meer dan de helft negatief over globalisering. Ook stijgt het aantal mensen dat positief antwoordt op de stelling ‘Mensen zoals ik ondervinden vooral nadelen van het verdwijnen van de grenzen en het meer open worden van de economie’. Overigens overtreft het aantal mensen dat de balans positief laat uitslaan, nog altijd ruimschoots het aantal mensen dat vooral nadelen ervaart.

⁹ SCP (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, p. 151.

Tabel 3.3 Reacties op stellingen over de EU en globalisering, bevolking 18* (in procenten)*

	2008	2009	2010	2011/1	2011/2	2011/3
tevredenheid met de politiek in Europa						
onvoldoende (1-5)	55	52	52	54	54	61
voldoende (6-10)	45	48	48	46	46	39
'Het Nederlands lidmaatschap van de EU is een goede zaak'						
(zeer) oneens	18	14	16	16	17	23
(zeer) eens	44	49	48	47	48	42
'Mensen zoals ik ondervinden vooral nadelen van het verdwijnen van de grenzen en het meer open worden van de economie'						
(zeer) oneens	40	44	43	44	42	40
(zeer) eens	18	16	18	18	18	20

* Exclusief de antwoorden 'ik weet het niet'.

Bron: SCP (2011) *Burgerperspectieven, derde kwartaal 2011*, p. 10.

De onvrede over Europa neemt ook toe. Was tot voor enige jaren het aantal mensen dat tevreden was met het EU-beleid nog ongeveer even groot als het aantal ontevreden, met de eurocrisis heeft onvrede over de gevoerde politiek in Europa duidelijk de overhand gekregen. Dat neemt niet weg dat de waarde van het Nederlandse EU-lidmaatschap door veel Nederlanders nog steeds hoog wordt geschat. Lager opgeleiden vinden over het algemeen dat de Europese eenwording nu te ver is gevorderd, terwijl de hoogopgeleide Nederlander gemiddeld van mening is dat de eenwording nog verder mag gaan.

Grip op het leven en sociale daling in het vooruitzicht

Gevoelens van onbehagen hangen nauw samen met het gevoel niets aan de wereld om je heen te kunnen veranderen. Het gevoel onvoldoende grip te hebben op het eigen leven, verklaart volgens het SCP het best de verschillen tussen verschillende opleidingsniveaus. Hoger opgeleiden hebben meer het gevoel grip te hebben op hun leven. Daarom staan ze met meer (zelf)vertrouwen tegenover instituties en voelen ze zich minder kwetsbaar in een globaliserende wereld en multiculturele omgeving. Ook de eigen inkomenspositie en financiële verwachtingen houden verband met verschillen in houdingen.

Daar komt bij dat het perspectief van opwaartse sociale mobiliteit via het onderwijs in de Nederlandse samenleving verandert. Was sociale stijging van kind op ouder – met een of meer onderwijsniveaus – de afgelopen decennia nog frequent voor-

komend, in de toekomst is zo'n ontwikkeling minder vanzelfsprekend¹⁰. Vaker dan in het verleden zullen kinderen het onderwijsniveau van hun ouders niet kunnen bereiken, waardoor naast sociale stijging ook sociale daling plaats zal vinden. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) vreest dat het opleidingsniveau gaandeweg zélf een belangrijke scheidslijn in de samenleving zal gaan vormen. Daarmee komt de open samenleving waarin maatschappelijke posities niet vastliggen in gevaar. Ook kan het onzekerheid veroorzaken over de eigen positie of het perspectief op vooruitgang ondermijnen. De scheidslijn van opleidingsniveaus dreigt samen te vallen met mogelijkheden voor ontplooiing en waardering, maar ook met toegang tot netwerken en zeggenschap.

Conclusie

In tijden van laagconjunctuur en recessie maken vooral mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt zich zorgen over hun werk en inkomensperspectieven. De afhankelijkheid van de Nederlandse economie van internationale ontwikkelingen draagt verder bij aan het gevoel van een deel van de bevolking de grip op het eigen leven te verliezen. Ook is er een tendens dat opleidingsniveau een scheidslijn in de samenleving gaat vormen, die vooral bij lager opgeleiden onzekerheid veroorzaakt over de eigen positie en toekomstperspectieven. Hierbij past de opmerking dat SCP-onderzoek uitwijst dat er een discrepantie bestaat tussen enerzijds de feitelijke omstandigheden waarin de meeste Nederlanders leven – met een hoge mate van tevredenheid over de eigen situatie – en anderzijds de gevoelens van onbehagen over bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen. Bovendien scoort Nederland internationaal gezien relatief goed op het gebied van welvaart en welzijn en de 'geluksindex'.

Ook al betreffen de zorgen en onzekerheidsgevoelens per saldo een minderheid van de bevolking, dan nog is het belangrijk dat beleidsmakers zich hiervan rekenschap geven.

3.3 Omgaan met onzekerheid: tweesporenaanpak en verankering

In het globaliseringsadvies is een tweesporenbenadering bepleit om de voortgaande globalisering en de onzekerheden die hiermee gepaard gaan in Nederland tegemoet te treden. Het eerste spoor van deze benadering bestaat uit het versterken van comparatieve voordelen en het vestigingsklimaat. Dit spoor sluit aan bij een aantal van de adviesvragen die in hoofdstuk 4 aan de orde komen. Het tweede spoor bestaat uit

10 RMO (2011) Advies *Nieuwe ronde, nieuwe kansen: Sociale stijging en daling in perspectief*.

het vergemakkelijken van aanpassingsprocessen en het reduceren van onzekerheid. Deze tweesporenbenadering vormt het algemene beleidskader van dit hoofdstuk.

De tweesporenbenadering moet aangrijpen bij de in paragraaf 3.2 beschreven gevoelens van onbehagen en onzekerheid van een deel van de Nederlandse bevolking. De betrokkenen zijn bang om grip op het leven kwijt te raken. De toekomst is in toenemende mate ongrijpbaar. De angst voor ongrijpbare ontwikkelingen kan maar ten dele worden weggenomen. Wel is het volgens de raad mogelijk om enkele ankerpunten aan te brengen, waardoor individuen, werknemers en bedrijven beter in staat zijn om met onzekerheid om te gaan. Er is een passende beleidsmix nodig om Nederland voor mobiele én immobiele productiefactoren aantrekkelijk te maken en te houden.

Voor het toekomstige verdienvermogen is het van cruciaal belang om financieel gezonde en maatschappelijk verantwoord opererende bedrijven en gekwalificeerde arbeidskrachten voor Nederland te behouden. Dit zijn bij uitstek *mobiele productiefactoren*. Daarnaast is het Nederlandse verdienvermogen ook gebaat bij de vestiging van internationale ondernemingen, het aantrekken van buitenlandse investeringen en de creatie van gunstige omstandigheden voor arbeids- en kennismigranten, inclusief het in goede banen leiden van migratiestromen, zodat het hoofd wordt geboden aan eventuele negatieve neveneffecten. Hier zijn vormen van verankering wenselijk die inspelen op de kansen van globalisering. Een uitstekend ondernemingsklimaat en een vestigings- en investeringsbeleid dat bijdraagt aan een hogere maatschappelijke welvaart voor de Nederlandse bevolking zijn hiervoor noodzakelijk.

Tegelijkertijd is er ook de opgave om *immobiele productiefactoren* in Nederland beter op veranderingen toe te rusten. Die immobiele productiefactoren bestaan grofweg uit het gros van de werknemers en zelfstandigen (zzp'ers) alsook het overgrote deel van de mkb-ondernemingen. Deze categorieën zijn in hoge mate aan Nederland gebonden. Verankering betekent in dit geval allereerst het vergroten van het aanpassingsvermogen van betrokkenen om zo beter veranderende (externe) omstandigheden tegemoet te treden. Daarnaast zijn ook mechanismen aan de orde die bij 'tegenwind' in werking treden om schokken op te vangen. Het gaat om een slimme combinatie van flexibiliteit en zekerheid. Een adequaat socialezekerheidsstelsel is daarbij onontbeerlijk.

Maatschappelijke verankering

Voor *burgers* liggen die ankerpunten zowel in de sociale sfeer van familie, vrienden, collega's en dergelijke als in de sfeer van werk en inkomen, de materiële basis voor

een zelfstandig bestaan. Economische zelfstandigheid door het verrichten van betaalde arbeid staat hierbij centraal; het socialezekerheidsstelsel bevordert arbeidsdeelname, maar biedt inkomenszekerheid aan diegenen die hiertoe niet in staat zijn. De arrangementen voor werk, scholing en inkomen moeten erop gericht zijn de arbeidsmarktpositie van de beroepsgeschikte bevolking op peil te houden (duurzame inzetbaarheid), zodat betrokkenen toegerust zijn op een veranderende arbeidsvraag. Ook de toegang tot kwalitatief goede voorzieningen, zoals de gezondheidszorg, vormt een belangrijk ankerpunt voor burgers. Dit stelt hoge eisen aan instituties.

Economische verankering

Voor *ondernemers en werknemers* is het van het grootste belang dat de basiscondities van de Nederlandse economie continu op peil worden gehouden, zeker nu een land als China zich ook tot wereldspeler heeft ontwikkeld en ook andere opkomende economieën een belangrijke positie in de wereldeconomie gaan innemen. Goede economische basiscondities vormen de voedingsbodem voor netwerken met langjarige relaties en samenwerkingsverbanden. Het zijn vooral geografische clusters van netwerken en activiteiten die tot een verankering van bedrijven en werknemers leiden. Immobiele en mobiele productiefactoren worden dan als het ware met elkaar verknoopt. Er ontstaat een combinatie van kenmerken die resulteert in een unieke positie die moeilijk – en zeker niet op korte termijn – te imiteren valt. De totstandkoming van positieve agglomeratie-effecten schept zowel de voorwaarden voor een concurrerend Nederlands bedrijfsleven als een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor buitenlandse investeerders. Hierdoor blijft het nationale verdienvermogen op peil; dit is de beste garantie voor voldoende en kwalitatief goede werkgelegenheid.

Institutionele inbedding

Door de geografische ligging van Nederland en de daaruit voortvloeiende comparatieve voordelen is ook de inbedding van Nederland in de Europese Unie met zijn interne markt een belangrijke vorm van verankering. In het verlengde hiervan bieden ook duidelijke (en afdwingbare) afspraken in mondiaal verband over rechten en plichten van landen, organisaties en burgers in het kader van de ILO, WTO, VN en OESO houvast. Voor de totstandkoming van duurzame globalisering is het van het grootste belang dat in internationale gremia afspraken gemaakt worden die ervoor zorgen dat de spelregels voor alle betrokkenen gelijk zijn, zodat er een gelijk speelveld ontstaat (*level playing field*).

3.4 Inbedding in bredere SER-advisering

Het brede welvaartsbegrip en de SER-doelstellingen als uitgangspunt

Richtinggevend voor de beleidsaanbevelingen van de SER is het brede welvaartsbegrip. Maatschappelijke welvaart impliceert in de SER-optiek niet alleen materiële vooruitgang (welstand en productiviteitsgroei), maar ook aspecten van sociale vooruitgang (welzijn en sociale cohesie) en een goede kwaliteit van de leefomgeving (ruimtelijke en milieukwaliteit). Door evenwicht en samenhang te brengen en te behouden tussen *profit, people en planet*, legt deze benadering de basis voor duurzame ontwikkeling.

Het brede welvaartbegrip sluit aan bij de sociaal-economische doelstellingen die de SER in 1992 heeft geformuleerd en de raad in de daaropvolgende adviezen telkenmale heeft herbevestigd. Het gaat hierbij om de bevordering van duurzame economische groei, een zo groot mogelijke arbeidsparticipatie en de totstandkoming van een redelijke inkomensverdeling. Het hanteren van het brede welvaartsbegrip als gezamenlijke beleidsoriëntatie van overheid en sociale partners in de overlegeconomie heeft ertoe bijgedragen dat Nederland zowel op het terrein van economische groei als op indicatoren als inkomensverdeling en het voorkómen van sociale uitsluiting en armoede relatief goed presteert. De uitdaging is deze verworvenheden te behouden.

In zijn advies *Meer werken aan duurzame groei* uit 2010 heeft de SER invulling gegeven aan de noodzakelijke verduurzaming van de Nederlandse economie. De SER vindt dat ook milieu-, sociale- en andere economische indicatoren nadrukkelijker bij de beleidsafwegingen moeten worden betrokken. Het gaat er uiteindelijk om de verschillende indicatoren in samenhang te bezien. Dit brengt de SER tot de aanbeveling het CBS en de planbureaus uit te nodigen om in aansluiting op de Europese aanpak te komen tot een overzichtelijke set van duurzaamheidsindicatoren ('dashboard'), die op relevante momenten in het politieke proces een substantiële rol kunnen spelen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de doorberekening van verkiezingsprogramma's, het regeerakkoord en de jaarlijkse begrotingscyclus¹¹.

Sociale markteconomie en Decent Work Agenda

Het brede welvaartsbegrip sluit ook aan bij wat in Europa de 'sociale markteconomie' wordt genoemd. De sociale markteconomie vertegenwoordigt gedeelde waar-

¹¹ Met de start van de publicatiereeks van de *Monitor Duurzaam Nederland* van CBS et al. is een belangrijke stap gezet in een proces om regelmatig kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren te bepalen en daarover te rapporteren. De Monitor kiest voor een set van indicatoren en doet daarmee recht aan de meervoudigheid van duurzame ontwikkeling.

den zoals solidariteit en cohesie, gelijke kansen en bestrijding van alle vormen van discriminatie, goede gezondheids- en veiligheidsomstandigheden op het werk, toegang tot onderwijs en zorg voor iedereen, ingebed in een sterke traditie van sociale dialoog en partnerschap.

Op mondiaal niveau wordt gesproken van de Decent Work Agenda: het bevorderen van de fundamentele arbeidsnormen, werkgelegenheid, sociale bescherming en sociale dialoog. Deze agenda is ook vastgelegd in een tripatite ILO-verklaring uit 2008 onder de titel: *Social justice for a fair globalisation*.

SER-opvattingen over globalisering, ...

Het genoemde globaliseringsadvies was er een in een reeks van adviezen die in meer of mindere mate betrekking had op het thema (duurzame) globalisering. In de middellangetermijnadviezen van de SER fungeerde globalisering (of in de eerdere terminologie: internationalisering of mondialisering) als een belangrijke *omgevingsfactor* voor het beleid, naast bijvoorbeeld vergrijzing. Mede tegen de achtergrond van de internationalisering van de economie heeft de SER in het advies *Convergentie en overlegeconomie* uit 1992 de zogeheten kwaliteitsstrategie geformuleerd die in opeenvolgende mlt-adviezen verder is uitgewerkt, zeker ook in het laatste middellangetermijnadvies *Welvaartsgroei voor en door iedereen* van 2006, waar de raad pleit voor een offensieve beleidsstrategie. Deze strategie vormt de basis voor SER-advisering over zowel het nationale als het EU-beleid, waartoe ook de adviezen over de Lissabon-strategie en de Europa 2020-strategie zijn te rekenen.

Daarnaast is de SER in diverse rapporten en adviezen ingegaan op de *spelregels* voor globalisering. Daarbij kwamen onderwerpen aan de orde als fundamentele arbeidsnormen en internationale handel, internationale normensystemen in verband met maatschappelijk verantwoord ondernemen, non-trade concerns en de WTO, en de positie van de landbouw in de WTO¹². In een briefadvies over globalisering heeft de SER aangegeven dat liberalisering van de internationale handel de maatschappelijke welvaart in de wereld ten goede komt, op voorwaarde de handel plaatsvindt binnen een kader van flankerend beleid dat is gericht op het bevorderen van duurzame ontwikkeling in drie dimensies: economisch, sociaal en ecologisch.

... het belang van Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO) ...

Het SER-IMVO-initiatief vloeit voort uit het globaliseringsadvies. Eind 2008 ondertekenden de SER en de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties een verkla-

12 Zie verder bijlage 4 van *Duurzame globalisering*.

ring waarin zij zich committeren aan Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, waaronder verantwoord ketenbeheer¹³. Sindsdien ondernemen betrokkenen diverse activiteiten om de implementatie te bevorderen. De SER-commissie IMVO bespreekt de resultaten van deze initiatieven en brengt hierover voortgangsrapportages uit. De eerste verscheen eind 2009¹⁴.

In haar tweede voortgangsrapportage van maart 2011 constateert de commissie dat ondernemingen, bedrijfstakken en schappen vele initiatieven op het gebied van IMVO ontwikkelen¹⁵. Zo kennen verschillende sectoren duurzaamheidsakkoorden, geven diverse branches blijk van verduurzaming van hun processen en zijn meerdere productschappen concrete projecten gestart. De commissie constateert echter ook dat het van belang blijft de bekendheid van de fundamentele ILO-normen en de OESO-richtlijnen onder bedrijven te vergroten en de sociale dimensie van duurzaamheid te blijven benadrukken.

Gelijktijdig met de vaststelling van het voorliggende advies publiceert de SER de eindevaluatie van het IMVO-initiatief waarin beleidsmatige conclusies worden getrokken.

... en de rol van het Nederlandse bedrijfsleven in het ontwikkelingsbeleid

Ook het SER-advies *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen* bouwt voort op het globaliseringsadvies¹⁶. Uitgangspunt van dit advies is dat een goed ontwikkelde private sector cruciaal is voor duurzame groei en daarmee werkgelegenheid in ontwikkelingslanden. Effectieve economische samenwerking met ontwikkelingslanden moet zich daarom richten op het bevorderen van lokale bedrijvigheid en de daarvoor benodigde randvoorwaarden, zoals goed bestuur, toegang tot sociale zekerheid en een sterk maatschappelijk middenveld. Waar sprake is van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen kan het Nederlandse bedrijfsleven een belangrijke bijdrage aan deze duurzame groei leveren, samen met sociale partners en maatschappelijke organisaties. Het overheidsbeleid voor ontwikkelingssamenwerking dient met gerichte instrumenten de impact van deze bijdrage verder te versterken. Ook beveelt de raad aan de randvoorwaarden voor duurzaam ondernemen in ontwikkelingslanden te verbeteren. Bedrijven kunnen hun ontwikkelingsimpact vergroten door partnerschappen aan te gaan met sociale partners en maatschappelijke organisaties. De samenwerking met Nederlandse private partijen moet zicht-

¹³ Zie SER (2008) *Verklaring Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*.

¹⁴ SER (2009) *Rapport Waarde winnen, ook in de keten*.

¹⁵ SER (2011) *Rapport Tweede Voortgangsrapportage Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, [IMVO]*.

¹⁶ SER (2011) *Advies Ontwikkeling door duurzaam ondernemen*.

baar bijdragen aan private sectorontwikkeling en volwaardige werkgelegenheid in de ontwikkelingslanden zelf.

De raad pleit er ook voor om Nederlandse expertise beter te benutten door aanpassingen binnen bestaande programma's en door het aangaan van langdurige bilaterale samenwerkingsverbanden met ontwikkelingslanden op terreinen als water en landbouw. Ook moeten Nederlandse ambassades in ontwikkelingslanden beter worden toegerust om de ontwikkeling van de private sector en duurzaam ondernemen te bevorderen. Voor de toekenning van subsidie uit ontwikkelingsgelden dient volgens de raad de naleving van de hernieuwde richtlijnen voor internationaal ondernemen van de Organisatie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) als strikte voorwaarde gehanteerd te worden. Dit impliceert een stroomlijning van de huidige subsidievoorwaarden (beperking administratieve lasten), maar ook meer toezicht op naleving door de Nederlandse overheid. De SER constateert met genoegen dat de herziene OESO-richtlijnen, met de uitbreidingen ten aanzien van internationaal ketenbeheer, risicoanalyse en mensenrechten, de belangrijkste elementen van het SER/IMVO-kader omvatten. De raad adviseert om ook bij nieuwe donoren zoals China en India vergelijkbare normen te bevorderen.

In zijn reactie op *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen* geeft het kabinet aan het advies te beschouwen als een steun in de rug om het nieuwe beleid voor ontwikkelingssamenwerking meer te richten op economische ontwikkeling en zelfredzaamheid¹⁷. Het kabinet neemt de aanbevelingen grotendeels over. Zo steunt het kabinet de SER-opstelling dat bedrijven de principes van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen 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. Ook biedt het kabinet ondersteuning aan aan bedrijven die hun IMVO-beleid willen versterken.

3.5 De overlegeconomie

Voor het realiseren van de sociaal-economische doelstellingen is een goed functionerende overlegeconomie van groot belang. Zoals de raad in diverse eerdere adviezen heeft aangegeven, leveren advisering, afstemming door overleg en samenwerking bij de uitvoering van beleid een bijdrage aan de versterking van het aanpas-

¹⁷ Zie: Brief Min. BuiZa (2011) *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen*, d.d. 4-11-2011, www.ser.nl/~media/Files/Internet/Kabinets%20reactie/2011/b30143_kabinetsreactie.aspx

singsvermogen van de Nederlandse economie¹⁸. De relatief goede prestaties van de Nederlandse economie in internationaal verband zijn mede aan dit aanpassingsvermogen toe te schrijven. Zo scoort Nederland erg hoog op het punt van de reële loonflexibiliteit, nauwelijks lager dan de Verenigde Staten¹⁹. Stabiele arbeidsverhoudingen vormen ook een belangrijke vestigingsplaatsfactor.

Centraal niveau ...

De bijdrage van de overlegeconomie geldt zowel op het centrale niveau (SER, Stichting van de Arbeid) als op het decentrale niveau (cao-partijen). Afstemming en overleg op centraal niveau leveren een bijdrage aan het verwezenlijken van sociaal-economische doelstellingen. Dit gebeurt bijvoorbeeld via het doen van richtinggevende aanbevelingen in de Stichting van de Arbeid aan partijen op het decentrale niveau. Overleg op centraal niveau biedt daarnaast bij uitstek mogelijkheden om te komen tot breed gedragen oplossingen voor sociaal-economische vraagstukken. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op doorbraken op het terrein van de wettelijke arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en het ziektekostenstelsel, die uiteindelijk te bereiken waren op basis van adviezen die de SER hierover had uitgebracht. Verder zijn de sociale partners aanspreekbaar op hun bijdragen aan een effectief arbeidsmarktbeleid, waarin scholing en de ontwikkeling van vaardigheden van werknemers belangrijke onderdelen zijn.

Minister Kamp van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in zijn brief van 5 april 2012 over de SER nog eens het grote belang van de overlegeconomie voor de Nederlandse samenleving benadrukt²⁰.

... en decentraal niveau

In het advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen* komt de raad na een uitgebreide analyse van de arbeidsverhoudingen tot de conclusie dat de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming moet worden voortgezet in samenhang met een zekere mate van macro-economische afstemming van beleid²¹. Decentraal overleg over de arbeidsvoorwaarden schept de mogelijkheid van maatwerk in cao's en loondifferentiatie. Bij verdiepingsslagen valt te denken aan een verdere invulling van cao's op ondernemingsniveau, minder gedetailleerde regelgeving in cao's en een

18 SER (1992) *Advies Convergentie en Overlegeconomie*; SER (2006) *Welvaartsgroei door en voor iedereen*, meer in het bijzonder themadocument *Arbeidsverhoudingen*; SER (2008) *Advies Duurzame globalisering*, inz. paragraaf 2.7.

19 Zie bijvoorbeeld: Rae, D. [et al.] (2007) *Globalisation and the European Union: which countries are best placed to cope?*, OESO.

20 Zie Min. SZW (2012) *Vragen over de SER*, brief van 5 april van minister Kamp aan de Tweede Kamer betreffende Vragen over de SER.

21 SER (2006) *Welvaartsgroei door en voor iedereen*. Zie meer in het bijzonder het achterliggende themadocument *Arbeidsverhoudingen*.

verdere uitbouw van keuzemogelijkheden in cao's. Daarnaast vergen toekomstgerichte cao-afspraken dat op ondernemingsniveau nadrukkelijk vorm en inhoud wordt gegeven aan het bevorderen van duurzame inzetbaarheid en sociale innovatie.

Algemeen verbindend verklaren van cao's

Met de cao-vorming hangt direct samen het stelsel van algemeenverbindendverklaring (avv) van cao-afspraken²². Eind 2011 heeft de minister van SZW de voordelen daarvan nog eens uiteengezet²³. Hij stelt daarbij dat avv bijdraagt aan stabiele arbeidsverhoudingen. Collectieve afspraken bevorderen evenwichtige arbeidsverhoudingen en arbeidsrust. Hiermee vormen ze een belangrijke voorwaarde voor een positieve sociaal-economische ontwikkeling. Zo wordt in Nederland relatief weinig gestaakt en worden resultaten geboekt door overleg tussen de sociale partners en het kabinet. Daarnaast kan door avv andere, met name sectorale, wet- en regelgeving door de overheid beperkt blijven. Met avv worden de transactiekosten voor bedrijven verlaagd. Individuele werkgevers hoeven niet zelf over de arbeidsvoorwaarden te onderhandelen. Het algemeen verbindend verklaren van cao-bepalingen ondersteunt cao-afspraken die het bedrijfs- of sectorbelang overstijgen, zoals afspraken over scholing, intersectorale mobiliteit en de civielrechtelijke handhaving van cao's. Door avv gaat er geen negatief concurrentie-effect uit van het opnemen van dergelijke afspraken in de cao.

Avv is ook belangrijk in het kader van het vrij verkeer van werknemers. Dit vrij verkeer heeft geleid tot een toenemend aantal arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Naast het wettelijk minimumloon en de andere publiekrechtelijke arbeidsbeschermende maatregelen is het avv'en van een aantal 'harde' cao-bepalingen ook van toepassing bij grensoverschrijdende arbeid (zie ook paragraaf 5.3)²⁴. In het licht van recente ontwikkelingen met buitenlandse werkgevers en werknemers voegt de raad hier nog aan toe dat de cao's toegankelijk moeten zijn voor alle betrokkenen, ook uit het buitenland²⁵. De plicht om te zorgen voor toegankelijke en toepasbare cao's ligt bij de cao-partijen zelf.

Sturing van het avv-beleid op grond van politieke desiderata is wezensvreemd aan het stelsel en zet daarmee de bijl aan de wortel daarvan. Het avv-stelsel moet uiteraard wel voldoende ruimte bieden voor maatwerk op ondernemingsniveau. Hiertoe zijn velerlei mogelijkheden aanwezig en eerder ook aanbevolen door de Stichting

²² De SER bracht in 1992 een fundamenteel advies uit over het AVV-stelsel.

²³ Zie Min. SZW (2011) *Algemeen verbindend verklaren van cao's*, brief d.d. 28-11-2011.

²⁴ Zie verder hoofdstuk 5.

²⁵ Dit speelt bijvoorbeeld in de Eemshaven. Zie: *Het Financieele Dagblad*, 7-3-2012.

van de Arbeid²⁶. Daarnaast is er het dispensatiebeleid van de minister zelf, zoals vastgelegd in het Toetsingskader avv, laatstelijk gewijzigd in 2007 op basis van twee adviezen van de Stichting van de Arbeid van medio 2006²⁷. Op 8 juni heeft de Stichting van de Arbeid gereageerd op voornemens van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om het dispensatiebeleid aan te passen²⁸. In deze reactie komt de Stichting van de Arbeid tot de conclusie dat haar eerdere aanbevelingen op dit punt actualisering behoeven, vooral wat de transparantie van de dispensatiemogelijkheden betreft.

Ondernemingsniveau

De raad ziet de onderneming als een langetermijnsamenwerkingsverband van diverse bij de onderneming betrokken partijen²⁹. De belanghebbenden zijn de groepen en individuen die (direct of indirect) het bereiken van de ondernemingsdoelstellingen beïnvloeden of erdoor worden beïnvloed. Het bestuur en de RvC hebben een integrale verantwoordelijkheid voor de afweging van de diverse belangen, doorgaans primair gericht op de continuïteit van de onderneming.

Op ondernemingsniveau ligt er een rol voor de ondernemingsraad (respectievelijk personeelsvertegenwoordiging) op basis van de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Uit onderzoek blijkt dat de WOR een internationaal gezien hoogwaardig stelsel biedt van medezeggenschap in de vorm van overleg-, advies- en instemmingsbevoegdheden³⁰.

Mede met het oog op de verdergaande globalisering is een hoogwaardig stelsel van medezeggenschap voor werknemers belangrijk voor de ontwikkeling van het ondernemingsbeleid³¹. Van belang hierbij is dat de SER in november 2011 een briefadvies heeft uitgebracht over de rol van de ondernemingsraad bij de ontwikkeling van maatschappelijk verantwoord ondernemen; de aanbevelingen zijn door het kabinet overgenomen. Verder is er op 1 juni 2012 een speciale SER-Commissie Bevordering medezeggenschap geïnstalleerd. Deze commissie is onder meer met de speciale taak belast scholing van OR-leden te bevorderen³². Daarnaast gaat

26 Zie bijvoorbeeld Stichting van de Arbeid StvdA (1996) *Dispensatieverlening van bepalingen in CAO's*.

27 StvdA (2006) *Advies wijziging dispensatie AVV en Aanbeveling inzake de toepassing van arbeidsvoorwaardelijke regels bij grensoverschrijdende arbeid in Nederland*.

28 StvdA (2012) *Dispensatie in de cao*.

29 SER (2008) *Advies Evenwichtig ondernemingsbestuur*.

30 Zie: SER (2008) *Evenwichtig Ondernemingsbestuur: Externe consultatie en (onderzoeks)rapportages*.

31 SER (2008) *Advies Duurzame globalisering*, p. 78. Zie ook SER (2011) *Advies Medezeggenschap en (I)MVO*.

32 Zie SER (2011) *Advies De toekomst van de scholing en vorming van OR-leden*. Deze taak werd sinds 1975 vervuld door het GBIO, dat per 1 januari 2013 zal worden opgeheven.

het om goede omgangsvormen op de werkvloer. De Stichting van de Arbeid heeft hierover diverse adviezen uitgebracht³³.

Overlegeconomie in veranderende omstandigheden

De overlegeconomie weerspiegelt de wil tot samenwerking, waardoor de verschillende groeperingen in de samenleving met elkaar worden verbonden. Die samenwerking is niet vrijblijvend. Betrokkenen moeten hun eigen rol spelen en bereid zijn de daarbij behorende verantwoordelijkheden op zich te nemen. Maatschappelijke ontwikkelingen als globalisering, individualisering, ontzuiling, maar ook de opkomst van internet en de sociale media hebben tot gevolg dat de diverse uitingsvormen van de overlegeconomie zich moeten aanpassen. Dit speelt bijvoorbeeld op het terrein van de bedrijfs- en productschappen.

Kort samengevat moet de kernfunctie van het overleg- en onderhandelingsmodel steeds zijn: het onderhouden, bouwen en vernieuwen van draagvlak voor het te voeren sociaal-economisch beleid. Voor de deelnemende partijen ligt de waarde in een uitkomst die de eigen doelstellingen verder helpt en tegelijkertijd voor de samenleving als geheel welvaartswinst oplevert. Met dit gezamenlijke doel voor ogen is de bereidheid om 'te geven en te nemen' cruciaal.

Bij het sociaal-economisch beleid vormen de sociale partners met de overheid de kernactoren. Maar ook kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en andere belangengroepen kunnen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid een eigen inbreng leveren en draagvlak voor beleid bieden. Een structurele betrokkenheid vereist relevantie (van de belangen van de vertegenwoordigende organisatie), representativiteit (zodat er sprake is van een redelijke afspiegeling van de groep die wordt vertegenwoordigend), expertise (zodat een inhoudelijke meerwaarde wordt geleverd), compromisbereidheid (zodat de bereidheid bestaat om deelbelangen te overstijgen) en commitment (zodat bereikte compromissen worden verdedigd).

Tegen deze achtergrond zullen de instituties van de overlegeconomie zich moeten aanpassen aan de veranderende omstandigheden. Veranderingen in de internationale omgeving (globalisering en Europeanisering) zullen daarbij een belangrijk kader vormen. Daarnaast zullen mogelijk nieuwe partijen een rol gaan spelen.

³³ *StvdA (1999): Met alle respect! Over bedrijfscultuur en omgangsvormen op de werkplek; StvdA (2001) Nota De lucht geklaard: een aanbeveling over een rookbeleid van ondernemingen; StvdA (2008) Aanbeveling intimidatie en geweld op het werk, 5 november 2008; StvdA (2009) Aanbeveling Mobiliteit en Telewerken; StvdA (2009) Brief Klokkeluiders in de publieke en private sector, 3 april 2009; StvdA (2011) De Europese kaderovereenkomst over intimidatie en geweld op het werk, 12 mei 2011.*

Ook de accenten in de functies en vormen van de overlegeconomie kunnen in de tijd variëren³⁴. Het genereren van draagvlak voor adequaat sociaal-economisch beleid gericht op maatschappelijke welvaart zal echter steeds het doel moeten zijn. In dit licht past ook een regelmatige reflectie op de SER-doelstellingen.

³⁴ Te onderscheiden zijn de agendazettende rol, de platformfunctie, advisering, zelfregulering, beleidsafstemming, het afsluiten van akkoorden en samenwerking bij de beleidsuitvoering.

4 Verankering zonder verstarring

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft op nationaal niveau invulling aan een aantal beleidsuitdagingen uit hoofdstuk 2. De geconstateerde versnelling van de globalisering en de toenemende onzekerheid moeten volgens de SER tegemoet worden getreden door maatschappelijke en economische verankering van mobiele en immobiele productiefactoren (zie hoofdstuk 3). Verankering biedt burgers en ondernemers als het ware een vorm van houvast die betrokkenen in staat stelt het gedrag aan te passen door in te spelen op veranderingen. Aangezien omstandigheden constant wijzigen, is verankering niet statisch maar dynamisch.

Voor burgers zijn dat bijvoorbeeld vormen van (tijdelijke) inkomensbescherming, voor jongeren gaat het om goede en toegankelijke onderwijsvoorzieningen en voor werknemers zijn het instrumenten om de eigen arbeidsmarktpositie op peil te houden en te verbeteren. Voor het bedrijfsleven is een goed, stabiel en voorspelbaar ondernemingsklimaat een belangrijke vorm van verankering, onder meer om langetermijninvesteringen te laten renderen.

Om de economische onzekerheden op nationaal niveau te adresseren, moeten de randvoorwaarden op orde zijn. Voor individuen zijn een activerend arbeidsmarktbeleid en een adequaat socialezekerheidsstelsel voor diegenen die (tijdelijk) inkomensbescherming nodig hebben cruciaal. Voor het bedrijfsleven is een goed ondernemingsklimaat een vereiste, zodat ondernemers in Nederland willen investeren en buitenlandse bedrijven zich hier willen vestigen. Daarnaast is een groot aanpassings- en reactievermogen van alle economische actoren noodzakelijk. Dit was ook een kernnotie in het SER-advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen*. De strategie moet zich volgens de raad richten op economische activiteiten met een hogere kennisintensiteit¹:

Daarvoor zijn nodig een meer ondernemende cultuur, meer ruimte voor ontplooiing van alle economische actoren en meer investeringen in kwalificaties van mensen op alle niveaus. Wordt aan deze voorwaarden voldaan, dan heeft Nederland reële perspectieven op toekomstige welvaartsgroei door en voor iedereen. De functies van het socialezekerheidsstelsel – het bieden van inkomenszekerheid en het bevorderen van arbeidsdeelname – kunnen volgens de SER dan ook in de toekomst gegarandeerd blijven. Dit noopt er wel toe dat de beschikbare arrangementen voor werk, scholing en inkomen sterker worden gericht op het

1 SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen*, p. 8.

verbeteren van de arbeidsmarktpositie van burgers, en wel door hun kwalificaties te verhogen en te verbreden als onlosmakelijk element naast de inkomensvervangende voorzieningen. In een open kenniseconomie met een vergrijzende bevolking kan en mag Nederland het zich niet veroorloven dat veel mensen langs de kant staan.

Deze benadering heeft niets aan actualiteitswaarde verloren. Naast een solide economische basis met voldoende ankerpunten voor mobiele en immobiele productie-factoren is een groot aanpassings- en reactievermogen de basis voor de oplossing van maatschappelijke problemen en het tegemoet treden van onzekerheden over de toekomst. De noodzaak hiertoe is door de sterke opkomst van de BRIC-landen alleen maar toegenomen en wordt anno 2012 bovendien sterker door de verslechterende economische vooruitzichten en bezuinigingsmaatregelen.

Om op economisch terrein ook in de toekomst een vooraanstaande rol te kunnen spelen, moeten Nederlandse bedrijven in staat zijn om op mondiale (groei)markten te (blijven) opereren en daar ook een sterke positie in te nemen. Deze vorm van verankering vereist een goede concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven, gebaseerd op voortdurende innovaties, zowel in technologie, goederenaanbod en processen als in diensten, marketing en organisatie (sociale innovatie). Hiermee wordt een basis gelegd voor een bestendige groei van de arbeidsproductiviteit, die – uitgaande van een verantwoorde loonkostenontwikkeling – zich ook positief vertaalt in termen van werkgelegenheids- en inkomensontwikkeling. Ook het behoud van een sterke industriële basis speelt hierbij een belangrijke rol. Een concurrerende industrie zorgt in een globaliserende economie niet alleen voor exportkansen maar ook voor belangrijke *spin-offs* in de richting van toeleverende sectoren zoals ICT, financiële dienstverlening, transport, bouw et cetera. Het beleid moet deze ontwikkeling faciliteren, zoals het bedrijfslevenbeleid met zijn topsectoren beoogt.

De adviesvragen over het vestigings- en investeringsklimaat moeten dan ook mede vanuit dit perspectief worden beantwoord. Daarbij richt de raad zich in dit advies overigens niet op de kortetermijnproblemen die samenhangen met de recente recessie.

Naarmate de ankerpunten sterker met elkaar zijn verweven, zullen ondernemers en burgers in hogere mate bereid zijn om zich aan Nederland te verbinden. In het globaliseringsadvies is een tweesporenbenadering bepleit om de voortgaande globalisering in Nederland tegemoet te treden. Het eerste spoor van deze benadering bestaat uit het versterken van comparatieve voordelen en het vestigingsklimaat. Dit spoor sluit aan bij een aantal van de adviesvragen die in dit hoofdstuk aan de orde

komen. Het tweede spoor bestaat uit het vergemakkelijken van aanpassingsprocessen en het reduceren van onzekerheid.

Deze tweesporenbenadering vormt het algemene beleidskader van dit hoofdstuk en sluit aan bij een aantal adviesvragen die in dit hoofdstuk aan de orde zijn. Zo is paragraaf 4.2 gewijd aan de noodzaak van een goed opgeleide beroepsbevolking, zowel belangrijk voor de economische zelfstandigheid van individuen als een essentiële vestigingsplaatsfactor. In het verlengde hiervan gaat paragraaf 4.3 dieper in op de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats, vooral ook voor bedrijven uit opkomende economieën. Vervolgens is paragraaf 4.4 gewijd aan buitenlandse overnames en de mogelijke risico's die daaraan kleven.

4.2 Gekwalificeerde beroepsbevolking als economisch en maatschappelijk ankerpunt

4.2.1 Algemeen

Onderwijs, scholing en kenniswerkers maken als kwaliteitsaspecten van het Nederlandse vestigingsklimaat deel uit van de adviesvragen van het kabinet. De hoge kwaliteit van de Nederlandse beroepsbevolking is een van de sterke punten van de Nederlandse economie. Het is dan ook evident dat ook in economisch moeilijke tijden investeringen in goed, betaalbaar onderwijs en in gewaardeerde leerkrachten noodzakelijk blijven. De kwaliteit van de beroepsbevolking en kansen op de arbeidsmarkt voor individuen zijn nauw verbonden met het onderwijssysteem en daaraan gerelateerde scholingsfaciliteiten. Daarnaast draagt een dynamisch onderwijssysteem met goede universiteiten en kennisinstellingen bij aan een magneetwerking in de richting van buitenlandse investeerders, waardoor verankering van economische activiteiten plaatsvindt.

Naast een socialezekerheidsstelsel, dat voor diegenen die dat door omstandigheden nodig hebben inkomensbescherming en activeringsmogelijkheden biedt, is goed en toegankelijk onderwijs voor iedereen volgens de SER een basisvoorwaarde voor grip op de eigen positie in de samenleving. Goed onderwijs en inkomensbescherming vormen daarmee cruciale ankerpunten voor individuen.

De verschillen in leefsituatie tussen mensen met een hoge opleiding en degenen met een lager onderwijsniveau blijken door de jaren heen hardnekkig te zijn (zie paragraaf 3.2). Tegen deze achtergrond gaan de paragrafen 4.2.2 en 4.2.3 respectievelijk in

op elementen die in de adviesaanvraag genoemd zijn: de beschikbaarheid van gekwalificeerd personeel en het kennismigratiebeleid.

Een goede opleiding bepaalt voor een belangrijk deel de participatiekansen in de loop van de arbeidscarrière. De inspanningen om het niveau van het aantal schoolverlaters zonder startkwalificatie te reduceren en jongeren bewust te laten kiezen voor vervolgopleidingen, zijn daarom onverminderd van belang. Hoewel de recessie van 2011/2012 de onzekerheid over de toekomstige werkgelegenheidsontwikkeling vergroot, biedt de uittrede van de babyboom-generatie uit het arbeidsproces goede kansen voor arbeidsmarkttoetreders. De vervangingsvraag die hierdoor ontstaat is groot. Een indicatie van de omvang hiervan geven de ROA-prognoses². Deze geven aan dat tot 2016 jaarlijks gemiddeld 3,7 procent van het totaal aantal werkenden vervangen moet worden. De vervangingsvraag is relatief gezien het hoogst voor de lager opgeleiden. Ten opzichte van de periode 2006-2010 worden in absolute zin echter de grootste toenames verwacht in de vervangingsvraag voor hoger opgeleiden, in het bijzonder voor hbo-onderwijs en wo-medisch. Inclusief de geraamde uitbreidingsvraag zullen er in de periode 2011-2016 volgens de prognoses ruim 2,4 miljoen baanopeningen naar beroep ontstaan. Aangezien jongeren vaak starten met flexwerk is de doorstroming naar vast werk een belangrijk aandachtspunt.

Naast goed onderwijs voor een goede startpositie op de arbeidsmarkt is er de noodzaak van goede opleidings- en scholingsvoorzieningen voor alle mensen gedurende de actieve levensfase. Het streven moet gericht zijn op 'duurzame inzetbaarheid'³. Hier wordt volstaan met de opmerking dat zowel de werkgever als de werknemer hierbij een eigen verantwoordelijkheid hebben: de werkgever moet zijn werknemers in de gelegenheid stellen, bijvoorbeeld via cao-afspraken, om zijn employability op peil te houden; de werknemer is verantwoordelijk voor het bijhouden en verbeteren van de eigen kennis en vaardigheden om zo inzetbaar te blijven op een veranderende arbeidsmarkt.

Hoewel een goede opleiding en investeringen in 'een leven lang leren' van groot belang zijn voor de arbeidsmarktperspectieven van individuen, moet er tegelijkertijd worden gewaakt voor een situatie waarin het opleidingsniveau samenvalt met mogelijkheden voor talentontwikkeling, waardering, toegang tot netwerken en zeggenschap, zoals de RMO aangeeft⁴. Deze constatering onderstreept het belang

² ROA (2011) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2016*, p. 55.

³ AWVN, FNV-Bondgenoten, CNV-Vakmensen en De Unie (2011) Manifest *Naar nieuwe arbeidsverhoudingen*. Zie ook: Stichting van de Arbeid (2006) *Nota Naar brede en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt: Aanbevelingen over scholing en employabilitybeleid*.

⁴ RMO (2011) *Advies Nieuwe ronde, nieuwe kansen*.

van toegang tot goed onderwijs voor jongeren uit alle lagen van de bevolking. Tegen deze achtergrond vragen diverse onderwerpen volgens de SER om (hernieuwde) aandacht: de vroegtijdige selectie in het onderwijs, de mogelijkheid om opleidingen ‘te stapelen’, en gerichte ondersteuning van die kinderen die dat nodig hebben.

Door de toenemende onzekerheid en ongrijpbaarheid van ontwikkelingen blijft ook in de toekomst voldoende inkomensbescherming een belangrijk ankerpunt voor individuen. In algemene zin merkt de SER hierover op dat onzekerheidsreductie van werknemers en zzp'ers gebaat is bij een socialezekerheidsstelsel dat mensen inkomensbescherming biedt indien nodig en dat hen tegelijkertijd activeert. Dat geldt voor mensen in loondienst maar in zekere mate ook voor de zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). Wat deze laatste, groeiende categorie betreft, wil de SER niet tornen aan de individuele verantwoordelijkheid van zzp'ers, maar stelt hij tegelijkertijd dat er een maatschappelijke verantwoordelijkheid ontstaat wanneer een zzp'er niet de mogelijkheid heeft om onder billijke condities een sociale voorziening te realiseren⁵. Het valt buiten het bestek van dit advies om de vertaalslag naar specifieke wet- en regelgeving in de sociale zekerheid te maken. Opgemerkt wordt hier slechts dat de SER sinds 2000 vele unanieme adviezen uitgebracht heeft over structurele hervormingen in ons stelsel, die duidelijk bijgedragen hebben aan activering, houdbaarheid en modernisering daarvan. Goede arbeidsomstandigheden zijn evenzeer van belang. Ook hierover heeft de raad diverse belangrijke adviezen uitgebracht.

Tot slot is nog vermeldenswaard dat staatssecretaris De Krom van SZW de SER op 20 april 2012 heeft gevraagd advies uit te brengen over de kabinetsvisie op het stelsel voor gezond en veilig werken voor de komende jaren. Het gaat hierbij in het bijzonder om de zienswijze van de SER op de wijze waarop partijen in het arbo-stelsel kunnen bijdragen aan de uitvoering van de beleidsagenda en welke factoren de uitvoering van die agenda kunnen versterken.

Ook voor mensen die er niet in slagen zich goed voor de arbeidsmarkt te kwalificeren, moet er ruimte zijn om, zij het met enige ondersteuning, een bijdrage te leveren aan de samenleving. Dit vereist gerichte inspanningen van overheid en werkgevers om ook deze groepen aan het werk te houden en te krijgen⁶. Dit draagt bij tot een rechtvaardiger samenleving, een betere benutting van aanwezige talenten en een perspec-

⁵ SER (2010) *Advies Zzp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*.

⁶ Zo heeft de Stichting van de Arbeid gedurende een reeks van jaren vele adviezen en aanbevelingen uitgebracht over de arbeidsparticipatie en scholing van 'moeilijk inzetbare groepen', die per saldo positieve resultaten hebben opgeleverd. Zie voor instructief overzicht daarvan over de periode 2000-2011 dat als bijlage is opgenomen bij de brief van de Stichting van de Arbeid d.d. 7 december 2011 aan de minister van SZW: Stvda (2011) *De invloed van het instrument avv op de bevordering van de arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen*.

tief voor betrokkenen op een goede toekomst. Het geeft hun ook de mogelijkheid om meer grip op het leven te hebben of terug te winnen. Tegen deze achtergrond vormt de beleidsreactie op de gevolgen van de crisis een belangrijk aandachtspunt. Om de gevoelens van onzekerheid onder een deel van de bevolking zo veel mogelijk te beperken, is extra aandacht voor de beleidseffecten noodzakelijk. Het SCP merkt hier het volgende over op⁷:

Juist nu er door de verslechterende economische vooruitzichten op maatschappelijke domeinen bezuinigd zal gaan worden, is extra aandacht geboden voor die groepen die nu al in minder gunstige omstandigheden verkeren. In veel gevallen zullen zij met het cumulatieve effect van een hele reeks bezuinigingen geconfronteerd worden.

4.2.2 Beschikbaarheid van gekwalificeerd personeel

Een factor op de achtergrond van de adviesvragen over de kwaliteit en beschikbaarheid van toekomstige arbeid als vestigingsfactor is de verwachte verkrapping van de arbeidsmarkt door de afnemende omvang van de (potentiële) beroepsbevolking, de groeiende vraag naar zorgpersoneel alsook de verwachte tekorten aan kenniswerkers, technici en andere vaklieden. Dit speelt op dit moment al heel concreet in enkele regio's die geconfronteerd worden met een krimpende beroepsbevolking⁸.

Van belang in de eerste plaats om personeelskrapte zo veel mogelijk tegen te gaan, is een zo groot mogelijke arbeidsparticipatie van eenieder die werk kan verrichten. Het in EU-verband gehanteerde percentage van 80 procent is daarbij richtsnoer. In dat verband moet het beleid gericht zijn op een daadwerkelijke verhoging van de arbeidskansen van ouderen. In tijden van recessie is deze categorie extra kwetsbaar. Ook hier is duurzame inzetbaarheid het motto. Er zijn stimulerende maatregelen nodig die het voor werkgevers en oudere werknemers aantrekkelijk maken om langer met elkaar door te gaan. De Stichting van de Arbeid heeft hierover diverse samenhangende aanbevelingen uitgebracht en is bezig een 'routeplanner' op te stellen aan de hand van de kernthema's die de inzetbaarheid en arbeidsparticipatie van oudere werknemers moeten bevorderen: employability en scholing; vitaliteit, gezondheid en arbeidsomstandigheden; arbeidskosten en arbeidsproductiviteit; mobiliteit en re-integratie⁹. Dit alles is temeer van belang nu de AOW-leeftijd in de toekomst gekoppeld zal zijn aan de levensverwachting¹⁰. Een ander belangrijk aan-

7 SCP (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, p. 10.

8 Zie: SER (2011) *Advies Bevolgingskrimp benoemen en benutten*.

9 Stichting van de Arbeid (2011) *Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid*.

10 Zie voor specifieke maatregelen bij doorwerken na 65 jaar ook de Stichtingsaanbevelingen van november 2005 alsmede het SER-advies van maart 2006 (publicatienr. 06/03) alsmede de recente kabinetsvoorstellen terzake.

dachtspunt is een evenwichtige balans in de rechtsbescherming tussen diverse soorten contracten. Discussie over nieuwe aanpassingen heeft nog niet geleid tot nieuwe consensus.

Adviesvragen

- Welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou *de overheid* moeten geven als aanbieder van publieke diensten, zoals op gebied van onderwijs? Speelt het onderwijs op Nederlandse scholen voldoende in op de toename aan zakelijke contacten met bedrijven uit andere cultuurgebieden?
- Welke inspanningen kan *het bedrijfsleven* leveren die bijdragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat op het gebied van scholing waardoor een ruimere beschikbaarheid ontstaat van (technisch) geschoold personeel?

De adviesaanvraag geeft terecht aan dat een aantrekkelijk vestigingsklimaat voorziet in scholing waardoor een ruimere beschikbaarheid ontstaat van (technisch) geschoold personeel. De noodzaak van een passend personeelsaanbod als vestigingsplaatsfactor is onomstreden. Een goede samenwerking tussen het reguliere onderwijs en bedrijfsleven is onmisbaar, zeker in het licht van de steeds snellere competentieveroudering¹¹.

Hier is de afgelopen jaren voortgang geboekt, maar er is nog veel winst te behalen. De deelname aan zowel een leven lang leren als postinitieel onderwijs is gestegen, bij leven lang leren van 15,4 procent in 2003 naar bijna 17 procent in 2009 en bij het postinitieel onderwijs van 11,6 procent in 1995 naar bijna 16 procent in 2009¹². De ambities voor beide opleidingstypen – 20 procent in 2020 – wordt bij het huidige tempo echter niet tijdig gerealiseerd. Dat geldt nog veel sterker voor de doelstelling dat in 2020 de helft van de beroepsbevolking hoogopgeleid moet zijn (momenteel 34 procent)¹³.

Dat er op het terrein van ‘leven lang leren’ extra inspanningen nodig zijn, spoort met de conclusie van het SCP dat de scholingsmogelijkheden die werkgevers hun werknemers bieden in het afgelopen decennium niet merkbaar zijn gegroeid¹⁴:

11 Zie: Grip, A. de (2011) Presentatie op HANovatie Themadag 2011, november 2011.

12 Zie bijvoorbeeld Techniek Talent.nu, *Factsheets projecten*. Zie ook: Europese Commissie (2010) *New skills for new jobs: Action now: A report by the Expert Group on New Skills for New Jobs prepared for the European Commission*.

13 Deze doelstelling is de invulling van de in 2000 gemaakte Lissabon-afspraken dat de EU binnen 10 jaar zal uitgroeien tot de sterkste kenniseconomie van de wereld.

14 SCP (2012) *De vraag naar arbeid 2011*, pp. 12-13.

Het percentage werkgevers dat een of meer werknemers in een jaar scholing laat volgen, is al jaren stabiel op 70 tot 80 procent. Ook het percentage werknemers dat werkgerelateerde opleidingen of cursussen volgt, is het afgelopen decennium niet gestegen. De oproep tot een leven lang leren lijkt werkgevers en werknemers die van oudsher weinig aan scholing doen dus nog nauwelijks te hebben bereikt.

Beantwoording van de adviesvragen

Sociale partners zijn op verschillende niveaus betrokken bij programma's om onderwijs en scholing vraaggerichter te maken. Door terugloop van de conjunctuur zijn personeelstekorten op korte termijn minder zichtbaar. Niettemin is de structurele ontwikkeling in sommige sectoren zorgwekkend. Zodra de conjunctuur weer enigszins aantrekt, dreigen er grote personeelstekorten. Dit speelt bijvoorbeeld in de metaalindustrie¹⁵, zowel in Nederland als in buurlanden als Duitsland. Hier is een grote behoefte aan (ervaren) vakkrachten.

Tegen deze achtergrond steunt de SER maatregelen die inspelen op een toekomstige mismatch op de arbeidsmarkt, zoals de raad onlangs nog eens in zijn advies over het postinitieel onderwijs uiteen heeft gezet (zie kader). Een verdere verbetering in de samenwerking tussen het georganiseerde bedrijfsleven en onderwijsinstellingen moet volgens de SER van meerdere kanten komen. Zo spelen veel onderwijsinstellingen nog onvoldoende in op de behoeften van bedrijven door te weinig flexibiliteit in het opleidingsaanbod. Een grotere flexibiliteit in het opleidingsaanbod is ook gewenst om beter in te spelen op de scholingsbehoeften van werknemers en werkzoekenden. Verder maken bedrijven niet altijd goed kenbaar wat zij de komende jaren voor hun personeel aan scholing nodig zullen hebben. Dit geldt zowel voor Nederlandse bedrijven als in Nederland gevestigde bedrijven die in buitenlandse handen zijn. Tot slot is het uiteraard zo dat zowel de werkgever als de werknemer een eigen verantwoordelijkheid heeft om de inzetbaarheid van hun personeel, respectievelijk zichzelf op peil te houden.

SER-advies Werk maken van scholing

De SER benadrukt in zijn advies *Werk maken van scholing* van april 2012 dat vergrijzing, globalisering en technologische ontwikkelingen vragen om een meer toekomstgerichte inzet van onderwijsaanbieders, met extra aandacht voor sectoren waar tekorten zijn te voorzien (zorg, onderwijs, technische sectoren). Ook gezien

15 Kenteq (2009) *Het tekort aan vakkrachten in Europees perspectief*.

de breed gedragen ambitie om te behoren tot de top vijf van de kenniseconomieën beveelt de raad onder meer het volgende aan:

- *Beter inzicht in aanbod en kwaliteit.* Het scholingsaanbod moet inzichtelijker worden en de kwaliteit van het aanbod moet aan controle onderhevig zijn. Branche- en sectororganisaties, beroepsverenigingen en nadrukkelijk ook de (organisaties van) aanbieders moeten hun inspanningen hiervoor opvoeren.
- *Betere benutting onderwijsvoorzieningen.* Gezien de verwachte behoefte aan opscholing en omscholing van werkenden en werkzoekenden, is het nodig dat bekostigde én private onderwijsaanbieders zich inspannen om het gewenste aanbod ook te leveren. Voor zover op- en omscholing worden gekoppeld aan erkende diploma's (mbo, hbo en wo), kunnen ook ROC's, hogescholen en universiteiten een grotere rol spelen, bijvoorbeeld door hun expertise en infrastructuur efficiënter in te zetten.
- *Organisatie van de vraag verbeteren.* Het is belangrijk dat brancheorganisaties en O&O-fondsen het belang van scholing blijven benadrukken. Zij kunnen een platform (blijven) bieden voor samenwerking tussen bedrijven op het gebied van scholing. Via brancheorganisaties en O&O-fondsen kunnen bedrijven hun opleidingsvraag ook beter organiseren. De overheid kan hieraan een bijdrage leveren door deze activiteiten te stimuleren.

Hoewel de samenwerking tussen internationale ondernemingen en onderwijsinstellingen nog beperkt is, geldt wel dat onderwijsinstellingen steeds meer inspelen op bedrijven uit andere cultuurgebieden; onder meer via tweetalig onderwijs, aanmoediging van stages in het buitenland en mobiliteitsprogramma's die beogen de Europese en internationale oriëntatie op scholen, bij leerlingen en docenten te versterken¹⁶.

Arbeidsmarktbehoeften en topsectorenbeleid

De SER steunt het kabinetsvoorstel om in het kader van het *topsectorenbeleid* binnen topsectoren *human capital agenda's* te ontwikkelen¹⁷. Die agenda's zijn door de topsectoren inmiddels opgeleverd¹⁸. Het gaat hierbij onder meer om een analyse van de behoefte aan *human capital*, een gezamenlijke visie op het daarvoor benodigde onderwijs (van vmbo tot wo alsook scholing) en afspraken over bijdragen van onderwijs en georganiseerde bedrijfsleven aan de uitvoering van de agenda. Zeker waar het gaat om de toekomstige arbeidsmarktbehoeften vindt de raad het ook belang-

16 Nuffic (2011) *Internationaliseringsmonitor van het onderwijs in Nederland*.

17 Min. EL&I (2011) *Naar de top: het bedrijvenbeleid in actie(s)*, pp. 54-55.

18 Tweede Kamer (2010-2011) 32 637 *Bedrijfslevenbeleid*, nr. 1, Brief minister van EL&I, p. 8.

rijk dat werknemers en hun vertegenwoordigers betrokken zijn bij de uitwerking en uitvoering van de human capital agenda's. De raad moedigt partijen aan in de agenda's afspraken op te nemen over publiek-private sectorplannen en samenwerkingsverbanden tussen werkgevers, werknemers en onderwijsinstellingen, zoals de centers of expertise (hbo) en centra voor innovatief vakmanschap (mbo). Ook steunt de raad de insteek om de agenda's te gebruiken voor het maken van afspraken over een aantrekkelijk beroepsperspectief in de sector en een verbinding te leggen met de innovatiecontracten.

Verder merkt de SER op dat naast de inspanningen binnen de topsectoren vanzelfsprekend ook de onderwijs- en scholingsbehoeften van andere sectoren van belang zijn. Een goede afstemming tussen de ontwikkeling van de arbeidsvraag en de kwalificaties van werknemers is noodzakelijk omdat de inhoud van veel beroepen sterk verandert onder invloed van technologische ontwikkelingen en veranderingen in de werkgelegenheidsstructuur.

Binnen het mbo worden instellingen gestimuleerd om samen met het georganiseerde bedrijfsleven keuzes te maken voor een heldere profilering en het aanbod aan opleidingen. Ook wordt de samenwerking tussen het georganiseerde bedrijfsleven en de mbo-instellingen verstevigd door de oprichting van de Stichting Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. De SER steunt deze ontwikkeling. De behoefte aan mbo-opleidingen is groot zowel bij werknemers als bij bedrijven. Veel werkenden die een mbo-opleiding volgen stromen door naar de gezondheidszorg en dragen dus bij aan vermindering van de personeelstekorten.

In het hoger onderwijs doet het kabinet een groot aantal voorstellen: intensiever onderwijs, een strenger studieklimaat, meer selectie van studenten, meer profilering en differentiatie in het onderwijsaanbod en studievoorlichting met meer aandacht voor beroepsprofiel en arbeidsmarktperspectieven¹⁹. Op 9 december 2011 heeft de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VNSU) hierover een hoofdlijnenakkoord gesloten met de staatssecretaris van OC&W.

De agenda's van de topsectoren worden meegenomen bij de herordening van het bestaande hogeronderwijsaanbod en worden medebepalend voor het profiel van de onderwijsinstellingen. Dit vraagt actie van het onderwijs, maar ook inspanningen van werkgevers. Voor maatregelen die leiden tot een hogere kwaliteit en een scherper profiel van onderwijsinstellingen is vanuit de Strategische Agenda voor het gehele

¹⁹ Vergelijk met SER (2011) Advies *Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap*.

hoger onderwijs een bedrag beschikbaar dat oploopt tot € 310 miljoen voor het jaar 2015.

De SER vindt dat er voldoende ruimte moet zijn voor vrij, ongericht wetenschappelijk toponderzoek over de volle breedte van disciplines, dus ook buiten de domeinen van de topsectoren²⁰. Uit deze vorm van onderzoek zijn zowel grote wetenschappelijke doorbraken als tal van innovaties ontstaan. De beschikbaarheid van voldoende financiële middelen voor wetenschappelijk onderzoek is dan ook een belangrijk aandachtspunt. Bij ontoereikende financiële middelen dreigt immers de goede kennisbasis van Nederland te eroderen. Daarnaast steunt de SER de hoofdlijnen van het topsectorenbeleid met betrekking tot het hoger onderwijs. Van belang hierbij is wel dat er een goede koppeling plaatsvindt tussen de topsectoren en de Europese programma's met maatschappelijke vraagstukken en industriële technologieën. De inmiddels afgesloten innovatiecontracten laten zien dat het topsectorenbeleid op deze punten kansrijk is²¹. Bij ontoereikende financiële middelen dreigt de goede kennisbasis van Nederland te eroderen.

Goede arbeidsverhoudingen

Niet in de laatste plaats kunnen goede arbeidsverhoudingen binnen arbeidsorganisaties bijdragen aan verankering van ondernemer en werknemer. Zo motiveren goede arbeidsverhoudingen werknemers om zich in te zetten voor de eigen organisatie, onder meer door te investeren in bedrijfsspecifieke kennis. Dit betaalt zich uit in betere bedrijfsresultaten en meer werkplezier. Werknemers zijn hierdoor duurzamer inzetbaar en worden op deze manier beter toegerust op de ontwikkelingen in de vraag naar arbeid. Ook neemt de kwaliteit van het werk toe. In dit verband zijn ook goede arbeidsverhoudingen binnen de onderneming vanzelfsprekend (zie ook paragraaf 3.5).

De afgelopen jaren hebben veel bedrijven in goede arbeidsverhoudingen geïnvesteerd. Daarbij zijn diverse vormen van sociale innovatie geïntroduceerd. De ervaring heeft geleerd dat technologische innovatie niet zonder sociale innovatie kan. Bedrijven die werk maken van sociale innovatie zijn aantoonbaar innovatiever en productiever en hebben een hogere omzetgroei²². Dit blijkt onder meer uit de jaarlijkse *Erasmus Concurrentie en Innovatie Monitor*. De beschikbare kennis, ervaring en vaardigheden van het personeel raken bij effectieve toepassing van sociale inno-

20 Zie ook KNAW (2011) *Standpunt over de Nota 'Naar de top'*, zie www.knaw.nl.

21 Tweede Kamer (2010-2011) 32 637 *Bedrijfslevenbeleid*, nr. 1 Brief minister van EL&I, p. 3.

22 Zie hiervoor onder meer SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen*, Themadocument Sociale Innovatie.

vatie in de bedrijfsmodellen geïntegreerd, zodat technologische kennis maximaal wordt benut. Werknemers zijn hierdoor duurzamer inzetbaar en worden op deze manier beter toegerust op de ontwikkelingen in de vraag naar arbeid. Ook neemt de kwaliteit van het werk toe. Tegen deze achtergrond vormt sociale innovatie daarom een belangrijk aandachtspunt in ondernemingen uit de topsectoren.

Mede door de voortschrijdende concurrentiedruk vormt sociale innovatie een instrument om de organisatie te vernieuwen, talenten van medewerkers beter te benutten, innovaties uit te lokken en de arbeidsproductiviteit te verhogen. Daarbij is er veel aandacht voor een grotere betrokkenheid van werknemers, krijgen professionals en vaklieden de ruimte en is meer zeggenschap op de werkvloer.

In dit verband steunt de SER het Manifest *Naar nieuwe verhoudingen* dat AWWN, FNV-Bondgenoten, CNV-Vakmensen en De Unie in 2011 hebben ondertekend. Deze cao-partijen geven in dit manifest aan zich ervoor in te zetten om binnen ondernemingen en binnen sectoren te komen tot een hechte en constructieve samenwerking (co-creatie) om zo op diverse manieren een substantiële bijdrage te leveren aan een innovatief klimaat en duurzame arbeidsverhoudingen. Evenwicht in het stakeholders-beleid is daarbij het uitgangspunt²³.

De huidige crisis heeft laten zien waartoe een té eenzijdige oriëntatie op aandeelhouderswaarde leidt. Op elk niveau (onderneming, branche, centraal) kan veel meer invulling gegeven worden aan een evenwichtig en geïntegreerd beleid in de driehoek planet, people, profit. Behalve dat zo'n beleid op termijn de beste waarborg is voor noodzakelijk rendement (het wordt een 'business-case' op zichzelf), zal het – mits creatief en innovatief ingevuld – zonder uitzondering bijdragen aan herstel en groei van vertrouwen.

De afgelopen jaren is op dit terrein van sociale innovatie veel gebeurd, ook via het Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie (NCSI), mede gesteund door middelen van de Nederlandse overheid. Het NCSI is in maart 2012 opgehouden te bestaan. Het is van belang de ontwikkelingen rondom sociale innovatie te blijven volgen; monitoren moet voorkomen dat de continuïteit van sociale innovatieprojecten in het gedrang komt²⁴. De verwachting is overigens dat diverse instellingen deze problematiek, vaak op regionaal niveau, ook in de toekomst zullen oppakken²⁵.

23 AWWN; FNV-Bondgenoten; CNV-Vakmensen; De Unie (2011) Manifest *Naar nieuwe arbeidsverhoudingen*, p. 5.

24 Zie ook de brief van de Stichting van de Arbeid van 7 juni 2011 aan de minister van EL&I hierover.

25 Zie: www.ncsi.nl.

4.2.3 Kennismigratie

Adviesvragen

- Welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou de *overheid als regelgever* moeten geven bijvoorbeeld op het vlak van kennismigratie in relatie tot onze aantrekkingskracht op buitenlandse bedrijven, of ter bevordering van tijdige afgifte van vergunningen voor buitenlandse vestigingen?
- Welke inspanningen kan *het bedrijfsleven* leveren die bijdragen aan het behoud van buitenlandse kenniswerkers en studenten voor de Nederlandse economie?

Uitgangspunten van kennismigratiebeleid

Het kennismigratiebeleid is een onderdeel van het arbeidsmigratiebeleid. Binnen de EU geldt uiteraard het beginsel van het vrij verkeer van werknemers, met uitzondering van de overgangsperiode voor arbeidsmigranten uit Roemenië en Bulgarije. Migranten van buiten de EU (derdelanders) in het onder- en middensegment van de arbeidsmarkt hebben een tewerkstellingsvergunning nodig. Hiervoor komen zij alleen in aanmerking indien geen arbeidsaanbod vanuit de EU of de Europese Economische Ruimte (EER) beschikbaar is, of niet zonder meer de voorkeur verdient (toets op prioriteitgenietende arbeidsaanbod)²⁶. Voor hooggekwalficeerde arbeidsmigranten (kennismigranten) van buiten de EU geldt dat zij zijn vrijgesteld van een tewerkstellingsvergunning als zij aan een inkomenseis kunnen voldoen; wel is een geldige verblijfsvergunning vereist²⁷.

Dat voor kennismigranten een afwijkend regime geldt, heeft als reden dat deze migranten kunnen zorgen voor meer arbeidsaanbod op 'schaarse profielen' (zoals bepaalde technische beroepen) en voor innovatie en ondernemerschap. Bovendien vergroot een gunstig klimaat voor kenniswerkers de aantrekkelijkheid van het Nederlandse vestigingsklimaat. In zijn advies over het arbeidsmigratiebeleid plaatst de SER hierbij wel de kanttekening dat niet alle vormen van kennismigratie Nederlandse personeelstekorten kunnen oplossen. Zo verwacht de raad dat de eventuele arbeidsmigratie van verpleegkundigen en artsen beperkt in omvang zal zijn²⁸. Naast taal- en cultuurproblemen speelt hierbij ook dat een 'care drain' van verpleegkundigen en artsen uit ontwikkelingslanden nadelig voor die landen kan zijn.

²⁶ Zie ook SER (2007) *Advies Arbeidsmigratiebeleid*.

²⁷ Zie: https://www.werk.nl/werk_nl/werkgever/meerweten/werkvergunning.

²⁸ Zie: https://www.werk.nl/werk_nl/werkgever/meerweten/werkvergunning, p. 37.

De kennismigratieregeling uit 2004 noemde de SER een eerste stap. Wel pleitte de raad ervoor een regelmatige evaluatie van de regeling om te bezien of het gebruik dat van de regeling wordt gemaakt nog wel strookt met het beoogde doel²⁹. Ook wees de SER op het belang van aantrekkelijke onderwijsinstellingen voor buitenlandse studenten.

De adviesaanvraag geeft kennismigratie als voorbeeld van de overheidsrol als regelgever. Verder maken de regelingen voor afgestudeerden en hoogopgeleiden, die in 2011 zijn ingevoerd, en de nieuwe Wet Modern Migratiebeleid het gemakkelijker om hoogopgeleiden van buiten de EU te werven en te behouden³⁰. Vooralsnog blijken de regelingen nog een beperkt effect te sorteren.

Kennismigratie naar Nederland: enkele cijfers

In 2010 kregen 6570 *kennismigranten* een verblijfsvergunning. Volgens SEO kent Nederland het meest liberale beleid voor hoogopgeleiden en de beste rechten voor in Nederland werkende kennismigranten^a. Het relatief hoge loon, de loopbaanansen en de kennisinfrastructuur maken Nederland aantrekkelijk voor hoogopgeleide kennismigranten. Ook de reputatie van universiteiten en het liberale toelatingsbeleid zijn positieve aantrekkingsfactoren. Zwakke punten zijn onder meer de middelen voor R&D-onderzoek en de lage positie op de *Nation branding index*^b.

Nederland telde in het studiejaar 2010-2011 bijna 82.000 *buitenlandse studenten* aan een hbo- of wo-instelling^c op een totale studentenpopulatie van 656.000. Verreweg de meesten kwamen uit Duitsland: bijna 25.000. Met 5450 studenten nam China de tweede plaats in. Het grote aantal Engelstalige programma's in het hoger onderwijs – momenteel zijn er bijna 1600 – is een belangrijke verklaring voor het groeiend aantal buitenlandse studenten. Verder hebben Nederlandse universiteiten een goede internationale reputatie. Momenteel blijft naar schatting circa 27 procent van de buitenlandse studenten na het behalen van hun diploma in Nederland.

Uit (onvolledige) algemene gegevens van de Vereniging Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) kan worden afgeleid dat in 2009 circa 41 procent van de *promo-*

²⁹ Zie: https://www.werk.nl/werk_nl/werkgever/meerweten/werkvergunning, p. 101.

³⁰ De regeling 'zoekjaar afgestudeerde' maakt het voor buitenlandse jongeren mogelijk om na afstuderen aan een Nederlandse hbo-instelling of universiteit een jaar in Nederland te blijven om een baan als kenniswerker te vinden. De 'regeling hoogopgeleide' heeft dezelfde strekking maar richt zich op een andere doelgroep: niet-Nederlanders die net zijn afgestudeerd of gepromoveerd aan een buitenlandse topuniversiteit krijgen toestemming om maximaal een jaar in Nederland te verblijven om een passende baan te vinden.

vendi in dienst van Nederlandse universiteiten een buitenlandse nationaliteit bezat. Het gaat hierbij om bijna 3400 personen, 10 procent meer dan in 2005. De in Duitsland en China geboren promovendi vormen ieder met circa 2,3 procent de grootste groep van de totale promovendipopulatie^d.

- a SEO (2010) *Wat beweegt kennismigranten? Analyse van de concurrentiekracht van Nederland bij het aantrekken van kennismigranten*.
- b In de "2010 Country Brand Index" staat Nederland op plaats 25. De top drie bestaat uit Canada, Australië en Nieuw-Zeeland.
- c Nuffic (2011) *Mobiliteit in beeld 2011*.
- d Sonneveld, H. [et al.] (2010) *Ph.D trajectories and labour market mobility: A survey of recent doctoral recipients at four universities in the Netherlands*.

Tegen de achtergrond van de adviesaanvraag is belangrijk dat Nederland op het terrein van onderzoek en innovatie in China een goede reputatie heeft, ook ten opzichte van landen als het Verenigd Koninkrijk en Duitsland³¹. In vergelijking met andere EU-landen onderscheiden Nederland en andere Noordwest-Europese landen zich door de excellente onderzoekskwaliteit in bepaalde disciplines, de informele werkwijze, verhoudingsgewijs beperkte taalbarrières en het open culturele klimaat. Chinese onderzoekers gaan vooral naar het buitenland met het oog op hun eigen loopbaanperspectieven. Kort samengevat is de Chinese perceptie van Nederlandse onderzoekers als volgt³²:

High standard of publications, strong focus on research outcome instead of process, like to take initiative and go for opportunistic cooperation, strong flexibility, do not easily share research results, low entrance requirements to start working/study in the Netherlands, low pressure (good work/life balance).

De raad heeft ten slotte met belangstelling kennisgenomen van de nota *Arbeidsmigrant werkt!* van februari 2012 van VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO Nederland respectievelijk de FNV-nota *Arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa* van november 2011.

Beantwoording van de adviesvragen

De SER vindt onverminderd dat Nederland aantrekkelijk moet zijn voor kennismigranten. Dit is niet alleen nodig vanwege de wereldwijde schaarste aan hoger opgeleiden maar ook omdat globalisering van handel en productie hierom vraagt. Kennismigranten leveren een bijdrage aan het innovatie- en groeipotentieel van de economie, bieden toegang tot nieuwe technologieën en bevorderen kenniscirculatie. Zo kunnen buitenlandse studenten de basis vormen van hoogwaardige kennisnet-

31 Greven, R. (2011) *Vision China on Sino-Dutch Knowledge Cooperation*, International Top Talent.

32 Greven, R. (2011) *Vision China on Sino-Dutch Knowledge Cooperation*, International Top Talent, p. 6.

werken die zowel in het land van herkomst als in het land van studie wortelen. Door kenniscirculatie kunnen nieuwe, innovatieve groeipolen ontstaan. Het bekendste voorbeeld waar dit proces op grote schaal plaatsvindt, is Silicon Valley (Californië) vanwaaruit sterke internationale netwerken zijn opgebouwd met Israël, Taiwan en de regio's Sjanghai in China en Bangalore in India³³. Kenniscirculatie resulteert in profijt in alle betrokken landen. De wederkerigheid voorkomt dat er sprake is van een eenzijdige afstroming van talenten (*brain drain*) in de richting van de rijke landen.

Voor de positie van Nederland in een globaliserende wereld vindt de SER het dan ook nodig dat een internationale uitwisseling van kenniswerkers en studenten positief bejegend wordt met een adequaat migratiebeleid. Naast het toelatingsbeleid spelen ook het beeld van Nederland, de positie ten opzichte van Engelstalige landen, de reputatie van Nederlandse bedrijven en universiteiten en natuurlijk de uitvoeringsaspecten (snelheid, eenvoud, andere regelingen waarmee migranten van doen hebben) een belangrijke rol voor de aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenlandse kenniswerkers.

Tegen deze achtergrond staat de SER positief tegenover het uitgangspunt van dit kabinet dat Nederland aantrekkelijk voor hoogopgeleide migranten moet blijven³⁴. Dit uitgangspunt staat evenwel haaks op de verhoging van de legestarieven, die het onaantrekkelijk maakt voor gezinsleden van kennismigranten van buiten de EU om zich in Nederland te vestigen. Het is de bedoeling deze tarieven de komende jaren stapsgewijs verder te verhogen tot de kostprijs. Ook ondervinden universiteiten problemen om specialisten van buiten de EU voor langlopende onderzoeksprogramma's aan te trekken. Hiermee boet de aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenlandse kennismigranten in. Verder is het van belang dat ook kennismigranten te werk worden gesteld volgens de eventueel toepasselijke cao in de sector en dat er wordt toegezien op een strikte handhaving hiervan.

De SER constateert dat Nederland zeker aantrekkingskracht uitoefent op buitenlandse kenniswerkers, waaronder ook relatief veel Chinezen. Het verwachte verlies aan promotie- en postdocplaatsen in het wetenschappelijk onderwijs dreigt echter te leiden tot een aantasting van de Nederlandse kennisbasis, waardoor ons land aan kennis- en innovatiepotentieel zou inboeten. Het effect lijkt extra groot doordat regeringen in Duitsland, Frankrijk en Spanje besloten hebben om juist meer in onderzoek te investeren³⁵.

33 Saxenian, A. (2006) *The new Argonauts: Regional Advantages in the Global Economy*.

34 SER (2012) *Arbeidsmigratie van buiten de EU*, Beleidsnota, 12 april 2011.

35 Nuffic (2011) *Mobiliteit in beeld 2011*, p. 92.

De SER is voorstander van internationale studentenmobiliteit, ook al kent Nederland meer inkomende dan uitgaande studenten³⁶; in EU-verband neemt Nederland een middenpositie in³⁷. Veruit de grootste groep buitenlandse studenten in Nederland kwam uit Duitsland: (bijna 25.000); ook was de groei van deze categorie het snelst (14 procent per jaar). Andersom is het aantal Nederlandse studenten dat in België een diploma haalt groter dan het aantal Belgische studenten dat in Nederland een diploma haalt: in 2010 ging het om bijna 2700 hbo- en bijna 3900 wo-studenten, met name in de opleidingen geneeskunde, handel en gezondheidswetenschappen. Behalve België is ook het Verenigd Koninkrijk een populaire studiebestemming van Nederlandse studenten.

De raad hecht aan het wederkerige karakter van internationale studentenprogramma's. Om dit beter tot uitdrukking te brengen, vindt hij het van groot belang dat de Nederlandse overheid zich ervoor inzet om meer Nederlandse studenten in het buitenland studie-ervaring te laten opdoen. Nederland heeft zich verbonden aan de Bologna-doelstelling dat in 2020 minimaal 20 procent van de afgestudeerden in het hoger onderwijs een periode in het buitenland heeft gestudeerd of stage gelopen. Het percentage Nederlandse studenten met een deel van de studie of stage in het buitenland bedraagt nu circa 17 procent³⁸. Het percentage studenten dat de gehele opleiding in buitenland is 2,7 procent. De maatregelen om uitgaande mobiliteit te stimuleren richten zich, naast de inspanningen binnen de EU en het Bologna-proces, ten aanzien van internationale transparantie en herkenbaarheid van onderwijskwaliteit vooral op: meeneembare studiefinanciering, inbouw van een studieverblijf in het curriculum, Europese beurzenprogramma's (zoals Erasmus en Erasmus Mundus) en nationale beursprogramma's.

4.3 Een goed vestigingsklimaat als fundament voor economische verankering

Het tweede beleidsplan om globalisering in Nederland effectief tegemoet te treden, is het bewerkstelligen van een goed vestigingsklimaat. Hierdoor kunnen de Nederlandse economie en samenleving optimaal profiteren van de groei van de wereld-economie.

36 Nederlandse studenten en studenten uit een ander EU-land dienen onder dezelfde voorwaarden tot het hoger onderwijs toegelaten te worden. Een student moet ten minste drie van de zes jaren voorafgaand aan de inschrijving voor een buitenlandse opleiding rechtmatig in Nederland hebben gewoond om aanspraak te maken op studiefinanciering.

37 Tweede Kamer (2011-2012) 33 000 VIII, nr. 158, 23 december 2011, p. 5.

38 Tweede Kamer (2011-2012) 33 000 VIII, nr. 158, 23 december 2011, p. 5.

4.3.1 De economische basis

Nederlandse economie combineert positieve factoren ...

De basis van de Nederlandse economie is in algemene zin goed te noemen³⁹. Dit komt tot uitdrukking in goede macro-economische prestaties van de afgelopen jaren. Op kernindicatoren als arbeidsparticipatie, werkloosheid, arbeidsproductiviteit en bbp per hoofd behoort ons land tot de best presterende economieën. De concurrentiekracht van de economie is volgens het CBS de afgelopen jaren verbeterd. Opvallend zijn de ontwikkelingen op het terrein van ondernemerschap. Zowel het aantal zelfstandig ondernemers als het aantal nieuw opgerichte bedrijven is in Nederland toegenomen. Ook nam het aandeel snelle groeiers toe. Het is in dit licht dan ook begrijpelijk dat Nederland hoog scoort op de ranglijst van de meest concurrerende economieën van het World Economic Forum (WEF): de zevende plek in 2011⁴⁰. Nederland ontwikkelt zich volgens deze bron tot een hoogwaardige kennis-economie. Ook de zogenaamde *KIA Foto 2012* ziet enige vooruitgang in de ontwikkeling naar een kenniseconomie. Zo zijn de uitkomsten op onderwijsterrein gemiddeld genomen verbeterd ten opzichte van vorig jaar; dat neemt niet weg dat het onderwijsstelsel nog steeds een aantal zwakke plekken kent⁴¹.

... met aandachtspunten op het terrein van kennis en innovatie

Maar de Nederlandse economie kent ook een aantal aandachtspunten, zoals uit recent CBS-onderzoek blijkt (zie kader). De Nederlandse economie is juist op een aantal kernfactoren van de kenniseconomie – goed onderwijs, R&D-investeringen en innovatie – kwetsbaar. Het CBS noemt de omvang en ontwikkeling van de ‘high tech’-dienstensector in Nederland een van de weinige pluspunten op het terrein van de innovatie. Ook is het aantal innovatieve bedrijven in de industrie dat hierbij samenwerkt met derden bovengemiddeld.

Aandachtspunten in de Nederlandse economie

Het CBS noemt de volgende aandachtspunten:

- Het aandeel hoogopgeleiden is in Nederland gemiddeld, maar de ontwikkeling van de leerprestaties van 15-jarigen is onder het gemiddelde van de andere landen.

39 CBS (2011) *Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2011*.

40 WEF (2012) *The Global Competitiveness Report 2011-2012*. In het onderzoek van het WEF worden 142 landen onderzocht aan de hand van twaalf indicatoren, zoals infrastructuur, onderwijs, gezondheidszorg, financiële markten en innovatie. Zwitserland scoort gemiddeld het beste en voert de lijst aan, gevolgd door Singapore, Zweden en Finland volgen op plek drie en vier.

41 *Kennis en Innovatie Foto 2012*, p. 5.

Zie: http://www.kennisinnovatieagenda.nl/downloads/Kennis_en_Innovatie_Foto_2012.pdf.

- Het aantal afgestudeerden in een bètarichting is zowel qua ontwikkeling als positie onder het gemiddelde.
- De R&D-uitgaven van bedrijven in Nederland blijven meer en meer achter bij de andere landen. Dit kan overwegend op het conto van de industrie worden geschreven en minder op dat van de dienstensector.
- Het aandeel van innovatieve producten in de omzet van de Nederlandse industrie en dienstensector is zeer bescheiden.
- Nederland scoort nog steeds hoog bij het aantal aangevraagde octrooien, maar die vooraanstaande positie loopt gevaar.
- Het geïnvesteerd durfkapitaal in Nederland is beduidend afgenomen, ook in vergelijking met andere landen. Het aandeel durfkapitaal in de vroege fase is wel toegenomen.
- De overlevingskansen van nieuwe bedrijven zijn in Nederland gedaald. Het lijkt erop dat nieuwe ondernemers wat meer risico durven te nemen dan voorheen.
- De ICT-bestedingen groeien niet mee met het bbp en blijven achter bij de andere referentielanden.

Bron: CBS (2011) *Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2011*.

Zwakheden in de Nederlandse kennisontwikkeling en -infrastructuur zijn des te zorgelijker aangezien kennis de komende decennia de belangrijkste sleutel tot succes blijft. Menselijk kapitaal, kennis en innovatievermogen zijn essentieel om deel te kunnen nemen aan de technologische vooruitgang en om een concurrentievoorsprong te behouden binnen de globaliserende wereld⁴². Hier ligt een belangrijke rol voor het bedrijfslevenbeleid van het kabinet, dat momenteel in ontwikkeling is. Dit beleid omvat onder meer sectorgerelateerde agenda's voor innovatie, menselijk kapitaal en buitenlandse betrekkingen. De *KIA Foto 2012* is hier positief over en verwacht dat de publiek-private samenwerking de komende jaren sterk zal groeien, mede onder invloed van het nieuwe Europese kaderprogramma Horizon 2020⁴³.

In dit licht is ook de aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenlandse investeringen een belangrijk aandachtspunt. Zeker nu de beschikbaarheid van binnenlands kapitaal de komende tijd onder druk komt te staan, zijn buitenlandse investeringen extra belangrijk. In beginsel vormen buitenlandse investeringen en overnames belangrijke bronnen voor toekomstige welvaart: instroom van buitenlands kapitaal,

⁴² Weel, B. ter [et al.] (2010) *The Netherlands in 2040*, CPB.

⁴³ *Kennis en Innovatie Foto 2012*, p. 6.

technologische en kennis *spill-over*, behoud of toename van werkgelegenheid en lagere prijzen voor consumenten.

Met de snelle opkomst van de BRIC-landen en de mogelijke nieuwe fusie- en overnamegolf, gedreven door ondernemingen uit vooral China en andere Aziatische landen, is ook de discussie relevant over de (mogelijk negatieve) effecten van overnames door buitenlandse partijen, in het bijzonder van partijen die vanuit een andere bedrijfsfilosofie en andere achterliggende waarden en normen handelen⁴⁴. De raad komt hier in paragraaf 4.5 nog op terug.

4.3.2 Het Nederlandse vestigingsklimaat

Adviesvragen:

- Wat zijn volgens de SER voor bedrijven uit opkomende economieën de belangrijkste redenen om zich in Nederland te vestigen?
- Wat is het oordeel van de SER over een eventuele focus bij het aantrekken van buitenlandse ondernemingen?
- Welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou de overheid moeten geven *als intermediair* tussen marktpartijen en organisaties (makel- en schakelfunctie), onder meer om meer buitenlandse R&D-investeringen te verwerven?

Nederland scoort hoog op de ranglijst van de meest concurrerende economieën van het World Economic Forum (WEF): de zevende plek in 2011⁴⁵. Het doel van de Nederlandse regering om door te stoten naar een top vijf-klassering komt daarmee in zicht. De *Barometer Nederlands vestigingsklimaat 2011* van Ernst & Young bevestigt dit positieve beeld. Als sterkste punten van het Nederlandse vestigingsklimaat komen naar voren: het leefklimaat, de goede infrastructuur, de stabiele politieke en sociale omgeving en de Nederlandse cultuur.

Bedrijfsvestigingen concentreren zich in stedelijke regio's

In de huidige fase van globalisering, waarin sprake is van verbreding én verdieping én verknoping, zijn grootstedelijke regio's steeds belangrijker⁴⁶. Hier doen zich positieve agglomeratie-effecten voor⁴⁷. Hier komen kennis, kapitaal en cultuur samen,

44 Karreman, B. [et al.] (2011) De volgende fusie- en overnamegolf, *ESB*, pp. 589-591.

45 In The Global Competitiveness Report, het onderzoek van het WEF worden 142 landen onderzocht aan de hand van twaalf indicatoren, zoals infrastructuur, onderwijs, gezondheidszorg, financiële markten en innovatie. Zwitserland scoort gemiddeld het beste en voert de lijst aan, gevolgd door Singapore, Zweden en Finland volgen op plek drie en vier.

46 Zie Weel, B. ter (2010) *The Netherlands 2040*, CPB.

ontstaan broedplaatsen voor innovatie rondom clusters van bedrijvigheid en is voldoende schaal om de benodigde kritische massa te behalen. Dit type regio's trekt zowel talentvolle studenten en kenniswerkers als internationale bedrijven aan. Bovendien zijn steden de belangrijkste knooppunten in de economie en nemen zij in zekere zin de rol van landen over als motor van de economie. Een goede positionering van Nederlandse steden in internationale economische netwerken is dan ook van groot belang. De onderliggende factoren zijn⁴⁸:

- regionale concentratie: door concentratie en specialisatie kunnen concurrerende bedrijven in de directe omgeving van elkaar leren (kennis-spillovers) en op de regionale arbeidsmarkt de zoekkosten naar geschikt personeel reduceren, zodat er sprake is van agglomeratie-effecten;
- clusteroriëntatie: goede relaties in een sterk cluster met toeleveranciers maken maatwerk in intermediaire goederen (halffabricaten) en diensten mogelijk tegen lage transport- en transactiekosten en vergemakkelijken samenwerking;
- connectiviteit: bereikbaarheid maakt snelle toegang tot externe netwerken van andere bedrijven in de keten mogelijk.

Internationale topregio's en regionale bedrijvencusters

Amsterdam is in Nederland de belangrijkste vestigingsplaats voor buitenlandse ondernemingen⁴⁹. Ruim 2000 buitenlandse bedrijven hebben een vestiging in de Amsterdamse agglomeratie, waarvan circa 400 Europese hoofdkantoren; twintig buitenlandse bedrijven hebben hier een wereldwijd hoofdkantoor gevestigd. De gemeente Amsterdam investeert dan ook al geruime tijd in structurele handelsrelaties met opkomende economieën door het opbouwen van landenspecifieke kennis en het inzetten van landenspecialisten. Dit beleid is onlangs geïntensiveerd en verbreed⁵⁰.

Naast Amsterdam zijn ook Rotterdam (grootste haven van Europa, logistieke draaischijf, petrochemische industrie) en Eindhoven (Brainport) belangrijke regio's voor buitenlandse investeerders.

De *Rotterdamse haven* heeft de ambitie in 2030 nog steeds een toonaangevend knooppunt voor mondiale en intra-Europese goederenstromen te zijn door in te spelen op

47 Zie hiervoor ook: SER (2008) *Advies Zuinig op de Randstad*.

48 PBL (2011) *De concurrentiepositie van Nederlandse regio's*.

49 In de *Global Power City Index 2010* staat Amsterdam op de zevende plaats; in de *European Cities Monitor 2011* staat Amsterdam op plaats vier. Zie: Amsterdam Economic Board (2011) *Kennis & Innovatieagenda*.

50 Om de positie van Amsterdam verder te versterken is eind 2010 de Amsterdam Economic Board opgericht. Hierin hebben de gemeente, de lokale kennisinstellingen en het bedrijfsleven zich verenigd om de concurrentiekracht van de regio Amsterdam te versterken. Dit heeft onder meer geleid tot een Kennis & Innovatieagenda. Onderdeel van deze agenda is om vanuit de samenwerking tussen de lokale overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen in te spelen op zowel het nationale topsectorenbeleid als de EU2020-strategie waarin innovatie een belangrijke rol speelt. Zie: Amsterdam Economic Board (2011) *Kennis & Innovatieagenda*.

de transitie naar duurzame energieopwekking en *biobased chemicals*⁵¹. Het Rotterdamse industriële en energiecomplex functioneert in die visie als een geïntegreerd cluster met Antwerpen en is daarmee het grootste, modernste en meest duurzame petrochemie- en energiecomplex van Europa. Dit complex concurreert op wereldschaal door de grote clustervoordelen, geïntegreerde *supply chains* en energie-efficiëntie. Eindhoven profileert zich als *brainport* en doet dat met verve. In 2011 is de stadsregio zelfs uitgeroepen tot 'slimste regio van de wereld'. Brainport Eindhoven is verantwoordelijk voor de helft van alle Nederlandse patenten, voor bijna eenderde deel van alle R&D-uitgaven in Nederland en voor de creatie van veel nieuwe banen⁵².

In Nederland zijn er verder diverse belangrijke regionale clusters ontstaan met hun eigen specialisaties. Denk aan de Food Valley in Wageningen, de Maintenance Valley in Midden- en West-Brabant, de Energy Valley in Groningen, de clustering van nanotechnologie in Twente en Delft en de Greenports in het Westland, de Bollenstreek en Venlo.

Het zijn juist deze geografische clusters van netwerken en activiteiten die tot verankering van bedrijven en werknemers leiden. Immobiele en mobiele productiefactoren worden dan als het ware met elkaar verknoopt. Er ontstaan positieve agglomeratie-effecten, een combinatie van kenmerken die resulteren in een unieke positie die moeilijk tot niet te imiteren valt.

4.3.3 Topsectorenbeleid voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat

Nederland kent momenteel in totaal meer dan 800 Europese hoofdkantoren van buitenlandse bedrijven, die met elkaar goed zijn voor een directe werkgelegenheid van bijna 61.000 fte's⁵³. Het merendeel van deze hoofdkantoren en de daaraan verbonden arbeidsplaatsen is afkomstig uit de Verenigde Staten (473), gevolgd door Japan (88). Ook bedrijven uit andere Aziatische landen, zoals Taiwan (60), Zuid-Korea (13) en in toenemende mate China (30) en India (12) weten Nederland te vinden als hoofdkantoorlocatie. De groei van Aziatische vestigingen lijkt nog maar net op gang gekomen. In 2009 sprak het Innovatieplatform de verwachting uit dat zeker 450 bedrijven uit Taiwan, India, China en Zuid-Korea in het tweede decennium van de 21^e eeuw een plek in Europa zullen zoeken⁵⁴.

51 Port of Rotterdam (2011) *Port Compass: Havenvisie 2030*.

52 Romme, S. (2011) Waarom Eindhoven de slimste regio ter wereld is, *Me Judice*, 20 juli 2011.

53 Topteam Hoofdkantoren (2011) *Met hoofdkantoren naar de top*.

54 Innovatieplatform (2009) *50 Buitenlandse bedrijven werven voor Nederland*, p. 19.

Topsectorenbeleid

Het in 2011 in gang gezette topsectorenbeleid heeft tot doel binnen en tussen sectoren waar Nederland toonaangevende sterktes heeft, bedrijven en kennisinstellingen te verbinden, de sterktes te verankeren en de groeikansen te benutten zoals gecreëerd door economische en maatschappelijke opgaven (vergrijzing, voedselzekerheid, grondstoffenschaarste, verlies aan biodiversiteit en klimaatverandering). Het beleid richt zich op negen kansrijke sectoren en hoofdkantoren met verschillende sterke regionale clusters in die topsectoren⁵⁵. Rijk en regio kunnen het effect van de topsectorenaanpak vergroten door hun krachten te bundelen. Sterke regio's leveren een grote bijdrage aan onze welvaart en oefenen een sterke aantrekkingskracht uit op buitenlandse bedrijven om zich in Nederland te vestigen. Daarbij is het ook nodig te kijken naar samenwerking over de grens (zoals Aken en Leuven in de hightechsector) waarbij sprake is van een goede koppeling met de topsectoren. Nederland heeft immers maar een beperkte schaal en biedt daardoor maar beperkt plaats aan 'valleien' en campussen.

De aanpak is sectoraal omdat kansen en knelpunten veelal sectorspecifiek van aard zijn. Voor negen topsectoren wordt een samenhangende beleidsagenda ontwikkeld over de volle breedte van het overheidsbeleid; van buitenlandbeleid tot onderwijsbeleid, van regeldruk tot onderzoeksbeleid en van ontwikkelingssamenwerking tot infrastructuur en ICT. De sectorale beleidsagenda's komen tot stand in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven en kennisinstellingen (vraagsturing). Verder stuurt de overheid minder op specifieke subsidies en meer op generieke lastenverlichting.

Aantrekkelijk vestigingsklimaat voor opkomende economieën

Uit diverse internationaal vergelijkende onderzoeken blijkt dat het algemene vestigingsklimaat voor buitenlandse ondernemingen en hoofdkantoren in Nederland relatief goed is. Dat geldt ook voor bedrijven uit Azië⁵⁶. Naast de geografische ligging en de aanwezigheid van onze mainports zijn de aanwezigheid van talent en een concurrerend en stabiel belastingklimaat belangrijke vestigingsfactoren voor buitenlandse hoofdkantoren⁵⁷.

55 Het betreft: chemie, creatieve industrie, energie, hightechsystemen en -materialen, life sciences & health, agro & food, logistiek, tuinbouw en uitgangsmaterialen en water. Hoofdkantoren is als tiende doorsnijdende sector benoemd.

56 Volgens recent onderzoek van Deloitte, dat zich richt op investeerders uit Zuidoost-Azië die in Europa willen investeren, scoort Nederland op een aantal punten beter dan concurrerende bestemmingen als Zwitserland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Zie: Nederland 'top' voor buitenlands bedrijf, *FD*, 5-12-2011; zie ook Kavelaars, P. (2011) *Column Nederland: uitstekend vestigingsklimaat*, www.deloitte.nl.

57 Topteam Hoofdkantoren (2011) *Met hoofdkantoren naar de top*.

Dit is niet de plaats om nader in te gaan op het fiscale vestigingsklimaat. Dat zou een diepergaande behandeling vereisen. Behalve het creëren van een gunstig vestigingsklimaat heeft het belastingstelsel immers meerdere doelen, zoals een rechtvaardige inkomensverdeling en houdbaarheid van de verzorgingsstaat. Daarom volstaat de raad hier met twee opmerkingen.

In de eerste plaats vormen de zogenaamde Bijzondere Financiële Instellingen (BFI's) een aandachtspunt in het kader van het Nederlandse vestigingsbeleid. BFI's zijn ondernemingen die zich vanwege het gunstige (fiscale) vestigingsklimaat in Nederland hebben gevestigd om te fungeren als financiële draaischijf voor ondernemingen met een buitenlandse moedermaatschappij. Volgens de Nederlandse Bank loopt circa 75 procent van de Nederlandse stroom van directe investeringen via dit type instellingen⁵⁸. Veel BFI's worden door trustkantoren beheerd⁵⁹.

In de tweede plaats zijn ook de ontwikkelingen in de inkomstenbelasting belangrijk voor het vestigingsklimaat. In dit licht kijkt de SER met belangstelling uit naar de rapportage van de Commissie Inkomstenbelasting en Toeslagen (Commissie-Van Dijkhuizen) in 2013. Deze commissie gaat zich op verzoek van de Tweede Kamer buigen over een herziening van de inkomstenbelasting om te komen tot een eenvoudig, solide en fraudebestendig belastingstelsel. De werkzaamheden van de commissie-Van Dijkhuizen sluiten aan bij de aanbeveling uit het advies *Duurzame globalisering* om een brede herijking van de inkomstenbelasting te overwegen.

Naast het algemene vestigingsklimaat stelt een vestigingsplaatsbeleid voor opkomende economieën specifieke eisen. Zo hechten Chinese investeerders grote waarde aan eenvoud van douane- en visaprocedures, internationale belastingverdragen, de aanwezigheid van Chinese gemeenschappen, internationale scholen en goede gezondheidszorg. Volgens onderzoek van Deloitte, dat zich richt op investeerders uit Zuidoost-Azië die in Europa willen investeren, scoort Nederland op een aantal punten beter dan concurrerende bestemmingen als Zwitserland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk⁶⁰. Dat geldt voor het fiscale klimaat, de bereikbaarheid (onder meer de directe bereikbaarheid van Schiphol vanuit intercontinentale bestemmingen), loon- en huisvestingskosten en een gekwalificeerde beroepsbevolking. Het is dan ook vooral zaak om deze algemene vestigingsfactoren op peil te houden.

58 DNB (2011) Nederland wereldwijd koploper directe investeringen, *DNB Bulletin*; DNB (2010) *Statistisch Bulletin*, december 2010, p. 25; DNB (2007) *Bijzondere financiële instellingen: Integriteitsrisico bij grote geldstromen*, DNB kwartaalbericht; SEO (2011) *Trust Matters*.

59 Zie SOMO (2006) *The Netherlands: a tax haven?*

60 Zie: Nederland 'top' voor buitenlands bedrijf, *Het Financieel Dagblad*, 5-12-2011; zie ook: Kavelaars, P. (2011) *Nederland: uitstekend vestigingsklimaat*, column www.deloitte.nl.

Waar het gaat om het aantrekkelijk maken van het vestigingsklimaat voor investeerders uit specifieke landen als China is volgens de SER *regionaal maatwerk* nodig. Chinese zakenlieden hechten bijvoorbeeld aan de aanwezigheid van een Chinese gemeenschap. Ook stellen zij belang in het creëren van een vertrouwensband in zakelijke contacten. Dat vereist veel geduld in het opbouwen van handelsrelaties. Een van de manieren om dat te doen, is via speciale hiervoor opgerichte centra, die de wederzijdse contacten onderhouden en uitbouwen. Zo wordt in Rotterdam het *European China Centre (ECC)* gebouwd. Dit multifunctionele handelscentrum combineert zakelijke belangen met functies op het terrein van wonen, winkelen en vrijetijdbesteding.

De SER vindt het van groot belang dat de stedelijke regio's vanuit hun eigen kracht en langetermijnstrategieën actief inspelen op het Nederlandse topsectorenbeleid en het Europese industrie- en innovatiebeleid⁶¹. Een goed voorbeeld is de wijze waarop Amsterdam zich internationaal profileert⁶².

De SER steunt verder het initiatief van Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven om richting buitenlandse concurrerende regio's samen te werken⁶³. Een gezamenlijk optreden naar buiten zet aan tot afstemming, specialisatie en meer focus en kritische massa. Het versterkt de *Holland Branding*. Dit initiatief verdient dan ook steun van de rijksoverheid. Die samenwerking zou ook tot uiting moeten komen in internationale missies.

Ten slotte dringt de raad erop aan dat bedrijven in de topsectoren zich (blijven) inzetten om hun internationale productieketens te verduurzamen, zeker ook richting opkomende economieën. Het gaat dan om het bewerkstelligen van goede sociale en ecologische productieomstandigheden bij de toeleveranciers in deze landen, conform de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Zie hiervoor de eindevaluatie van het SER-IMVO-project dat gelijktijdig met het voorliggende advies wordt afgerond.

61 De EU gaat het innovatiebudget voor het nieuwe Kaderprogramma fors verhogen. De centrale invalshoek is niet sectoraal zoals in Nederland, maar is primair gericht op grote maatschappelijke vraagstukken.

62 Amsterdam Economic Board (2011) *Kennis & Innovatieagenda*.

63 Brief van de gemeenten Eindhoven, Rotterdam en Amsterdam 'Gezamenlijke inzet E3 en kabinet om internationale concurrentie te versterken' aan minister Verhagen.

4.3.4 Vestigingsklimaat en buitenlandse R&D-investeringen

Adviesvraag:

Welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou de overheid moeten geven *als intermediair* tussen marktpartijen en organisaties (makel- en schakelfunctie), onder meer om meer buitenlandse R&D investeringen te verwerven?

In dit verband wordt ook het oordeel van de SER gevraagd over een eventuele focus bij het aantrekken van buitenlandse ondernemingen.

Eerder is in dit hoofdstuk geconstateerd dat Nederland op het terrein van R&D-investeringen en innovatie kwetsbaar is. Hoewel het kabinet met de inzet van het topsectorenaanpak een R&D-intensiteit van 2,5 procent van het bbp in 2020 nastreeft, blijft de publieke R&D-intensiteit verder afnemen, van 0,84 procent in 2010, via 0,75 procent in 2012 tot een laagterecord in 2016: 0,69 procent (bij een veronderstelde bbp-groei van 0 procent) tot 0,66 procent (bij een veronderstelde bbp-groei van 1 procent)⁶⁴. Wanneer fiscale maatregelen inclusief de innovatiebox in de berekening worden meegenomen als publieke R&D-uitgaven, dan volgt een stijging van 0,07 procentpunt van het bbp in 2016 ten opzichte van 2008⁶⁵.

Op zich is het een logisch verschijnsel dat ondernemingen een deel van hun R&D-activiteiten verschuiven naar opkomende economieën met groeiende markten. Dat neemt niet weg dat ook een land als Nederland een interessante plek kan blijven om nieuwe R&D-investeringen te plegen. Dat zal vooral gebeuren op plaatsen waar een open en innovatiebevorderend klimaat heerst en veel kenniswerkers met verschillende achtergronden werken. Een voorbeeld is de eerder genoemde High Tech Campus in Eindhoven. Maar ook meer specifieke omstandigheden kunnen resulteren in belangrijke buitenlandse R&D-investeringen. Recente voorbeelden hiervan zijn de investeringen van respectievelijk Heinz en Danone in de provincies Utrecht en Gelderland (zie kader).

⁶⁴ Rathenau Instituut (2012) *Voorpublicatie Totale Onderzoek Financiering (TOF) 2010-2016*.

⁶⁵ KIA-foto 2012.

Behoud en uitbreiding van O&O voor Nederland – Heinz en Danone

Het Amerikaanse concern *Heinz* heeft in 2011 bekendgemaakt zijn O&O-activiteiten in Nederland uit te breiden. Het gaat een nieuw *innovation center* in Nijmegen bouwen. Het is de grootste investering in onderzoek van het voedingsmiddelenconcern ooit. Ter ondersteuning wordt ook het Europese hoofdkantoor in Zeist uitgebreid.

Danone bouwt in de Utrecht Science Park een O&O-centrum voor babyvoeding en medische voeding. In dit gebouw zal Danone de O&O-activiteiten bundelen die nu in Nederland, Duitsland en Groot-Brittannië zijn gelokaliseerd. De volgende factoren leidden tot de keuze voor vestiging in Nederland. Ten eerste het gunstige fiscale klimaat in Nederland. Ten tweede de hoge kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek in Nederland op voor Danone belangrijke gebieden. Ten derde speelde het risico dat cruciale onderzoeksmedewerkers vanuit de huidige vestiging (Wageningen) weg zouden gaan bij Danone in het geval van verplaatsing naar een ander land. Deze onderzoekers vormen onmisbare schakels naar hoogwaardige netwerken in Nederland en de Angelsaksische wereld. Ten slotte spraken enkele andere factoren voor vestiging specifiek in Utrecht in plaats van de oude vestigingsplaats Wageningen: de nauwe samenwerking die Danone heeft met de Universiteit Utrecht, de grotere aantrekkelijkheid van Utrecht als leefomgeving voor managers die uit het internationale Danone-circuit worden gerekruteerd en de kleinere fysieke afstand tussen R&D en Marketing te Schiphol.

Bronnen: OOST (Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Nederland) (2011) *Europees Innovatiecentrum Heinz naar Nijmegen*, persbericht 8-6-2011; Danone Research (2009) Brief aan minister Van der Hoeven, 29-9-2009.

Innovatie: meer dan R&D

Innovatie hoeft niet altijd met grote R&D-investeringen gepaard te gaan. Zo speelt verbeterde informatie- en communicatietechnologie een belangrijke rol in diensten-innovaties. Hier is open innovatie, waarin kennis wordt gedeeld met andere partijen, sterk in opkomst en spelen patenten een ondergeschikte rol⁶⁶. Daarnaast is de niet-technische kant van innovatie een niet te onderschatten factor voor succesvolle vernieuwing, betere bedrijfsresultaten en meer werkplezier (zie paragraaf 4.2.2).

66 Amsterdam Economic Board (2011) *Kennis & Innovatieagenda*, p. 13.

R&D-investeringen moeten bijdragen aan duurzame ontwikkeling

R&D-investeringen moeten in een hogere maatschappelijke welvaart uitmonden. Dat betekent dat zij niet alleen moeten aansluiten bij comparatieve voordelen van een onderneming of regio, maar dat zij ook moeten passen binnen het kader van een duurzame ontwikkeling: “*Business-as-usual* is geen optie, de gehele economie zal structureel moeten verduurzamen”⁶⁷. De crises op het gebied van voedsel, energie en andere natuurlijke hulpbronnen alsook de enorme milieubelasting die met ons productie- en consumptiepatroon gepaard gaat, zijn duidelijke signalen van de noodzaak hiertoe⁶⁸.

Deze benadering geldt wat de SER betreft ook voor de uitwerking van ieder van de topsectoren. Vele praktijkvoorbeelden laten zien dat een drijfveer voor steeds meer actoren het urgente gevoel is dat ecologische, sociale en economische uitdagingen vragen om meer werk te maken van duurzame ontwikkeling. Ondernemingen zijn zich steeds meer bewust van de drijvende kracht die zij hierin kunnen uitoefenen, daardoor aangespoord door de maatschappij. Het is de taak van de overheid op die dynamiek te ondersteunen met beleid gekenmerkt door coherentie, consistentie en continuïteit, zowel als het gaat om de beleidsdoelstellingen als om de uitvoering op de verschillende schaalniveaus. Dit komt ook terug in het topsectorenbeleid. In de inmiddels afgesloten innovatiecontracten worden de maatschappelijke thema's uitgebreid benoemd en van investeringsvoorstellen voorzien.

Continuïteit van beleid

Voor buitenlandse investeerders in kennisintensieve en R&D-activiteiten is continuïteit van beleid van groot belang. Het ontbreken van continuïteit in het Nederlandse technologie- en innovatiebeleid blijkt een van de steeds terugkerende faalfactoren uit beleidsevaluaties. Dit maakt investeerders kopschuw⁶⁹. Vooral als het gaat om innovaties die zich pas op langere termijn terugverdienen is beleidsconsistentie uitermate relevant⁷⁰.

Beleidsleren

Innovatie heeft een lange incubatietijd, zo concludeerde het Innovatieplatform in een in 2009 uitgevoerde evaluatie van het sleutelgebiedenbeleid. De status van een sleutelgebied had daarom een looptijd van acht jaar met een mogelijke verlenging van nog eens vier jaar. Tegen deze achtergrond is het van belang dat bij de uitwer-

67 SER (2010) *Advies Meer werken aan duurzame groei*, p. 7.

68 Zie ook: CBS [et al.] (2011) *Monitor Duurzaam Nederland 2011*.

69 Het CPB spreekt in een evaluatie van innovatie in duurzaam bouwen over ‘knipperlichtbeleid’. Zie: Noailly, J. [et al.] *Home green home*, CPB.

70 SER (2010) *Advies Meer werken aan duurzame groei*, p. 131.

king van de *roadmaps* in de topsectoren maximaal gebruik wordt gemaakt van de ervaringen die in de sleutelgebieden is gedaan.

Ook in het energietransitiebeleid van de afgelopen jaren is de nodige ervaring opgedaan met bottom-up-innovatietrajecten. Hoewel er zeker successen zijn geboekt, zijn er ook diverse faalfactoren aan te wijzen, die voor het huidige beleid hun betekenis hebben. Weterings onderscheidt er vijf: departementale verkokering, weerstand vanuit de overheid tegen maatschappelijke initiatieven, snel moeten scoren van politici, risicomijdend gedrag binnen ambtelijke organisaties en niet meebewegen met het beleidsinstrumentarium⁷¹.

Aansluiting tussen nationaal en Europees beleid

Een relatief klein land als Nederland heeft veel baat bij een goed EU-beleid. Het gaat hierbij zowel om de toegang tot extra fondsen als de aansluiting bij internationale netwerken. Door de Structuurfondsen en het staatssteunkader veel gericht in te gaan inzetten voor innovatie zal er meer Europees geld voor onderzoek en innovatie beschikbaar komen. Met een groter EU-budget voor innovatiebeleid is een goede afstemming tussen de Nederlandse topsectoren en de grote maatschappelijke uitdagingen die de EU in het innovatiebeleid onderscheidt extra belangrijk. De EU kiest niet voor sectoren maar voor maatschappelijke uitdagingen als aangrijpingspunt voor haar innovatiebeleid. Het gaat hierbij om klimaatverandering, energie- en voedselveiligheid, gezondheidszorg en vergrijzing. Deze aanpak loopt dwars door sectoren heen. Nederland heeft hier zeker kansen. Eerder slaagden Nederlandse instellingen er bovengemiddeld in projecten via het Zevende Kaderprogramma van de EU binnen te halen. Uit de *Innovation Union Competitiveness Report 2011* blijkt dat TNO het grootste bedrag aan subsidies wist te vergaren: ruim 86 miljoen euro, op een ‘neuslengte’ gevolgd door de Radboud Universiteit en de TU Delft.

Ook kiest de EU voor industrieel leiderschap met een aantal bepalende technologieën. Daarvoor is een budget beschikbaar van ongeveer 20 miljard euro. De SER constateert dat de deelname van het bedrijfsleven in de Europese programma's is gedaald. Om deze ontwikkeling weer in gunstige zin om te buigen, zijn een vereenvoudiging van de regels voor deelname van belang, alsook een grotere betrokkenheid van het bedrijfsleven en andere stakeholders uit het maatschappelijke middenveld bij de uitwerking van de thema's, zeker bij de onderdelen industrieel leiderschap en maatschappelijke uitdagingen. Verder is het zaak dat de Europese Commissie het streven om onderzoek en innovatie in balans met elkaar te brengen ook con-

71 SER (2010) *Advies Meer werken aan duurzame groei*, bijlage 2.

creet maakt door de bedrijfsdeelname te monitoren en hierop te sturen, zoals nu al wordt gedaan voor het mkb.

Kansen benutten op groeimarkten

Nederland scoort maar matig als het gaat om de omzet van schone technologieën⁷². Daardoor dreigt Nederland de boot te missen in een van de grootste mondiale groeimarkten van de toekomst, terwijl ons land op zich over een groot aantal bedrijven beschikt die uitstekend gepositioneerd zijn om op segmenten van de wereldmarkt leidende posities in schone technologie in te nemen. Via het topsectorenbeleid en Europese programma's moet R&D-ontwikkeling op deze terreinen worden gestimuleerd.

Een van de uitdagingen is om ook met landen als China, India en Brazilië tot gezamenlijke R&D-projecten te komen. In ieder van deze landen liggen de mogelijkheden op andere terreinen. Vooral China biedt interessante kansen. Zoals in paragraaf 2.2.1 is aangegeven, zet China in zijn nieuwe vijfjarenplan vooral in op zeven technologisch hoogwaardige industrieën, waarin duurzaamheidsaspecten een belangrijke rol spelen. Hiervoor trekt de Chinese overheid maar liefst circa € 434 miljard uit⁷³. Op terreinen als wind- en zonne-energie zijn Chinese bedrijven inmiddels al wereldspelers.

Tegen deze achtergrond verdient het aanbeveling om nader te onderzoeken welke kansen Nederlandse ondernemingen en instellingen hebben in ieder van de Chinese topsectoren. Vanuit Chinese zijde wordt de komende tijd gezocht naar internationale partners met de juiste technologische achtergrond⁷⁴. Nederlandse partners hebben op sommige terreinen zeker wat te bieden. Aandachtspunten zijn wel de bescherming van patenten, een gelijkwaardige behandeling van Nederlandse partners in China (*level playing field*) en het respecteren van fundamentele arbeidsnormen (Decent Work agenda).

4.3.5 Focus op het aantrekken van buitenlandse ondernemingen?

Adviesvraag

Wat is het oordeel van de SER op het aanbrengen van focus bij buitenlandse investeringen?

72 SER (2010) *Advies Meer werken aan duurzame groei*, p. 10.

73 BusinessEurope (2011) *Rising to the China Challenge*, p. 14.

74 Greven, R. (2011) *Vision China on Sino-Dutch Knowledge Cooperation*, International Top Talent, p. 18.

Hoewel het buitenlandse investeerders uiteraard vrij staat daar te investeren waar zij kansen zien, geeft de raad er de voorkeur aan dat buitenlandse investeerders zich richten op activiteiten die passen bij de vestigingsregio en aansluiten bij het beleid dat de desbetreffende regio voert.

De eerder genoemde Amsterdamse aanpak is hiervan een illustratie. Ook de Rotterdamse en Eindhovense benadering zijn voorbeelden van vestigingsbeleid dat goed inspeelt op de eigen comparatieve voordelen.

Investerings van buitenlandse bedrijven in Nederland kunnen ook de springplank vormen voor activiteiten van Nederlandse ondernemingen in de thuislanden van buitenlandse investeerders. De Rotterdamse haven kan ook hiervoor als voorbeeld gelden. Als belangrijkste Europese invoerhaven van Chinese goederen is er een nauwe handelsrelatie met Chinese havensteden. In maart 2011 heeft het Havenbedrijf Rotterdam een overeenkomst met de haven van Nangang getekend. Deze richt zich op ondersteuning van het Chinese management dat het grootste haven- en industriële complex van Noord-China gaat ontwikkelen. Een participatie van Rotterdam in de Chinese haven behoort tot de mogelijkheden.

De SER benadrukt dat het de sterke voorkeur heeft om regionaal vestigingsbeleid goed af te stemmen op het nationale en Europese beleid. Daarbij is het zaak waar mogelijk in te spelen op programma's uit opkomende economieën, zoals het lopende Chinese Vijfjarenplan. Hier liggen zeker kansen voor Nederland. Zo zoeken de Chinese autoriteiten internationale samenwerking met buitenlandse toponderzoeksinstituten. Maar uiteraard liggen er ook kansen in de andere landen met goede economische groeiperspectieven. Het Nederlandse bedrijfsleven heeft hier naast economische kansen ook mogelijkheden om hun internationale productieketens te verduurzamen door te handelen volgens de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen.

4.4 Omgaan met buitenlandse overnames

4.4.1 Achtergrond

Buitenlandse investeringen bieden potentieel voordelen of kansen, zoals eerder in dit hoofdstuk is beschreven. Om deze kansen te realiseren is een goed vestigingsbeleid van belang. In hoofdstuk 2 is een korte schets gegeven van de gevolgen van buitenlandse investeringen ('green field'- en 'brown field'-investeringen) voor de nationale economie. De OESO concludeert dat het niet zinvol is om buitenlandse

overnames minder positief te benaderen dan greenfield-investeringen. Het belangrijkste voordeel is van buitenlandse investeringen is een verhoging van de productiviteit. Hierbij scoren greenfield-investeringen en overnames even goed, aldus de OESO. Dat neemt niet weg dat buitenlandse overnames ook risico's met zich kunnen meebrengen; deze komen aan de hand van de adviesaanvraag in deze paragraaf aan de orde.

Adviesvragen:

- Wat is de visie van de SER op het steeds meer 'footloose' worden van buitenlandse investeringen?
- Hoe beoordeelt de SER effecten daarvan op zeggenschap van werknemers, het Nederlandse innovatievermogen en vitale economische belangen?
- Welke initiatieven kan de overheid volgens de SER nemen om aan eventuele zorgen tegemoet te komen?

Het kabinet refereert in de adviesaanvraag aan zorgen of bedenkingen in de maatschappij over de effecten van buitenlandse overnames van Nederlandse bedrijven. Deze worden soms geassocieerd met verlies aan zeggenschap van Nederlandse werknemers, verplaatsing van R&D-centra naar het buitenland en twijfels rond de borging van vitale economische belangen (bijvoorbeeld het beheer van energie- en telecommunicatienetwerken). Dit roept de vraag op of een toets op buitenlandse overnames wenselijk zou zijn⁷⁵. Daar komt bij dat de praktijk uitwijst dat ook fusies vanuit bedrijfseconomisch oogpunt kunnen mislukken⁷⁶.

Zorgen over overnames hebben betrekking op een spectrum van risico's. Hierna zal voor elk van deze verschillende risico's de geëigende beleidsreactie worden besproken. Het gaat hierbij niet alleen om het risico dat een overname door een buitenlands bedrijf de overgenomen onderneming of belangrijke activa uit Nederland doet verdwijnen (paragraaf 4.5.2), maar ook om de effecten van buitenlandse investeringen op de zeggenschap van werknemers (paragraaf 4.5.3) en publieke belangen (paragraaf 4.5.4).

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld Tamminga, M. (2009) Uitverkoop van Nederland: waar is de visie? *MeJudice*, 20 mei 2009.

⁷⁶ Schenk, H. (2008) Firms, managers and restructuring: implications of a social economics view, in: *The Elgar companion to social economics*, pp. 348-369.

4.4.2 Buitenlandse overnames en toenemende mobiliteit van bedrijven

Buitenlandse overnames maken bedrijven minder locatiegebonden

De adviesaanvraag legt een verband tussen overnames en het feit dat steeds meer economische activiteiten, zowel arbeids- als kennisintensief, in internationale netwerkstructuren plaatsvinden die niet locatiegebonden (*footloose*) zijn en in beperkte tijd van karakter kunnen veranderen. Deze ontwikkeling zet door ongeacht of het eigendom van bedrijven Nederlands of buitenlands is, aldus het kabinet. Overname door een buitenlands bedrijf brengt echter altijd de vraag met zich mee of dit tot een grotere grensoverschrijdende mobiliteit van de betrokken activiteiten leidt en dus tot negatieve gevolgen voor werkgelegenheid en innovatie.

In sommige gevallen brengt een buitenlandse overname voornamelijk groei en investeringen teweeg; in andere gevallen vallen ontslagen of worden vestigingen gesloten. Hierbij is ook nog verschil tussen ontwikkelingen op de korte en de lange termijn.

Op het moment dat ontslagen vallen of een vestiging wordt gesloten, treft dat natuurlijk in eerste instantie de betrokken werknemers. Tegelijkertijd kan dit echter ook grote gevolgen hebben voor deelsectoren van de Nederlandse economie: toeleveranciers zien hun afzet bedreigd en innovatieprojecten met partners of universiteiten worden stilgelegd, kennis dreigt te verdwijnen. Zeker als het gaat om een belangrijke, innovatieve onderneming die vaak een centrale functie vervult in de Nederlandse kenniseconomie, baren dergelijke ontwikkelingen zorgen. Voor Nederland gaat het dan ook om de vraag wat het verdwijnen van grote industriële bedrijven betekent voor gerelateerde activiteiten in de dienstensectoren.

Bedrijfseconomische versus geopolitieke, strategische motieven

In het kader van de verschuivende machtsverhoudingen zijn conceptueel twee soorten overnames te onderscheiden. Simpel geformuleerd zijn er ten eerste overnames op basis van bedrijfseconomische overwegingen en ten tweede overnames op basis van voornamelijk geopolitieke, strategische overwegingen door bedrijven die aan buitenlandse overheden zijn gelieerd. Bij het laatste kan het gaan om staatsbedrijven, sovereign wealth funds of ondernemingen die op andere wijze door zeggenschap of financiële banden onder de invloed staan van buitenlandse overheden of politieke organisaties.

Overnames op basis van bedrijfseconomische overwegingen in marktsectoren vormen al langer onderdeel van het economische verkeer en Nederlandse bedrijven hebben daar ook zelf overigens een groot aandeel in. Door de opkomst van landen

waar de verwevenheid tussen staat en bedrijven groter is dan in de EU, neemt de zorg toe dat er ook in sterkere mate overnames plaats zullen vinden die niet door bedrijven, maar door buitenlandse overheden geïnitieerd zijn en die ertoe dienen om een bepaalde buitenlandse economisch-politieke agenda te bevorderen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat vitale Nederlandse ondernemingen worden overgenomen met als enige doel de desbetreffende sector in het thuisland van het overnemend bedrijf te laten innoveren en groeien, terwijl het overgenomen bedrijf wordt afgebouwd en/of stilgelegd.

De zorg over politiek gemotiveerde overnames wordt in veel landen geuit, onder andere vanwege de 'going out'-strategie die China aan het begin van deze eeuw heeft gelanceerd⁷⁷. De OECD heeft hierop gereageerd door *corporate governance*-richtlijnen te ontwikkelen voor staatsbedrijven; ook is er een gedragscode voor *sovereign wealth funds* ontwikkeld⁷⁸. Eind 2010 heeft de Europees Commissaris voor Industrie de discussie geopend of het wenselijk zou zijn om buitenlandse overnames aan een toets te onderwerpen en hiervoor een Europese instantie op te richten. Zijn zorgen zijn met name gericht op een strategie van China om Europese ondernemingen die over belangrijke technologie beschikken op te kopen⁷⁹. Tot nu toe zijn er echter geen duidelijke voorbeelden waar overnames door aan buitenlandse overheden verbonden bedrijven wezenlijk andere gevolgen hebben gehad dan andere overnames⁸⁰. Maar waakzaamheid op dit punt is raadzaam.

Er is natuurlijk niet altijd een harde grens te trekken tussen commerciële en politiek-strategische overnames, maar het onderscheid is van belang omdat de gevolgen voor de Nederlandse economie verschillend kunnen zijn. Mocht het ooit gebeuren dat een belangrijk en goed draaiend Nederlands bedrijf wordt overgenomen uitsluitend om vervolgens alle belangrijke activa naar het buitenland te verplaatsen, dan is dat niet alleen vervelend voor de betrokken werknemers, maar heeft het ook een grotere impact op de Nederlandse economie; het zou dan in feite gaan om kapitaalvernietiging en onder omstandigheden kunnen ook de Nederlandse consumenten worden benadeeld.

77 Zie ook OESO (2009) *SOEs operating abroad. An application of the OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises to the cross-border operations of SOEs*.

78 OESO (2005) *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, april 2005 en IWG (2008) *Sovereign Wealth Funds: Generally accepted principles and practices 'Santiago principles'*.

79 EU industry chief claims support for foreign investment review board, *EUobserver* 16.2.2011, <http://euobserver.com/884/31821>.

80 OESO (2009) *Foreign government-controlled investors and recipient country investment policies: A scoping paper*, paper van het OECD-secretariaat in voorbereiding op de negende OECD roundtable on freedom of investment, January 2009.

Reorganisaties op basis van bedrijfseconomische overwegingen hebben – hopelijk tijdelijk en in elk geval afgezwakt door het Nederlandse medezeggenschapsstelsel en een goed sociaal vangnet – eveneens vaak negatieve gevolgen voor individuele werknemers. Tegelijkertijd zijn aanpassingen en veranderingen in het bedrijfsleven soms ook noodzakelijk en vormen zij onderdeel van de economische ontwikkeling. Een Nederlands bedrijf dat niet meer verandert en vernieuwt, zal vaak zijn concurrentiepositie zien verslechteren. Maar ook hier kan het zo zijn dat een sluiting van bijvoorbeeld grote afdelingen van een innovatief bedrijf die bedrijfseconomisch goed te onderbouwen is, grote gevolgen kan hebben voor andere delen van de Nederlandse economie.

Beleidsreacties

Voorop staat het belang om de basiscondities van de Nederlandse economie continu op peil te houden en ervoor te zorgen dat economische actoren over voldoende aanpassings- en reactievermogen beschikken om op onverwachte ontwikkelingen te reageren. In dat geval zijn de voorwaarden gecreëerd dat ondernemingen ook binnen Nederland kunnen blijven groeien en investeren en ook de werknemers hiervan kunnen profiteren.

Gezien de risico's die mogelijk aan buitenlandse overnames zijn verbonden, identificeert de raad hieronder oplossingsrichtingen op verschillende niveaus. Daarbij gaat het deels om instrumenten die nu al beschikbaar zijn om ongewenste overnames te adresseren.

Ten eerste is het risico van buitenlandse overnames afhankelijk van de wijze waarop Nederlandse bedrijven kunnen reageren op overnamebiedingen die volgens hen negatieve consequenties zullen hebben voor de onderneming en haar stakeholders. Als zij dergelijke overnames kunnen afwijzen, zijn de beschreven risico's al deels afgedekt. Franse bedrijven zijn in het verleden herhaaldelijk in het nieuws geweest omdat zij, al dan niet onder druk van de Franse overheid, een onwenselijk geachte overname hebben afgehouden. Zonder een oordeel te willen vellen in hoeverre de afscherming in deze concrete gevallen gerechtvaardigd was, laat dit wel zien dat ook de reactie van de onderneming zelf een belangrijke factor kan zijn bij het al dan niet totstandkomen van een overname.

De raad adviseert om de Nederlandse corporate governance-regelgeving rondom overnames en de regels omtrent openbare biedingen erop te toetsen of zij nog voldoen in de huidige tijd waarin buitenlandse overnames op basis van geopolitieke, strategische motieven mogelijk vaker voor zullen komen.

Bij reacties op mogelijke overnames kan ook de onderlinge verhouding tussen de verschillende organen binnen de vennootschap van belang zijn⁸¹. De raad wijst hierbij op zijn advies over de structuurregeling uit 2001 betreffende benoeming van commissarissen en het ontslag van de gehele raad van commissarissen (RvC): in 2001 heeft de SER unaniem aanbevolen dat een kandidaat-commissaris die door de RvC aan de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) is voorgedragen, geldt als benoemd tenzij de AvA de voordracht verwerpt met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen, vertegenwoordigend ten minste een derde van het geplaatste kapitaal. De SER heeft ook aanbevelingen gedaan over de mogelijkheid van collectief ontslag van de RvC door de AvA. De raad adviseerde dat de AvA bij besluit genomen met twee derde van de uitgebrachte stemmen, vertegenwoordigend ten minste een derde van het geplaatste kapitaal, kan beslissen dat de RvC in zijn geheel dient af te treden.

Beide aanbevelingen zijn zo niet door de wetgever overgenomen: Volgens de geldende structuurregeling kan de AvA de voordracht van de RvC afwijzen bij volstreekte meerderheid van de uitgebrachte stemmen, vertegenwoordigende ten minste een derde van het geplaatste kapitaal. Tevens kan de AvA het vertrouwen in de RvC opzeggen bij besluit genomen met volstreekte meerderheid van de uitgebrachte stemmen, vertegenwoordigend ten minste een derde van het geplaatste kapitaal. De raad is evenals tijdens de vaststelling van het advies *Evenwichtig ondernemingsbestuur* in 2008 (p. 69) nog altijd voorstander van de aanbevelingen uit het SER-advies van 2001.

Ten tweede, en in het verlengde van het voorgaande, dient bij monitoring en de verdere ontwikkeling van de Nederlandse Corporate Governance Code mee gewogen te worden in hoeverre de code ook na overname door een buitenlands staatsbedrijf goed bestuur kan borgen.

Ten derde dient er aandacht te zijn voor gemaakte overheidsinvesteringen in innovaties: voorkomen moet worden dat overheidssubsidies voor O&O naar het buitenland weglekken doordat kort na de ontvangst hiervan een overname van het gesubsidieerde bedrijf plaatsvindt, waarop de innovatieactiviteiten naar het buitenland worden verplaatst. In dat geval zijn de externe effecten die het doel zijn van de overheidssubsidies immers nog niet gegenereerd. Het is van belang om bij de voorwaarden voor subsidieverlening omtrent uitbetaling en terugbetaling aandacht te schenken aan het scenario van buitenlandse overnames. De raad adviseert om de bestaande

⁸¹ Een voorbeeld hiervoor is het conflict tussen aandeelhouders en een deel van de commissarissen over de verkoop van de aluminiumdivisie van Corus in 2003. De ondernemingskamer heeft toen niet ingestemd met de wens van de aandeelhouders om de drie commissarissen voor een dag te schorsen om de verkoop door te zetten.

regels omtrent de voorwaarden na subsidieverlening op nationaal en op regionaal of lokaal niveau hierop na te lopen en waar nodig aan te scherpen.

Ten vierde moet worden verhinderd dat na een overname door een buitenlandse onderneming, de Nederlandse dochter wat vervolginvesteringen betreft benadeeld is in vergelijking met de vestigingen in het thuisland van het concern. Allereerst is het zaak te bevorderen dat een beslissing over investeringen niet wordt genomen op basis van een thuisvoordeel of op basis van staatssteun. Daarnaast speelt een rol dat de top in het buitenland investeringsbeslissingen en besluiten over verplaatsing of stopzetting van activiteiten neemt, maar wellicht onvoldoende inzicht heeft in de comparatieve voordelen van een (relatief) kleine Nederlandse vestiging. Juist bij grote conglomeraten kunnen informatieproblemen spelen. Hier kan de Nederlandse medezeggenschapsstructuur een rol vervullen, die ervoor zorgt dat werknemers moeten worden gehoord. In de volgende subparagraaf komen ontwikkelingen op dat punt aan de orde.

Tevens kan in sommige gevallen een vorm van economische diplomatie nuttig zijn. De Nederlandse overheid levert dan een bijdrage bij het informeren van de bedrijfstop in het buitenland om overhaaste vestigingssluitingen op basis van onvoldoende of verkeerde informatie te voorkomen of juist om uitbreidingsinvesteringen te bevorderen.

Ten vijfde dienen in gevallen waar reorganisaties noodzakelijk zijn, goed werkgeverschap en medezeggenschap ervoor te zorgen, dat de negatieve gevolgen voor werknemers zo beperkt mogelijk blijven. Een reorganisatie moet in het teken staan van een nieuw toekomstperspectief. Een goede werkgever-werknemerrelatie is daarbij van belang omdat dat toekomstperspectief voor een belangrijk deel gestalte krijgt via de inzet van alle zittende werknemers. Die nieuwe situatie vraagt om een benadering waarin de mogelijkheden van werknemers opnieuw tegen het licht worden gehouden, vanuit het streven om de aanwezige mogelijkheden volop te benutten en de onbenutte talenten verder te ontwikkelen. Daarbij is ook een omslag nodig in het denken over oudere werknemers. Door de oplopende uittredeleeftijd loont het steeds vaker om ook in hun kennis en vaardigheden te investeren, zeker tegen de achtergrond dat de dienstverbanden van jonge werknemers door hun hogere mobiliteit vaak veel korter zijn.

De raad wijst in het kader hiervan ook op het belang van de regelgeving omtrent het werkgeverschap: natuurlijk het arbeidsrecht dat goed werkgeverschap (en goed werknemerschap) vastlegt; specifiek voor overnames de Wet overgang van onderneming betreffende de overgang van werknemers met behoud van rechten en verplichtingen.

tingen van de oude werkgever naar de nieuwe onderneming; de Wet op de ondernemingsraden op basis waarvan de ondernemingsraad bij de Ondernemingskamer beroep kan instellen tegen onredelijke besluiten. Het voorgaande werkt ook door in de Nederlandse Corporate Governance Code die zich richt tot de organen binnen de vennootschap en hun onderlinge verhoudingen: het bestuur en de Raad van Commissarissen dienen alle betrokken belangen tegen elkaar af te wegen en is verantwoordelijk voor de naleving van alle relevante wet- en regelgeving. Ten slotte beschermen de SER fusiegedragsregels de belangen van werknemers bij een fusie.

Ten zesde is in het verlengde van het voorgaande bij reorganisaties en mogelijke ontslagen van groot belang dat er effectieve instrumenten gericht op duurzame inzetbaarheid beschikbaar zijn (zie paragraaf 4.3).

Ten slotte stelt zich de vraag of de overheid nog over een additionele noodrem zou moeten beschikken om buitenlandse overnames helemaal te kunnen verbieden of aan voorwaarden te kunnen verbinden. Sommige landen buiten de EU, met name Canada en Australië, toetsen buitenlandse overnames aan nationale economische belangen. In de VS worden overnames getoetst aan nationale veiligheid, waarbij echter ook moet worden gedacht aan essentiële infrastructuur en technologie. Binnen de EU is een dergelijke toets op basis van het huidige recht niet mogelijk⁸², maar er is wel een discussie gaande of hij zou moeten worden ingevoerd.

De raad is van mening dat hierbij in elk geval voorzichtigheid is geboden. Een belangrijk risico van een dergelijke toets is dat het investeringsklimaat slechter wordt. Vooral indien niet van tevoren helder kan worden gedefinieerd aan welke risico's overnames zullen worden getoetst, neemt de onzekerheid voor buitenlandse investeerders toe. Daarnaast betekent een extra overnametoets, voor zover al mogelijk en wenselijk, ook meer administratieve lasten. Aangezien Nederlandse bedrijven op dit gebied zelf zeer actief zijn in het buitenland, is tevens relevant of een overnametoets protectionistische maatregelen in het buitenland uitlokt. Daarom zou een overnametoets, voor zover al mogelijk en wenselijk, in elk geval op EU-niveau moeten plaatsvinden.

De vraag is welke voordelen tegenover deze risico's staan. Een overnametoets op economische belangen zou in uitzonderlijke omstandigheden als noodrem ingezet

⁸² Het vrij verkeer van vestiging en kapitaal en de Europese concentratiecontrole verzetten zich tegen een brede toets op economische belangen op nationaal niveau. Een uitzondering vormen toetsen op nauw gedefinieerde niet-economische publieke belangen. Op Europees niveau kan de raad maatregelen nemen om investeringen uit derde landen te toetsen.

worden. Op het moment dat eigenaren of het bestuur en aandeelhouders van een onderneming in de marktsector besluiten om tot verkoop over te gaan en de overname geen problemen opwerpt op basis van de mededingingsregels, moet er namelijk wel sprake zijn van een eenduidige en grote bedreiging van economische belangen. De vraag is of de overheid erin zou kunnen slagen om van te voren duidelijke en proportionele criteria hiervoor op te stellen en of het realistisch is dat zij ook de nodige informatie heeft om deze criteria bij concrete overnames aan toekomstige ontwikkelingen – op de korte en lange termijn – te toetsen. De Australische en de Canadese toets voldoen niet aan deze eis omdat zij te veel onzekerheid laten bestaan over de toe te passen criteria⁸³.

Een specifiek geval is wanneer de overname plaats vindt in een sector waar specifieke publieke belangen spelen, zoals energie of de defensie-industrie. Dit komt in paragraaf 4.4.4 aan de orde.

4.4.3 Buitenlandse overnames en de zeggenschap van werknemers

Overname van een bedrijf kan leiden tot een verandering in de bedrijfscultuur en in het beleid van de onderneming. Dat geldt voor zowel binnenlandse als grensoverschrijdende fusies. Dat kan ook gevolgen hebben voor werknemers, in positieve maar ook in negatieve zin. De bedrijfscultuur kan zakelijker worden, de uit te voeren activiteiten kunnen veranderen, en de werkdruk kan groter worden.

Een toename in overnames door bedrijven uit opkomende landen kan de veranderingen in de bedrijfscultuur (bijvoorbeeld in de hiërarchische verhoudingen en omgangsvormen) doen toenemen met negatieve gevolgen voor werknemers. Maar dat hoeft niet altijd zo te zijn. Kumar (2009) redeneert dat bedrijven uit opkomende economieën juist een langetermijnstrategie volgen en complementaire ondernemingen overnemen die bijvoorbeeld belangrijke *know-how* vertegenwoordigen. Dat betekent dat de overgenomen bedrijven na overname minder vaak ingrijpend worden gereorganiseerd dan dat bij overnames door Westerse bedrijven het geval is⁸⁴.

Van belang is dat de *corporate governance* zodanig vorm is gegeven dat de belangen van alle stakeholders voor, tijdens en na de overname zo goed mogelijk worden geborgd. Belangrijke ankerpunten voor werknemers zijn de zeggenschap binnen de onder-

83 Zie bijvoorbeeld Burney, D.H. [et al.] (2011) Canadian protectionism? Political and legal considerations for foreign investment in Canada, *Options Politiques*, p. 58-64; Globerman, S. (2008) *An evaluation of the Investment Canada Act and its operations*.

84 Kumar, N. (2009) How emerging giants are rewriting the rules of M&A, *Harvard Business Review*, pp. 115-121.

neming, evenwichtige arbeidsverhoudingen en een goed ontwikkelde sociale dialoog. In dit verband is onder meer van belang dat de SER een in Nederland gevestigde onderneming ziet als een langeretermijnsamenwerkingsverband van diverse partijen (stakeholdermodel), waardoor diverse belangen kunnen worden afgewogen. Initiatieven om langetermijnaandeelhouderschap te bevorderen, zoals loyaliteitsdividenden, passen in dit perspectief⁸⁵.

Overname door een buitenlands bedrijf heeft tot gevolg dat voortaan belangrijke besluiten door het concernbestuur in het buitenland worden genomen. Dit roept vragen op over de gevolgen voor de zeggenschap van werknemers. Dit punt staat ook in de adviesaanvraag genoemd. Overigens speelt dit vraagstuk bij alle bedrijven die hun hoofdkantoor in het buitenland hebben, dus ook bij greenfield-investeringen en bij van oorsprong Nederlandse bedrijven die hun hoofdkantoor naar het buitenland hebben verplaatst.

In een brief aan de Tweede Kamer geeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dat de oplossing voor de zeggenschap binnen internationale ondernemingen niet moet worden gezocht in een versterking van het advies- of instemmingsrecht van de ondernemingsraad⁸⁶. Dit zijn volgens hem op zich adequate instrumenten, de bevoegdheden van de ondernemingsraad zijn substantieel. Ook bij besluiten over fusies, overname of verplaatsing van bedrijfsactiviteiten heeft de Nederlandse ondernemingsraad invloed op reorganisatiebesluiten die gevolgen hebben voor werknemers in Nederland. Het probleem is volgens de minister veeleer dat de ondernemingsraad soms overvallen lijkt te worden door een voorgenomen besluit van de buitenlandse moedervernootschap. Belangrijke besluiten die worden genomen op internationaal concernniveau onttrekken zich deels aan het bereik van de Nederlandse medezeggenschapsregelingen. Over de mate waarin dat het geval is en over de vraag in hoeverre dit problematisch is, wordt verschillend gedacht⁸⁷.

De minister is voornemens om de wet aan te vullen met een bepaling over de informatieplicht in het kader van internationale concernverhoudingen. De ondernemingsraad moet ervan op de hoogte zijn hoe de zeggenschap van het bestuur van de Nederlandse onderneming binnen het concern is geregeld. Daarnaast wil hij

⁸⁵ Zie SER (2011) *Tweede Voortgangsrapportage Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, p. 150, SER (2008) *Advies Evenwichtig ondernemingsbestuur*, p. 38.

⁸⁶ Tweede Kamer (2011-2012) 29 818, nr. 35 *Brief minister over de scholing van ondernemingsraadleden, het kabinetsstandpunt medezeggenschap 2009 en de motie Hamer c.s. over een intensievere betrokkenheid van ondernemingsraden*.

⁸⁷ Zie SER (2008) *Advies Evenwichtig ondernemingsbestuur*.

bevorderen dat het concernbeleid regelmatig onderwerp van gesprek wordt tussen ondernemingsraad en bestuurder, zodat de ondernemingsraad tijdig op de hoogte wordt gebracht van voorgenomen wijzigingen in het concernbeleid. Sociale partners zullen bij de nadere uitwerking van deze maatregelen worden betrokken.

4.4.4 Buitenlandse overnames en publieke belangen

Een laatste punt van zorg bij buitenlandse overnames zijn de gevolgen voor de borging van publieke belangen. In eerste instantie denkt men hierbij aan militaire en veiligheidsbelangen, dus bijvoorbeeld de toegang van buitenlandse ondernemingen tot militaire technologie of gevoelige informatie.

Daarnaast stelt zich de vraag of essentiële producten, bijvoorbeeld grondstoffen of netwerken in de energiesector, in de gewenste kwaliteit en hoeveelheid voor de binnenlandse markt beschikbaar zullen blijven. Hierbij gaat het om sectoren zoals de financiële sector, energie, post, elektronische communicatie, watervoorziening en waterschappen, transport, media, en defensie en veiligheid. Ook de mate van marktmacht die het buitenlandse bedrijf kan verwerven is hierbij relevant. Indien er geen sprake is van een machtspositie, dan zijn er voldoende alternatieven beschikbaar voor de consumenten.

De raad is van mening dat het uitgangspunt moet zijn dat publieke belangen zo veel mogelijk via generieke en sectorspecifieke wet- en regelgeving worden geborgd⁸⁸. Hierbij beschikt de overheid over verschillende instrumenten zoals fusiecontrole, vergunningen en concessies, inkoopbeleid en prijs- en kwaliteitsregulering⁸⁹. In de financiële sector en straks in de zorgsector worden overnames tevens aan bepaalde publieke belangen getoetst. Onder specifieke omstandigheden kan aandeelhouder-schap van de staat of uitvoering door een overheidsorgaan te prefereren zijn om publieke belangen te borgen. In dat geval speelt het probleem van buitenlandse overnames niet. Zo is de Nederlandse overheid bijvoorbeeld eigenaar van de gas- en elektriciteitsnetwerken.

Niet uit te sluiten is dat er gevallen zijn waar wet- en regelgeving of de handhaving ervan tekort zou schieten omdat buitenlandse bedrijven minder op basis van een bedrijfseconomische ratio handelen, maar meer op basis van politieke of ideologische

⁸⁸ Zie als leidraad hierbij SER (2010) *Advies Overheid én markt*.

⁸⁹ Tevens kan de advocaat-generaal op basis van het algemeen belang om een enquête verzoeken bij de Ondernemingskamer. Hiervan is tot nu toe echter maar zelden gebruik gemaakt en het is de vraag hoe effectief dit instrument zou zijn bij de bescherming van publieke belangen.

motieven. Dat zou kunnen gelden voor buitenlandse staatsbedrijven of bedrijven die aan buitenlandse overheden of aan politieke/ideologische organisaties verbonden zijn. In deze gevallen zouden handhavingsproblemen kunnen ontstaan: bij *ex ante* toezicht (het geven van vergunningen, het gunnen van overheidsopdrachten, enz.) met name op basis van problemen met het verkrijgen van objectieve informatie over de bedrijven; bij *ex post* toezicht (boetes, celstraffen, onttrekken van vergunningen, enz.) omdat boetes niet afschrikkend werken, mogelijke celstraffen niet de daadwerkelijke opdrachtgevers treffen, staatsimmuniteit wordt ingeroepen⁹⁰ of omdat het kunnen voortbestaan van de onderneming minder belangrijk wordt geacht.

In de praktijk zal deze benadering in de meeste gevallen echter alleen op de korte termijn succesvol zijn. In veel strategische sectoren kan de overheid de toelating tot de markt beïnvloeden. Indien een onderneming in het verleden het publieke belang heeft geschaad, zal de overheid de vergunning intrekken of de contractuele relatie verbreken. In andere gevallen zullen consumenten niet meer met het desbetreffende bedrijf in zee gaan. Ook al zou een buitenlands staatsbedrijf het minder belangrijk vinden indien een boete de winstgevendheid onder druk zet, zo zal het bedrijf na een belangrijke schending van publieke belangen dus niet meer goed succesvol in Nederland actief kunnen zijn; het zou dan dus gaan om een eenmalige strategie. Afhankelijk van het product of de dienst kan ook een eenmalige strategie natuurlijk grote schade opleveren. Men moet hierbij in eerste instantie denken aan bedrijven uit landen waar militaire of diplomatieke conflicten mee bestaan en waar bij een overname van kritische infrastructuur of militaire bedrijven zorgen kunnen ontstaan over sabotage of het weglekken van gevoelige informatie⁹¹. In veel gevallen zal een overname dan overigens al niet mogelijk zijn omdat de EU in conflictsituaties vaak maatregelen neemt op het gebied van investeringen en export⁹². Het gaat hierbij dus om uitzonderlijke gevallen.

De raad adviseert om te onderzoeken of het zinvol is om hiervoor een specifieke overnametoets te ontwikkelen. Hierbij dient wel aangesloten te worden bij de jurisprudentie omtrent de uitzonderingsbepalingen voor het vrij verkeer voor vestiging en kapitaal, te weten openbare orde en openbare veiligheid. Dit houdt ook in dat de toetsingscriteria zo veel mogelijk gespecificeerd dienen te worden. Dit zorgt voor

⁹⁰ Dit pleidooi zal overigens in het algemeen niet succesvol zijn als de buitenlandse staat economische activiteiten ontplooit, zie ook OESO (2009) *SOEs operating abroad: An application of the OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises to the cross-border operations of SOEs*.

⁹¹ In grondstofrijke landen speelt daarnaast de zorg of grondstoffen ook voor het betreffende land beschikbaar blijven.

⁹² Zie bijvoorbeeld de EU-sancties betreffende Iran: Raad (2010) Verordening 961/2010 van de Raad van 25 oktober 2010 betreffende *beperkende maatregelen ten aanzien van Iran*, Raad van de Europese Unie.

een proportionele en doelmatige toepassing van deze toets en voorkomt strijdigheid met het Europese recht. Naar mening van de raad is geen meldingsplicht noodzakelijk en kan met vrijwillige melding dan wel ambtshalve toetsing worden volstaan. Ook uit voorbeelden in het buitenland blijkt dat een dergelijke toets maar uitermate zelden ertoe leidt dat een verbod wordt uitgesproken.

De nieuwe Duitse overnametoets

De verwerving van een aandeel door een niet-EU-bedrijf in een Duits bedrijf kan worden getoetst aan de belangen van openbare orde en openbare veiligheid (*öffentliche Ordnung und Sicherheit*). Deze criteria zijn ontleend aan de regels voor het vrij verkeer in het EU-verdrag en zullen dus strikt worden geïnterpreteerd. Deze toets is in 2009 in werking getreden. Tot nu toe is nog geen overname verboden of aan voorwaarden verbonden.

Daarnaast adviseert de raad dat de Nederlandse en de Europese wetgever bij de vormgeving van de wet- en regelgeving ten behoeve van publieke belangen in strategische sectoren rekening houden met prikkels voor ondernemingen die niet primair uit bedrijfseconomische motieven handelen. Hetzelfde geldt bij de vormgeving van de handhaving van deze regels; de handhaving moet ook bij buitenlandse staatsbedrijven effectief zijn⁹³. Indien blijkt dat hiaten in wet- en regelgeving of de handhaving ervan niet te voorkomen zijn, kan een aanvullende toets op buitenlandse overnames in de desbetreffende sector een optie zijn. Een praktijkvoorbeeld hierbij is de toets in het Derde Energiepakket.

Netbeheerders uit derde landen in het Derde Energiepakket

Het Derde Energiepakket gaat specifiek in op netbeheerders uit niet-EU-landen. Het gaat hierbij om de toelating van eigenaars/beheerders van transmissiegasnetwerken (dus bijv. de landelijke netten van de Gasunie). Op het moment dat een bedrijf uit een derde land netbeheerder wil worden of een bestaande netbeheerder wil overnemen, moet dat bedrijf gecertificeerd worden. Net zoals netbeheerders uit de EU-lidstaten moet het voldoen aan de eis van volledige scheiding van netwerkactiviteiten en productie- en leveringsactiviteiten ('ontvlechting'), ook buiten de EU. Een tweede criterium is dat toekennen van de certificering geen bedreiging vormt voor de energie-

⁹³ Zie ook OECD (2009) *SOEs operating abroad: An application of the OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises to the cross-border operations of SOEs*, pp. 18-19.

voorzieningszekerheid van de lidstaat of de EU. Hierbij wordt rekening gehouden met:

- i) de rechten en verplichtingen van de EU ten opzichte van het derde land uit hoofde van internationaal recht, met inbegrip van een overeenkomst waarin energievoorzieningszekerheid aan bod komt;
- ii) de rechten en verplichtingen van de lidstaat ten opzichte van het derde land;
- iii) andere specifieke feiten en omstandigheden van het betrokken geval en het betrokken derde land.

4.5 Conclusies

De SER beantwoordt in dit hoofdstuk een aantal adviesvragen tegen de achtergrond van beleidsuitdagingen die met de voortgaande globalisering en de toenemende betekenis van opkomende economieën samenhangen. De groeiende onzekerheid die hiermee gepaard gaat en de afnemende grip op de eigen situatie die veel burgers en ondernemers ervaren, moeten volgens de SER worden vertaald in een beleid gericht op maatschappelijke en economische verankering van mobiele en immobiele productiefactoren. Verankering biedt houvast en stelt betrokkenen in staat om in te spelen op veranderingen.

Naast een socialezekerheidsstelsel, dat inkomensbescherming en activeringsmogelijkheden biedt aan diegenen die dat door omstandigheden nodig hebben, is goed en toegankelijk onderwijs voor iedereen volgens de SER een basisvoorwaarde voor grip op de eigen positie in de samenleving. Goed onderwijs en inkomensbescherming vormen daarmee cruciale ankerpunt voor individuen.

Gekwalificeerde beroepsbevolking als economisch en maatschappelijk ankerpunt

Aangezien een goede opleiding van groot belang is voor de arbeidsmarktperspectieven van individuen, is (hernieuwde) aandacht nodig voor de vroegtijdige selectie in het onderwijs, de mogelijkheid om opleidingen te stapelen, en gerichte ondersteuning voor kinderen die dit nodig hebben. Gedurende de actieve levensfase moet het streven gericht zijn op 'duurzame inzetbaarheid'; zowel de betrokkene zelf als zijn werkgever (voor zover van toepassing) hebben hiervoor een eigen verantwoordelijkheid.

De SER steunt het kabinetsvoorstel om in het kader van het *topsectorenbeleid* binnen topsectoren *human capital agenda's* te ontwikkelen, zodat een gezamenlijke visie op het benodigde onderwijs (van vmbo tot wo alsook scholing) tot stand komt. Zeker waar het gaat om de toekomstige arbeidsmarktbehoeften vindt de raad het ook belangrijk dat werknemers en hun vertegenwoordigers betrokken zijn bij de uit-

werking en uitvoering van de *human capital* agenda's. Verder merkt de SER op dat naast de inspanningen binnen de topsectoren vanzelfsprekend ook de onderwijs- en scholingsbehoeften van andere sectoren van belang zijn.

De SER steunt ook inspanningen van mbo-instellingen om samen met het georganiseerde bedrijfsleven keuzes te maken voor een heldere profilering en het aanbod aan opleidingen. Van belang hierbij is wel dat er een goede koppeling plaatsvindt tussen de topsectoren en de Europese programma's met maatschappelijke vraagstukken en industriële technologieën.

Ook vindt de SER dat er voldoende ruimte moet zijn voor vrij, ongericht wetenschappelijk toponderzoek over de volle breedte van disciplines, dus ook buiten de domeinen van de topsectoren. De beschikbaarheid van voldoende financiële middelen voor wetenschappelijk onderzoek is dan ook een belangrijk aandachtspunt.

De SER wijst verder op de grote betekenis van sociale innovatie voor zowel de productiviteit en omzetgroei van ondernemingen als de kwaliteit van het werk en de duurzame inzetbaarheid van werknemers. Tegen deze achtergrond vormt sociale innovatie daarom een belangrijk aandachtspunt voor ondernemingen uit de topsectoren. Ook nu het Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie is opgeheven, moet worden verzekerd dat monitoring van de ontwikkelingen rondom sociale innovatie blijft plaatsvinden, zodat de continuïteit van sociale innovatieprojecten is gewaarborgd.

Kennismigratie

Met het kabinet vindt de SER dat Nederland aantrekkelijk moet zijn voor kennismigranten. Voor de positie van Nederland in een globaliserende wereld vindt de SER het dan ook nodig dat een internationale uitwisseling van kenniswerkers en studenten positief bejegend wordt met een adequaat migratiebeleid. Dit uitgangspunt staat haaks op de verhoging van de legestarieven, die het onaantrekkelijk maakt voor gezinsleden van kennismigranten van buiten de EU om zich in Nederland te vestigen. Ook door het verwachte verlies aan promotie- en postdocplaatsen in het wetenschappelijk onderwijs dreigt ons land aan kennis- en innovatiepotentieel in te boeten.

De SER is voorstander van internationale studentenmobiliteit, ook al kent Nederland meer inkomende dan uitgaande studenten. Om het wederkerige karakter van internationale studentenprogramma's beter tot uitdrukking te brengen, vindt de raad het van groot belang dat de Nederlandse overheid zich ervoor inzet om meer Nederlandse studenten in het buitenland studie-ervaring te laten opdoen.

Het Nederlandse vestigingsklimaat

De SER constateert dat het Nederlandse vestigingsklimaat relatief goed is te noemen, hoewel er reden tot zorg is met betrekking tot de kennisontwikkeling en -infrastructuur (goed onderwijs, R&D-investeringen en innovatie). Voor buitenlandse investeerders is belangrijk dat Nederland aantrekkelijke internationale topregio's heeft (Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven) met hun eigen comparatieve voordelen en daarnaast over diverse regionale clusters met hun eigen specialisaties beschikt.

De SER vindt het van groot belang dat de stedelijke regio's vanuit hun eigen kracht en langetermijnstrategieën actief inspelen op het Nederlandse topsectorenbeleid en het Europese industrie- en innovatiebeleid. De SER steunt verder het initiatief van Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven om richting buitenlandse concurrerende regio's samen te werken. Een gezamenlijk optreden naar buiten zet aan tot afstemming, specialisatie en meer focus en kritische massa. Die samenwerking zou ook tot uiting moeten komen in internationale missies.

Ten slotte dringt de raad erop aan dat bedrijven in de topsectoren zich (blijven) inzetten om hun internationale productieketens te verduurzamen, zeker ook richting opkomende economieën. Het gaat dan om het bevorderen van goede sociale en ecologische productieomstandigheden bij de toeleveranciers in deze landen.

Vestigingsklimaat en buitenlandse R&D-investeringen

Ondanks het kabinetstreven om in 2020 een R&D-intensiteit van 2,5 procent van het bbp te realiseren, blijft de publieke R&D-intensiteit volgens het huidige beleid de komende jaren verder afnemen. Dat neemt niet weg dat ook een land als Nederland een interessante plek kan blijven om nieuwe R&D-investeringen te plegen. Dat zal vooral gebeuren op plaatsen waar een open en innovatiebevorderend klimaat heerst en veel kenniswerkers met verschillende achtergronden werken.

De raad plaatst een aantal kanttekeningen bij de publieke R&D-inspanningen:

- Innovatie hoeft niet altijd met grote R&D-investeringen gepaard te gaan. Zo is bij diensteninnovaties open innovatie, waarin kennis wordt gedeeld met andere partijen, sterk in opkomst en spelen patenten een ondergeschikte rol. Daarnaast is sociale innovatie een niet te onderschatten factor voor succesvolle vernieuwing.
- R&D-investeringen moeten ook passen binnen het kader van een duurzame ontwikkeling en daardoor bijdragen aan een structurele verduurzaming van de economie. Deze benadering geldt wat de SER betreft ook voor de uitwerking van ieder van de topsectoren.

- Voor buitenlandse investeerders in kennisintensieve en R&D-activiteiten is continuïteit van beleid van groot belang. Het ontbreken van continuïteit in het Nederlandse technologie- en innovatiebeleid blijkt een van de steeds terugkerende faalfactoren uit evaluaties.
- Belangrijk is verder dat bij de uitwerking van de *roadmaps* in de topsectoren maximaal gebruik wordt gemaakt van eerdere ervaringen zoals opgedaan bij het sleutelgebieden- en het energietransitiebeleid
- Met een groter EU-budget voor innovatiebeleid is een goede afstemming tussen de Nederlandse topsectoren en de grote maatschappelijke uitdagingen die de EU in het innovatiebeleid onderscheidt extra belangrijk.
- Doordat Nederland maar matig scoort op het terrein van schone technologieën dreigt het bedrijfsleven de boot te missen in een van de grootste mondiale groei-markten van de toekomst. Via het topsectorenbeleid en Europese programma's moet R&D-ontwikkeling op deze terreinen worden gestimuleerd.
- Een van de grootste uitdagingen is om ook met landen als China, India en Brazilië tot gezamenlijke R&D-projecten te komen. Tegen deze achtergrond verdient het bijvoorbeeld aanbeveling om nader te onderzoeken welke kansen Nederlandse ondernemingen en instellingen hebben in ieder van de Chinese topsectoren. Aandachtspunten zijn wel de bescherming van patenten, een gelijkwaardige behandeling van Nederlandse partners in China (*level playing field*) en het respecteren van de fundamentele arbeidsnormen (*decent work*).

Focus op het aantrekken van buitenlandse bedrijven?

De raad geeft er de voorkeur aan dat buitenlandse investeerders zich richten op activiteiten die passen bij de vestigingsregio en aansluiten bij het beleid dat de desbetreffende regio voert. Investerings van buitenlandse bedrijven in Nederland kunnen de springplank vormen voor activiteiten van Nederlandse ondernemingen in de thuislanden van buitenlandse investeerders.

De SER benadrukt de noodzaak om het vestigingsbeleid op verschillende beleidsniveaus – regionaal, nationaal en Europees – goed op elkaar af te stemmen. Daarbij is het zaak waar mogelijk in te spelen op programma's uit opkomende economieën. Het Nederlandse bedrijfsleven heeft hier naast economische kansen ook mogelijkheden om hun internationale productieketens te verduurzamen door te handelen volgens de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen.

Inspelen op risico's bij buitenlandse bedrijfsovernames

De adviesaanvraag wijst erop dat er in de samenleving bedenkingen bestaan over buitenlandse overnames van Nederlandse bedrijven; de verschuivende economische

machtsverhoudingen kunnen deze bedenkingen aanwakkeren. Het weren of bemoeilijken van buitenlandse overnames is echter niet de geschikte beleidsreactie op het risico van sluiting van een Nederlandse vestiging na een buitenlandse overname. Voor de overheid is het immers lastig om van tevoren te voorspellen of een overname in de toekomst negatief uitwerkt voor de maatschappelijke welvaart. Buitenlandse overnames zijn een realiteit in een open wereld en hebben vaak ook positieve effecten.

De EU-regels voor vrij verkeer van kapitaal en vestiging en – voor grotere overnames – de Europese fusiecontrole maken het slechts onder specifieke situaties (waar een erkend publiek belang in het geding is) mogelijk om op nationaal niveau een fusie te weren of aanvullende voorwaarden te stellen. Discriminatie van buitenlandse bedrijven is niet toegestaan. Gezien de risico's die mogelijk aan buitenlandse overnames zijn verbonden, identificeert de raad oplossingsrichtingen op verschillende niveaus:

- De raad adviseert om de Nederlandse corporate governance-regelgeving rondom overnames en de regels omtrent openbare biedingen erop te toetsen of zij nog voldoen in de huidige tijd waarin buitenlandse overnames op basis van geopolitieke, strategische motieven mogelijk vaker voor zullen komen.
- In het verlengde hiervan dient bij monitoring en de verdere ontwikkeling van de Nederlandse Corporate Governance Code meegewogen te worden in hoeverre de code ook na overname door een buitenlands staatsbedrijf goed bestuur kan borgen.
- De raad adviseert om de bestaande regels omtrent de voorwaarden na subsidieverlening op nationaal en op regionaal of lokaal niveau hierop na te lopen. Voorkomen moet worden dat overheidssubsidies voor O&O naar het buitenland weglekken doordat het gesubsidieerde bedrijf kort na de ontvangst hiervan wordt overgenomen waarop overplaatsing plaatsvindt van innovatieactiviteiten naar het buitenland.
- Beslissing over investeringen mogen niet worden genomen op basis van een thuisvoordeel of op basis van staatssteun. Ter voorkoming van overhaaste vestigingssluitingen op basis van onvoldoende of verkeerde informatie kan in voorkomende gevallen via economische diplomatie de bedrijfstop in het buitenland van de juiste informatie worden voorzien.
- Waar reorganisaties noodzakelijk zijn, moeten goed werkgeverschap en medezeggenschap ervoor zorgen dat de negatieve gevolgen voor werknemers zo beperkt mogelijk blijven. Een reorganisatie moet in het teken staan van een nieuw toekomstperspectief dat voor een belangrijk deel gestalte krijgt via de inzet van alle zittende werknemers. Van belang hierbij zijn het arbeidsrecht dat goed werkgeverschap (en goed werknemerschap) vastlegt; de Wet overgang van onderneming

betreffende de overgang van werknemers met behoud van rechten en verplichtingen van de oude werkgever naar de nieuwe onderneming; de Wet op de ondernemingsraden op basis waarvan de ondernemingsraad bij de Ondernemingskamer beroep kan instellen tegen onredelijke besluiten. Dit werkt ook door in de Nederlandse Corporate Governance Code: het bestuur en de Raad van Commissarissen dienen alle betrokken belangen tegen elkaar af te wegen en zijn verantwoordelijk voor de naleving van alle relevante wet- en regelgeving. Ten slotte beschermen de SER-fusiegedragsregels de belangen van werknemers bij een fusie.

- Bij reorganisaties en mogelijke ontslagen moeten er effectieve instrumenten beschikbaar zijn gericht op duurzame inzetbaarheid van werknemers.

Buitenlandse bedrijfsovernames en zeggenschap van werknemers

Uitgangspunt van de SER is dat ondernemers die in Nederland actief zijn hun bedrijf als een langeretermijnsamenwerkingsverband van diverse partijen beschouwen (stakeholdermodel). De corporate governance dient de belangen van alle stakeholders voor, tijdens en na de overname zo goed mogelijk te borgen. Het respecteren van werknemersrechten is een belangrijk ankerpunt voor werknemers. Dit betreft de zeggenschap binnen de onderneming, evenwichtige arbeidsverhoudingen en een goed ontwikkelde sociale dialoog.

Buitenlandse bedrijfsovernames en publieke belangen

De SER meent dat het uitgangspunt moet zijn dat publieke belangen zo veel mogelijk via generieke en sectorspecifieke wet- en regelgeving worden geborgd. Hierbij beschikt de overheid over verschillende instrumenten zoals fusiecontrole, vergunningen en concessies, inkoopbeleid en prijs- en kwaliteitsregulering.

Onder specifieke omstandigheden kan aandeelhouderschap van de staat of uitvoering door een overheidsorgaan te prefereren zijn om publieke belangen te borgen. In dat geval speelt het probleem van buitenlandse overnames niet.

De SER adviseert om te onderzoeken of het zinvol is om voor specifieke situaties, waarin buitenlandse overheden of organisaties bewust schade willen toebrengen aan de Nederlandse openbare orde of veiligheid, een specifieke overnametoets te ontwikkelen. De Duitse regeling op dat gebied kan hierbij als voorbeeld dienen.

5 Het streven naar duurzame globalisering in een multipolaire wereld

5.1 Het belang van een sterk Europa

De SER is vanaf het ontstaan van de EEG in 1957 (Verdrag van Rome) voorstander van verdere Europese integratie (verbreding én verdieping) geweest, zoals ook blijkt uit talloze unanieme adviezen hierover¹.

Met de Europese Unie (EU) staan de lidstaten sterker in het globaliseringsproces. Individuele lidstaten zijn niet in staat om in afzonderlijkheid de spelregels voor het globaliseringsproces te beïnvloeden en vorm te geven. De EU heeft wél het gewicht om daarop invloed uit te oefenen en daarmee de loop van het globaliseringsproces te richten op het duurzaam vergroten van de maatschappelijke welvaart. Daarbij laat zij zich leiden door gemeenschappelijke waarden waarbij het gaat om beginselen als democratie, grondrechten voor het individu, redelijke inkomensverhoudingen en werkomstandigheden, sociale bescherming en duurzaamheid. Ook voor het benutten van de voordelen van globalisering en de concurrentiepositie van het Nederlands bedrijfsleven is de EU zeer belangrijk.

In hun Europa-brief van 6 oktober 2011 aan het kabinet schrijven de voorzitters van de partijen binnen de SER dat Europa economisch sterk én sociaal moet zijn om de uitdagingen van de snel veranderende wereldeconomie aan te kunnen en om haar inwoners te beschermen tegen grillen van de internationale kapitaalmarkten². Ze stellen dat deze crisis om een ondubbelzinnige keuze voor Europa vraagt. Europese samenwerking heeft Nederland in het verleden heel veel opgeleverd, en moet dat in de toekomst blijven doen. Het vooruitzicht op duurzame groei en werkgelegenheid, essentieel voor alle burgers, is alleen door die samenwerking veilig te stellen. Ze merken op dat Europa nadrukkelijk meer is dan slechts een economisch samenwerkingsverband. Het is een gemeenschap van gemeenschappelijke waarden en normen die haar inwoners vrede, welvaart en rechtszekerheid biedt. Het moet een economisch sterk en sociaal Europa zijn waarin mensen het beste uit hun talent halen en zo een bijdrage leveren aan een humane en welvarende samenleving. De sociale dimensie van Europa moet en kan simultaan met de economische dimensie worden versterkt. Versterking van de Europese concurrentiekracht zal gepaard

¹ Zie voor een overzicht hiervan de bijlage bij de *Verklaring bij het 50-jarig bestaan van de EU* (SER 2007).

² Deze brief is opgenomen als bijlage 2.

moeten gaan met blijvende evenwichtige sociale grond- en werknemersrechten. Het economische, sociale én duurzame Europa dat de voorzitters voor ogen staat, laat de lidstaten onverminderd grote ruimte om de toekomst van hun inwoners vorm te geven.

In 2011 is de EU 2020-strategie doorgevoerd als opvolger van de Lissabon-strategie. Op basis daarvan worden door de lidstaten jaarlijks Nationale Hervormingsprogramma's opgesteld. Onder het SGP worden jaarlijks Stabiliteits- en Convergenceprogramma's opgesteld (SCP's). Deze worden besproken in het jaarlijkse Europese semester.

De SER verwijst voor zijn algemene visie op (het belang) van een sociaal, financieel en economisch sterk Europa naar zijn uitgebreide advies *Europa 2020: de nieuwe Lissabonstrategie* uit 2009, over de Europese sociaal-economische beleidsagenda tot 2020. In dat advies heeft de Raad ook het Stabiliteits- en Groeipact onderschreven, evenals het Verdrag van Lissabon³.

In de afgelopen jaren is vanuit een bankencrisis, een schulden crisis ontstaan die is uitgemond in een eurocrisis (zie ook paragraaf 2.6). Door een aantal oorzaken zijn overheidsfinanciën in een aantal lidstaten in de gevarenzone terechtgekomen: de bankencrisis en de oploep van de schulden, onvoldoende buffers, zeepbellen in de economie, lage groei door een gebrek aan concurrentievermogen in met name de zuidelijke lidstaten, en door gesjoemel met de cijfers (Griekenland).

Om ook in de toekomst een hoog welvaartsniveau in de EU zeker te stellen, is het van groot belang om de eurozone in stand te houden. Het uiteenvallen van de eurozone zal, zoals de voorzitters van de partijen in de SER hebben aangegeven, Europa verlammen en de wereldeconomie in een zeer ernstige crisis storten. Naast maatregelen ter versterking van de eurozone zijn meer verbindende elementen nodig om de samenhang en samenwerking tussen de lidstaten en het draagvlak voor Europa onder burgers te versterken.

Sindsdien zijn er in Europees verband vele maatregelen getroffen ter bestrijding van de eurocrisis. Een betere naleving van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) respectievelijk versterking van de Europese Monetaire Unie (EMU) is onontkoombaar gebleken. Dat neemt niet weg dat binnen de Raad verschillend wordt gedacht over het intergouvernementeel Verdrag dat op 2 maart 2012 tot stand is gekomen, zoals

³ Zie SER (2009) *Advies Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie*, p. 18; zie voor de visie van de Raad op het Verdrag van Lissabon: SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, p. 146.

bleek in het jaarlijks consultatief overleg op 13 februari 2012 van de SER met de vicepremier, toen het ontwerp-Verdrag al bekend was.

Werkgeversvertegenwoordigers spraken daarin uit dat in de multipolaire wereld van de 21ste eeuw een economisch, ecologisch en sociaal sterk Europa een levensnoodzaak is geworden voor alle Europese landen, zeker ook voor Nederland⁴. Zij toonden zich in relatie tot de eurocrisis verheugd over de keer ten goede die met de vele maatregelen van het laatste jaar nu hopelijk in zicht komt. Zij spraken in dat verband hun volle steun uit aan dit Verdrag als noodzakelijk element van de versterking van de EMU, waarvoor immers een goede naleving van het SGP resp. toezicht daarop in EU-verband cruciaal is gebleken voor het functioneren van de euro en de EU. Zij sloten niet uit dat in de toekomst wellicht nog meer maatregelen noodzakelijk zullen blijken. Voor hun algemene opvattingen over het werkgelegenheidsbeleid resp. het sociaal beleid verwezen zij met name naar het SER-advies van 2009.

Werknemersvertegenwoordigers gaven aan overtuigd te zijn van de noodzaak van een sterke euro en van de noodzaak van economic governance, maar niet van de nadruk op kortetermijnbezuinigingen zonder te kijken naar hervormingen die op de langere termijn zekerheid verschaffen van een gezonde economie, inclusief aanpalend sociaal beleid en kwalitatief goede publieke voorzieningen. Daarom gaven werknemersvertegenwoordigers aan kritisch te zijn op de te eenzijdige nadruk op budgettaire discipline, ten opzichte van andere essentiële elementen van een evenwichtig macro-economisch bestuur in het Verdrag. Daarnaast gaven zij aan dat de normale procedure van een Verdragswijziging niet wordt gevolgd; de nationale parlementen staan onder grote druk van Brussel terwijl het Europees Parlement als medewetgever minder heeft in te brengen. De drie vakcentrales constateerden met zorg dat de democratische legitimiteit van Europa door deze manier van handelen onder druk staat.

De verschuivende economische machtsverhoudingen accentueren het belang van de EU voor het vormgeven en beïnvloeden van het globaliseringsproces gericht op een duurzame verhoging van de maatschappelijke welvaart. De recente *Staat van de Unie* stelt dat Europa van groot belang is om de drie pijlers van het buitenlandbeleid van het kabinet (veiligheid, welvaart en vrijheid) te schragen⁵. Het kabinet stelt dat intensivering van de Europese samenwerking essentieel is om mondiale vraagstukken

⁴ Zie voor de visie van VNO-NCW en MKB-Nederland op het belang van een in alle opzichten sterk Europa in de multipolaire wereld van vandaag ook deel I, hfst. 1 van de publicatie *Onze gemeenschappelijke toekomst* d.d. maart 2012.

⁵ Tweede Kamer 33 001 (2011-2012) *Staat van de Europese Unie 2011-2012*, nr. 1, p. 3.

aan te pakken en om als een blok op te treden richting opkomende wereldmachten. Ook de WRR wijst in zijn rapport *Aan het buitenland gehecht* op het belang van een krachtiger en eensgezind Europa in de nieuwe geopolitieke situatie⁶:

Zonder een krachtiger schakel Europa naar de rest van de wereld overkomt ons die wereld. Een krachtiger Europa is in een veranderende geopolitieke wereld derhalve ook een Nederlands belang.

Het gesprek met landen als China en andere landen over duurzame globalisering heeft volgens de WRR alleen gewicht en betekenis wanneer Europa als Unie optreedt, en in staat is om onderhandelingen ook te kunnen beïnvloeden en te komen tot het gewenste compromis. De SER onderschrijft deze zienswijze.

Per geval moet worden bepaald hoe een multilaterale, bilaterale of unilaterale aanpak de beste bijdrage aan het streven naar duurzame globalisering kan leveren en welke rol daarbij voor de nationale staten, niet-statelijke actoren en de EU is weggelegd. Maar dat neemt niet weg dat de schakel voor Nederland naar de wereld voor een belangrijk deel via de EU loopt.

In de volgende paragrafen wordt uitgebreid ingegaan op het Europese handelsbeleid, omdat hierover vragen zijn voorgelegd in de adviesaanvraag (zie kader). Op het terrein van de handelspolitiek heeft de EU ook exclusieve competentie.

Adviesvragen

- a. Hoe beoordeelt de SER de veranderingen die zich in het internationale 'speelveld' voor het bedrijfsleven voordoen als gevolg van de opkomst van economieën met andere zakelijke culturen en instituties?
- b. Hoe zou de Nederlandse overheid volgens de SER moeten reageren op de veranderingen in het internationale 'speelveld'?
- c. Welke consequenties zouden deze veranderingen eventueel moeten hebben voor vorm en inhoud van de belangenbehartiging ten behoeve van internationaal actieve bedrijven? Hierbij gaat het onder meer om eventuele consequenties voor de dienstverlening door het buitenlandnetwerk.
- d. Welke consequenties (Plan B) zou de EU volgens de SER moeten verbinden aan een eventuele volledige stagnatie van multilaterale besprekingen over verdere handelsvrijmaking en versterkte handelsdisciplines?

⁶ WRR (2010) Rapport *Aan het buitenland gehecht: Over verankering en strategie van het Nederlandse buitenlandbeleid*, p. 87.

- e. Welke aanpak bepleit de SER voor de communautaire handelspolitieke strategie richting opkomende economieën teneinde meer markttoegang voor het Nederlandse bedrijfsleven te verkrijgen, op het gebied van goederen, diensten, overheidsaankopen en investeringen?

Dit hoofdstuk plaatst deze vragen uitdrukkelijk in het streven naar duurzame globalisering. Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk het nationale en het Europese en het mondiale niveau aan bod.

Verschuivende machtsverhoudingen richting opkomende economieën en de toenemende fragmentatie van productieprocessen impliceren dat duurzaamheidsissues van groter belang worden vanwege verschillen in inzichten en beleid en de effecten daarvan op het *level playing field*⁷. Duurzaamheid wordt hierbij in een brede zin gedefinieerd, dat wil zeggen: rekening houdend met zowel economische, sociale als ecologische belangen (zie verder paragraaf 3.4). Duurzame economische groei vraagt om integrale afwegingen en om samenhangend en consistent beleid⁸.

Het SER-advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen* uit 2008 identificeert vier elkaar aanvullende en versterkende wegen om duurzame globalisering gestalte te geven:

1. Via de landen waar de productie plaatsvindt middels overeenkomsten, hulp en druk.
2. Via de te stellen eisen die aan ingevoerde producten of de voorwaarden die aan markttoegang worden gekoppeld (handelsmaatregelen).
3. Via de Nederlandse bedrijven die in het buitenland opereren, door hen aan te spreken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid bij hun eigen productie-faciliteiten en die van hun toeleveranciers.
4. Via de keuzes die consumenten maken met behulp van keurmerken en etiketten.

De ideale weg om duurzame globalisering gestalte te geven is door internationale overeenkomsten in breed gedragen verdragen. De verschuivende economische machtsverhoudingen hebben deze weg er echter niet gemakkelijker op gemaakt. Door de verbrokkeling van de governancestructuur, de verminderde coherentie en de nadruk op 'non-interference' ten aanzien van fundamentele normen door BRIC-landen, wordt een verduurzaming van de globalisering bemoeilijkt. Voorbeelden hiervan zijn de stagnatie van de Doha-ronde en de moeizame onderhandelingen over wereld-

⁷ Zie uitgebreider: SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*.

⁸ Zie: SER (2010) *Advies Meer werken aan duurzame groei*.

wijde klimaatverdragen. Hoewel de multilaterale weg nog steeds de koninklijke weg is, betekent dit dat ook bilaterale wegen en op EU-niveau ook unilaterale wegen moeten worden bewandeld.

De adviesvragen over economische diplomatie en Europese handelspolitiek worden in de paragrafen 5.2 en 5.3 besproken. Voor het streven naar duurzame globalisering in een multipolaire wereld zijn echter meerdere beleidsterreinen relevant. Deze terreinen worden in de paragrafen 5.4 en volgende besproken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- mensenrechten en *decent work* ('people');
- toezicht op macro-economie en financiële markten ('profit');
- klimaat en energie ('planet');

De slotbeschouwing (paragraaf 5.8) staat stil bij de komende VN-conferentie Rio+20 die in het teken staat van een groene economie en de institutionele randvoorwaarden voor een mondiale duurzame ontwikkeling.

5.2 Economische diplomatie en duurzaamheid

Kabinetsbeleid economische diplomatie

Het kabinet vraagt aan de SER hoe de dienstverlening door de overheid aan internationaal opererende bedrijven beter kan inspelen op veranderingen in het internationale speelveld (adviesvraag c). Een specifieke vraag is daarbij hoe om te gaan met de zwaardere rol van overheden in economische relaties.

Het kabinet heeft op 24 juni 2011 zijn visie op het buitenlands beleid en handelspolitiek uiteengezet in de brief *Buitenlandse markten, Nederlandse kansen*⁹. Een belangrijk doel van het kabinetsbeleid op dit gebied is het positioneren van Nederlandse bedrijven in snel groeiende opkomende markten. Dit is voor de lange termijn essentieel voor de welvaart in ons land. Via de Europese weg wordt ingezet op het afsluiten van vrijhandelsakkoorden om daarmee te komen tot een betere markttoegang tot de opkomende economieën. Het kabinet constateert dat de opkomende markten veelal andere spelregels kennen. Volgens het kabinet is het daarom van groot belang om:

(...) opkomende markten naast de inzet van bilaterale economische diplomatie, via multilaterale economische diplomatie te binden aan het multilaterale stelsel.

9 Tweede Kamer (2010-2011) 31 985, nr. 5 brief *'Buitenlandse markten, Nederlandse kansen'*.

Het blijft een prioriteit voor het kabinet om te zorgen voor een verdere wereldwijde handelsvrijmaking en versterking van disciplines voor duurzame globalisering in een multilateraal raamwerk.

Het kabinet kondigt aan dat de focus zal verschuiven van subsidies naar meer economische diplomatie¹⁰. Het subsidie-instrument blijft wel beschikbaar voor kansrijke starters in het mkb die hiermee een steuntje in de rug wordt gegeven.

Het postennetwerk wordt meer dan voorheen ingezet op handelsbevordering en economische diplomatie¹¹. Kenmerkend voor opkomende economieën als China en Rusland is de grote invloed van de staat op de economie middels staatsbedrijven, bedrijven waar de staat een meerderheidsbelang in heeft, joint ventures tussen private (meestal buitenlandse) bedrijven en bedrijven waarin de Chinese staat een grote rol in heeft of sovereign wealth funds (zie uitgebreider paragraaf 2.7). Hiermee moet het overheidsbeleid rekening houden. Het betekent onder andere dat officiële contacten in die landen belangrijker worden om de belangen van Nederlandse bedrijven te bevorderen¹². De grotere rol van de staat gaat ook gepaard met een meer gesloten aanbestedings- en investeringsmarkt en een groter gebruik van subsidies. Dit roept vragen op ten aanzien van de wederkerigheid van marktopening en een gelijk speelveld (zie verder paragraaf 5.3.2).

Daarnaast worden de overheidsactiviteiten sterker gefocust: de nadruk zal liggen op landen met het grootste economische potentieel waar de buitenlandse overheid een belangrijke rol speelt in economische transacties en waarbij de Nederlandse overheid een rol kan spelen in het wegnemen van complexe handelsbarrières.

De topsectoren van de Nederlandse economie zullen met gerichte handelsmissies worden ondersteund. Het gaat daarbij onder andere op de aansluiting bij de topsectoren agro-food, tuinbouw, logistiek (voedselzekerheid) en water. Ook bij ontwikkelings samenwerking zal gestreefd worden synergie met het topsectorenbeleid te realiseren.

10 Zie ook: Tweede Kamer (2010-2011) 32 734 *Modernisering Nederlandse diplomatie, nr. 1 Brief over het postennetwerk*.

11 De focus ligt daarbij op de economisch belangrijkste posten, te weten Duitsland, Verenigde Staten, Frankrijk, Rusland, Turkije, Verenigd Koninkrijk, Polen, Brazilië, China, India, Japan, Indonesië, Zuid-Korea, Singapore, Vietnam, de Golfstaten, Zuid-Afrika, Oekraïne, Roemenië, Canada en Egypte.

12 Zie ook: Boot, A.W.A. [et al.] (2010) *Meer Machiavelli goed voor Nederland, NRC*, 8-11-2010.

Duurzaamheidsvoorwaarden (financieel) buitenlandinstrumentarium

In meerdere landen waar de regering een post zal inrichten die gericht wordt op handelsbevordering en economische diplomatie, bestaat een groot risico op schending van mensen- en arbeidsrechten. In die landen moet het economisch beleid aan het mensenrechtenbeleid gekoppeld worden. Nederlandse ondernemers moeten van de overheid ondersteuning krijgen bij de uitvoering van het IMVO-kader en van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. De overheid dient adequate voorzieningen te treffen om hen te adviseren en ondersteunen bij hun *due diligence*, bij het inschatten van de risico's, het ontwikkelen van maatregelen en het opzetten van monitor- en remedy-maatregelen. Het belang van naleving van de fundamentele arbeidsnormen en de OESO-richtlijnen zijn onderdeel van de economische diplomatie.

De overheid verbindt aan de financiële ondersteuning van buitenlandse activiteiten van bedrijven de voorwaarde dat die bedrijven zich inspannen om de OESO-richtlijnen na te leven¹³. In de *Tweede Voortgangsrapportage IMVO* is de SER-commissie IMVO ingegaan op de consequenties die de overheid verbindt aan NCP-uitspraken¹⁴.

In het advies *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen* adviseert de raad de overheid om in het verlengde van het huidige beleid de naleving van de hernieuwde OESO-richtlijnen te hanteren als een strikte voorwaarde voor de toekenning van subsidie uit ontwikkelingsgeld. Het kabinet heeft deze aanbeveling van de SER overgenomen. Staatssecretaris Bleker van EL&I heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer van 29 maart 2012 aangegeven dat hij bij de specificatie van de instrumenten van zijn departement met het ministerie van Buitenlandse Zaken gezamenlijke criteria wil hanteren.

Conclusie

De SER kan zich in grote lijnen vinden in de verschuiving van subsidies naar economische diplomatie, een sterkere focus op landen met het grootse economische potentieel waarbij de Nederlandse overheid een rol kan spelen in het wegnemen van complexe handelsbarrières, integratie met het topsectorenbeleid en het inzetten van het diplomatieke postennetwerk voor handelsbevordering en economische diplomatie. Door op meerdere borden te schaken, waarbij het multilaterale kanaal van belang blijft, en door duidelijke accenten en prioriteiten te plaatsen, sluit het beleid goed aan op de complexiteit van de multipolaire wereld. Het belang van exportfinanciering neemt toe, met name voor de export naar meer risicovolle, opkomende

13 Tweede Kamer (2010-11) 26 485, nr. 101 en Tweede Kamer (2010-11) 26 485, nr. 109.

14 Zie: SER (2011) *Tweede Voortgangsrapportage Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, pp. 103-104.

markten waarvoor adequate instrumenten voor risicodekking nodig zijn, maar ook voor de export naar ontwikkelingslanden. De SER bepleit daarom dat onderzocht wordt hoe het Nederlandse exportfinancieringsinstrumentarium ook in de toekomst adequaat in de behoeften van bedrijven kan voorzien. Daarbij is het van belang om in het instrumentarium een passende integratie van duurzaamheidsvoorwaarden te realiseren.

De raad adviseert het kabinet om erop toe te zien dat bedrijven die gebruikmaken van subsidies van EL&I, kredieten ontvangen, meegaan met handelsmissies of anderszins door de overheid gesteund worden, de OESO-Richtlijnen (2011) naleven. Net als in het SER-advies *Ontwikkeling door Duurzaam Ondernemen* van september 2011, is het uitgangspunt voor de raad hierbij het door prof. Ruggie opgestelde brede referentiekader voor mensenrechten en bedrijfsleven: een maatwerkgerichte ‘risk-based’ benadering met proportionele handhaving, waarbij het accent dient te liggen op proportionele handhaving achteraf en niet op bureaucratie vooraf. Wel houdt effectief toezicht in dat consequenties worden verbonden aan een falende inspanning tot het naleven van de richtlijnen, zoals in laatste instantie het terugvorderen van subsidiebedragen. In landen waar een verhoogd risico bestaat op schending van mensenrechten dient de economische diplomatie te worden gekoppeld aan het mensenrechtenbeleid.

5.3 Europees handelsbeleid en duurzaamheid

5.3.1 Overzicht

Opdat opkomende economieën zich houden aan de internationale handelsregels, om daar markttoegang te realiseren, en voor de versterking van disciplines voor duurzame globalisering in een multilateraal raamwerk, heeft Nederland het gewicht van de EU nodig. Dat geldt ook voor andere lidstaten.

Het EU-Verdrag bepaalt dat de EU zich in alle facetten van haar extern optreden laat leiden door haar beginselen die zijn gericht op duurzaamheid, het daarbij horende respect voor mensenrechten en fundamentele vrijheden, de bestrijding van armoede en de bevordering van goed bestuur. Vanwege haar exclusieve bevoegdheid is het handelsbeleid een belangrijk terrein waarmee de EU haar doelstellingen en beginselen kan verwezenlijken.

Het Verdrag van Lissabon heeft de bepalingen over de gemeenschappelijke handelspolitiek verduidelijkt en uitgebreid naar directe buitenlandse investeringen. Het heeft de positie van het Europees Parlement (EP) op dit terrein aanzienlijk versterkt.

Het EP heeft als medewetgever een beslissende invloed bij het vaststellen van de maatregelen en verordeningen die het kader voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek van de Unie bepalen. Voor het sluiten van internationale overeenkomsten is goedkeuring door het EP nodig¹⁵.

Het Verdrag van Lissabon bepaalt dat het handelsbeleid behoort tot de exclusieve bevoegdheden van de EU waar alleen de Unie wetgevend kan optreden. Ten aanzien van de onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden betreffende de handel in diensten en betreffende de handelsaspecten van intellectuele eigendom en betreffende buitenlandse directe investeringen besluit de Raad van de Europese Unie (de Raad) met eenparigheid van stemmen voor zover het akkoord bepalingen bevat die met eenparigheid van stemmen worden vastgesteld wat interne voorschriften betreft.

Bij het handelsbeleid geeft de Raad de Commissie het mandaat om binnen van tevoren vastgestelde richtlijnen te onderhandelen over internationale akkoorden in de WTO. De Commissie wordt hierbij bijgestaan door een speciaal comité van de Raad. Hoewel ook de lidstaten lid zijn van de WTO spreekt de EU, als volwaardig lid van de WTO, bij de onderhandelingen via de Commissie met één stem.

Het handelsbeleid wordt bepaald en uitgevoerd in het kader van de algemene principes en doelstellingen van het externe beleid van de EU, gericht op duurzaamheid en goed mondiaal bestuur (zie artikel 21 lid 2 VEU).

Het EU-handelsbeleid kent vier specifieke doelstellingen:

- bij te dragen aan een eerlijke en open wereldhandel;
- te zorgen dat iedereen zich aan de regels voor de wereldhandel houdt;
- het garanderen van markt- en investeringstoegang voor Europese bedrijven en hun werknemers;
- te zorgen dat handel duurzame ontwikkeling bevordert door de zorg voor het milieu en het tegengaan van de opwarming van de aarde, het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden in ontwikkelingslanden en te zorgen dat alle uitgevoerde en ingevoerde producten voldoen aan hoge standaarden op het terrein van veiligheid en gezondheid.

15 Kleimann wijst erop dat door de grotere betrokkenheid van het Europees Parlement (EP) de voorkeuren van Europese burgers in potentie beter naar voren kunnen komen in het EU-handelsbeleid. Hij waarschuwt er echter voor dat de grotere betrokkenheid van het EP ook kan leiden tot 'Amerikaanse' toestanden, waarbij speciale belangen en lobby's uit zijn op bepaalde protectionistische maatregelen. Hij pleit daarom voor "well informed, responsible, sustainable and clearly communicated policy proposals from the MEP's". Zie: Kleimann, D. (2011) *Taking stock: EU common commercial policy in the Lisbon era*, CEPS.

De EU-handelspolitiek kent drie dimensies:

- unilateraal (algemeen systeem van tariefpreferenties, handelsdefensieve maatregelen, aanbesteding, bescherming intellectueel eigendom);
- regionaal en bilateraal (preferentiële akkoorden);
- multilateraal (WTO en Doha-ronde).

Deze drie dimensies komen in het onderstaande aan de orde.

5.3.2 Unilateraal: aanbesteding en algemeen preferentieel stelsel

Inleiding en vraagstelling

Het kabinet vraagt de SER naar de aanpak voor de communautaire handelspolitieke strategie richting opkomende economieën teneinde meer markttoegang voor het Nederlandse bedrijfsleven te verkrijgen, op het gebied van goederen, diensten, overheidsaankopen en investeringen. In de toelichting bij de adviesvraag noemt het kabinet naast de bilaterale akkoorden twee aspecten die bij de beantwoording van deze adviesvraag van belang kunnen zijn:

- plurilaterale akkoorden zoals over aanbesteding;
- bevoegdheden EU bij toetsing van de buitenlandse investeringen.

In het licht van de verschuivende economische verhoudingen speelt bij beide aspecten de vraag in hoeverre het wederkerigheidsbeginsel sterker moet worden toegepast gezien het feit dat de EU een grotere markttoegang biedt aan bedrijven uit opkomende economieën, dan andersom. De adviesvraag constateert dat met name de zuidelijke lidstaten van de EU steeds meer moeite hebben met deze asymmetrie en daarom pleiten voor een sterkere toepassing van het wederkerigheidsbeginsel. De adviesvraag ziet echter een aanzienlijk risico dat dit in de praktijk uitpakt als een beperking van de wederzijdse openheid.

De toetsing van buitenlandse investeringen is in hoofdstuk 4 behandeld. Deze paragraaf richt zich op de aanbesteding en het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS). De Europese Commissie stelt onder andere voor om de toegang tot het APS voor opkomende economieën te beperken. Zij krijgen daarmee een prikkel voor het sluiten van bilaterale handelsakkoorden met de EU, waardoor een grote mate van wederkerigheid in de handel met deze landen wordt bereikt. De vraag is of de SER zich kan vinden in het standpunt van het kabinet ter zake.

Overheidsaanbestedingen

De Commissie wil de asymmetrie op het terrein van overheidsaanbestedingen, die ook in de adviesvraag is genoemd, aanpakken middels een nieuw wetgevingsinstrument gebaseerd op wederkerigheid. De Commissie heeft hiertoe een voorstel ingediend. De voornaamste elementen daarbij zijn¹⁶:

- Het toestaan dat de aanbestedende overheden in de EU bij contracten boven de vijf miljoen euro inschrijvingen uitsluiten die voor een fors deel bestaan uit goederen en diensten uit derde landen, tenzij deze contracten onder bestaande internationale afspraken vallen.
- Beperking van de toegang van een derde land tot de EU-markt indien Europese leveranciers in dat land herhaaldelijk ernstig gediscrimineerd worden en als het weigert te onderhandelen over evenwichtige markttoegangsvoorwaarden.
- Grotere transparantie over abnormaal lage offertes om oneerlijke concurrentie van leveranciers uit derde landen op de Europese markt tegen te gaan.

De Commissie beoogt hiermee ook de druk op China op voeren om toe te treden tot het 'Agreement on Government Procurement' (APG) van de WTO, waar op dit moment nog maar veertig leden lid van zijn.

Bij het voornemen om te komen tot een wetgevingsinstrument om wederkerigheid van overheidsaanbestedingen af te dwingen, plaatst het kabinet de kanttekening dat eventuele uitsluiting van buitenlandse aanbidders de prijs kan opdrijven die Europese aanbestedende diensten moeten betalen. Landen die onder druk worden gezet, zouden volgens het kabinet ook kunnen reageren met uitsluiting van Europese aanbidders. Nederland is daarom geen voorstander van sluiting van de eigen markt voor overheidsopdrachten om andere landen onder druk te zetten¹⁷. Hiertegen valt in te brengen dat de extreem lage prijzen die China in een aantal publieke aanbestedingen heeft geboden, duiden op dumping en het gebruik van subsidies¹⁸. In dat kader verwelkomt de SER het Commissievoorstel voor grotere transparantie bij abnormale offertes (dumping) om oneerlijke concurrentie van leveranciers uit derde landen op de Europese markt tegen te gaan. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij de bestaande praktijk om scherpere regels toe te passen bij antidumping bij landen die geen marktstatus hebben, zoals China¹⁹.

16 Zie: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/268&format=HTML&aged=0&language=nl&guiLanguage=en>

17 Tweede Kamer (2010-2011) 22 112, nr. 1118 BNC-Fiche, Mededeling handelsbeleid, p. 3

18 Zie Business Europe, 2011, *Rising to the China Challenge*, p. 29. Zo won het Chinese bedrijf COVEC een aanbesteding voor een stuk van de Poolse A2 met een biedprijs die twee maal onder het niveau lag dat oorspronkelijk was begroot. Het Chinese bedrijf is daarna overigens in moeilijkheden gekomen door stijgende kosten.

19 De vraag of er sprake is van een markteconomie is aan de orde bij de toepassing van antidumpingbepalingen (Raad (2009) Verordening 1225/2009, *betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap*, artikel, art. 2.7.C).

Met de andere elementen van het Commissievoorstel loopt de EU het risico, zoals het kabinet aangeeft, dat andere landen reageren met uitsluiting van Europese aanbidders. Het doel van de EU moet niet zijn om de EU-markt af te schermen, maar om de opkomende markten te openen. Het risico van vergelding tegen Europese bedrijven is zeer reëel. De handelspolitiek ten opzichte van opkomende markten moet geen confrontatie aangaan, maar wel engageren; tegelijkertijd is een harde opstelling nodig waar de opkomende markten de concurrentie vervalsen. Vooral het eerste element van het Commissievoorstel – dat aanbestedende (ook lagere) overheden bepaalde inschrijvingen kunnen uitsluiten – levert potentieel een risico van protectionistisch gedrag op. De koninklijke weg blijft aansluiting bij de APG-overeenkomst van de WTO.

Algemeen Preferentieel Stelsel

De EU kent als douane-unie een gemeenschappelijk buitentarief. De regels van de WTO staan daarbij een gedifferentieerde en speciale behandeling van ontwikkelingslanden toe. De EU hanteert hierbij voor de import van bepaalde goederen (tarieflijnen) uit ontwikkelingslanden een lager tarief of geeft zelfs een tariefvrije toegang voor deze goederen. De ontwikkelingslanden hoeven daarbij import van goederen uit de EU niet anders te behandelen: er is dus geen sprake van wederkerigheid. Dit wordt het Algemeen Preferentieel Stelsel genoemd (APS). Onder het APS vallen drie regelingen:

- een algemene regeling (APS);
- een bijzondere stimuleringsregeling voor duurzame ontwikkeling en goed bestuur (APS+) voor landen die zich hebben gecommitteerd aan fundamentele arbeids- en mensenrechtenverdragen van de VN/ILO, en daarnaast ook (delen van) verdragen hebben ondertekend op het gebied van milieu en goed bestuur;
- en een bijzondere regeling voor de minst ontwikkelde landen (het *Everything But Arms* (EBA)-initiatief).

De regelingen verschaffen een verschillende toegang tot de Europese markt, van een tarief- en quotavrije toegang voor een beperkt aantal producten onder APS, tot een volledig tarief- en quotavrije toegang onder EBA. Door lage tarieven aan markttoegang voor ontwikkelingslanden te verlenen en door landen te prikkelen om zich te committeren aan milieu- en mensenrechtenverdragen, draagt het APS in beginsel bij aan duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding. Het SER-advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen* wijst wel op het risico dat landen met handelspreferenties hun economieën te zeer specialiseren in producten die onder de handelsovereenkomst vallen, omdat het land verzekerd is van afzetmogelijkheden²⁰.

20 SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, pp. 243-244.

Terwijl het doel van een preferentiële behandeling is om exportgroei en productdiversificatie in het betreffende land op gang te brengen, blijkt het in de praktijk vaak tot tegenovergestelde effecten te leiden. Het bevorderen van de diversificatie van economieën van ontwikkelingslanden die preferenties genieten, is dan ook van groot belang.

Het huidige APS loopt tot einde 2013. De Europese Commissie heeft in 2011 een voorstel ingediend voor hervorming van het APS. De besluitvorming hierover is nog niet afgerond. De Europese Commissie stelt onder andere voor om de toegang tot het APS voor opkomende economieën te beperken. Zij krijgen daarmee een prikkel voor het sluiten van bilaterale handelsakkoorden met de EU. Deze akkoorden maken weliswaar ook preferentiële toegang voor bepaalde goederen uit deze landen mogelijk (zie volgende paragraaf); maar anders dan bij het APS geldt deze voorkeursbehandeling ook omgekeerd voor de goederen en diensten uit de EU en is er dus sprake van wederkerigheid.

De Commissie stelt verder voor om de toegang tot het APS+ te vergemakkelijken. De Commissie wil de bewijslast dat landen zich committeren aan de mensenrechten- en milieuverdragen en daarmee toegang hebben tot het APS+, bij de betreffende landen leggen. Ze wil ook meer mogelijkheden hebben om bij eventuele schendingen de verleende preferenties terug te trekken.

De Commissie stelt ook voor om het EBA ongewijzigd te laten. De uitsluiting van de rijkere ontwikkelingslanden heeft wel tot gevolg dat de groep armste landen voor wie het EBA geldt, een relatief betere toegang tot de EU-markt krijgt. De Commissie wil de productreikwijdte van het APS ongewijzigd laten. Als er meer producten onder het APS zouden vallen, zou dat volgens de Commissie ten koste gaan van de landen die profiteren van de lagere tarieven in het APS+ en de nultarieven in de EBA-regeling.

De Nederlandse regering onderschrijft het uitgangspunt dat de preferenties daar terecht moeten komen waar ze het meest nodig zijn, maar zal wel kritisch kijken naar de gevolgen voor de landen die mogelijk buiten de regeling zullen vallen²¹. Volgens het kabinet biedt de vermindering van het aantal begunstigde landen meer mogelijkheden om de preferenties binnen de regelingen uit te breiden en de productreikwijdte te vergroten. Daarbij kan de productwijdte zo worden gekozen dat de nadelen voor de landen met tariefvrije toegang in de EBA-regeling beperkt blijven²². Ook de voorstellen voor de toegang tot het APS+ en de voorstellen om de verleende

21 Zie: Tweede Kamer 22 112 (2010-2011), nr. 1185 BNC-fiche verordening algemene tariefpreferenties, pp. 5-6.

22 Zie: Carrère, C. [et al.] (2011) *Improving access to the new EU GSP and LDC exports*.

preferenties eerder te kunnen terugtrekken, zullen door het kabinet kritisch worden gevolgd.

Conclusie

Gezien de verschuivende economische machtsverhoudingen is de vraag aan de orde of de EU in haar unilaterale beleid meer aandacht moet geven aan het wederkerigheidsbeginsel om hiermee EU-bedrijven een grotere toegang te verschaffen tot de markten van opkomende economieën. De SER is in beginsel voor het streven naar wederkerigheid in de handelsrelaties met opkomende economieën. Wederkerigheid is evenwel uitdrukkelijk niet aan de orde waar het de ontwikkelingslanden betreft. De SER is het met kabinet eens dat het wederkerigheidsbeginsel in de praktijk niet tot wederzijdse geslotenheid mag leiden. Het doel van de EU moet niet zijn om de Europese aanbestedingsmarkt af te schermen, maar om de aanbestedingsmarkt in opkomende landen te openen. Opkomende landen moeten daarbij wel voldoende ruimte houden voor het nastreven van gerechtvaardigde publieke belangen, zonder dat dit tot verkapt protectionisme mag leiden. Wel is grotere transparantie gewenst bij abnormale offertes om oneerlijke concurrentie van leveranciers uit derde landen op de Europese markt tegen te gaan.

De SER vindt het een goed voorstel om het APS te beperken tot landen die dit het meest nodig hebben. Voor de opkomende economieën geeft dit de juiste prikkel om met de EU preferentiële akkoorden af te sluiten, die meer wederkerigheid impliceren, die de mogelijkheid bieden om duurzaamheidsaspecten te adresseren, en die beter passen bij het ontwikkelingsniveau van de opkomende economieën (zie volgende paragraaf). De raad is het met het kabinet eens dat kritisch moet worden gekeken naar de gevolgen voor landen die buiten de APS-regeling vallen. De vermindering van het aantal begunstigde landen biedt in beginsel meer mogelijkheden om de preferenties binnen het APS voor ontwikkelingslanden uit te breiden.

5.3.3 Preferentiële handelsakkoorden

Vraagstelling

Het kabinet vraagt de SER welke consequenties de EU moet verbinden aan een eventuele volledige stagnatie van multilaterale besprekingen over verdere handelsvrijmaking en versterkte handelsdisciplines? (adviesvraag d). Het kabinet wijst daarbij met name naar de bilaterale akkoorden. Een belangrijke voorwaarde die het kabinet aangeeft, is dat de uitkomsten van de verschillende bilaterale onderhandelingen onderling coherent zijn en een latere codificatie in multilateraal verband niet in de weg staan. Hierbij aansluitend kan op het belang van het geschillenbeslechtingsmechanisme van de WTO worden gewezen. De SER schrijft hierover in zijn *briefadvies globalisering* uit 2001 het volgende:

Een kostbare verworvenheid van de nog jonge WTO is het geschillenbeslechtsingsmechanisme. Door dit mechanisme heerst niet het recht van de sterkste. De SER vindt het cruciaal dat verder wordt geïnvesteerd in de capaciteit en kwaliteit van de geschillenbeslechting, met bijzondere aandacht voor de feitelijke mogelijkheden voor ontwikkelingslanden om van dit mechanisme gebruik te maken. Bij de toepassing van het mechanisme zou het naleven van paneluitspraken de voorkeur moeten verdienen boven het aanbieden van compensaties of het aanvaarden van sancties²³.

De recente uitspraken in het geschil met China over de beperking van de export van grondstoffen hebben het belang van de WTO op dit punt onderstreept²⁴.

Ontwikkeling en kenmerken preferentiële akkoorden

Het non-discriminatiebeginsel vormt de kern van het multilaterale handelssysteem: landen mogen geen importen discrimineren op basis van het land van herkomst. Het WTO-recht staat daarop uitzonderingen toe voor ontwikkelingslanden (het APS zie hierboven) en als landen een vrijhandelszone of een douane unie vormen²⁵. Bij het laatste is er dan sprake van een preferentieel akkoord (PA). Dat kunnen regionale handelsovereenkomsten zijn tussen een groep landen (zoals tussen de lidstaten van de EU die een douane-unie vormen) of bilaterale akkoorden tussen twee partners (zoals die tussen de EU en Zuid-Korea). Kenmerkend voor de preferentiële akkoorden is dus wederkerigheid. Hierin verschillen de preferentiële akkoorden van het APS. Opvallend is dat veel recente bilaterale akkoorden, zoals die tussen de EU en Zuid-Korea, gesloten worden door partners uit heel verschillende hoeken van de wereld.

Sinds de jaren negentig is het aantal PA's wereldwijd flink gestegen van 70 tot ongeveer 300 nu. Daarvan zijn er ongeveer 200 bij de WTO aangemeld. Deze stijging komt voor een groot deel voor de rekening van bilaterale overeenkomsten tussen ontwikkelingslanden. Ongeveer de helft van de wereldhandel vindt plaats tussen deelnemers van een PA²⁶. Het gemiddelde WTO-lid is partner in 16 PA's. De EU is als partner in ongeveer 30 overeenkomsten nog steeds leidend op het terrein van de PA's, zowel binnen Europa als daar buiten. Daarbij kan het volgende onderscheid naar de herkomst van de Europese partners worden gemaakt²⁷:

- a. Overeenkomsten met kandidaat-lidstaten zoals Turkije²⁸ of met Europese landen waarmee de EU een speciale relatie heeft (EFTA, dwergstaten).

23 Zie: http://www.ser.nl/~media/DB_Advies/2000_2009/2001/20011018.ashx

24 WTO (2012) Dispute settlement DS394, DS395, DS389. Zie: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/394_395_398r_conc_e.pdf

25 Het gaat hier om GATT artikel XXIV (goederen) en GATS artikel V (diensten) en de zogeheten Enabling Clause die een speciale en gedifferentieerde behandeling van ontwikkelingslanden mogelijk maakt.

26 WTO (2011) *World Trade Report 2011*, p. 72. Als de intra-EU-handel buiten beschouwing wordt gelaten, bedraagt het 35 procent, zie idem, p. 64 figure b6.

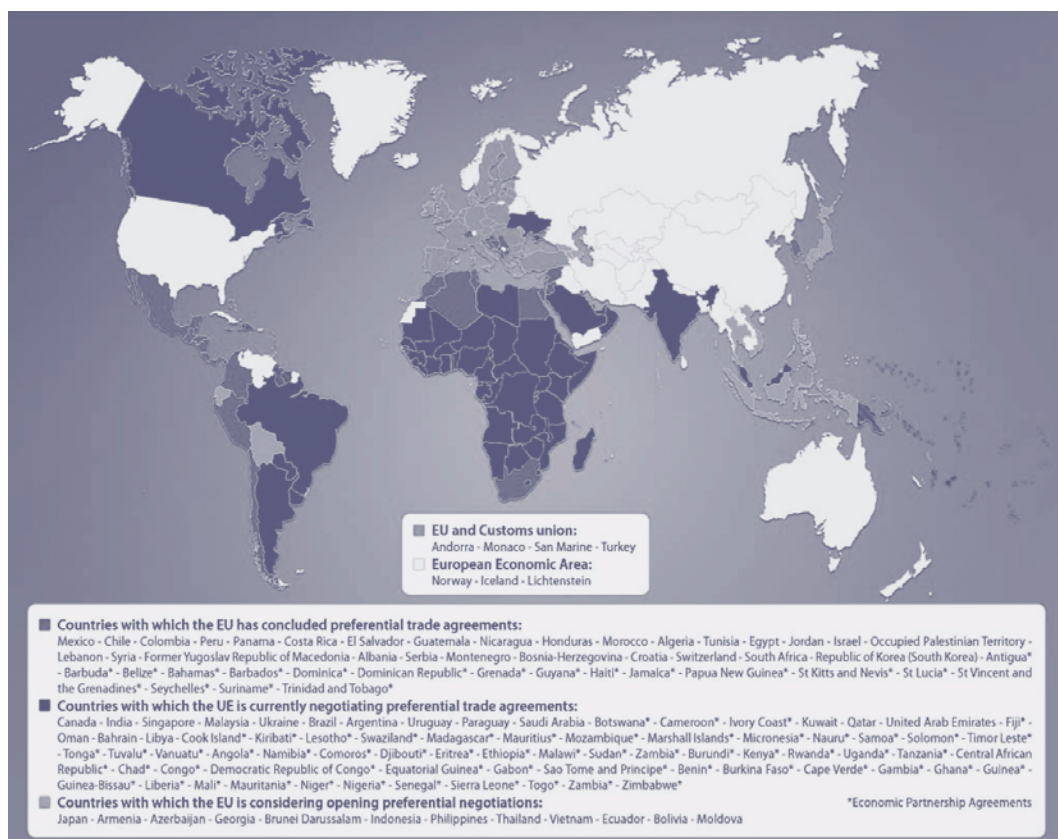
27 Zie: Ahearn, R.J. (2011) *Europe's preferential trade agreements: Status, content and implications*, p. 3

28 Zie uitgebreider: SER (2004) *Advies De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder toetreding Turkije*, pp. 35-37.

- b. Overeenkomsten met landen in het kader van het nabuurschapsbeleid (Noord-Afrika, voormalige Sovjet-Unie). Als antwoord op de Arabische Lente, heeft de Europese Commissie op uitnodiging van de Raad voorgesteld om met Egypte, Marokko, Jordanië en Tunesië zogeheten brede en diepe PA's af te sluiten (zie hieronder voor nadere uitleg). Deze zijn bedoeld om deze landen geleidelijk in de Europese interne markt te integreren.
- c. Overeenkomsten met de ACP-landen (voormalige koloniën van EU-lidstaten in Afrika, de Cariben en de Pacific).
- d. Overeenkomsten met andere landen buiten de EU zoals Zuid-Korea. Met onder andere India, Vietnam en Singapore zijn onderhandelingen gaande.

Figuur 5.1 laat zien dat de EU met zeer veel landen PA's heeft afgesloten, daarover onderhandeld, of voornemens is daarover te onderhandelen.

Figuur 5.1 Preferentiële akkoorden van de EU



Bron: Europese Commissie.

Kenmerken van de huidige preferentiële akkoorden

De meest recente akkoorden die de EU heeft afgesloten, waarover de EU nog onderhandelt, hebben drie samenhangende kenmerken.

Een *eerste* kenmerk van de recente PA's is dat ze niet primair om gunstige tariefpreferenties draaien. Dat heeft onder andere te maken met het feit dat de gemiddelde tarieven in de wereldhandel al laag zijn (gemiddeld 4 procent) en dat bijna de helft van de wereldhandel tariefvrij wordt verhandeld²⁹. Dit perkt de ruimte voor het geven van tariefconcessie aanmerkelijk in. Daar komt bij dat de producten met hoge tarieven vaak (in twee derde van de gevallen) uitgesloten zijn van de PA. Maar een beperkt deel (13 procent) van de handel die onder een PA valt, geniet door de PA een concurrentievoordeel van meer dan twee procent³⁰.

Dit neemt niet weg dat in sommige gevallen tarieven van belang blijven. India kent bijvoorbeeld zeer hoge tarieven (tot 150 procent) voor chemie en landbouwproducten. De inzet van de EU bij de onderhandelingen over een vrijhandelsverdrag met India is om deze belemmeringen voor markttoegang zo veel mogelijk weg te nemen.

Een *tweede* kenmerk van de recente akkoorden is dat ze betrekking hebben op afspraken die verder gaan dan bestaande WTO afspraken ('WTO-plus') en betrekking hebben op zaken die niet door de WTO worden geregeld ('WTO-extra'), en daarmee een breed en diep karakter hebben. Het gaat daarbij vaak om: het opheffen van belemmeringen voor mobiliteit van kapitaal of arbeid; het opheffen van niet-discriminerende belemmeringen voor handel of productie achter de grens zoals verschillen in regelgeving; of afspraken over de voorwaarden waaronder diensten of producten worden geproduceerd. Daarmee passen ze ook beter bij de huidige fase van globalisering die gekenmerkt is door verdieping en fragmentatie van productieprocessen met de daarbij behorende uitbesteding en groei van de dienstenhandel en internationale productienetwerken.

De Europese Commissie onderhandelt ook met de ACP-landen over dergelijke diepe en brede regionale akkoorden. Deze akkoorden zouden de regionale integratie tussen de landen moeten bevorderen en het investerings- en ondernemingsklimaat moeten stimuleren. De Nederlandse regering heeft in dit verband steeds het vrijwillige karakter van het aangaan van brede en diepe akkoorden benadrukt³¹. In het advies

29 Zie: WTO (2011) *World Trade Report 2011*, p. 124. Baldwin, R. (2011) *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*, p. 6.

30 WTO (2011) *World Trade Report 2011*, p. 127; Baldwin, R. (2011) *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*, pp. 6-7.

31 Zie SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, p. 251.

Duurzame globalisering: een wereld te winnen heeft de raad aanbevolen dat Nederland in EU-verband blijft onderstrepen dat de mogelijkheid moet blijven bestaan om bepaalde marktsegmenten in ontwikkelingslanden in een aangepast tempo open te stellen. Als er geen akkoorden worden gesloten, zullen de betreffende landen moeten terugvallen op het APS dat is toegespitst op tariefpreferenties in de goederenhandel (zie hierboven).

Een *derde* kenmerk van de huidige PA is de grotere aandacht voor duurzaamheid. De reeds langer bestaande handelsovereenkomsten van de EU bevatten zelden bepalingen ten aanzien van arbeidsnormen of afdwingbare milieunormen. De nieuwe handelsovereenkomst met Zuid-Korea gaat op deze punten een duidelijke stap verder. Ze bewandelt volgens de Europese Commissie nieuwe wegen op het terrein van handel en duurzame ontwikkeling. De belangrijkste vijf elementen in het hoofdstuk handel en duurzame ontwikkeling van de overeenkomst zijn:

1. Een herbevestiging van de gemeenschappelijke verbintenis om de overeenkomsten inzake de Verdragen betreffende de fundamentele arbeidsnormen en van andere overeenkomsten die door de ILO als 'up to date' zijn geclassificeerd te ratificeren en uit te voeren en de *Decent Work Agenda* van de ILO daadwerkelijk uit te voeren.
2. Een herbevestiging van de verbintenis om de multilaterale milieuovereenkomsten waarbij zij lid zijn daadwerkelijk in hun wetgeving en praktijk tot uitvoering te brengen.
3. Een verbintenis om de bestaande bescherming van werknemers en het milieu niet af te zwakken om daarmee de handel en de investeringen te bevorderen.
4. Een toezichtmechanisme op de uitvoering van de bepalingen gebaseerd op transparantie en betrokkenheid van vertegenwoordiging van bedrijven, vakbonden en milieuorganisaties.
5. Een mechanisme om geschillen met betrekking tot de uitvoering van de bepalingen te bespreken op regeringsniveau en voor te leggen aan een deskundigenpanel dat aanbevelingen doet waaraan partijen zich zo veel mogelijk zullen houden en waarop wordt toegezien door een comité van handel en duurzaamheid.

Aandachtspunten beoordeling preferentiële akkoorden

Voor de beoordeling van de bilaterale akkoorden en daarmee het beantwoorden van de adviesvragen zijn drie aandachtspunten van belang:

1. gevolgen voor de EU en voor de partnerlanden;
2. gevolgen voor derden en de WTO;
3. de handhaving van de duurzaamheidsbepalingen.

Ad 1. Gevolgen voor de EU en partnerlanden

De meeste studies laten zien dat wanneer landen een PA aangaan, dit de handel tussen die landen ten goede komt. De meeste studies komen uit op een stijgingspercentage tussen de 50 en de 90 procent, waarbij het effect groter is naarmate de overgangperiode korter is, de lijst van uitgezonderde producten kleiner uitvalt, en de sectorale reikwijdte breder is³². De effecten zijn natuurlijk het grootst in het land dat de meeste bescherming kende. De recente brede en diepe PA's stimuleren de handel in intermediaire goederen en productienetwerken en maken het mogelijk dat landen aansluiting kunnen vinden bij de huidige fase van het globaliseringsproces.

Indien toename in handel hogere export teweegbrengt, kan dit tot hogere economische groei leiden en dit vervolgens tot meer banen. Op basis hiervan vinden de meeste studies ook positieve werkgelegenheidseffecten. Dat betekent nog niet dat iedereen ervan profiteert. Internationale handel leidt namelijk tot verdere specialisatie en versnelt het proces van creatie en vernietiging van banen. Dit leidt tot aanpassingskosten en kan leiden tot verdelingseffecten tussen bijvoorbeeld laag- en hoogopgeleiden³³.

In het advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen* heeft de SER gewezen op de opgave voor de maatschappij om dergelijke aanpassingsprocessen op een fatsoenlijke manier in te richten, inclusief een sociaal vangnet, en er alles aan te doen om de getroffen zo spoedig mogelijk aan een nieuwe plek op de arbeidsmarkt te helpen, onverlet de eigen verantwoordelijkheid van burgers om in eigen levensonderhoud te voorzien en zich zo nodig te bekwamen hiervoor. De positieve effecten van internationale handel zijn daarom geen vanzelfsprekendheid, maar vergen gerichte beleidsinspanningen. De EU kan een bijdrage leveren aan het verlagen van de aanpassingskosten via samenwerking met de ILO in het kader van het *Decent Work*-initiatief en de landen waar het overeenkomsten afsluit op deze wijze gericht te ondersteunen. De Europese Commissie doet in de mededeling *Handel, groei en ontwikkeling* voorstellen om de synergie tussen het handels- en ontwikkelingsbeleid te vergroten³⁴.

De mogelijke aanpassings- en verdelingskosten wijzen ook op de noodzaak om vooraf de mogelijke consequenties voor duurzaamheid (people, planet en profit)

32 Zie: WTO (2011) *World Trade Report 2011*; Medvedev, D. (2010) *Preferential trade agreements and their role in world trade*; Copenhagen Economics (2010) *Ex-post assessment of six EU Free Trade Agreements*.

33 Het rapport van Decreux [et al.] naar de mogelijke economische gevolgen van het vrijhandelsverdrag tussen de EU en Zuid-Korea laat bijvoorbeeld zien dat de werkgelegenheidseffecten in een aantal sectoren van de Zuid-Koreaanse economie positief zijn, maar dat in andere sectoren de werkgelegenheid kan afnemen. Zie: Decreux, Y. [et al.] (2010) *The economic impact of the free trade agreement between the European Union and Korea*. Report for the European Commission. Zie meer in het algemeen: Francois, J. [et al.] (2011) Trade Adjustment Costs and Assistance: The Labour Market Dynamics, in: *Trade and Employment: from myth to facts*, pp. 213-249.

34 Europese Commissie (2012) COM(2012) 22 Mededeling over *Handel, groei en ontwikkeling: Afstemmen van het handels- en investeringsbeleid op de meest behoeftige landen*.

goed in beeld te brengen en transparant te maken. De Europese Commissie laat met het oog hierop zogeheten duurzaamheidseffectbeoordelingen uitvoeren waarbij ook stakeholders zijn betrokken. Deze onderzoeken vinden tijdens de onderhandelingen plaats, zodat ze de onderhandelars tijdig kunnen informeren.

De Europese Commissie heeft zich ertoe verbonden het effect van handelsinitiatieven op de EU en haar handelspartners beter te beoordelen. De Commissie zal erop toezien dat de analyses bij de ontwikkeling van nieuw beleid (effectbeoordeling), bij de onderhandelingen over een overeenkomst (duurzaamheidseffectbeoordeling) of bij de tenuitvoerlegging van een overeenkomst (evaluatie achteraf) alle belangrijke gevolgen op economisch, sociaal en milieugebied en op het gebied van de mensenrechten omvatten. De Commissie zal voortbouwen op een brede raadpleging van belanghebbenden.

De SER neemt met instemming kennis van deze voornemens en wijst in dit verband ook op de bestaande mensenrechteneffect-beoordelingen (*human rights impact assessments*)³⁵. Integratie hiervan in de duurzaamheidseffectbeoordelingen zou een invulling kunnen geven aan *due diligence* op het terrein van mensenrechten zoals bepleit door John Ruggie. Due diligence op het terrein van mensenrechten is niet alleen van belang bij het respecteren van bedrijven van mensenrechten, maar ook bij het respecteren en beschermen van mensenrechten door overheden en internationale organisaties.

De SER heeft in zijn advies *Duurzame globalisering* aangegeven dat transparant handelen vereist dat sociale partners in de ACP-landen met regelmaat geconsulteerd worden over het onderhandelingsproces over de EPA's. Dat is van belang mede omdat werkgelegenheidseffecten in de afwegingen over handelsakkoorden betrokken moeten worden, en door de mogelijkheid dat meer mensen door betaalde arbeid een leefbaar loon verwerven.

De SER onderschrijft het voornemen van de Commissie de gevolgen van handelsovereenkomsten beter in kaart te brengen en is in lijn hiermee van mening dat de commissie die de impact-assesment uitvoert, aantoonbare expertise op het gebied van Decent Work bezit en dat er consultatie plaatsvindt van vakbonden (ook in niet-westerse landen). Voorts is het van belang van de lokale expertise van de ILO gebruik te maken.

35 Zie: <http://www.humanrightsimpact.org/>.

Het kabinet heeft in 2011 aangegeven dat de toegenomen bevoegdheden van de EU op handelsgebied een ‘scherpere inzet’ van Nederland in Europa vergen. Hierbij kijkt men niet alleen naar zichzelf, maar ook naar de Tweede Kamer, bedrijfsleven, vakbonden en maatschappelijke organisaties. Om een scherpere inzet van deze actoren, mede via het publieke debat, te bevorderen is het van belang dat de regering de bevindingen uit de duurzaamheidseffectbeoordelingen tijdig aan de Tweede Kamer en het bredere publiek communiceert. In deze communicatie over de ‘impact’ van handelsverdragen dient een coherentietoets te worden opgenomen, in lijn met de toets ten aanzien van coherentie die nu al standaard in BNC-fiches is opgenomen.

Ad 2. Gevolgen voor derden en de WTO

In een bilaterale vrijhandelsovereenkomst schaft elk van beide partijen de douanerechten af voor goederen van oorsprong uit de andere partij. Dat kan negatieve consequenties hebben voor de handel in goederen afkomstig uit een derde land, waarvoor de douanerechten niet zijn afgeschaft, en die daardoor relatief in prijs stijgen, waardoor er handelsverlegging optreedt. De omvang van dit effect hangt af van de strengheid van de oorsprongsregels. Door de vele bilaterale en regionale handelsakkoorden die gesloten worden, ontstaat het gevaar van een wildgroei aan oorsprongsregels. Dit wordt het *spaghettibord*-probleem genoemd, waarbij door de vele door elkaar lopende oorsprongsregels de wereldhandel steeds verder versnipperd raakt, met als gevolg dat het moeilijker zal worden om multilaterale overeenkomsten in de WTO af te sluiten. Stringente oorsprongsregels kunnen bovendien exportdiversificatie belemmeren en inefficiëntie in de hand werken, doordat bedrijven overgaan op duurdere leveranciers om zo te waarborgen dat hun producten aan de oorsprongsregels voldoen³⁶. Daarnaast brengen stringente oorsprongsregels hoge administratieve lasten met zich mee en worden ze vaak misbruikt voor protectionistische doeleinden³⁷.

De negatieve effecten voor derden en het wereldhandelssysteem kunnen worden gemitigeerd door het toepassen van minder stringente en zo veel mogelijke geharmoniseerde oorsprongsregels door de EU. De harmonisatie van de oorsprongsregels mag geen negatieve gevolgen hebben voor de handhaving van de fundamentele arbeidsnormen.

Het is aannemelijk dat de recente diepe akkoorden minder negatieve effecten voor derden zullen hebben. Hiervoor zijn twee redenen: ten eerste hebben de akkoorden

³⁶ Zie SER (2009) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, p. 243.

³⁷ Zie: Krishna, K. (2009) Rules of Origin, in: *The Princeton Encyclopedia of the World Economy*, II, pp. 980-982.

beperkte invloed op tarieven waar de handelsverleggingseffecten het grootst kunnen zijn en ten tweede is diepe integratie van nature minder discriminerend. Diepe integratie heeft immers betrekking op regelgeving die ook van toepassing is op derden. Oorsprongregels worden ook niet toegepast bij het wegnemen van technische handelsbelemmeringen: het gaat er daarbij ten eerste om of een product aan bepaalde standaarden voldoet, en niet waar het vandaan komt. Onderzoek laat ook zien dat ook de elementen in de hoofdstukken over het vrij verkeer van diensten in de PA's meestal multilateraal vriendelijk zijn. Er zijn ook geen aanwijzingen dat de geschillenbeslechtigingsprocedures een alternatieve jurisprudentie voortbrengt of leiden tot forumshopping die het geschillenbeslechtigingsmechanisme van de WTO ondermijnen.

Het bovenstaande neemt niet weg dat de EU er steeds voor moet blijven zorgen dat de door haar gesloten handelsovereenkomsten multilateraal vriendelijk zijn en een opmaat in plaats van een struikelblok vormen voor een multilateraal akkoord dat beter aansluit bij de huidige fase van het globaliseringsproces.

Ad 3. De handhaving van de duurzaamheidsbepalingen

In recente vrijhandelsovereenkomsten van de EU zijn systematisch bepalingen over handel en duurzame ontwikkeling opgenomen. Het is van belang dat deze bepalingen effectief worden gehandhaafd. In de kabinetsnota *Mensenrechten in het buitenlands beleid* staat hierover het volgende³⁸:

Nederland pleit voor het steevast aanmerken van mensenrechtenclausules in (handels)verdragen met derde landen als «essentieel», waardoor de EU het desbetreffende verdrag eenzijdig kan opschorten in geval van niet-naleving. Voor wat betreft de modaliteiten kan daarbij sprake zijn van maatwerk afhankelijk van de relatie met het land in kwestie.

Ook de Europese Commissie wijst op het belang van een goede handhaving en legt daarbij terecht een verband met de ondersteuning die zij daarbij kan geven vanuit de ontwikkelingssamenwerking:

Daarbij is het de bedoeling dat partnerlanden worden betrokken in een samenwerkingsproces, dat ook het maatschappelijk middenveld omvat, en dat nationale en internationale arbeids- en milieunormen beter worden nageleefd. De bepalingen voorzien ook in een onafhankelijke en onpartijdige toetsing. Naarmate deze overeenkomsten in werking treden, zullen wij erop moeten letten dat

38 Tweede Kamer 32 735 (2010-2011), nr. 1, p. 18.

deze mechanismen op doeltreffende wijze worden gebruikt en in onze ontwikkelingssamenwerking op passende wijze worden ondersteund.

Dit laatste beklemtoont dus de noodzaak van integraal en coherent beleid: het gaat er niet alleen om landen aan te spreken op de handhaving van duurzaamheidsnormen, maar hen ook daarbij waar dat nodig is op een passende wijze te ondersteunen.

De SER heeft eerder vastgesteld dat alvorens de mogelijkheid van opschorting van een handelsverdrag te overwegen, er ook serieus gekeken moet worden naar de politieke en economische effectiviteit en naar de effecten voor de bevolking van het getroffen land³⁹. Het belang van een open multilateraal systeem van wereldhandel in het algemeen en van ontwikkelingslanden bij open markten in de ontwikkelde landen in het bijzonder, pleit voor een terughoudendheid bij het inzetten van handelspolitieke maatregelen⁴⁰.

Conclusies bilaterale handelsakkoorden

Mede gezien de verschuivende economische machtsverhoudingen is het niet mogelijk gebleken tot multilaterale akkoorden te komen die passen bij de huidige fase van het globaliseringsproces en die zich richten op de vrijmaking van het dienstenverkeer, investeringen, concurrentie, bescherming van intellectueel eigendom, het wegnemen van non-tarifaire belemmeringen en op duurzaamheidsissues zoals decent work. Bilaterale akkoorden zijn de enige weg waar op deze terreinen nu vooruitgang valt te boeken. Doordat de nieuwe bilaterale akkoorden zich richten op de harmonisatie van regelgeving en standaarden en minder op tarieven – die sowieso voor meeste producten laag zijn – zijn ze veel minder discriminerend van aard. Ze kunnen leiden tot een bepaalde convergentie van regels en standaarden en ze kunnen daarmee ook de basis en de opmaat vormen voor een nieuw multilateraal akkoord dat beter past bij de huidige fase van het globaliseringsproces. Een nieuw multilateraal akkoord blijft vooralsnog de koninklijke weg, maar de preferentiële akkoorden zijn nu de enige weg daarnaartoe. Het blijft daarom belangrijk om de akkoorden zo vorm te geven dat ze zo weinig mogelijk last voor derden met zich meebrengen en geen belemmeringen vormen voor latere multilateralisatie. Dat kan onder andere door het hanteren van geharmoniseerde oorsprongsregels en door aan te sluiten bij internationale technische normenstelsels.

39 SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, pp. 198-199.

40 SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, p. 237.

De SER onderschrijft het voornemen van de Commissie om de gevolgen van handelsovereenkomsten beter in kaart te brengen en is in lijn hiermee van mening dat de commissie die de impact-assessment uitvoert, aantoonbare expertise op het gebied van Decent Work bezit en dat er consultatie plaatsvindt van vakbonden (ook in niet-westerse landen). Verder is het van belang van de lokale expertise van de ILO gebruik te maken. De raad wijst in dit verband ook op het gebruik van de bestaande mensenrechteneffect-beoordelingen (*human rights impact assessments*)⁴¹. Integratie hiervan in de duurzaamheidseffectbeoordelingen zou een bijdrage leveren aan *due diligence* op het terrein van mensenrechten conform het Ruggie-raamwerk. Due diligence op het terrein van mensenrechten is niet alleen van belang bij het respecteren door bedrijven van mensenrechten, maar ook bij het respecteren en beschermen van mensenrechten door overheden en internationale organisaties.

Om een scherpere inzet van de Tweede Kamer, bedrijfsleven, vakbonden en maatschappelijke organisaties, mede via het publieke debat, te bevorderen is het van belang dat de bevindingen uit de duurzaamheidseffectbeoordelingen tijdig door de regering aan de Tweede Kamer en het bredere publiek gecommuniceerd worden. In deze communicatie over de 'impact' van handelsverdragen dient een coherentietoets te worden opgenomen, in lijn met de toets ten aanzien van coherentie die nu al standaard in BNC-fiches is opgenomen.

De duurzaamheidseffectbeoordelingen kunnen ook een beeld geven van de aanpassingskosten, die in de praktijk vooral door werknemers worden gedragen. De maatschappelijke opgave is om dergelijke aanpassingsprocessen op een fatsoenlijke manier in te richten, inclusief een sociaal vangnet, en er alles aan te doen om de getroffen zo spoedig mogelijk aan een nieuwe plek op de arbeidsmarkt te helpen, onverlet de eigen verantwoordelijkheid van burgers om in eigen levensonderhoud te voorzien en zich zo nodig te bekwamen hiervoor. De EU kan een bijdrage leveren aan het verlagen van de aanpassingskosten via samenwerking met de ILO in het kader van het Decent Work-initiatief en de landen waar het overeenkomsten afsluit op deze wijze gericht te ondersteunen.

Bilaterale handelsakkoorden bieden een kans om duurzaamheidsissues te adresseren. Er moet daarbij wel sprake zijn van meer dan mooie woorden en intenties en sprake zijn van een zekere afdwingbaarheid van de afspraken. De raad wijst in dit verband op de effectieve handhaving van de duurzaamheidsbepalingen in de bilaterale verdragen en steunt de inzet van de Nederlandse regering om de bepalingen

41 Zie: <http://www.humanrightsimpact.org/>.

van mensenrechtenclausules in (handels)verdragen met derde landen als ‘essentieel’ aan te merken, waardoor de EU het desbetreffende verdrag eenzijdig kan opschorten in geval van niet-naleving. De raad is het met het kabinet eens dat wat de modaliteiten betreft daarbij sprake kan zijn van maatwerk dat afhankelijk is van de relatie met het land in kwestie. De SER heeft eerder vastgesteld dat voordat de mogelijkheid van opschorting van een handelsverdrag wordt overwogen, er ook moet worden gekeken naar de effectiviteit van een dergelijke maatregel en naar het belang van de bevolking in ontwikkelingslanden bij open markten in de ontwikkelde landen en dat een en ander daarom pleit voor terughoudendheid bij het inzetten van handelspolitieke maatregelen. De raad ondersteunt de inzet van de Europese Commissie om landen niet alleen aan te spreken op de handhaving van duurzaamheidsnormen, maar hen ook daarbij waar dat nodig is op een passende wijze via ontwikkelingssamenwerking te ondersteunen. Dit onderstreept de noodzaak van integraal en coherent beleid.

Investeringsbeleid

Met het Verdrag van Lissabon heeft de EU exclusieve bevoegdheid op het gebied van buitenlandse directe investeringen verkregen⁴². In dat licht is het logisch dat de Commissie voorstellen doet voor een Europees investeringsbeleid, waaronder een overgangsregeling om tot EU-investeringsovereenkomsten te komen. De investeringsbeschermingsovereenkomsten die Nederland met andere landen heeft gesloten, bieden aan Nederlandse investeerders een hoog niveau van bescherming met betrekking tot het non-discriminatiebeginsel, de meest begunstigde behandeling, onbeperkte kapitaaltransfer, compensatie bij onrechtmatige onteigening, en arbitrage bij inbreuken op de investeringsbeschermingsovereenkomst⁴³. In het licht van toenemend protectionisme en de verschuivende economische machtsverhoudingen waarbij de staat in opkomende economieën vaak een grotere rol speelt en investeringsmarkten relatief gesloten zijn, is het van belang dat dit hoge beschermingsniveau wordt gehandhaafd. In het kader van de voorgestelde overgangsregeling voor bilaterale investeringsovereenkomsten zou een lidstaat pas verplicht kunnen worden om een bestaande investeringsbeschermingsovereenkomst (IBO) op te zeggen als er een gelijkwaardige EU-IBO voor in de plaats komt⁴⁴. Vanwege hun precedentwerking is het cruciaal dat een hoog niveau van bescherming wordt gerealiseerd in de bovengenoemde lopende onderhandelingen met Singapore en andere landen.

42 Zie uitgebreid: Lavranos, N. (2012) De eerste contouren van het nieuwe externe investeringsbeleid, *SFW*, pp. 14-25.

43 De investeringsovereenkomst tussen Nederland en China bevat een arbitragemechanisme voor geschillen waarbij beide staten of een van beide staten is betrokken. Een dergelijk mechanisme ontbreekt in de investeringsovereenkomsten die China met andere EU-lidstaten heeft gesloten.

44 Tweede Kamer 22 112 (2009-2010), nr. 1053.

De nieuwe Europese investeringsovereenkomsten mogen er niet toe leiden dat de beleidsruimte in ontvangende landen om gerechtvaardigde publieke belangen na te streven afneemt; dit mag echter niet resulteren in een verkapte vorm van protectionisme. Dit vraagt dus om een zorgvuldige afweging. Om hier meer zicht op te krijgen is onafhankelijk onderzoek nodig dat zich richt op de volgende vragen:

- Zijn er aanwijzingen dat door de bestaande investeringsbeschermingsovereenkomsten en de hiermee verbonden arbitrage-uitspraken de beleidsruimte voor het nastreven van gerechtvaardigde publieke belangen in de knel is gekomen?
- Zo ja, in welke omvang heeft zich dit voortgedaan, en is het nodig om tot een betere balans te komen tussen de bescherming van investeerders en die van gerechtvaardigde publieke belangen in de ontvangende landen?
- Hoe zou een dergelijke balans eruit kunnen zien en op welke wijze kan daarbij verkappt protectionisme worden voorkomen?

De SER verwacht dat met de nieuwe bevoegdheid van de Europese Commissie een nieuw Europees investeringsbeleid zal ontstaan dat de Europese investeringen zal koppelen aan soortgelijke normen als die gelden voor de handelsverdragen. Het gaat er daarbij met name om de bestaande bescherming van werknemers en het milieu niet af te zwakken om daarmee investeringen te bevorderen. De mogelijkheid om nieuwe initiatieven te nemen om deze bescherming te verbeteren moet open blijven. Wanneer de investeringsovereenkomst deel uitmaakt van een bredere handelsovereenkomst, is bovendien te verwachten dat de duurzaamheidsbepalingen in de handelsovereenkomst een uitwerking zullen hebben op de investeringsparagraaf.

Best practice daarbij is de handelsovereenkomst tussen de EU en Korea, waarbij beide partners zich committeren aan de fundamentele arbeidsnormen en de Decent Work Agenda van de ILO en waarin zij hun verbintenis aan multilaterale milieunormen herbevestigen. Sociale partners worden in deze overeenkomst betrokken bij het toezichtmechanisme op de uitvoering van deze bepalingen. Het is hierbij van belang om op te merken dat de investeringsbeschermingsovereenkomsten tussen overheden worden gesloten. Bedrijven uit de OESO-landen worden geacht zich bij hun buitenlandse investeringsactiviteiten te houden aan de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen⁴⁵.

⁴⁵ Deze richtlijnen zijn onlangs herzien. Zie voor een uitgebreide bespreking van deze herziening: SER (2012) *Eindevaluatie SER-initiatief Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, hoofdstuk 6.

5.3.4 Multilateraal: de toekomst van het wereldhandelssysteem

Vraagstelling

De Nederlandse regering hecht terecht veel belang aan het op regels gebaseerde wereldhandelssysteem van de WTO. Het vormt de beste garantie tegen een systeem waar het recht van de sterkste geldt. De stagnatie van de Doha-ronde wil nog niet zeggen dat ook de WTO stagneert. Maar gevreesd moet worden dat een verdere stagnatie van de wereldhandelsbesprekingen uiteindelijk ook het WTO-systeem zal ondermijnen. Er zal een grotere druk komen op het WTO-geschillenmechanisme. Bij het uitblijven van multilaterale handelsregels die meer zijn toegespitst op de realiteit van de huidige wereldhandel, is het gevaar ook groot dat rechters steeds meer gedwongen worden om op de stoel van de regelgever te gaan zitten. Dit komt de legitimiteit van het systeem niet ten goede.

De vraag op korte termijn is of de Doha-ronde snel moet worden afgesloten met een minimaal resultaat of dat de komende ministeriële conferentie er officieel de stekker moet uittrekken. Deze paragraaf richt zich meer op de lange termijn: wat zou de inzet van Nederland binnen de EU moeten zijn ten aanzien van de toekomst van de WTO en de inzet en opzet van een nieuwe handelsronde? Welke rol speelt duurzaamheid daarbij? Het gaat daarbij vooral om het verkennen van een agenda en niet om gedetailleerde aanbevelingen.

Diepe preferentiële akkoorden bieden elementen voor een nieuwe handelsronde

Een nieuwe handelsronde zou zich vooral moeten richten op actuele trends en vraagstukken zodat het systeem beter aansluit bij de realiteit van de 21^{ste}-eeuwse handel en daarmee op het wegwerken van ‘achterstallig onderhoud’ in de regels van het wereldhandelssysteem. Daarna spelen ook een aantal ‘oude’ zaken, zoals de verdere opening van de landbouwmarkten van de ontwikkelde landen en het verder afbouwen van de landbouwsubsidies (dat laatste speelt vooral ten aanzien van de Amerikaanse katoensector). Tot slot spelen ook institutionele vragen zoals de hervorming van het besluitvormingsproces binnen de WTO en de versterking van het WTO-secretariaat.

Wat betreft het actualiseren van de regels en afspraken voor de wereldhandel gaat het om de volgende zaken:

- multilateralisatie van (elementen) van de diepe bilaterale akkoorden en de daarin opgenomen elementen die verdergaan dan de bestaande WTO-regels;
- de handelsimplicaties van nationale en internationale afspraken voor het terugdringen van CO₂-emissies;
- de leveringszekerheid van primaire grondstoffen.

Naast deze punten is evenzeer van belang: de coherentie van preferentiële akkoorden, investeringen, mededingingsregels, overheidsaanbestedingen en het opereren van staatsbedrijven in het WTO-systeem.

Multilateralisatie van bilaterale akkoorden

De groei van het aantal bilaterale handelsakkoorden kan gezien worden als een beweging van ‘onderop’ die de regels voor de wereldhandel moderniseert. Het gaat erom te kijken welke elementen uit de ‘diepe’ handelsakkoorden kunnen worden gemultilateraliseerd. Daarbij gaat het minder om tarieven en meer om de afstemming van regelgeving waarbij ook de subsidiariteitsvraag aan de orde is. Welke elementen zijn het best op het bilaterale niveau te regelen en welke elementen vragen om afstemming of harmonisatie op een hoger niveau? Hoe kan het toezicht van de WTO op de PA's worden versterkt? Gezien het grote belang van de netwerkhandel voor China en de dienstenhandel voor India mag ervan worden uitgegaan dat ook deze landen een zeker belang hierbij hebben. Dat belang zou kunnen worden uitgeruild tegen het belang van de EU en de VS bij een hoog niveau van regelgeving. Het wegnemen van non-tarifaire belemmeringen wordt ook steeds belangrijker voor de toegang van bedrijven uit ontwikkelingslanden tot de markten van de ontwikkelde landen⁴⁶.

Handelsimplicaties van CO₂-reductie

De reductie van CO₂ is een mondiaal publiek goed: het profijt ervan is ondeelbaar en niemand kan ervan worden uitgesloten. Dit schept *free-rider*-problemen, zeker gezien het feit dat de mate waarin landen zich aan CO₂-reductie verbinden verschillend is. De opkomende economieën zijn voornamelijk nog niet van plan hierbij een verantwoordelijkheid te nemen die passend is bij hun huidige en toekomstige emissieniveaus. Ook de aanpak van de reductie is verschillend. Zo heeft Europa gekozen voor het systeem van emissiehandel, dat tot hogere kosten voor Europese bedrijven kan leiden. Dit roept de vraag op naar een gelijk speelveld zonder welke er weglekeffecten kunnen ontstaan door verplaatsing van Europese bedrijven of door verlies van marktaandeel van Europese bedrijven aan bedrijven uit landen met minder stringente normen. De ideale oplossing zou een mondiale CO₂-belasting zijn. Maar dit zit er voornamelijk nog niet in. In deze situatie kan worden gekozen voor het (gedeeltelijk) terugsluizen van de opbrengst van emissiehandel naar de deelnemende bedrijven in de vorm van directe subsidies of het belasten van goederen uit een ander regulatief regime aan de grens. Dat laatste kan leiden tot (handels)conflicten met landen buiten de EU. Zo roept de beslissing dat alle vliegtuigen die gebruikmaken van Euro-

46 Zie: Kee, H.L. [et al.] (2009) Estimating trade restrictiveness indices, *Economic Journal*.

pese luchthavens deel moeten nemen aan de Europese emissiehandel, verzet op in onder andere China en Rusland. Ook het voornemen om olie gewonnen uit Canadese teerzanden een hoge CO₂-uitstootwaarde te geven in de brandstofkwaliteitsrichtlijn en daardoor minder aantrekkelijk te maken, zet de handelsrelatie tussen de EU en Canada onder druk⁴⁷.

De SER heeft daarbij eenzijdige handelsmaatregelen aan de grens afgewezen⁴⁸. Een eventueel concurrentienadeel voor Europese bedrijven kan worden gemitigeerd door meer publieke investeringen gericht op milieu-innovatie. Om fricties te voorkomen over handelsmaatregelen of subsidies die het geschillenbeslechtigingssysteem onder druk zetten, zou het goed zijn als er op WTO-niveau hierover afspraken komen die passen bij de mondiale klimaatafspraken.

Leveringszekerheid primaire grondstoffen

De leveringszekerheid van primaire grondstoffen en het gebruik van exportrestricties heeft de afgelopen tijd geleid tot fricties. Een aantal zaken betreffende Chinese exportrestricties op mineralen en zogeheten zeldzame aardmetalen zijn aan de WTO-geschillencommissie voorgelegd. De WTO heeft China hiervoor al op de vingers getikt. Om verdere druk op het geschillenbeslechtigingsmechanisme te voorkomen zou het goed zijn als er hierover nieuwe regels komen of een politiek akkoord op het niveau van de WTO.

Handelsmaatregelen en mensenrechten

In het advies *Duurzame globalisering* is de raad in paragraaf 5.3 uitgebreid ingegaan op non-trade concerns en de WTO. De raad constateert dat de koppeling tussen arbeidsrechten en handelsmaatregelen al sinds de oprichting van de WTO op de agenda staat, en steeds stuit op verzet van met name ontwikkelingslanden, die misbruik voor protectionistische doelen vrezen. Het leggen van een brede koppeling tussen fundamentele arbeidsnormen en handelsnormen ligt uitermate gevoelig bij ontwikkelingslanden. Een koppeling maakt dan ook alleen kans van slagen als wordt aangesloten bij de huidige formulering van de uitzonderingsbepalingen in het WTO-recht, en als de interpretatie van deze bepaling mee-evalueert in lijn met internationale normen op het terrein van mensenrechten.

Volgens de raad is wellicht een bredere interpretatie van artikel XX(e) van de GATT denkbaar. Dit artikel geeft nu de mogelijkheid om arbeid van gedetineerden te

47 De brandstofkwaliteitsrichtlijn verplicht de leveranciers hun koolstofvoetafdruk te verminderen. Door olie uit Canadese teerzanden een hoge CO₂-uitstootwaarde te geven wordt deze olie onaantrekkelijk.

48 Zie SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, p. 161.

weren⁴⁹. Daaraan zou een bepaling kunnen worden toegevoegd die het mogelijk maakt goederen te weren die onder omstandigheden zijn gemaakt waarvan de ILO heeft geconstateerd dat er fundamentele arbeidsnormen zijn geschonden. Op dit moment is er echter nog geen WTO-jurisprudentie die de bredere interpretatie van artikel XX bevestigt.

Het advies citeert mensenrechtenskundige Nico Schrijver die het mogelijk acht dat het WTO-recht evolueert in lijn met de ontwikkeling van internationale normen op het gebied van mensenrechten en milieu⁵⁰. In zijn ogen zal bij een evolutionaire interpretatie van de uitzonderingen van artikel XX van de GATT rekening moeten worden gehouden met moderne noties, zoals de plicht om samen te werken op het gebied van milieubescherming en om de mensenrechten te beschermen, waarin het gemeenschappelijke belang van de internationale gemeenschap op het gebied van milieu en mensenrechten tot uitdrukking komt. Hij schrijft dat bij grove en grootschalige schending van mensenrechten recente ontwikkelingen in het internationale recht erop lijken te wijzen dat het voor landen mogelijk zou kunnen zijn om op basis van hoofdstuk VII van het VN-Handvest gerichte economische sancties te nemen.

De afgelopen jaren is het denken over de integratie van duurzaamheidsnormen in het handelsbeleid verder ontwikkeld. De WTO en de ILO hebben bijvoorbeeld in 2011 gepubliceerd over de sociale duurzaamheid van globalisering⁵¹.

In dit kader past ook het aannemen van de *Guiding Principles on Business and Human Rights* door de VN-mensenrechtencommissie (zie kader). Deze zijn een indicatie van een convergentie in het denken over mensenrechten en ondernemen. Deze Guiding Principles zijn overgenomen in het mensenrechtenhoofdstuk van de nieuwe OESO-richtlijnen en in ISO 26000. Voor ISO 26000 bestaat in opkomende markten en ontwikkelingslanden grote belangstelling.

49 Er is ook een bredere interpretatie mogelijk van artikel XX(a) van de GATT over de 'noodzakelijk ter bescherming van de publieke moraal' of zelfs op grond van artikel XX(b) als 'noodzakelijk ter bescherming van het menselijk leven en de menselijke gezondheid' vanwege de erga omnes-implicaties van dergelijke schendingen. Zie: Schrijver, N. (2007) Relevance of other international agreements for unilateral NPR PPM measures addressing non-trade concerns, in: *Unilateral measures addressing non-trade concerns*, p. 201.

50 Schrijver, N. (2007) Relevance of other international agreements for unilateral NPR PPM measures addressing non-trade concerns, in: *Unilateral measures addressing non-trade concerns*, p. 201.

51 ILO; WTO (2011) *Making globalisation social sustainable*. Zie uitgebreider paragraaf 6.4.

De UN Guiding principles on Business and Human Rights

De VN-mensenrechtenraad heeft op 16 juni 2011 unaniem de zogeheten *Guiding principles on Business and Human Rights* aangenomen^a. In 2005 heeft Kofi Annan, de toenmalige algemeen secretaris van de VN, John Ruggie gevraagd een kader op te stellen voor business and human rights. Dit heeft geresulteerd in de *guiding principles* die in juni zijn aangenomen.

Het door Ruggie ontwikkelde raamwerk voor een verantwoordelijkheidsverdeling tussen staten en bedrijven op het gebied van mensenrechten bevat drie pijlers:

- de plicht van de staat om bescherming te bieden tegen mensenrechtenover-tredingen door derde partijen, waaronder ondernemingen (*protect*);
- de verantwoordelijkheid van bedrijven om mensenrechten te respecteren (*respect*);
- de noodzaak van meer effectieve toegang tot klachten- en beroepsmechanis-men tegen vermeende mensenrechtenschendingen door bedrijven (*remedy*).

Hij gaat uit van de universele verklaring van de rechten van de mensen alsmede de fundamentele vrijheden bij de arbeid.

Wat houdt de verantwoordelijkheid van bedrijven om de mensenrechten te respecteren in^b? Bedrijven worden geacht inbreuken op de mensenrechten van derden te voorkomen en mogelijke misstanden waarbij zij betrokken zijn aan te pakken. Het gaat daarbij niet alleen om de eigen activiteiten van bedrijven, maar ook om het voorkomen van mogelijke gevolgen die direct gelieerd zijn aan hun bedrijfsactiviteiten, producten of diensten via een zakelijke relatie, zelfs als het bedrijf zelf niet bijdraagt aan een misstand. Om aan deze verantwoordelijkheid te voldoen, moeten bedrijven een beleid ontwikkelen om mensenrechten te waarborgen en due diligence op dit terrein betrachten. Dit laatste houdt in dat bedrijven de daadwerkelijke en potentiële risico's op misstanden van hun eigen handelen, of die van anderen die direct gelieerd zijn aan hun zakelijke relaties, in kaart brengen, daar acties op ondernemen en communiceren hoe ze de mogelijke misstanden zullen tegengaan.

De acties die het bedrijf ten aanzien van zakelijke relaties wordt geacht te ondernemen, hangen onder andere af van de invloed die het bedrijf kan uitoefenen, de mate waarin de relatie cruciaal is voor de onderneming, de ernst van de misstand en de vraag of de misstand wordt weggenomen als het bedrijf de zakelijke relatie beëindigt.

Wat klachten- en beroepsmogelijkheden betreft noemt het kader de plicht van staten om te zorgen voor effectieve en toegankelijke juridische en niet-juridische klachtenmechanismen tegen mensenrechtenschendingen. Bedrijven moeten volgens het kader op operationeel niveau klachtenmechanismen inrichten. Deze niet-juridische mechanismes moeten aan de volgende eisen voldoen: bekend en toegankelijk, transparant, voorspelbaar wat het proces betreft, overeenkomstig internationale normen wat de uitkomsten betreft en gebaseerd op bemiddeling en dialoog.

a VN (2011) *Human rights and transnational corporations and other business enterprises: Resolution 17/4*; zie voor de tekst van VN (2011) *Guiding Principles on Business and Human Rights*: <http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf>

b Zie uitgebreider guiding principles 11, 13, 17, 18, 19, 20, 21 en de toelichting daarop: VN (2011) *Guiding Principles on Business and Human Rights*.

c Zie ook SER (2011) *Tweede Voortgangsrapportage Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, p. 105.

Binnen de OESO zorgen de richtlijnen voor multinationale ondernemingen voor een gelijk speelveld voor internationaal ondernemen. Dit effect werkt ook door naar landen die de richtlijnen onderschrijven, zonder lid te zijn van de OESO. Zo hebben Argentinië, Brazilië, Egypte, Letland, Litouwen, Marokko, Peru en Roemenië de richtlijnen onderschreven en onderhouden zij een eigen NCP⁵². Er is echter een groot aantal opkomende markten die geen lid zijn van de OESO en de richtlijnen ook niet onderschrijven.

In het advies *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen* heeft de raad aangegeven het noodzakelijk te achten dat de OESO en de Nederlandse overheid een consistente inspanning leveren om te bewerkstelligen dat opkomende markten zoals China en India IMVO-normen invoeren die vergelijkbaar zijn met de OESO-richtlijnen. De OESO-richtlijnen bevatten de opdracht aan het OESO *Investment Committee* om hiertoe een dialoog aan te gaan met niet-leden van de OESO.

Er zijn aanwijzingen dat MVO in landen als India en China serieuzer wordt genomen. Volgens berichten van de ILO bereidt India de ratificatie voor van het ILO-verdrag over het voorkomen van kinderarbeid⁵³. Een andere relevante ontwikkeling is het vaststellen door de Indiase overheid van de tweede versie van de 'National Voluntary Guidelines on Social, Environmental & Economic Responsibilities of Business' in juli 2011. Hierin zijn negen principes opgenomen voor maatschappelijk verantwoord

52 Quaadvlieg, W. (2011) Herziening van de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen, *Internationale Spectator*.

53 Presentatie Rudi Delarue, ILO Brussel, tijdens de FNV-conferentie ter gelegenheid van de World Day for Decent Work, 7 oktober 2011.

ondernemen, met veel aandacht voor transparantie en ketenverantwoordelijkheid⁵⁴. De richtlijnen zijn zowel van toepassing op bedrijven in India als op de buitenlandse activiteiten van Indiase bedrijven. Een speciaal hoofdstuk is gewijd aan MVO in het mkb. Ook in China zijn er ontwikkelingen op het terrein van MVO. Zo is er vanuit de overheid veel aandacht voor vormen van maatschappelijk verantwoord ondernemen en zijn er steeds meer bedrijven in China die aan een vorm van maatschappelijke verslaglegging doen⁵⁵. Maar er zijn helaas ook nog steeds veel meldingen van schendingen van de fundamentele arbeidsnormen in India en China.

In hoeverre en met welk tempo deze ontwikkelingen zullen leiden tot een daadwerkelijk gelijk speelveld en een evolutie van het WTO-recht is op dit moment moeilijk te voorspellen. De internationale dynamiek rond MVO-vraagstukken, met name ook vanuit de markt, doet vermoeden dat de ontwikkelingen de komende jaren snel zullen blijven gaan.

Conclusie

De Nederlandse regering hecht terecht veel belang aan het op regels gebaseerde wereldhandelssysteem van de WTO. Het vormt de beste garantie tegen een systeem waar het recht van de sterkste geldt. Gevreesd moet echter worden dat een verdere stagnatie van de wereldhandelsbesprekingen uiteindelijk ook het WTO-systeem zal ondermijnen. Er zal een grotere druk komen op het WTO-geschillenmechanisme. De multilaterale handelsregels moeten daarom meer zijn toegespitst op de realiteit van de huidige wereldhandel, en een aantal zaken adresseren die nu tot handelsconflicten leiden, zoals de handelsimplicaties van klimaatmaatregelen en de leveringszekerheid van primaire grondstoffen.

Het actualiseren van de regels en afspraken voor de wereldhandel betreft de volgende zaken:

- multilateralisatie van (elementen) van de diepe bilaterale akkoorden en de daarin opgenomen elementen die verder gaan dan de bestaande WTO-regels;
- de handelsimplicaties van nationale en internationale afspraken voor het terugdringen van CO₂-emissies;
- de leveringszekerheid van primaire grondstoffen.

54 Deze richtlijnen, zie: Ministry Corporate Affairs, India (2011) *National_Voluntary_Guidelines_2011*, bevatten de volgende algemene principes. Businesses should 1) conduct and govern themselves with ethics, transparency and accountability; 2) provide goods and services that are safe and contribute to sustainability; 3) promote the wellbeing of all employees; 4) respect and be responsive to the interests of all stakeholders; 5) respect and promote human rights; 6) respect, protect and make efforts to restore the environment; 7) act responsibly when engaged in influencing public and regulatory policy, 8) support inclusive growth and equitable development and 9) engage with, and provide value to customers and consumers responsibly. Zie voor de volledige richtlijnen: http://www.mca.gov.in/Ministry/latestnews/National_Voluntary_Guidelines_2011_12jul2011.pdf

55 Input: Stephen Frost, directeur CSR Asia tijdens bijeenkomst 'Chindia rules' op 25 oktober 2011, bij Felix Meritis.

De koppeling tussen handelsbeleid en mensenrechten staat al sinds de oprichting van de WTO op de agenda. In het advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen* is erop gewezen dat er wellicht een bredere interpretatie van de uitzonderingsbepalingen in het GATT-verdrag mogelijk is om een dergelijke koppeling te leggen. Hiermee zijn dan goederen te weren die onder omstandigheden zijn gemaakt waar van de ILO heeft geconstateerd dat er daarbij sprake is geweest van een schending van de fundamentele arbeidsnormen. Van belang daarbij is dat het WTO-recht evolueert in lijn met internationale normen op het terrein van mensenrechten. De raad wijst in dit advies daarbij op het belang van het VN-Guiding Principles on Business and Human Rights en de nieuwe OESO-richtlijnen. Op dit moment is er echter nog geen WTO-jurisprudentie die de bredere interpretatie van artikel XX bevestigt.

5.4 Mensenrechten en de Decent Work Agenda

De mensenrechten, waaronder de fundamentele arbeidsnormen, vormen een wezenlijk onderdeel van het normen en waardenkader van de EU, dat als uitgangspunt voor het beleid dient. De fundamentele arbeidsnormen hebben betrekking op de bestrijding van kinderarbeid, van dwangarbeid, van discriminatie in werk en beroep en het recht op vereniging en collectieve actie⁵⁶. Ze maken deel uit van de Decent Work Agenda van de ILO, die gericht is op een betere levenstandaard en de voorwaarden voor een redelijke inkomensverdeling. De SER heeft het belang van deze agenda benadrukt in het advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*.

Het behoud en het scheppen van productieve en kwalitatief goede werkgelegenheid is een mondiaal beleidsdoel dat een belangrijke plaats inneemt in het streven naar een betere *global governance* gericht op duurzame globalisering⁵⁷. De G20-top in Cannes (november 2011) heeft dit bevestigd:

We firmly believe that employment must be at the heart of the actions and policies to restore growth and confidence that we undertake under the Framework for strong, sustainable and balanced growth. We are committed to renew our efforts to combat unemployment and promote decent jobs, especially for youth and others who have been most affected by the economic crisis. We therefore decide to set up a G20 Task-Force on Employment, with a focus on youth employment, that will provide input to the G20 Labour and Employment Ministerial

⁵⁶ Zie uitgebreider: Rinnooy Kan, A.H.G.(2011) *Fundamentele arbeidsnormen als mensenrechten*, Haagse Cleveringalezing 2011, <http://www.ser.nl/nl/sitecore/content/Internet/nl/Actueel/Toespraken%20van%20de%20voorzitter/201111124.aspx>

⁵⁷ Zie uitgebreider SER (2008) *Advies Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, pp. 180-183.

Meeting to be held under the Mexican Presidency in 2012. We have asked International organizations (IMF, OECD, ILO, World Bank) to report to Finance Ministers on a global employment outlook and how our economic reform agenda under the G20 Framework will contribute to job creation.

De SER verwelkomt dit initiatief van de G20 en wacht met belangstelling de uitkomsten van de G20 Task Force on Employment af.

Voor het eerst ook hebben in Cannes de werkgeversorganisaties uit de G20-landen (B20) en de werknemersorganisaties uit deze landen (L20) in een gezamenlijke verklaring aan de G20 de volgende oproep gedaan: “We urge the G20 to make these issues a priority in order to reduce unemployment and prevent the risk of a growing share of the population losing faith in the global economy”⁵⁸. De Raad acht een grotere rol van de ILO bij de G20 van belang en verwelkomt het feit dat de ILO samen met de OECD input geeft in het *mutual assessment mechanisme van de G20*. De raad adviseert de regering in EU-verband deze rol waar mogelijk te versterken.

Toch constateert de raad nog steeds een belangrijke *governance gap* tussen en zelfs binnen internationale organisaties. Zo stelt de Wereldbank Groep bij leningen aan bedrijven via het IFC de naleving van de fundamentele arbeidsnormen als voorwaarde. Bij leningen aan overheden evenwel geldt deze voorwaarde alleen voor infrastructuurprojecten, en niet voor de andere overheidsleningen en bij het overige beleid. De raad betreurt deze inconsistentie en vraagt de regering om bij de Wereldbank te bevorderen dat deze bij de komende herziening van het Wereldbankbeleid ten aanzien van ‘social and environmental safeguards’ wordt gerepareerd⁵⁹.

De toegenomen rol van de opkomende landen bij de besluitvorming in de G20 en van de Wereldbank en het IMF heeft het speelveld voor Europa veranderd. Europese landen zitten niet langer in een positie vanwaaruit zij de condities voor de wereld-economie bepalen. Anders dan Europa ziet een aantal opkomende landen de multilaterale instellingen niet als platform om duurzaamheid te bevorderen en bijvoorbeeld tot naleving van de fundamentele arbeidsnormen te komen of om *decent work* te bevorderen. In een aantal gevallen hebben ze de betreffende verdragen zelf niet geratificeerd.

De raad ziet ook bemoedigende ontwikkelingen. Niet alleen bij de G20, maar ook bij de WTO, de Wereldbank, het IMF en de OESO worden steeds vaker initiatieven genomen om het eigen mandaat te verbinden met de doelstelling van het scheppen

⁵⁸ B20 L20 *joint statement* van de ITUC: <http://www.ituc-csi.org/b20-l20-joint-statement.html>.

⁵⁹ ITUC (2011) *Labour Standards in World Bank Group Lending: Lessons learned and next steps*.

van goede en produktieve werkgelegenheid. De afgelopen jaren is door de WTO en de ILO onderzoek gedaan naar samenhang tussen toegenomen liberalisatie van de handel en werkgelegenheid⁶⁰. In 2011 publiceerden de WTO en de ILO een studie naar de relatie tussen globalisering en werkgelegenheid, onzekerheid en ongelijkheid: *Making globalisation socially sustainable*. Voor de toekomst van het multilaterale handelssysteem zijn deze studies van groot belang, omdat zij de toegenomen handelsliberalisatie in samenhang zien met andere doelstellingen van de globalisering. Ook de EU en de ILO onderzoeken de relatie tussen handel en werkgelegenheid en naar de mogelijkheden van een coherent beleid⁶¹.

De Wereldbank zal haar komende *World Development Report* wijden aan werkgelegenheid en beleidsadviezen ten aanzien van het bevorderen daarvan geven. Het IMF onderzoekt de relatie tussen economische groei en de toegenomen ongelijkheid en kijkt nu ook meer naar arbeidsmarktindicatoren. Ook de OESO zal bij haar onderzoek meer aandacht besteden aan de verdelingsgevolgen van haar beleidsadviezen.

Belangrijk is de samenwerking op het gebied van sociale zekerheid. In 2008 werd een belangrijke ILO-Verklaring vastgesteld, getiteld *Social Justice for a fair Globalisation*⁶². De elementen uit deze verklaring worden op de ILC bediscussieerd en geevalueerd. Tijdens de honderdste vergadering van de ILO in juni 2011 zijn tripartiete *Conclusions concerning the recurrent discussion on social protection (social security)* vastgesteld, waarbij elementen zijn geformuleerd voor een mogelijke *Recommendation on Social Protection Floors*⁶³. Het gaat daarbij om het ondersteunen van de implementatie van nationale *Social Protection Floors*. Een ontwerpaanbeveling ter zake zal in de jaarconferentie van juni 2012 op de agenda staan. De SER wacht met belangstelling deze aanbeveling af. De discussie over Social Protection Floors binnen de ILO heeft ertoe bijgedragen dat dit onderwerp prominenter op de agenda van de G20 en de Wereldbank terecht is gekomen⁶⁴.

De raad constateert dat het op dit moment moeilijk is om tot effectieve internationale verdragen te komen die bijdragen aan een duurzame globalisering. De nieuwe *governance* is gebaseerd op niet-geïstitutionaliseerde samenwerking tussen regeringen en tussen internationale organisaties, vaak op ad-hocbasis en informeel. Toch ziet de raad hierin een basis voor een toekomstige sturing van de globalisering in

60 Een literatuurstudie over handel en werkgelegenheid in 2007 en een studie naar de relatie tussen handel en informele werkgelegenheid in 2009.

61 WTO; ILO (2011) *Trade and Employment: From Myths to Facts*.

62 De tekst hiervan is als bijlage opgenomen in het SER-advies *Duurzame globalisering*.

63 http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/reports/provisional-records/WCMS_157820/lang--en/index.htm

64 Zie: ILO en WHO (2011) *Social Protection Floors for a Fair and Inclusive Globalisation*.

de richting van duurzaamheid. De raad roept daarom de Nederlandse regering op om deze samenwerking in alle verschillende internationale organisaties waar zij vertegenwoordigd is, actief te bevorderen.

De EU onderschrijft de *Decent Work Agenda* en geeft hieraan zowel in haar interne als externe beleid uitvoering en ondersteunt multilaterale initiatieven zoals het ILO *Global Jobs pact* en het bovenstaande G20-initiatief. De EU geeft intern uitvoering aan de *Decent Work Agenda* via haar sociale en werkgelegenheidsbeleid (zie paragraaf 5.2), waarbij de sociale dialoog een van de hoekstenen is van het Europees sociaal model en een essentiële rol speelt in de beleidsvorming in de EU⁶⁵. De ILO-standaarden en -beleid vullen het beleid van de EU op die terreinen aan waar de bevoegdheden van de EU beperkt zijn zoals arbeidsinspectie, de vrijheid van vereniging en onderhandelen en minimumnormen voor sociale zekerheid. De EU bevordert dat lidstaten ILO-conventies ratificeren en toepassen.

In haar externe beleid bevordert de EU de *Decent Work Agenda* via de bilaterale handelsovereenkomsten (zie paragraaf 6.4.3) en via haar beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking⁶⁶. In het gemeenschappelijke buitenlands- en veiligheidsbeleid van de EU neemt het respect voor mensenrechten een belangrijke plaats in.

De EU heeft een waarnemersstatus bij de ILO. Volwaardig lidmaatschap van de ILO is voorbehouden aan staten. De statuten van de ILO laten geen regionale organisaties als volwaardige leden toe. Er zijn wel goede contacten tussen de ILO en de EU onder andere via de vertegenwoordiging van de ILO in Brussel. De lidstaten van de EU plegen binnen de EU hun standpunten af te stemmen.

Het respect voor de fundamentele mensenrechten is een essentieel onderdeel van internationaal maatschappelijk ondernemen en de normenkaders die daarvoor zijn ontwikkeld, zoals de OESO-richtlijnen en het SER-kader voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De Europese Commissie heeft in oktober een mededeling uitgebracht over een vernieuwde strategie voor maatschappelijk verantwoord ondernemen⁶⁷. De Commissie presenteert daarin een aantal initiatieven ter bevordering van MVO in de komende jaren. Zo is de Commissie voornemens om in 2012 met de lidstaten een

65 Zie uitgebreider: SER (2009) *Advies Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie*, pp. 112-114.

66 Zie: Europese Commissie (2011) COM(2011) 637 Mededeling *Increasing the impact of EU development Policy: an agenda for change*, COM(2011) 637.

67 Zie: Europese Commissie (2011) Mededeling *A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility*.

op peer review gebaseerd mechanisme te ontwikkelen voor nationale MVO-maatregelen. Daartoe verzoekt de Commissie de lidstaten hun eigen plannen of nationale prioriteiten voor MVO te ontwikkelen en te actualiseren. De Commissie verzoekt de lidstaten tevens ook om uiterlijk eind 2012 nationale plannen te ontwikkelen voor de toepassing van de UN *Guiding Principles*.

De Commissie is ook van PLAN een aantal initiatieven te nemen die aansluiten bij mondiale initiatieven op het terrein van MVO. De Commissie wil toezeggingen van de grootste Europese bedrijven dat zij internationale normenkaders onderschrijven. De Commissie wil in 2012 met bedrijven en stakeholders samenwerken om op basis van de UN *Guiding Principles* richtsnoeren inzake mensenrechten voor een beperkt aantal relevante industrie sectoren te ontwikkelen, evenals richtsnoeren voor kleine en middelgrote ondernemingen.

Met het oog op gelijke spelregels wereldwijd wil de Commissie nauwer met de lidstaten, partnerlanden en relevante internationale fora samenwerken om de naleving van internationaal erkende beginselen en richtsnoeren te promoten en voor meer consistentie te zorgen⁶⁸. Dit sluit aan bij de aanbeveling van de SER aan de OESO en de Nederlandse regering om zich in te spannen voor een gelijk speelveld wat MVO-normen betreft. Met het oog daarop is het ook consistent als de Commissie zich bij de toezeggingen van de grootste Europese bedrijven zich richt op de OESO-richtlijnen.

Voor het belang van IMVO respectievelijk duurzaam ondernemen (en in dat verband het Ruggie-framework en het OESO-kader) zij meer uitgebreid verwezen naar de eindevaluatie van het SER-IMVO-initiatief d.d. mei 2012.

5.5 Toezicht op financiële markten

Volgend op de aanbevelingen van het De Larosière-rapport uit 2009, heeft de Europese Commissie de afgelopen jaren veel voorstellen gedaan voor een betere regulering en een beter toezicht op de financiële sector. De SER heeft in 2010 een rapport hierover uitgebracht⁶⁹. De besluitvorming over dit pakket voorstellen nadert zijn afronding in 2012.

Een betere werking van het financiële stelsel vraagt om méér Europa. De grensoverschrijdende activiteiten van financiële spelers vraagt om toezicht op Europees

⁶⁸ Zie ook de aanbeveling van de SER (uit 2011) in zijn advies *Ontwikkelen door duurzaam ondernemen*.

⁶⁹ SER (2010) *Rapport Regulering en toezicht financiële sector: nieuwe EU-voorstellen*.

niveau. Versterking van het toezicht en de regelgeving is belangrijk om het vertrouwen in het financieel stelsel te herstellen en daarmee ook de economische groei en de daarmee gepaard gaande groei van de werkgelegenheid. De genomen maatregelen en voorstellen gaan in de goede richting. De instelling van de Europese toezichtautoriteiten voor banken, verzekeraars en pensioenfondsen en voor financiële instellingen is een stap in deze richting.

Hoewel de *organisatie van het Europees toezicht* is verbeterd, is het nog steeds afhankelijk van de bereidheid van nationale toezichthouders om samen te werken bij het toezicht wat grensoverschrijdende financiële instellingen betreft. Dat kan ertoe leiden dat dit toezicht niet goed van de grond komt, zeker als er geen goed kader is voor crisispreventie en -management. Het genoemde SER-rapport uit 2010 pleit daarom voor het inbouwen van een evaluatiemoment in 2014 waarbij gekeken wordt of het nodig is het toezicht op grensoverschrijdende financiële instellingen meer te centraliseren. Deze evaluatie zou zich ook moeten richten op de vraag of de samenwerking tussen de Europese toezichthouders naar behoren functioneert, en of er op termijn één toezichthouder voor banken, pensioenen, levensverzekeraars en financiële markten moet komen. De AIV beveelt aan om vervolgstappen in een nieuwe ‘De Larosièregroep’ te verkennen⁷⁰.

Er zijn wellicht op langere termijn verdere aanpassingen nodig voor structuurveranderingen in de financiële sector⁷¹ met als uitgangspunt dat ook de financiële sector bijdraagt aan een duurzame ontwikkeling van de reële economie met een adequate kredietverlening aan bedrijven en burgers.

De kredietcrisis heeft niet alleen de noodzaak van beter Europees toezicht op financiële instellingen blootgelegd, maar ook lacunes in het mondiale toezicht. In de BIS (*Bank of International Settlements*), waarin de belangrijkste centrale banken in de wereld zijn vertegenwoordigd, is de EU volwaardig vertegenwoordigd via de ECB.

Binnen de BIS opereert het *Basel Committee on Banking Supervision*. Dit comité stelt standaarden voor de regulering van banken vast. Deze standaarden worden vervolgens geïncorporeerd in nationale of Europese regelgeving. Deze standaarden hebben zich in de loop van de tijd ontwikkeld van Bazel 1 (1988) en Bazel 2 (2004) tot Bazel 3 (2010). In Bazel 3 zijn als reactie op de laatste bankencrisis de bestaande eisen verscherpt aan de kwaliteit en de omvang van het eigen vermogen dat banken moeten

⁷⁰ AIV (2012) Briefadvies *Naar een versterkt financieel-economisch bestuur in de EU*, p. 6.

⁷¹ Zie ook Boot, A. [et al.] (2011) Europees groeivermogen en lessen van de jaren dertig, *ESB*, p. 575.

aanhouden om verliezen op te kunnen vangen. De eis voor het kernkapitaal van banken als percentage van hun risicogewogen bezittingen wordt verhoogd van 2,5 procent tot 7 procent. Nieuw daarbij is dat banken limieten moeten respecteren aan hun kredietverlening en op de ongecontroleerde groei van de bankbalans in verhouding tot het aangehouden kapitaal middels een zogeheten *leverage* (hefboom)-ratio. Dit moet voorkomen dat banken een buitensporige schuldpositie opbouwen. Een nieuw element betreft liquiditeitsstandaarden die banken weerbaarder moeten maken tegen financieringsproblemen.

Vanaf 2013 krijgen banken tot 2019 de tijd om aan de strengere eisen te voldoen. De Europese Commissie heeft het Bazel 3-pakket omgezet in een voorstel voor een verordening en een richtlijn. De besluitvorming hierover is nog niet afgerond. Dat geldt ook ten aanzien van de besluitvorming in andere landen.

ECB en de Commissie participeren ook volwaardig in de door de G20 ingestelde Financial Stability Board. Gegeven het feit dat de EU exclusieve bevoegdheden op monetair terrein bezit, is het vreemd dat de EU nu niet volwaardig in het IMF is vertegenwoordigd.

In het SER-advies *EU2020: de nieuwe Lissabon-strategie* constateert de raad dat op de wat langere termijn ook de samenstelling van het bestuur van het IMF aan de veranderde economische verhoudingen zal moeten worden aangepast. Opkomende economieën zoals China, India en Brazilië eisen – met enig recht – een zwaardere stem in het kapittel. Europa zal daarvoor moeten inschikken, maar ook zal de dominantie van de VS moeten worden doorbroken.

5.6 Klimaatbeleid en energie

Klimaatbeleid

De EU en de lidstaten delen de bevoegdheden op het terrein van milieu en klimaat. Om voldoende gewicht in de internationale onderhandelingen over een mondiaal klimaatverdrag te leggen, is een effectieve representatie van de EU noodzakelijk en moet de EU zo veel mogelijk met één mond proberen te spreken.

Het klimaatbeleid van de EU kent drie doelstellingen voor 2020:

- een CO₂-reductie van 20 procent ten opzichte van 1990;
- een energiebesparing van 20 procent;
- een stijging van het aandeel hernieuwbare energie met 20 procent.

Om deze doelstellingen te bereiken, wordt er gewerkt aan een omvangrijk pakket van maatregelen in de EU en in de lidstaten. In Nederland is er onder andere een Groene groei-deal gesloten om deze milieuambities te realiseren (zie kader).

Groene groei-deal

Begin oktober 2011 hebben de ondernemersorganisaties, MVO Nederland, Stichting Natuur en Milieu, de Stichting Natuur- en Milieufederaties samen met de Rijksoverheid een zogeheten Groene groei-deal gesloten, een pakket maatregelen om de Nederlandse economie te vergroenen^a. De deal moet een belangrijke bijdrage leveren aan de milieuambities van de Rijksoverheid, zoals het stimuleren van energiebesparing en het realiseren van de doelstelling om de broeikasgassen met 20 procent te verminderen ten opzichte van 1990. Het beoogt de bestaande afspraken te versterken door aan te sluiten bij het topsectorenbeleid en meer focus te leggen op ondernemerschap, innovatie en economische kansen. Er waren eind 2011 ongeveer 70 Groene groei-deals afgesloten tussen de overheid, het bedrijfsleven en ngo's.

a Informatie over deze en andere groene deals is te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/groen-deal>. Er zijn eind 2011 ongeveer 70 groene deals afgesloten tussen de overheid, het bedrijfsleven en ngo's. De integrale tekst van de Groene Groei Deal is ook te vinden als bijlage in de publicatie *Onze Gemeenschappelijke Toekomst* van VNO-NCW en MKB-Nederland van maart 2012.

Bron: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/groen-deal>.

Conform de aanbevelingen van het SER-advies *EU 2020*, is het klimaatbeleid geïntegreerd in de EU2020-strategie. Deze strategie bevat zeven vlaggenschepen. Een daarvan gaat over het zuiniger omspringen met natuurlijke hulpbronnen (*A resource-efficient Europe*, COM(2011) 21). Dit vlaggenschip bevat een agenda voor de overgang naar een grondstof- en koolstofzuinige economie. Zuiniger omgang met grondstoffen, mits vormgegeven in een slimme strategie, kan de economie stimuleren, nieuwe kansen scheppen en de innovatie bevorderen, bijdragen aan energiezekerheid en zekerheid van essentiële grondstoffen en helpen bij het mitigeren van klimaatverandering.

Om te komen tot een meer grondstof- en koolstofzuinige economie is grootschalige innovatie en technologische vooruitgang nodig, evenals een verandering in energie, industriële, landbouw- en transportsystemen en gedragsveranderingen van producenten en consumenten. Deze overgang kost tijd. Daarom is het nu al nodig maatregelen te nemen om de doelstellingen voor 2050 op het terrein van CO₂-reductie te bereiken.

Op het terrein van maatregelen om de opwarming van de aarde te mitigeren heeft de EU leiderschapambities. Er bestaat brede overeenstemming dat de EU deze ambities heeft waargemaakt met de ondertekening van het Kyoto-protocol, de introductie van een systeem van emissiehandel en meer stringente EU-milieuwetgeving gericht op het terugdringen van emissies en energiebesparing.

Het leiderschap van de EU was gebaseerd op tal van factoren, waaronder de convergentie van belangen van de lidstaten, maar ook de weigering van de VS om op dit dossier een leidende rol te spelen en de positie die China en India in de zijlijn konden innemen. Het eindspel tussen de VS en de BRICS in Kopenhagen, waarbij de EU buitenspel stond, laat zien dat het leiderschap van de EU onder druk staat. Aan de andere kant was de situatie in Kopenhagen duidelijk anders dan in Kyoto, omdat Europa thans verantwoordelijk is voor 12,5 procent van de mondiale uitstoot en Europa derhalve cijfermatig een kleine speler is geworden. De EU heeft er groot belang bij om de landen die nu voor het grootste deel verantwoordelijk zijn voor de uitstoot aan hun verantwoordelijkheid te houden. Europa liet zich onder andere buitenspel zetten omdat er onduidelijkheid bij de gesprekspartners bestond wie er namens de EU zou praten.

Om een rol van betekenis in nieuwe onderhandelingen te kunnen spelen, zal Europa (opnieuw) moeten leren om met één stem te spreken in dit dossier. Het ligt voor de hand deze taak aan de Commissie te delegeren, die volgens het Verdrag (artikel 17 lid 1 VEU) immers belast is met de externe vertegenwoordiging van de EU.

Moet Europa ook haar normatieve ambities aanpassen? Volgens Van Schaik en Schunz is dat niet noodzakelijk het geval. Zij pleiten voor een grotere professionaliteit, pragmatisme en flexibiliteit in de onderhandelingen waarbij ook meer gezocht wordt naar bondgenoten⁷². De EU zal ook meer dan voorheen op zoek moeten gaan naar het sluiten van strategische allianties.

Energie

De Europese Raad heeft in februari 2011 prioritaire acties vastgesteld op het energieterrein. De Raad heeft daarbij onderstreept dat hij vasthoudt aan de ambitieuze klimaatdoelstellingen (20/20/20: zie hierboven). De prioritaire acties zijn:

- Een pan-Europese geïntegreerde energiemarkt met infrastructuur. Volgens de Commissie zijn de komende tien jaar investeringen in de energie-infrastructuur van de EU nodig ter waarde van 1 biljoen euro.

⁷² Zie: Schaik, L. van [et al.] (2012) Explaining EU activism and impact in global climate politics: Is the EU a norm- or interest-driven actor, *JMCS*, pp. 183-184. Zie voor de noodzaak en de mogelijkheid voor het aangaan van strategische allianties met BRIC-landen: EP – DG for external policies (2011) *The EU foreign policy towards the Brics and other emerging powers: objectives and strategies*.

- **Energiebesparing.** De Raad stelt vast dat het doel van 20 procent energie-efficiëntie in 2020 gehaald moet worden, ook al liggen we niet op koers.
- **Energietechnologie en innovatie.** De Raad dringt erop aan dat lidstaten prioriteit geven aan uitgaven die duurzame groei stimuleren op gebieden als onderzoek en innovatie, onderwijs en energie.
- **Coördinatie van het buitenlands energiebeleid.** De Raad verzoekt de Commissie uiterlijk in juni 2011 een mededeling in te dienen over voorzieningszekerheid en internationale samenwerking, zodat een beter gestroomlijnd extern optreden van de EU op energiegebied mogelijk is, bijvoorbeeld binnen internationale fora.

De Europese Commissie heeft op 7 september 2011 haar voorstellen inzake het externe energiebeleid gepresenteerd⁷³. De Commissie constateert dat het aandeel ingevoerde energie in de vorm van olie en gas in de EU hoog is en nog steeds stijgt. Tegen deze achtergrond is er volgens de Commissie een aantal redenen om de externe dimensie van het energiebeleid te versterken:

- Nationale besluiten en overeenkomsten met derde landen hebben een grote impact op de ontwikkeling van de energie-infrastructuur in haar geheel.
- De belangen van de EU moeten beter worden behartigd in de betrekkingen met doorvoerlanden en energieproducerende landen.
- Vanwege nieuwe vraag- en aanbodpatronen op de mondiale energiemarkten en de toenemende concurrentie om hulpbronnen is het nodig gebruik te maken van het gewicht van de EU in de externe betrekkingen op energiegebied.

De mededeling van de Commissie bevat 43 concrete actiepunten. De meest in het oog springende punten zijn:

- Een voorstel om de reeds bestaande kennisgevingsprocedure voor gasovereenkomsten van lidstaten met derdelanden uit te breiden naar alle energievormen en uit te breiden naar zo nodig vertrouwelijke informatie-uitwisseling met de Commissie tijdens de onderhandelingen. De Commissie hoopt hiermee de onderhandelingspositie van lidstaten tegenover derde landen te versterken en tegelijk te zorgen voor de continuïteit van de energievoorziening, de goede werking van de interne energiemarkt en de rechtszekerheid van de investeringen. De Commissie heeft hierover een concreet voorstel voor een besluit van de Raad ingediend.
- Een onderhandelingsmandaat voor de EU met derde landen wanneer dat nodig is ter verwezenlijking van de kerndoelstellingen van de EU, bijvoorbeeld het faciliteren van grootschalige infrastructuurprojecten.
- Binnen belangrijke internationale fora zoals het Internationale Energieagentschap (IEA) moeten de EU en haar lidstaten in de regel met één stem spreken.

⁷³ Europese Commissie (2011) COM (2011)539 Mededeling van de Commissie inzake energievoorzieningszekerheid en internationale samenwerking.

De Nederlandse regering ziet een duidelijke meerwaarde in een gecoördineerd en krachtig extern energiebeleid van de EU, maar wil wel een goede balans behouden tussen nationale belangen enerzijds, zoals de Nederlandse positie als ‘gasland’, en een gecoördineerde EU-inzet anderzijds⁷⁴. Ten aanzien van de drie bovengenoemde voorstellen neemt het kabinet een kritische houding in:

- Het ziet vooralsnog geen meerwaarde in het ex ante inzage geven in intergouvernementele akkoorden aan de Commissie. Dit zou leiden tot hogere administratieve lasten en vertragingen in het onderhandelingsproces. Bij eventuele strijdigheid met het EU-recht is het laatste woord aan het Hof van Justitie. Nederland vindt wel dat de Commissie standaardclausules voor intergouvernementele contracten zou kunnen ontwikkelen.
- Nederland is voorstander van coördinatie van de inzet van de Unie, maar vindt dat er zonnodig ook ruimte moet blijven voor een nationale stem in internationale niet-verdragsrechtelijke organisaties als het IEA.

De argumenten tegen het voorstel voor ex ante informatie-uitwisseling klinken niet erg overtuigend. Het gaat hier om intergouvernementele overeenkomsten waarbij het administratieve-lasten-argument minder zwaar weegt. Bovendien bevat het voorstel waarborgen tegen vertragingen in het onderhandelingsproces. Tot slot wijst de Commissie erop dat ex post toetsing voor het Hof vaak niet effectief is omdat bij gebleken strijdigheid met het EU-recht lidstaten niet zomaar unilateraal de gesloten overeenkomsten kunnen aanpassen. Wat de coördinatie betreft van de EU-inzet in internationale fora wijst het kabinet, gezien de gedeelde bevoegdheden op energieterrain, terecht op de noodzaak om te preciseren in welke gevallen de EU met één stem moet spreken, welke ruimte de lidstaten hebben om hun stem naar voren te brengen, en hoe dit moet worden afgestemd.

5.7 Op naar Rio+20

De VN-top over duurzame ontwikkeling (Rio+20)

Een van de wegen om breed politiek commitment voor duurzame globalisering te bewerkstelligen is een succesvolle VN-Conferentie over duurzame ontwikkeling (UNCSD) die van 20 t/m 22 juni 2012 in Rio de Janeiro wordt gehouden, twintig jaar na de eerste duurzaamheidstop die ook in Rio de Janeiro plaatsvond. De conferentie komt op een cruciaal moment nu internationale overleggen over klimaat, milieu en natuur dreigen vast te lopen. De volgende thema’s staan in de Rio+20-Conferentie centraal:

- een groene economie, gebaseerd op duurzame ontwikkeling en de bestrijding van armoede;

74 Zie Tweede Kamer (2011-2012) 22 112, nr. 1243 BNC-fiche, 17 oktober 2011.

- de institutionele randvoorwaarden voor duurzame ontwikkeling.

De inbreng van het Nederlandse kabinet voor de VN-conferentie maakt onderdeel uit van de EU-inzet. De Europese Commissie heeft met het oog op de EU-inzet in juni 2011 een mededeling over Rio+20 opgesteld⁷⁵, die onder meer door het Europees Economisch en Sociaal Comité is becommentarieerd⁷⁶. Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad enkele kernbeginselen geformuleerd waardoor de EU zich zal laten leiden tijdens de voorbereidingen:

- de conferentie moet opkomen voor de wereldwijde transitie naar een groene economie, en zodoende milieubescherming bevorderen, aan de uitroeiing van armoede bijdragen en een koolstofarme en hulpbronnen-efficiënte groei stimuleren;
- zij moet streven naar duidelijke operationele doelen en concrete maatregelen op nationaal en internationaal niveau binnen overeengekomen tijdschema's;
- zij moet bijdragen tot een sterker mondiaal institutioneel kader voor duurzame ontwikkeling, waarbij het UNEP moet worden gepromoveerd tot een gespecialiseerde organisatie;
- zij moet het werk aan mondiale en coherente post-2015-doelen voor duurzame ontwikkeling stimuleren, mede in het licht van het proces ter herziening van de millenniumdoelen voor ontwikkeling.

Vóór 1 november 2011 konden de lidstaten van de Verenigde Naties, de betrokken VN-organisaties en andere belanghebbende partijen suggesties en ideeën voor de conferentie indienen, zodat het VN-secretariaat deze kon verwerken in een 'nul-ontwerp' (zero-draft) van het slotdocument⁷⁷. Daar is op grote schaal gebruik van gemaakt, ook door Nederlandse organisaties. Deels is dat via een eigen directe bijdragen aan de VN gebeurd; veel maatschappelijke organisaties hebben hun opvattingen ook kenbaar gemaakt aan het Nationaal Platform Rio+20, dat als platform van het Nederlandse maatschappelijke middenveld fungeert⁷⁸. Het nationaal platform heeft vanaf 1 september 2011 tot kort voor de conferentie een aantal bijeenkomsten met stakeholders georganiseerd en heeft, mede op basis hiervan, in het voorjaar van 2012 een document met tien prioriteiten en tien goede praktijkvoorbeelden gepubliceerd (zie kader). Dit document is in mei 2012 aan de verantwoordelijke bewindspersonen aangeboden.

⁷⁵ Zie: Europese Commissie (2011) COM (2011)363 final *Rio+20: towards the green economy and better governance*.

⁷⁶ EESC (2011) Advies *Rio+20: towards the green economy and better governance*, Brussel; EESC (2012) *Het standpunt van het EESC inzake de voorbereiding van de VN-conferentie over duurzame ontwikkeling (Rio+20)* (vervolgadvis).

⁷⁷ Dit document, VN (2012) *The future we want*, is in januari 2012 gepresenteerd.

Zie: <http://www.uncsd2012.org/rio20/futurewewant.html>.

⁷⁸ Zie: www.nprio2012.nl.

Tien Rio+20-prioriteiten van het Nederlandse maatschappelijk middenveld

In het document *Prioriteiten, praktijken en inspirerende initiatieven voor een duurzame toekomst* brengt het Nationaal Platform Rio+20 tien prioriteiten, tien bewezen praktijken (waaronder het project Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO) van de SER) en meer dan twintig inspirerende initiatieven bijeen voor de Rio+20-top in juni 2012. Enerzijds fungeert deze inbreng als inspiratiebron voor de inbreng van de Nederlandse regering in Rio+20, anderzijds is de input bedoeld om duurzame ontwikkeling in Nederland sterker op de maatschappelijke agenda te krijgen.

Een aantal prioriteiten heeft een sterk economische inslag. Zo heet prioriteit 1 'Economie opnieuw uitvinden' en gaat onder meer over betalen voor maatschappelijke kosten, fiscale vergroening en het ontwikkelen van indicatoren. De prioriteiten 2, 3 en 4 gaan respectievelijk over maatschappelijk verantwoord ondernemen, het sluiten van kringlopen (circulaire economie) en het stimuleren van systeeminnovaties. Andere prioriteiten hebben betrekking op het gedrag en processen: routines veranderen (prioriteit 5), dialogen aangaan (prioriteit 6), mensen machtigen (prioriteit 7) en kennis delen en gebruiken (prioriteit 8). De prioriteiten 9 en 10 hebben een thematische insteek: zorg verbeteren (prioriteit 9) en duurzaam omgaan met landbouw, water, energie en mobiliteit (prioriteit 10).

Deze prioriteiten hebben zowel tot doel het economisch systeem te vergroenen als de armoede in de wereld te bestrijden. Voor ontwikkelingslanden geldt volgens prioriteit 4 van het Platform dat "een goed ondernemers- en investeringsklimaat hiervoor een vereiste is. Dat houdt ook in het scheppen van fatsoenlijke banen (*decent work*) met een fatsoenlijk inkomen en het realiseren van een sociaal vangnet dat mensen in staat stelt om in ieder geval te (over)leven."

Zie: <http://www.nprio2012.nl> en upload Eindversie NP Rio+20, prioriteitenpraktijkenNPRiodef.pdf.

Er is afgesproken dat de Europese Commissie, bijgestaan door de EDEO, de onderhandelingen namens de lidstaten voert over de groene economie en dat het Deense voorzitterschap zich concentreert op de institutionele randvoorwaarden.

Een duurzame wereldsamenleving kan ook alleen effectief bereikt worden als politiek bestuur, bedrijfsleven, vakbonden, *civil society* en kennisinstellingen samenwerken. Het internationale bedrijfsleven voelt zich daarom sterk betrokken bij Rio+20⁷⁹.

⁷⁹ De inbreng van het internationale bedrijfsleven zal formeel plaatsvinden via Business Action for Sustainable Development 2012 (BASD 2012), bestaande uit Global Compact International, ICC en de World Business Council for Sustainable Development (WBCSD).

Daartoe heeft ook op 11-12 april 2012 heeft ook een voorbereidingsconferentie plaatsgevonden in Den Haag, gehost door de Nederlandse regering. In dit verband hebben VNO-NCW en MKB-Nederland op 21 maart jl. een integrale visie gepresenteerd op duurzame ontwikkeling en IMVO onder de titel *Onze gemeenschappelijke toekomst*⁸⁰. Deze titel refereert aan het toen exact 25 jaar daarvoor gepubliceerde rapport-Brundtland.

Ook de internationale vakbeweging hecht zeer veel belang aan de uitkomsten van de Rio+20 Conferentie. Ze ziet het eerder genoemde *Social Protection Floors*-initiatief (zie paragraaf 5.4) als een wezenlijk onderdeel van de agenda voor duurzame groei en armoedebestrijding⁸¹.

Een van de onderliggende documenten bij de Rio+20-conferentie is het Handvest van de aarde (*Earth Charter*), dat in 2000 tot stand kwam als uitvloeisel van de eerste Rio+20-conferentie na jarenlange consultaties van en met non-gouvernementele organisaties. Een citaat daaruit:

Nu de wereld steeds meer verweven, onderling afhankelijk en kwetsbaar wordt, houdt de toekomst zowel grote gevaren als grote beloftes in (...) Wij moeten ons verenigen om een duurzame mondiale samenleving te realiseren, gebaseerd op respect voor de natuur, universele mensenrechten, economische rechtvaardigheid en een cultuur van vrede.

De Rio+20-conferentie kan van groot belang zijn voor het dichterbij brengen van een multipolaire maar tegelijk duurzame werelddoelstelling. De SER ziet in de overgang naar een groene economie een kans om nieuwe productieve en kwalitatief goede werkgelegenheid te scheppen. De SER-Commissie IMVO zal zich direct na ommekomst van de Rio+20-conferentie buigen over de uitkomsten daarvan.

Den Haag, 15 juni 2012

A.H.G. Rinnooy Kan
Voorzitter

V.C.M. Timmerhuis
Algemeen secretaris

80 VNO-NCW; MKB-Nederland (2012) *Onze gemeenschappelijke toekomst: integrale visie op duurzame ontwikkeling en maatschappelijk verantwoord ondernemen*.

81 Campagne ITUC: Trade Unions on the move for RIO+20, <http://www.ituc-csi.org/rio-20.html>.

Literatuurlijst

SER-publicaties

- SER (1992) Advies *Algemeenverbindendverklaring*, publicatienr. 92/14, Den Haag.
- SER (1992) Advies *Convergentie en Overlegeconomie*, publicatienr. 92/15, Den Haag.
- SER (2001) *Briefadvies globalisering*, 18 oktober, Den Haag.
- SER (2004) Advies *De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder toetreding van Turkije*, publicatienr. 2004/18, 8 november, Den Haag.
- SER (2006) Advies *Wegnemen belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar*, publicatienr. 06/03, Den Haag.
- SER (2006) Advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen*, publicatienr. 06/08, Den Haag.
- SER (2006) *Welvaartsgroei door en voor iedereen – Themadocument Arbeidsverhoudingen*, publicatienr. 06/08 II, Den Haag.
- SER (2007) Advies *Arbeidsmigratiebeleid*, publicatienr. 07/02, Den Haag.
- SER (2007) *Verklaring bij het 50-jarig bestaan van de EU*, 16 maart, Den Haag.
- SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, publicatienr. 08/06, Den Haag.
- SER (2008) Advies *Evenwichtig ondernemingsbestuur*, publicatienr. 08/01, Den Haag.
- SER (2008) Advies *Zuinig op de Randstad*, publicatienr. 08/04, Den Haag.
- SER (2008) *Evenwichtig Ondernemingsbestuur: Externe consultatie en (onderzoeks)-rapportages*, bijlage 8 van het advies, publicatienr. 08/01a, Den Haag.
- SER (2008) *Verklaring Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, 19 december, Den Haag.
- SER (2009) Advies *Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie*, publicatienr. 09/04, Den Haag.
- SER (2009) *Rapport Waarde winnen, ook in de keten: Eerste voortgangsrapportage initiatief Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen [IMVO]*, oktober 2009, Den Haag.
- SER (2010) Advies *Meer chemie tussen groen en groei: De kansen en dilemma's van een biobased economy*, publicatienr. 10/05, Den Haag.
- SER (2010) Advies *Meer werken aan duurzame groei*, publicatienr. 10/03, Den Haag.
- SER (2010) Advies *Overheid én markt: het resultaat telt!*, publicatienr. 10/01, Den Haag.
- SER (2010) Advies *Zzp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*, publicatienr. 10/04, Den Haag.
- SER (2010) *Rapport Regulering en toezicht financiële sector: Nieuwe EU-voorstellen*, mei 2010, Den Haag.
- SER (2011) Advies *Bevolkingskrimp benoemen en benutten*, publicatienr. 11/03, Den Haag.

- SER (2011) Advies *De toekomst van de scholing en vorming van OR-leden*, publicatienr. nr. 11/04, Den Haag.
- SER (2011) Advies *Medezeggenschap en IJMV*, publicatienr. 11/11, Den Haag.
- SER (2011) Advies *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen*, publicatienr. 11/10, Den Haag.
- SER (2011) Advies *Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap*, publicatienr. 11/07, Den Haag.
- SER (2011) *Arbeidsmigratie van buiten de EU*, Beleidsnota, 12 april 2011, Den Haag.
- SER (2011) *Rapport Tweede Voortgangsrapportage Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen [IJMV]*, Den Haag.
- SER (2012) *Rapport Eindevaluatie SER-initiatief Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen [IJMV]*, Den Haag.

Artikelen, persberichten

- Arnold, J.M. en B.S. Javorcik (2009) Gifted kids or pushy parents? Foreign direct investment and plant productivity in Indonesia, *Journal of International Economics*, 79 (2009) – nr. 1, pp. 42-53.
- Berg, H. van den, S. Tsang-Ason en J. van der Zwan (2011) Werkgelegenheid zorg groeit spectaculair, *CBS webmagazine*, 18 juli 2011.
- Boot, A.W.A en H. Garretsen (2010) Meer Machiavelli goed voor Nederland: Het nieuwe ministerie van Economische Zaken heeft de juiste man aan het hoofd, *NRC Handelsblad*, 8 november 2010.
- Boot, A., L. Bovenberg en B. Jacobs (2011) Europees groeivermogen en lessen van de jaren dertig, *ESB* 96 (2011) – nr. 4619 (30 september), pp. 574-576.
- Brien, M., M. Burger en B. Karreman (2011) Chinese investeringen in Europa en Nederland, *ESB*, 96 (2011) – nr. 4603 (4 februari), pp. 74-76.
- Burney, D.H. [et al.] (2011) Canadian protectionism? Political and legal considerations for foreign investment in Canada, *Options Politiques*, november 2011, pp. 58-64.
- Carrère, C. en M. Olarreaga (2011) *Improving access to the new EU GSP and LDC exports*, Genève : Universiteit van Genève.
- CBS (2012) Export draagt 29 procent bij aan Nederlandse economie, *Webmagazine*, 6 februari 2012.
- CPB (2012) *Begrotingstekort naar 4,5 procent in 2013: Voorzichtig herstel economische groei na 2012*, persbericht 1 maart 2012, Den Haag : Centraal Planbureau.
- DNB (2007) Bijzondere financiële instellingen: Integriteitrisico bij grote geldstromen, *DNB / Kwartaalbericht maart 2007*, Amsterdam : De Nederlandsche Bank, pp. 66-68.

- DNB (2009) Hoe meet DNB dat het buitenland voor bijna EUR 1400 miljard Nederlandse effecten bezit?, *Statistisch Bulletin*, juni 2009, Amsterdam : De Nederlandsche Bank, pp. 19-26.
- DNB (2010) *Statistisch bulletin*, december 2010, Amsterdam : De Nederlandsche Bank.
- DNB (2011) Nederland wereldwijd koploper directe investeringen, *DNBulletin*, 9 augustus 2011.
- DNB (2011) Overschot Nederlandse lopende rekening blijft op hoog niveau, *Statistisch Nieuwsbericht*, 19 december 2011.
- Duhigg, C. en D. Barboza (2012) In China, human costs are built into an iPad, *New York Times*, 25 januari 2012.
- Duhigg, C. en K. Bradsher (2012) How the U.S. lost out on iPhone work, *New York Times*, 21 januari 2012.
- EU industry chief claims support for foreign investment review board, *EUobserver* 16.2.2011, <http://euobserver.com/884/31821>.
- *Het Financieele Dagblad*, 7 maart 2012.
- Gao Xu (2010) *State-owned Enterprises in China: How big are they?*, blogs.worldbank.org, 19 januari 2010.
- Gao Xu (2010) *State-owned Enterprises in China: how profitable are they?*, blogs.worldbank.org, 2 maart 2010.
- Garschagen, O. (2012) iPads maken in genadeloos ritme, *NRC Handelsblad*, 3 februari 2012.
- Grip, A. de (2011) *Arbeidsmarktontwikkelingen en de noodzaak tot een Leven Lang Leren*, Presentatie op HANovatie Themadag 2011, 2 november 2011, http://specials.han.nl/sites/hanovatie/themadag_2011/
- Gupta, P. (2011) *Made in Texas: Apple's A5 iPhone chip*, www.reuters.com, 16 december 2011.
- Hakkala, K., F. Heyman en F. Sjöholm (2010) Cross border acquisitions, multinationals and wage elasticities, *Review of World Economics*, 146 (2010) – nr. 2, pp. 263-280.
- Karreman, B. en E. Pennings (2011) De volgende fusie- en overnamegolf, *ESB*, 96 (2011) – nr. 4619 (30 september), pp. 598-591.
- Kavelaars, P. (2011) *Nederland: uitstekend vestigingsklimaat*, Column P. Kavelaars, 5 december 2011, www.deloitte.nl
- Kee, H.L., A. Nicita en M. Olarreaga (2009) Estimating trade restrictiveness indices, *Economic Journal*, Royal Economic Society, 119 – nr. 534, pp. 172-199.
- Kloosterman, R. en H. Schmeets (2010) Vertrouwen in medemens en instituties toegenomen aan begin van de 21^e eeuw, *Bevolkingstrends*, tweede kwartaal 2010, Den Haag : Centraal Bureau voor de Statistiek, pp. 43-49.

- KOF (2012) *KOF Index of Globalization 2012: Economic crisis brings economic globalization to fall*, Press Release, KOF Swiss Economic Institute, Zurich, 16 maart 2012, <http://globalization.kof.ethz.ch>
- Kumar, N. (2009) How emerging giants are rewriting the rules of M&A, *Harvard Business Review*, 87 (2009) – nr. 5 (mei), pp. 115-121.
- Lavranos, N. (2012) De eerste contouren van het nieuwe externe investeringsbeleid, *SEW – Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht*, 60 (2012) – nr. 1 (januari), pp. 14-25.
- Moleman, H. (2011) Recordjaar Chinese staatsbedrijven: Peking wil wel meer dividend zien, *Volkskrant*, 23 februari 2011.
- Molle, W. (2009) Effectiever IMF vereist institutionele hervorming, *ESB*, 94 (2009) – nr. 4563A (26 juni), pp. 31-35.
- Nederland 'top' voor buitenlands bedrijf, *Het Financieel Dagblad*, 5 december 2011.
- Okano-Heijmans, M. en F.P. van der Putten (2011) China als investeerder in Europa, *China Nu*, 2011 – nr. 4 (6 februari), pp. 8-12.
- OOST NV (2011) *Europees Innovatiecentrum Heinz naar Nijmegen*, persbericht van 8 juni 2011, Arnhem/Enschede : Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Nederland.
- Quaadvlieg, W. (2011) Herziening van de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen, *Internationale Spectator*, 65 (2011) – nr. 9 (september), pp. 468-471.
- Romme, S. (2011) Waarom Eindhoven de slimste regio ter wereld is, *Me Judice*, 20 juli 2011.
- Schaik, L. van en S. Schunz (2012) Explaining EU activism and impact in global climate politics: Is the EU a norm- or interest-driven actor, *JCMS (Journal of Common Market Studies)*, 50 (2012) – nr. 1 (januari), pp. 169-186.
- Tamminga, M. (2009) Uitverkoop van Nederland: waar is de visie?, *Me Judice* 2 (2009) – 20 mei 2009.
- Wolf, M. (2011) In the grip of a great convergence, *Financial Times [FT]*, 4 januari 2011.
- Wu, X. en F. Zhang (2011) *When offshoring backfires*, 5 november 2011, www.VoxEU.org.

Boeken, rapporten

- Ahearn, R. J. (2011) *Europe's preferential trade agreements: Status, content and implications*, CRS Report for Congress, 3 maart 2011, Washington DC : Congressional Research Service.
- AIV (2012) Briefadvies *Naar een versterkt financieel-economisch bestuur in de EU*, no. 19, februari, Den Haag : Adviesraad Internationale Vraagstukken.

- Akçomak, S., L. Borghans en B. ter Weel (2010) *Measuring and interpreting trends in the division of labour in the Netherlands*, CPB Discussion Paper 161, 26 november 2010, Den Haag : Centraal Planbureau.
- Amsterdam Economic Board (2011) *Kennis- en Innovatieagenda [KIA]*, juli 2011, Gemeente Amsterdam – Economic Development Board metropoolregio Amsterdam.
- AWWN; FNV-Bondgenoten; CNV Vakmensen; De Unie (2011) *Manifest Naar nieuwe arbeidsverhoudingen: Mensen maken het verschil, mensen realiseren groei*, januari 2011, [Den Haag] : AWWN.
- Baldwin, R. (2006) Globalisation: the great unbundling(s), in: *Globalisation challenges for Europe*, Prime Minister's Office Publications 18/2006, Helsinki : Secretariat of the Economic Council, Finnish Prime Minister's Office, pp. 11-44.
- Baldwin, R. (2011) *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*, CEPR Policy Insight, No. 56, Londen : Centre for Economic Policy Research.
- Bandick, R., H. Görg en P. Karpaty (2010) *Foreign acquisitions, domestic multinationals, and R&D*, CEPR Discussion Paper No. 8081, October 2010, Londen : Centre for Economic Policy Research.
- Bianchi, P. en S. Labory [red.] *International Handbook on Industrial Policy*, Cheltenham/ Northampton Mass. : Edward Elgar Publishing.
- Boot, A. (2009) *De onwortelde onderneming: Ondernemingen overgeleverd aan financiers?*, Assen : Van Gorcum.
- Bossche, P., van den, N. Schrijver en G. Faber (2007) *Unilateral measures addressing non-trade concerns: A study on WTO consistency, relevance of other international agreements*, Den Haag : Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- BusinessEurope (2011) *Rising to the China challenge*, Oktober 2011, Brussel.
- CBS (2011) *Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2011*, Den Haag/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2011) *Inkomende investeringen en werkgelegenheid in Nederland*, Den Haag/ Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2011) *Internationalisation Monitor 2011*, Den Haag/ Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS; CPB; PBL; SCP (2011) *Monitor duurzaam Nederland 2011*, september 2011, Den Haag/ Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek (m.m.v. het Centraal Planbureau, het Planbureau voor de Leefomgeving en het Sociaal en Cultureel Planbureau).
- Chari A., W. Chen en K.M.E. Dominguez (2009) *Foreign Ownership and Firm performance: emerging-market acquisitions in the US*, NBER Working Paper 14786, Cambridge Mass. : National Bureau of Economic Research.

- Copenhagen Economics; J. Bergstrandt, E.R. Sunesen en M.H. Thelle (2010) *Ex-post assessment of six EU Free Trade Agreements: An econometric assessment of their impact on trade*, november 2010, Copenhagen.
- CPB (2011) *Decemberraming 2011: Economische vooruitzichten 2012*, CPB Policy Brief 2011/13, december 2011, Den Haag : Centraal Planbureau.
- CPB (2011) *Wage inequality in the Netherlands: Evidence, trends and explanations*, 26 juli 2011, CPB Discussion Paper 186, Den Haag : Centraal Planbureau.
- CPB; CBS (2012) *Inkomende directe investeringen en economische prestaties*, CPB Notitie, 13 maart 2012, Den Haag : Centraal Planbureau / Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Creuze, H. en A. Lejour (2009) *The contribution of trade policy to the openness of the Dutch economy*, CPB Document 194, november 2009, Den Haag : Centraal Planbureau (CPB).
- Davis, J. B. en W. Dolsma (red.) *The Elgar companion to social economics*, Cheltenham : Edward Elgar.
- Decreux, Y., C. Milner en N. Péridy (2010) *The Economic impact of the Free Trade Agreement between the European Union and Korea*, Report for the European Commission, mei 2010, Brussel : Europese Commissie.
- Eurofound (2011) *Shifts in the job structure in Europe during the Great Recession*, Luxemburg : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Ewijk, C. van en C. Teulings; CPB (2009) *De grote recessie: Het Centraal Planbureau over de kredietcrisis*, Amsterdam : Balans.
- Francois, J., M. Jansen en R. Peters (2011) *Trade Adjustment Costs and Assistance: The Labour Market Dynamics*, in: Jansen, M., R. Peters en J.M. Salazar-Xirinachs (2011) *Trade and Employment: from myth to facts*, Genève : International Labour Organization (ILO).
- Globerman, S. (2008) *An evaluation of the Investment Canada Act and its operations*, Final Draft, March 2008, [Ottawa : Competition Policy Review Panel].
- Greven, R. (2011) *Vision China on Sino-Dutch Knowledge Cooperation*, Amsterdam/ Shanghai : International Top Talent.
- Groot, S., H. de Groot, A. Lejour [et al.] (2011) *The rise of the BRIC countries and its impact on the Dutch economy*, CPB Achtergronddocument, 21 november 2011, Den Haag : Centraal Planbureau (CPB).
- Harris, R. (2009) *The effect of foreign mergers and acquisitions on UK productivity and employment*, Report, Submitted to UKTI October 2009, Londen : UK Trade & Investment (UKTI).

- HCSS; R. Korteweg; TNO; CE Delft (2011) *Op weg naar een grondstoffenstrategie: Quick scan ten behoeve van de grondstoffennotitie*, opdrachtgever Ministerie van Buitenlandse Zaken, Centre for Strategic Studies No. 8/06/11, Den Haag : Centrum voor Strategische Studies.
- Hemerijck, A., B. Knapen, E. van Doorne; WRR (2009) *Aftershocks: Economic crisis and institutional choice*, Amsterdam University Press / Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Jansen, M., R. Peters en J.M. Salazar-Xirinachs (2011) *Trade and Employment: from myth to facts*, Genève : International Labour Organization (ILO).
- IEA (2012) *World Energy Outlook 2012*, Parijs : International Energy Agency.
- ILO (2011) *From precarious work to decent work: Policies and regulations to combat precarious employment*, Genève : International Labour Organization.
- ILO (2011) PR No. 24 – *Report of the Committee for the Recurrent Discussion on Social Protection: 100th Session of the International Labour Conference, 2011, Sixth item on the agenda: A recurrent discussion on the strategic objective of social protection (social security) under the follow-up to the 2008 ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, 16 juni 2011, Genève : International Labour Organization.
- ILO; WHO (2011) *Social Protection Floors for a Fair and Inclusive Globalisation*, report of the advisory Group chaired by Michelle Bachelet, Genève : International Labour Organization / World Health Organization.
- ILO; WTO; M. Bacchetta en M. Jansen (ed.) (2011) *Making globalisation social sustainable*, 20 september 2011, Genève : International Labour Office / World Trade Organization.
- IMF (2011) *World Economic Outlook: Slowing growth, rising risks*, september 2011, Washington DC : International Monetary Fund.
- ING (2011) *Nederlandse handel meer Europees dan mondiaal: Nederlandse internationale handel na twee decennia globalisering*, Amsterdam : ING Economisch Bureau.
- Innovatieplatform (2009) *50 Buitenlandse bedrijven werven voor Nederland*, juli 2009, Den Haag.
- IPPR; W. Straw en A. Glennie (2011) *The third wave of globalisation*, Londen : Institute for Public Policy Research.
- IWG (2008) *Sovereign Wealth Funds: Generally accepted principles and practices [GAPP] 'Santiago principles'*, International Working Group of Sovereign Wealth Funds, October 2008, [Washington DC] : International Working Group of Sovereign Wealth Funds.
- Jansen, M., R. Peters en J.M. Salazar-Xirinachs (2011) *Trade and employment: from myths to facts*, Genève : International Labour Organization (ILO).
- Jennissen, R.P.W. (red.); CBS; WODC (2011) *De Nederlandse migratiekaart: Achtergronden en ontwikkelingen van verschillende internationale migratietypen*, Meppel : Boom Juridische uitgevers.

- *Kennis en Innovatie [KIA] Foto 2012*, http://www.kennisinnovatieagenda.nl/downloads/Kennis_en_Innovatie_Foto_2012.pdf.
- Kenteq (2009) *Het tekort aan vakkrachten in Europees perspectief*, Hilversum : Kenteq.
- Kleimann, D. (2011) *Taking stock: EU common commercial policy in the Lisbon era*, CEPS Working Document, no. 345, april 2011, Brussel : Centre for European Policy Studies.
- KNAW (2011) *Standpunt over de Nota 'Naar de top'*, Amsterdam : Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen.
- KPMG (2012) *Competitive Alternatives: KPMG's guide to international business location costs: 2012 Edition*, [z.p.] : KPMG LLP.
- Krishna, K. (2009) Rules of Origin, in: Reinert, K.A. en R. S. Rajan (eds.) *The Princeton Encyclopedia of the World Economy*, vol. II, Princeton : Princeton University Press, pp. 980-982.
- Lejour, A. en H. Creuzen (2009) *The contribution of trade policy to the openness of the Dutch Economy*, CPB Document 194, Den Haag : Centraal Planbureau (CPB).
- Medvedev, D. (2010) *Preferential trade agreements and their role in world trade*, Policy Research Working Paper Series 4038, Washington DC : World Bank [Wereldbank].
- Monitoring Commissie Corporate Governance Code (2008) *De Nederlandse corporate governance code: Beginselen van deugdelijk ondernemersbestuur en best practice bepalingen*, december 2008, [Den Haag :] 2008.
- Nahuis, R. en H.L.F. de Groot (2003) *Rising skill premia: you ain't seen nothing yet?*, CPB Discussion Paper 20, juli 2003, Den Haag : Centraal Planbureau.
- Noailly, J., S. Batrakova en R. Lukach (2010) *Home green home: A case study of policies inducing energy-efficient innovations in the Dutch building sector*, CPB Document no. 198, Den Haag : Centraal Planbureau.
- NPRio+20 (2012) *Prioriteiten, praktijken en inspirerende initiatieven voor een duurzame toekomst*, maart 2012, Nationaal Platform Rio+20, <http://www.nprio2012.nl/wp-content/uploads/2011/06/prioriteitenpraktijkenNPriodef1.pdf>.
- Nuffic (2011) *Internationaliseringsmonitor van het onderwijs in Nederland*, Den Haag : Nuffic.
- Nuffic (2011) *Mobiliteit in beeld 2011: Internationale mobiliteit in het Nederlandse hoger onderwijs*, Den Haag : Nuffic.
- OESO (2005) *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, april 2005, Parijs : Organisation for Economic Co-operation and Development, www.oecd.org/daf/corporateaffairs/soe/guidelines.
- OESO; S. Thomsen (2007) Economic and other impacts of foreign corporate takeovers in OECD countries, in: *International Investment Perspectives: Freedom of Investment in a Changing World*, Parijs : OECD Development Centre, pp. 75-86.

- OESO; K. Gordon en A. Tash (2009) *Foreign government-controlled investors and recipient country investment policies: A scoping paper*, Parijs : Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- OESO (2009) *SOEs operating abroad: An application of the OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises to the cross-border operations of SOEs*, OECD-rapport, 20 oktober 2009, Parijs : Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- OESO (2010) *Perspectives on global development 2010: Shifting wealth*, Parijs : OECD Development Centre.
- OESO (2011) *Divided we stand: Why inequality keeps rising*, Parijs : OECD Publishing.
- OESO (2011) *International Migration Outlook: SOPEMI 2011*, Parijs : OECD Publishing.
- OESO (2012) *Going for Growth: Economy policy reforms 2012*, Parijs : OECD Publishing.
- PBL; M. Thissen, A. Ruijs, F. van Oort [et al.] (2011) *De concurrentiepositie van Nederlandse regio's: Regionaal-economische samenhang in Europa*, Bilthoven/ Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Port of Rotterdam (2011) *Port Compass: Havenvisie 2030*, Rotterdam.
- PwC (2010) *Fusie- en overnamebarometer Nederland*, Amsterdam : PriceWaterhouseCoopers.
- Rabobank (2011) *Rethinking the F&A Supply Chain*, Utrecht : Rabobank International Food & Agribusiness Research and Advisory (FAR).
- Rae, D. en M. Solllie (2007) *Globalisation and the European Union: Which countries are best placed to cope?* OECD Working Paper no. 585, Parijs: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD / OESO).
- Reinhart, C.M. en K. Rogoff (2009) *This time is different: Eight centuries of financial folly*, september 2009, Princeton : Princeton University Press.
- SCP; J. den Ridder, J. Kullberg en P. Dekker (2012) *Burgerperspectieven: Kwartaalbericht van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven*, 2011 – nr. 4 (vierde kwartaal) (5 januari 2012), Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rathenau Instituut (2012) *Voorpublicatie Totale Onderzoek Financiering (TOF) 2010-2016*, Den Haag.
- RMO (2011) *Advies Nieuwe ronde, nieuwe kansen: Sociale stijging en daling in perspectief*, april 2011, Den Haag : Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- ROA (2011) *De arbeidsmarkt naar opleiding beroep tot 2016*, ROA-R-2011/8, December 2011, Maastricht : Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Sapir, A. (2009) *The crisis of global governance*, in: Hemerijck, A., B. Knapen, E. van Doorne; WRR (2009) *Aftershocks: Economic crisis and institutional choice*, Amsterdam University Press / Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Saxenian, A. (2006) *The new Argonauts: Regional advantages in the global economy*, Cambridge, Mass : Harvard University Press.

- Schenk, H. (2006) Mergers and concentration policy, in: Bianchi, P. en S. Labory [red.] *International Handbook on Industrial Policy*, Cheltenham/ Northampton Mass. : Edward Elgar Publishing, pp. 153-179.
- Schenk, H. (2008) Firms, managers and restructuring: Implications of a social economics view, in: Davis, J. B. en W. Dolsma (red.) *The Elgar companion to social economics*, Cheltenham : Edward Elgar, pp. 348-369.
- Schrijver, N. (2007) Relevance of other international agreements for unilateral NPR PPM measures addressing non-trade concerns, in: Bossche, P., van den, N. Schrijver en G. Faber (2007) *Unilateral measures addressing non-trade concerns: A Study on WTO consistency, relevance of other international agreements*, Den Haag : Ministerie van Buitenlandse Zaken, pp. 165-191.
- SCP; P. Dekker en J. den Ridder (2011) *Burgerperspectieven: Kwartaalbericht van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven*, derde kwartaal 2011, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP; R. Bijl, J. Boelhouwer, M. Cloin [et al.] (red.) (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, 16 november 2011, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP; P. Dekker en J. den Ridder (red.) (2011) *Stemming onbestemd: Tweede verdiepingsstudie Continu Onderzoek Burgerperspectieven*, maart 2011, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP; E. Josten, J.D. Vlasblom en M. de Voogd-Hamelink (2012) *Vraag naar arbeid 2011*, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SEO; E. Berkhout, Th. Smid en M. Volkerink (2010) *Wat beweegt kennismigranten? Analyse van de concurrentiekracht van NL bij het aantrekken van kennismigranten*, april 2010, i.o.v. ministerie van Economische Zaken, Amsterdam : SEO Economisch Onderzoek.
- SEO; Risseeuw, P. en R. Dosker (2011) *Trust Matters*, i.o.v. International Management Services Association (VIMS) & Dutch Fiduciary Association (DFA), publicatienr. 2011-50, Amsterdam : SEO Economisch Onderzoek.
- Shell (2011) *Signals & signposts: Shell Energy Scenarios to 2050: An era of volatile transition*, Den Haag : Shell International.
- Sirkin, H., M. Zinser en D. Hohner (2011) *Made in America, again: Why manufacturing will return to the US*, Boston, Mass. : Boston Consulting Group (BGC).
- SOMO; M. van Dijk, F. Weyzig en R. Murphy (2006) *The Netherlands: a tax haven?*, November 2006, Amsterdam.
- Sonneveld, H., M. Yerkas en R. van der Schoot (2010) *Ph.D. trajectories and labour market mobility: A survey of recent doctoral recipients at four universities in the Netherlands* Utrecht : IVLOS Netherlands Centre for Graduate and Research Schools.
- StvdA (1996) *Dispensatieverlening van bepalingen in CAO's: Nadere nota van de Stichting van de Arbeid*, publicatienr. 6/96, Den Haag : Stichting van de Arbeid.

- StvdA (1999) *Met alle respect! Over bedrijfscultuur en omgangsvormen op de werkplek*, 14 december 1999, publicatienr. 7/99, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2001) *Nota De lucht geklaard: Een aanbeveling over een rookbeleid van ondernemingen*, publicatienr. 3/01, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2005) *Het wegnemen van belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar*, 14 november 2005, publicatienr. 9/05, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2006) *Advies wijziging dispensatie AVV*, briefadvies aan minister De Geus (SZW) d.d. 11 september 2006, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2006) *Aanbeveling inzake de toepassing van arbeidsvoorwaardelijke regels bij grensoverschrijdende arbeid in Nederland*, publicatienr. 9/06, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2006) *Nota Naar brede en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt: Aanbevelingen over scholing en employabilitybeleid*, publicatienr. 7/06, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2008) *Aanbeveling intimidatie en geweld op het werk*, publicatienr. 4/08, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2009) *Aanbeveling Mobiliteit en Telewerken*, publicatienr. 04/09, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2009) *Brief Klokkenluiders in de publieke en private sector*, d.d. 3 april 2009, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2011) *Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid*, 10 juni 2011, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2011) *De Europese kaderovereenkomst over intimidatie en geweld op het werk*, 12 mei, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2011) *De invloed van het instrument avv op de bevordering van de arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen*, 7 december, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2012) *Dispensatie in de cao*, 8 juni, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- Stern, N. (2007) *The Economics of Climate Change: The Stern Review*, januari 2007, Cambridge (UK) : Cambridge University Press.
- Straathof, S, S. Groot en J. Möhlman (2010) *Hoge bomen in de polder: Globalisering en topbeloningen in Nederland*, februari 2010, CPB Document, no. 199, Den Haag/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Teulings, C. en C. van Ewijk; CPB (2011) *Europa in crisis: het Centraal Planbureau over schulden en toekomst van de eurozone*, Amsterdam : Balans.
- Topteam Hoofdkantoren (2011) *Met hoofdkantoren naar de top: Actie-agenda ter versterking van het vestigingsklimaat, de acquisitie en het behoud van internationale bedrijven en talenten: Actie-agenda opgesteld door het Topteam Hoofdkantoren*, juni 2011, [z.p.].
- UNCTAD (2011) *UNCTAD Statistical Yearbook 2011*, New York / Genève : United Nations Conference of Trade and Development.

- UNCTAD (2011) *World Investment Report 2011: Non-equity modes of international production and development*, New York / Genève : United Nations Conference of Trade and Development.
- UNESCO (2011) *Global Education Digest 2011: Comparing Education Statistics Across the World*, Parijs : UNESCO Institute for Statistics.
- VN – Human Rights Council; J. Ruggie (2011) *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, John Ruggie, [final report], A/HRC/17/31, 21 maart 2011, New York : United Nations (Verenigde Naties), <http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf>
- VN – Human Rights Council (2011) *Human rights and transnational corporations and other business enterprises: Resolution adopted by the Human Rights Council*, 17/4, A/HRC/RES/17/4, 6 juli 2011, New York : United Nations [Verenigde Naties], <http://www.business-humanrights.org/media/documents/un-human-rights-council-resolution-re-human-rights-transnational-corps-eng-6-jul-2011.pdf>
- VN – Rio+20 Conference (2012) *The future we want*, 10 januari 2012, New York : United Nations [Verenigde Naties], <http://www.uncsd2012.org/rio20/futurewewant.html>.
- VNO-NCW; MKB-Nederland; J.-W. van den Braak (eindred.) (2012) *Onze gemeenschappelijke toekomst: Integrale visie op duurzame ontwikkeling en maatschappelijk verantwoord ondernemen*, maart 2012, Den Haag.
- Weel, B. ter, A. van der Horst en G. Gelauff (2010) *The Netherlands of 2040*, CPB Special Publication 88, Den Haag : Koninklijke De Swart / Centraal Planbureau (CPB).
- WEF (2011) *The Global Competitiveness Report 2011-2012*, Genève : World Economic Forum.
- WRR; B. Knapen, G. Arts, Y. Kleistra [et al.] (2010) *Aan het buitenland gehecht: Over verankering en strategie van het Nederlands buitenlandbeleid*, WRR-rapport 85, Amsterdam : Amsterdam University Press / Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- WTO; ILO (2007) *[Literatuurstudie over handel en werkgelegenheid]*, Genève : World Trade Organisation.
- WTO; ILO (2009) *[Studie naar de relatie tussen handel en informele werkgelegenheid]*, Genève : World Trade Organisation.
- WTO (2011) *Overview of developments in the international trading environment: Annual Report by the Director-General*, WT/TPR/OV/14, 21 november 2011, Genève : World Trade Organisation.

- WTO (2011) *World trade report 2011: The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence*, Genève : World Trade Organisation.
- WTO; IDE-JETRO (2011) *Trade patterns and global value chains in East Asia: from trade in goods to trade in tasks*, Genève : World Trade Organisation / Institute of Developing Economies.
- WTO; ILO; M. Jansen, R. Peters en J.M.I Salazar-Xirinachs (eds.) (2011) *Trade and employment: From myths to facts*, Genève : International Labour Office.

Europese Unie

- EESC; H.-J. Wilms (2011) *Advies Opinion on the Communication from the Commission Rio+20: towards the green economy and better governance : COM(2011) 363 final: The contribution of European organised civil society*, 22 september 2011, Brussel : European Economic and Social Committee.
- EESC; H.-J. Wilms (2012) *Het standpunt van het Europees Economisch en Sociaal Comité over 'Het standpunt van het EESC inzake de voorbereiding van de VN-conferentie over duurzame ontwikkeling (Rio+20)' (vervolgadvis)*, Publicatieblad PB C 143, 22 mei 2012, Brussel.
- EP – DG for external policies; S. Keukeleire, M. Mattlin, B. Hooijmaaijers [et al.] (2011) *The EU foreign policy towards the BRICs and other emerging powers: Objectives and strategies*, oktober 2011, Brussel ; Europees Parlement – Directorate-general for External Policies of the Union.
- Europese Commissie (2010) *New skills for New Jobs: Action Now: A report by the Expert Group on New Skills for New Jobs prepared for the European Commission*, 4 februari 2010, Brussel.
- Europese Commissie (2011) COM (2011) 539 Mededeling van de Commissie inzake energievoorzieningszekerheid en internationale samenwerking: “Het energiebeleid van de EU: verbindtenissen met partners buiten onze grenzen”, 7 september 2011, Brussel.
- Europese Commissie (2011) COM (2011) 637 Communication from the Commission *Increasing the impact of EU development Policy: an agenda for change*, 13 oktober 2011, Brussel.
- Europese Commissie (2011) (COM (2011) 681 Communication from the Commission *A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility*, 25 oktober 2011, Brussel.
- Europese Commissie (2011) COM(2011) 363 final Communication from the Commission *Rio+20: towards the green economy and better governance*, 20 juni 2011, Brussel.

- Europese Commissie (2012) COM(2012) 22 Mededeling van de Commissie *Handel, groei en ontwikkeling: Afstemmen van het handels- en investeringsbeleid op de meest behoeftige landen*, 27 januari 2012, Brussel.
- Raad (2009) Verordening (EU) nr. 1225/2009 van de Raad van 30 november 2009 betreffende *beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap*, Publicatieblad PB L 343, 22 december, Brussel : Raad van de Europese Unie.
- Raad (2010) Verordening (EU) nr. 961/2010 van de Raad van 25 oktober 2010 betreffende *beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 423/2007*, Publicatieblad PB L 281, 27 oktober, Brussel: Raad van de Europese Unie.

Kamerstukken

- Kabinet (2011) *Grondstoffennotitie*, aangeboden aan de Tweede Kamer door ministers van Buitenlandse Zaken (BuiZa) en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) d.d. 15 juli 2011.
- Min. BuiZa (2011) *Ontwikkeling door duurzaam ondernemen*, brief d.d. 4 november 2011, Ministerie van Buitenlandse Zaken, www.ser.nl/~media/Files/Internet/Kabinets%20reactie/2011/b30143_kabinetsreactie.ashx
- Min. EL&I (2011) *Naar de top: het bedrijvenbeleid in actie(s)*, 13 september 2011, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.
- Min. SZW (2011) *Algemeen verbindend verklaren van cao's*, brief d.d. 28 november 2011 aan de Tweede Kamer
- Min. SZW (2012) *Vragen over de SER*, brief d.d. 5 april 2012 van minister Kamp aan de Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2007-2008) 31 350 *Staatsfondsen*, nr. 1 Notitie staatsfondsen, brief van ministeries Fin. en EZ d.d. 15 februari 2008.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 22 112 *Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie*, nr. 1053 BNC-fiche Verordening overgangsregeling bilaterale investeringsovereenkomsten, 30 augustus 2010.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 21 501-07 *Raad voor Economische en Financiële Zaken*, nr. 839, brief van de ministers van AZ, Fin., EL&I en staatssecretaris BuiZa d.d. 7 september 2011.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 26 485 *Maatschappelijk verantwoord ondernemen*, nr. 101 Brief staatssecretaris en minister EL&I over de taakuitoefening van het Nationaal Contactpunt (NCP) voor de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen 2007-2010, 11 januari 2011.

- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 26 485 *Maatschappelijk verantwoord ondernemen*, nr. 109, Brief staatssecretaris en minister van min. EL&I over herziening van de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen, 25 mei 2011.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 22 112 *Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie*, nr. 1118 BNC-Fiche Mededeling handelsbeleid, 21 december 2010.
- Tweede Kamer 22 112 (vergaderjaar 2010-2011) *Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie*, nr. 1185 BNC-fiche verordening algemene tariefpreferenties, 21 juni 2011.
- Tweede Kamer 32 735 (vergaderjaar 2010-2011) *Mensenrechten in het buitenlands beleid*, nr. 1 Aanbiedingsbrief minister Buitenlandse Zaken van de nota (Verantwoordelijk voor vrijheid: Mensenrechten in het buitenlands beleid), 5 april 2011.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 31 985 *Buitenlands beleid en handelspolitiek*, nr. 5 Brief minister en staatssecr. EL&I 'Buitenlandse markten, Nederlandse kansen', d.d. 24 juni 2011.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 32 637 *Bedrijfslevenbeleid*, nr. 1 Brief minister van EL&I 4 februari 2011 over 'Naar de top'.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 32 734 *Modernisering Nederlandse diplomatie*, nr. 1, brief minister Buitenlandse Zaken (BuiZa) d.d. 8 april 2011.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2010-2011) 32 637 *Bedrijfslevenbeleid*, nr. 1 Brief minister van EL&I, 4 februari 2011.
- Tweede Kamer (2011-2012) 22 112 *Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie*, nr. 1243 BNC-fiche 1 : mededeling en besluit energievoorzieningszekerheid en internationale samenwerking, 17 oktober 2011.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2011-2012) 29 818 *Bepalingen over de medezeggenschap van werknemers (Wet medezeggenschap werknemers)*, nr. 35 Brief minister SZW d.d. 2 december 2011 [over de scholing van ondernemingsraadleden, het kabinetsstandpunt medezeggenschap 2009 en de motie Hamer c.s. over een intensievere betrokkenheid van ondernemingsraden].
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2011-2012) 33 000 VIII, Vaststelling begroting Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2012, nr. 158, brief staatssecretaris OCW d.d. 23 december 2011 over mobiliteit studenten.
- Tweede Kamer 33 001 (vergaderjaar 2011-2012) *Staat van de Europese Unie 2011-2012*, nr. 1, aanbiedingsbrief minister Buitenlandse Zaken d.d. 20 september 2011.

Overige

- B20; L20 (2011) *B20 L20 joint statement*, november 2011, Brussel : Business Organisations of the G20 countries (B20) / International Trade Union Confederation – Trade unions of the G20 countries (L20).
- Danone Research (2009) Brief aan Minister Van der Hoeven, 29 september 2009, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/wob-verzoeken/2010/08/02/correspondentie-ez-danone-1.html>
- CBS (2012) FATS-data op CBS Statline, www.statline.cbs.nl.
- Gemeenten Eindhoven, Rotterdam en Amsterdam (2011) ‘Gezamenlijke inzet E3 en kabinet om internationale concurrentie te versterken’, brief aan minister Verhagen.
- DNB (2012) *Online statistieken Betalingsbalans en extern vermogen*, T12.6, www.statistics.dnb.nl.
- Eurostat-data over ‘balance of Payments/FDI’, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- Felix Meritis (2011) *Chindia rules!* Bijeenkomst 21 oktober 2011, Amsterdam, met sprekers o.a. Stephen Frost (associate professor aan Hong Kong City University en medeoprichter CSR Asia).
- FNV-conferentie *FNV International Conference World Day For Decent Work (WDDW)*, 7 oktober 2011, Amsterdam, met sprekers o.a. Rudi Delarue (ILO Brussel).
- ITUC (2011) *Labour Standards in World Bank Group Lending: Lessons learned and next steps*, november 2011, Brussel : International Trade Union Confederation.
- ITUC, Campagne ‘Trade Unions on the move for Rio+20’, <http://www.ituc-csi.org/rio-20.html>
- Ministry of Corporate Affairs, Government of India (2011) *National Voluntary Guidelines on social, environmental and economic responsibilities of business*, juli 2011, New Delhi, http://www.mca.gov.in/Ministry/latestnews/National_Voluntary_Guidelines_2011_12jul2011.pdf
- MOFCOM (2011) *2010 Statistical Bulletin of China's outward foreign direct investment*, <http://english.mofcom.gov.cn>, Ministry of Commerce People’s Republic of China, 16 september 2011.
- Rinnooy Kan, A.H.G. (2009) *Duurzame én veilige globalisering: Rabobank-lezing 2009*, 1 december 2009, <http://www.ser.nl/nl/actueel/toespra-ken%20van%20de%20voorzitter/20111124.aspx>
- Rinnooy Kan, A.H.G. (2011) *Fundamentele arbeidsnormen als mensenrechten*, Haagse Cleveringalezing 2011, 24 november 2011, www.ser.nl/nl/actueel.
- WTO (2012) *Dispute settlement China — Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, DS394, DS395, Genève : World Trade Organisation.

- WTO (2012) Dispute settlement *European Communities — Certain Measures Affecting Poultry Meat and Poultry Meat Products from the United States* DS389, Genève : World Trade Organisation.

Websites

- CBS Statline, www.statline.cbs.nl
- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- <http://english.mofcom.gov.cn>
- www.humanrightsimpact.org/.
- www.kennisinnovatieagenda.nl.
- www.knaw.nl
- www.ncsi.nl
- www.nprio2012.nl [Website Nationaal Platform Rio+20]
- www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/green-deal
- www.ser.nl: SER (2011) *Frequently Asked Questions over Europese Schulden crisis*
- www.swfinstitute.org/fund-rankings
- www.TechniekTalent.nu: Factsheet projecten.
- www.VoxEU.org
- www.werk.nl/werk_nl/werkgever/meerweten/werkvergunning.



Bijlagen



Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie

> Retouradres Postbus 20101 2500 EC Den Haag

Sociaal-Economische Raad
T.a.v. de heer dr. A.H.G. Rinnooy Kan, voorzitter
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

**Directoraat-generaal voor
Buitenlandse Economische
Betrekkingen**

Directie Handelspolitiek en
Globalisering

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 20
2594 AV Den Haag

Postadres

Postbus 20101
2500 EC Den Haag

Factuuradres

Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/eleni

Behandeld door

dhr. drs. N.A.J. Langemeijer

T 070 379 7989

F 070 379 7221

n.a.j.langemeijer@minez.nl

Ons kenmerk

BEB/HPG / 11069944

Bijlage(n)

1

Datum 23 MEI 2011

Betreft Adviesaanvraag aan de SER over verschuivende economische
machtsverhoudingen

Geachte heer Rinnooy Kan,

Per brief van 1 maart jl. heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid u geïnformeerd over de adviesaanvragen die het kabinet in 2011 aan de Sociaal-Economische Raad zal voorleggen. Daarbij werd op voorstel van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie een adviesaanvraag over verschuivende economische machtsverhoudingen aangekondigd. De brief gaf de context van de adviesaanvraag op hoofdlijnen weer.

Bijgaand treft u de definitieve en nader uitgewerkte adviesaanvraag over verschuivende economische machtsverhoudingen aan, zoals deze op 13 mei jl. door het kabinet is vastgesteld. Ik zie met belangstelling uit naar het advies.

Met vriendelijke groet,

drs. M.J.M. Verhagen

Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

SER-adviesaanvraag Verschuivende economische machtsverhoudingen
(EL&I/BEB/HPG 11060767)

1. Inleiding

De Nederlandse economie heeft zich vooral dankzij een weer groeiende export kunnen herstellen van de sterke terugslag onder invloed van de wereldwijde financiële crisis. Geleidelijk aantrekkende huishoudelijke consumptie en bedrijfsinvesteringen zullen dit jaar naar verwachting bijdragen aan verder herstel. Niettemin blijven de vooruitzichten voor economische groei voor de komende jaren bescheiden. Mede gelet op de financiering van maatschappelijke kosten die samenhangen met de vergrijzing van de bevolking en de transitie naar duurzame energie, heeft ons land behoefte aan additionele impulsen voor economische groei. Het gaat hierbij in belangrijke mate om versterking van het verdienvermogen gebaseerd op meer ruimte voor ondernemerschap, stimulering van innovatie en het verbeteren van de sectorale randvoorwaarden door middel van de topsectorenaanpak.

Daarnaast heeft ons land er veel baat bij om zich goed in te stellen op de verschuivende economische verhoudingen in de wereld. Onze belangrijkste handelspartners zullen altijd landen binnen de interne markt van de EU blijven. Niettemin tekenen zich grote kansen voor de toekomst af op de Aziatische consumentenmarkt (exclusief Japan) die naar verwachting zal toenemen van 12% van de wereldconsumptie in 2008 naar ongeveer 32% daarvan in 2020. Deze toename aan Aziatische koopkracht vormt de komende jaren de belangrijkste factor voor wereldeconomische groei¹. Ook het economisch gewicht van andere continenten neemt toe ten opzichte van Europa. Het Nederlandse bedrijfsleven zal op deze ontwikkelingen willen inspelen.

De SER heeft in juni 2008 het - in brede kring gewaardeerde - advies 'Duurzame globalisering: een wereld te winnen', uitgebracht. De SER oordeelde dat Nederland alles bijeen genomen baat heeft bij de globalisering maar wel verstandig zal moeten omgaan met de verbreding en verdieping van het proces. Het advies schetste de ruimte die Nederland heeft voor een beleid gericht op open internationale economische relaties, versterking van onze - in belangrijke mate kennisgerelateerde - comparatieve voordelen en verduurzaming van bedrijfsmatige activiteiten. Bij de opstelling van het advies kon echter moeilijk worden voorzien hoe hard de instabiliteit in het financiële systeem met name de meest ontwikkelde economieën, waaronder Nederland, zou treffen.

Anno 2011 is het SER-advies 'Duurzame globalisering' in hoofdlijnen nog steeds relevant. Dit geldt in het bijzonder de analyses van de verbreding en de verdieping van het globaliseringsproces. Nu de wereldeconomie als geheel herstelt van de economische crisis lijkt er zelfs sprake te zijn van nieuwe impulsen aan het - sinds het begin van het millennium - versnellende wereldwijde

¹ Bron: How the west can reverse a decade of decline, Gordon Brown, former UK prime minister and author of Beyond the Crash: Overcoming the First Crisis of Globalisation, Financial Times, 8 December 2010.

specialisatieproces². De vraag naar de juiste beleidsmix waarmee Nederland voldoende veerkracht en vertrouwen behoudt in het globaliseringsproces, blijft daardoor actueel, maar is als gevolg van de crisis ook in een gewijzigde context komen te staan. Deze adviesaanvraag concentreert zich op een aantal onderdelen van de beleidsagenda die een nadere afweging verdienen. Hieronder volgt eerst een toelichting op de sinds 2008 gewijzigde context en de vraagstukken die in samenhang daarmee aan de orde komen in deze adviesaanvraag. Vervolgens wordt de vraagstelling per onderdeel uitgewerkt.

2. Gewijzigde context

In het advies 'Duurzame globalisering' kent de SER een belangrijke rol toe aan agglomeratie-effecten als basis voor onze beleidsruimte in een steeds opener economie. Het kabinet onderschrijft dat onze internationale concurrentiekracht gebaat is bij bedrijven die in sterke clusters kunnen opereren, zoals bijvoorbeeld *Brainport* Zuid-Oost Nederland, *Food Valley* in Wageningen en *Energy-Valley* in Groningen. Het kabinet voert stimulerend beleid voor de huidige en toekomstige economische topsectoren van Nederland door samenhangende beleidsagenda's te ontwikkelen over de volle breedte van het overheidsbeleid³. Geografische concentraties binnen de topsectoren, zoals de hiervoor genoemde regionale clusters, vormen een integraal onderdeel van de topsectorenaanpak.

Als gevolg van de crisis is de financiële ruimte voor publieke investeringen ter versterking van onze innovatieve clusters echter beperkter geworden. De kennisinvesteringsagenda waaraan de SER in genoemd advies ruime aandacht besteedde als een essentieel antwoord op de globalisering, is voor zijn financiering afhankelijker geworden van andere bronnen. Buitenlandse investeringen kunnen een alternatief bieden met een toenemende rol van opkomende economieën als bronlanden. Daarvoor moeten het vestigingsklimaat en de acquisitie-inspanningen wel op orde zijn⁴.

De crisis heeft ook effect op de economische krachtsverhoudingen in de wereld. Het economisch groeipotentieel van de ontwikkelde economieën is voor een aantal jaren verslechterd. In die landen zijn banken, bedrijven, particulieren en overheden de gevolgen van de crisis nog aan het

² Een dergelijke opvatting is bijvoorbeeld te vinden in 'Winning in a polycentric world': 'This convergence of market potential between East and West, along with a gradual economic recovery and growing interdependencies between sovereign states and multinationals, will ensure that globalization continues to deepen over the coming years', Ernst & Young, 24 januari 2011.

³ Het kabinet zal het nieuwe bedrijfslevenbeleid vastleggen in een nota die naar verwachting voor Prinsejedag zal uitkomen. De hoofdlijnen van het beleid zijn begin februari bekend gemaakt, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32637, nr.1.

⁴ Ook moeten wij rekening houden met toenemende kapitaalschaarste voor bedrijfsinvesteringen en infrastructurele projecten. Volgens Richard Dobbs, director of the McKinsey Global Institute, en Michael Spence, recipient of the 2001 Nobel Memorial Prize in Economic Sciences, bevinden wij ons op een omslagpunt na een dertigjarige periode van betrekkelijk goedkoop kapitaal. Bron: The era of cheap capital draws to a close, Financial Times, 31 January 2011.

verwerken (*deleveraging*). Dit effect komt boven op een afnemend groeipotentieel vanwege de lagere groei van de beroepsbevolking. Als gevolg hiervan kunnen de opkomende economieën in Azië en Latijns Amerika zich sneller dan ook de SER kon voorzien, als de nieuwe dynamische centra in de wereldeconomie ontwikkelen⁵. Hun aandeel in de wereldomspannende productie- en handelsketens groeit sterk⁶. De sterke economische groei buiten het OESO-gebied is in beginsel positief voor het Nederlandse bedrijfsleven. De uitdaging om adequaat op de veranderende wereldhandels- en investeringspatronen in te spelen, is wel groter geworden⁷. De overheid zal de belangenbehartiging van het bedrijfsleven in het buitenland daarop moeten afstemmen.

In samenhang met deze verschuivingen doen zich wrijvingen voor in de internationale verhoudingen. Gewezen wordt op de sterke druk van opkomende economieën om meer invloed te verkrijgen in internationale fora (o.a. G20, IMF, Wereldbank) waar belangrijke besluiten voor de wereldeconomie worden genomen. Ook het hoogst noodzakelijke internationale overleg over de aanpak van de onevenwichtigheden tussen de betalingsbalansen verloopt moeizaam. Hoezeer het kabinet de voorkeur van de SER voor multilaterale oplossingen voor wereldwijde vraagstukken ook deelt, er zal meer met tekortschietende internationale afstemming rekening moeten worden gehouden. Dit zal meer landen dan nu reeds het geval is, kunnen bewegen tot eenzijdige ingrepen (importbeperkingen, valutadevaluatie) hetgeen schadelijk zal zijn voor de zo van de wereldhandel afhankelijke Nederlandse economie. Dit roept de vraag op in hoeverre Nederland de communautaire handelspolitiek nog vooral door multilaterale initiatieven moet laten leiden.

⁵ Volgens projecties van de OESO zal de economische groei buiten het OESO-gebied tot 2025 zeker het dubbele bedragen van de groei in het OESO-gebied. Voor China en de rest van Azië (excl. de OESO-leden Japan en Zuid-Korea) bedragen de groeiverwachtingen het drie- tot viervoudige van die voor de OESO. Bron: OECD Economic Outlook nr. 87 (June 2010), table 4.5.

Naar verwachting zal de verdeling van de mondiale productie over de gevestigde economieën en de opkomende economieën in 2020 het spiegelbeeld zijn van die verdeling in 2000, d.w.z. van een verdeling 60%-40% naar een verdeling 40%-60% tussen gevestigde economieën en opkomende economieën/ontwikkelingslanden. Nu is die verdeling 50%-50%. Bron: The Conference Board Global Economic Outlook 2011.

⁶ In 15 jaar tijd is het aandeel van 'ontwikkelingslanden' in de wereldhandel gegroeid van een derde naar meer dan de helft. En inmiddels speelt zich ruim een kwart van de wereldhandel tussen 'ontwikkelingslanden' onderling af. Het relatieve aandeel van de EU in de – in zijn totaliteit doorgroeïende – wereldhandel zal naar verwachting krimpen van 40% in 2004 naar 23% in 2025, terwijl het Aziatische aandeel een stijgende trend van vergelijkbare omvang zal doormaken. Bron: World Trade Organisation.

⁷ Voorzitter FME-CWM, Jan Kamminga, stelt bijvoorbeeld: 'Heel veel van onze producten gaan nu nog via Duitsland naar China en bijvoorbeeld Brazilië. In China worden nu nog heel veel auto's verkocht die in Duitsland zijn gemaakt. Daarvoor hebben wij nog honderden bedrijven die als toeleverancier werken. Maar Duitse fabrieken gaan miljarden investeren in China om die auto's daar te maken. Over twee jaar staat ons een grote verschuiving te wachten, die tot 60% vraaguitval kan leiden. De vraag is: Wie gaat er mee naar China?' Bron: MijnBedrijf.nl, 16 februari 2011.

3. Verzoek aan de SER

Het kabinet verzoekt de SER om zich nader te beraden op de betekenis van de dynamiek in de opkomende economieën voor het bedrijfsleven, de arbeidsmarkt en de Nederlandse arbeidsverhoudingen. En om dit met name te doen in relatie tot de volgende onderdelen van het kabinetsbeleid die in het advies 'Duurzame globalisering' slechts beperkte aandacht hebben gekregen:

1. De versterking van het Nederlandse vestigingsklimaat en de acquisitie van buitenlandse investeringen, onder meer gelet op een toenemend belang van opkomende economieën als bron van buitenlandse investeringen, inclusief overnames.
2. Het veranderende internationale 'speelveld' en de belangenbehartiging van het bedrijfsleven, vooral waar het gaat om Nederlandse bedrijven die actief willen zijn in opkomende economieën.
3. De Nederlandse inzet bij de vormgeving van een communautaire handelspolitieke strategie die leidt tot meer markttoegang voor het Nederlandse bedrijfsleven in opkomende economieën.

De focus in voornoemde thema's op de betekenis van opkomende economieën impliceert geen afnemende interesse in economische relaties van Nederland met andere ontwikkelde economieën, zoals de VS en West-Europese landen. Integendeel, de SER wordt gevraagd om, voor zover mogelijk bij de verschillende onderwerpen van deze adviesaanvraag, zijn visie te geven op het relatieve belang van opkomende economieën ten opzichte van ontwikkelde economieën voor ons land en het overheidsbeleid. Uiteraard is hierbij ook sprake van een wisselwerking. Andere ontwikkelde landen zullen bij hun economische beleid eveneens rekening moeten houden met de opkomst van China, India, Brazilië en andere economieën. Inspanningen in onder meer de ons omringende EU-partnerlanden om over voldoende comparatieve voordelen te beschikken, zal hun economische groei bevorderen. Als meest toegankelijke economieën voor ons bedrijfsleven zullen zij daarmee interessante afzetmarkten blijven. Tegelijkertijd zullen hun inspanningen enige beleidsconcurrentie tussen hen en ons in de hand werken.

De SER zou voornoemde thema's kunnen bezien tegen de achtergrond van een geactualiseerde visie op de verdelingseffecten van de internationalisering van de Nederlandse economie op inkomens en werkgelegenheid⁸. In het advies 'Duurzame globalisering' stelde de SER dat de sterk toegenomen internationale handel en buitenlandse investeringen gunstig hebben uitgewerkt op de werkgelegenheid en koopkracht in Nederland. Tegelijkertijd wees de SER erop dat het mondiale specialisatieproces van de afgelopen decennia voor vele laaggeschoolde productiewerkers ongunstig is uitgekapt. De SER duidde hen aan als verliezers van het globaliseringsproces⁹. Ook

⁸ Gedacht wordt aan nieuwe analyses op basis van microdata, zoals die onder meer hun weerslag hebben gekregen in de CBS Internationaliseringsmonitoren vanaf 2008.

⁹ Citaat, blz. 101: 'De verliezers zijn vooral laaggeschoolde productiewerkers geweest. Maar tegenover deze verliezen stonden ook winsten in met name de zakelijke dienstverlening, waarin Nederland zich steeds meer specialiseert. Nederland als geheel is er ondanks de verliezen niet op achteruit- maar juist op vooruitgegaan.'

merkte de SER op dat het in de toekomst onzekerder wordt wie de mogelijke winnaars en verliezers van het globaliseringsproces zullen zijn. Dit omdat het specialisatieproces fijnmaziger en moeilijker voorspelbaar wordt. Zo neemt ook het potentieel voor verplaatsing van bedrijfsactiviteiten (industriële en dienstverlenende taken) die werkgelegenheid verschaffen aan middelbaar en hoger geschoolden, naar verwachting toe.

De SER wordt gevraagd om bij deze adviesaanvraag het nieuwe bedrijfslevenbeleid van het kabinet in zijn beschouwingen te betrekken. Ook wordt de SER verzocht om gebruik te maken van tussentijds uitkomende adviezen van adviesraden en te zorgen voor aansluiting op de adviesaanvraag 'De Europa 2020 strategie: Europees proces en instrumenten'.

In vergelijking met het eerdere advies kan de SER ook de nodige beperkingen in acht nemen. Zo zijn na het verschijnen van dat advies een kabinetsvisie op 'de rol van de overheid bij het bevorderen van ketenverantwoordelijkheid en aansprakelijkheid'¹⁰ en op 'non-trade concerns en handelsbeleid'¹¹ opgesteld. De wenselijkheid van nieuwe SER-advisering over deze thema's is volgens het kabinet thans niet aanwezig. Hetzelfde geldt, mede gelet op het WRR-rapport 'Ontwikkelingssamenwerking: Minder pretentie, meer ambitie' en de kabinetsreactie daarop, voor het vraagstuk van de integratie van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie. Bovendien is er onlangs een aparte adviesaanvraag over ontwikkelingssamenwerking uitgebracht.

4. Het Nederlandse vestigingsklimaat voor buitenlandse investeringen

Buitenlandse bedrijven zijn van groot belang voor onder meer onze rol als handelsnatie¹². In het advies 'Duurzame globalisering' wijst de SER erop dat het daarbij niet alleen gaat om het aantrekken van fysieke investeringsstromen, maar – in het licht van het vervagen van de grenzen tussen industrie en dienstverlening – in toenemende mate om menselijk kapitaal en talenten en daarmee ook om het bieden van een goede woon- en werkomgeving, waaronder aanbod van buitenlandse scholen. De SER zou nader in kunnen gaan op de factoren van het vestigingsklimaat die van belang zijn om met name meer investeringen uit opkomende markten aan te trekken.

Wat zijn volgens de SER voor bedrijven uit opkomende economieën de belangrijkste redenen om zich in Nederland te vestigen?

En welke kwaliteitsimpulsen in het vestigingsklimaat zou de overheid in die context moeten geven:

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 26485, nr. 62

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 26485, nr. 68

¹² In 2008 was ongeveer de helft van de Nederlandse invoerwaarde van goederen en bijna 45 procent van de uitvoerwaarde toe te schrijven aan een bedrijf in buitenlandse handen. Deze handelswaarde is gerealiseerd door slechts 4 procent van de importeurs en 6 procent van de exporteurs in ons land. Bron: CBS

- *als regelgever, bijvoorbeeld op het vlak van kennismigratie in relatie tot onze aantrekkingskracht op buitenlandse bedrijven, of ter bevordering van tijdige afgifte van vergunningen voor buitenlandse vestigingen.*
- *als intermediair tussen marktpartijen en organisaties (makel- en schakelfunctie), onder meer om meer buitenlandse R&D investeringen te verwerven¹³. In 2008 namen buitenlandse bedrijven die qua aantal slechts 1% vormen van de totale bedrijfspopulatie in ons land, 33% van de totale R&D uitgaven in Nederland voor hun rekening¹⁴. In dit verband wordt ook het oordeel van de SER gevraagd over een eventuele focus bij het aantrekken van buitenlandse ondernemingen¹⁵.*
- *als aanbieder van publieke diensten, zoals op gebied van onderwijs. Dit betreft onder meer de vraag of het onderwijs op Nederlandse scholen naar het oordeel van de SER voldoende inspeelt op de toename aan zakelijke contacten met bedrijven uit andere cultuurgebieden.*

Tevens verzoekt het kabinet aan de SER om aandacht te schenken aan inspanningen in het bedrijfsleven welke aan de aantrekkingskracht van het vestigingsklimaat kunnen bijdragen op het gebied van scholing waardoor een ruimere beschikbaarheid ontstaat van (technisch) geschoold personeel.

Ook inspanningen om buitenlandse kenniswerkers en studenten voor de Nederlandse economie te behouden zouden door de SER kunnen worden gezien.

In de maatschappij bestaan ook bedenkingen over buitenlandse overnames van Nederlandse bedrijven. Deze worden geassocieerd met verlies aan zeggenschap van Nederlandse werknemers, verplaatsing van R&D centra naar het buitenland en twijfels rond de waarborging van vitale economische belangen (bijvoorbeeld het beheer van energie- en telecommunicatienetwerken). De verschuivende economische machtsverhoudingen kunnen deze zorgen aanwakkeren. Immers opkomende economieën zullen behalve toonaangevende productiecentra ook steeds belangrijkere bronnen van buitenlandse investeringen worden. Vele Aziatische bedrijven willen in de komende jaren een voet aan de grond krijgen in West-Europa en zien hierbij fusies en overnames als het primaire kanaal om dit te doen¹⁶. In Nederland gaan soms stemmen op dat deze overnames aan overheidstoetsing zouden moeten worden onderworpen.

¹³ Een voorbeeld vormt het advies van de werkgroep Concurrentiekracht van het Innovatieplatform aan de overheid, met name het *Netherlands Foreign Investment Agency* (NFIA), om door middel van een proactieve werving de vestiging in ons land te bewerkstelligen van 100 grote buitenlandse bedrijven, in het bijzonder kennisintensieve bedrijven die goed op onze sterkten aansluiten en die het innovatiesysteem kunnen versterken. Bron: Nederland 2020: terug in de top 5, 19 april 2010

¹⁴ Bron: CBS Internationalisation Monitor 2010

¹⁵ Zie het artikel 'Meer Machiavelli goed voor Nederland' waarin de heren Boot en Garretsen een focus op middelgrote ondernemingen adviseren, NRC Handelsblad 08-11-2010

¹⁶ Buitenlandse bedrijven in Nederland verschaffen werk aan bijna 16 procent van de beroepsbevolking in de private sector. Thans zijn de meeste buitenlandse vestigingen in Nederland afkomstig uit de VS en Europa.

Hierbij moet onderkend worden dat steeds meer economische activiteiten, zowel arbeids- als kennisintensief, in internationale netwerkstructuren plaatsvinden die niet locatiegebonden (*footloose*) zijn en in beperkte tijd van karakter kunnen veranderen. Deze ontwikkeling zet door ongeacht of het eigendom van bedrijven Nederlands of buitenlands is. Het kabinet meent dat deze investeringen de Nederlandse economie vooral ten goede komen. De investeringen brengen nieuwe banen, kennis en dynamiek. Tegelijk zijn publieke belangen geborgd door generieke en sectorspecifieke wet- en regelgeving, alsmede publiek aandeelhouderschap.

Wat is de visie van de SER op het steeds meer 'footloose' worden van buitenlandse investeringen? Hoe beoordeelt de SER effecten daarvan op zeggenschap van werknemers, het Nederlandse innovatievermogen en vitale economische belangen? Welke initiatieven kan de overheid volgens de SER nemen om aan eventuele zorgen tegemoet te komen?

5. Het veranderende 'speelveld' en de belangenbehartiging van het bedrijfsleven

De ontwikkelde landen (EU, VS, Japan) ervaren dat zij niet langer de randvoorwaarden voor het internationale zakelijke verkeer kunnen bepalen. Opkomende economieën (China, India, Brazilië e.a.) drukken daar steeds meer hun stempel op, zowel door hun economische beleid als door hun internationaal opererende bedrijven. Er ontstaan zelfs aanzienlijke risico's voor de wereldeconomie indien (opkomende) economieën met een betalingsbalansoverschot en (gevestigde) economieën met een tekort sterk van mening blijven verschillen over de afstemming van het macro-economische beleid. Nederland kan hier zelf slechts zeer beperkte invloed uitoefenen.

Dit ligt tot op zekere hoogte anders ten aanzien van effecten voor ons bedrijfsleven van een andere zakelijke cultuur en instituties in opkomende economieën. In het algemeen bestaan er in veel opkomende economieën nauwere banden tussen de overheid en marktpartijen (vaak nog staatsbedrijven) dan in Nederland. Daardoor bestaat de indruk dat bijvoorbeeld bij besluitvorming over financiering, aanbestedingen of vergunningen politiek-strategische motieven regelmatig prevaleren boven bedrijfseconomische overwegingen. Ondanks hun concurrentiekracht in sectoren als infrastructuur, logistiek, energie, gezondheid en waterbeheer, lopen Nederlandse bedrijven daardoor orders mis, in die markten en in derde landen.

Het kabinet zet zich in voor een intensievere economische diplomatie. Daarbij zal de Nederlandse overheid moeten bezien hoe de zwaardere rol van andere overheden in de economische relaties zo goed mogelijk valt te matchen. In ieder geval zal de dienstverlening van de Nederlandse overheid aan internationaal actieve bedrijven moeten inspelen op de veranderingen in het internationale

Vestigingen van bedrijven uit de VS, Duitsland, Frankrijk en het VK dragen bijna voor 70% bij aan de banen bij buitenlandse bedrijven in ons land. Vestigingen van bedrijven uit China, India, Zuid-Korea, Taiwan, Singapore en Turkije zijn goed voor 5 à 6 % daarvan. Bron: CBS en NFIA

'speelveld'. Aan die dienstverlening wordt onder meer vorm gegeven door een breed buitenlandnetwerk met ambassades, consulaten en *Netherlands Business Support Offices*. Nederlandse bedrijven kunnen daarop een beroep doen wanneer zij toegang willen verkrijgen tot buitenlandse markten en wanneer buitenlandse overheidsinstanties de marktwerking verstoren. Tevens is een financieel buitenlandinstrumentarium beschikbaar¹⁷.

Hoe beoordeelt de SER de veranderingen die zich in het internationale 'speelveld' voor het bedrijfsleven voordoen als gevolg van de opkomst van economieën met andere zakelijke culturen en instituties?

Hoe zou de Nederlandse overheid volgens de SER moeten reageren op de veranderingen in het internationale 'speelveld'?

Welke consequenties zouden deze veranderingen eventueel moeten hebben voor vorm en inhoud van de belangenbehartiging ten behoeve van internationaal actieve bedrijven? Hierbij gaat het onder meer om eventuele consequenties voor de dienstverlening door het buitenlandnetwerk¹⁸.

6. De vormgeving van de communautaire handelspolitieke strategie

Nederland hecht er sterk aan dat het internationale 'speelveld' voor het bedrijfsleven zoveel mogelijk gelijk getrokken wordt doordat westerse en opkomende economieën zich (op termijn) houden aan dezelfde internationale afspraken. Het feit dat landen, zoals China, India en Brazilië, lid zijn van de WTO biedt voor de EU al goede mogelijkheden om voor legitieme belangen van het Europese bedrijfsleven op te komen. Het kabinet wil optimaal gebruik maken van de mogelijkheden die de bestaande multilaterale handelsregels bieden om via maatregelen in EU-verband oneerlijke mededinging tegen te gaan. Gedacht kan worden aan bescherming tegen dumpingpraktijken. Ook kan actie tegen Chinese exportbeperkingen op het gebied van grondstoffen het beste door de EU-landen gezamenlijk worden genomen, eventueel door een beroep op het WTO geschillenbeslechtingsmechanisme.

Dit neemt niet weg dat de verplichtingen van de opkomende landen meer in lijn met hun economische betekenis kunnen worden gebracht. In vergelijking met de gevestigde economieën kunnen zij nog aanzienlijke voortgang maken met vermindering van non-tarifaire belemmeringen (o.a. uiteenlopende productstandaarden), ruimere toegang tot overheidsaanbestedingen, efficiëntere douaneprocedures, voorkoming van exportrestricties (o.a. schaarse grondstoffen), vrijmaking van internationaal dienstenverkeer en meer uniforme mededingingsregels. In ruil daarvoor zullen zij concessies van de gevestigde economieën kunnen verlangen.

¹⁷ Het kabinet zal op korte termijn per brief aan de Tweede Kamer zijn visie geven op een bedrijfsleveninstrumentarium dat concurrerend is t.o.v. het aanbod van andere landen, dat aansluit op de problemen die bedrijven ondervinden, en dat motiveert om internationaal te ondernemen.

¹⁸ De SER wordt verzocht om de kabinetsbrief over de modernisering van de Nederlandse diplomatie bij zijn advies als uitgangspunt te nemen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32734, nr. 1

Het actualiseren en versterken van handelsregels in multilateraal verband is een moeizaam proces, zeker nu steeds meer economieën grote handels- en investeringsbelangen hebben. Omdat het kabinet de multilaterale route als de meest effectieve beschouwt voor verdere wereldwijde handelsvrijmaking en ter versterking van disciplines voor duurzame globalisering, wordt volop ingezet op de besprekingen in het kader van de *Doha Development Agenda*. Na 10 jaar van onderhandelingen is het perspectief op een succesvolle afronding echter zeer ongewis. Steeds meer dringt zich de vraag op wat 'Plan B' zou kunnen zijn als de multilaterale handelspolitieke route nauwelijks nog begaanbaar blijkt te zijn.

Mede door de trage voortgang van het multilaterale overleg is er sinds een aantal jaren een proliferatie van 'bilaterale' economische akkoorden, zoals bijvoorbeeld het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Zuid-Korea, tot nu toe het meest vergaande in zijn soort¹⁹. De overeenkomst creëert nieuwe handels- en investeringsmogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven en biedt meer juridische zekerheden aan ondernemingen die zaken doen met Zuid-Korea.

Er lopen onderhandelingen over dergelijke EU-akkoorden met onder meer enkele ASEAN-landen (Maleisië, Singapore), Canada, India en MERCOSUR. De EU ziet het als een serieuze optie om onderhandelingen te starten met Japan dat daar zelf sterk op aandringt. Daarentegen ziet de EU (voorlopig) weinig meerwaarde in onderhandelingen met OESO-landen zoals Australië, Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten. Met China onderhandelt de EU al enkele jaren over een *Partnership & Cooperation Agreement* (PCA) dat zowel politieke als economische aspecten omvat. Op beide terreinen valt de voortgang tot nu toe tegen. Overigens biedt China dat pas in 2001 na intensieve onderhandelingen tot de WTO is toegetreden, op handelsgebied reeds betere markttoegangsvoorwaarden dan opkomende economieën zoals Brazilië en India.

De 'bilaterale' onderhandelingen kunnen het internationale speelveld voor het Nederlandse bedrijfsleven sneller verbeteren, zowel door extra markttoegang voor handel en investeringen als door binding van de partnerlanden aan handelspolitieke disciplines, additioneel aan WTO-verplichtingen. Zij kunnen echter ook afbreuk doen aan de belangstelling voor de multilaterale besprekingen alsmede de complexiteit van het handels- en investeringsstelsel vergroten. Een belangrijke randvoorwaarde aan de uitkomsten van de verschillende bilaterale onderhandelingen moet dan ook zijn dat zij onderling coherent zijn en een latere codificatie in multilateraal verband niet in de weg staan.

¹⁹ Invoerrechten op bijna alle producten worden geëlimineerd. Er is vergaande vrijmaking van het onderlinge dienstenverkeer. De overeenkomst bevat bepalingen om buitenlandse investeringen in zowel diensten- als industriële sectoren te bevorderen. Ook wordt voorzien in regels voor de bescherming van intellectuele eigendom (inclusief geografische indicaties), toegang tot overheidsaanbestedingen, mededinging, transparantie van regelgeving en duurzame ontwikkeling. Er zijn over en weer verplichtingen aangegaan om non-tarifaire barrières te elimineren en voorkomen in onder meer de automobiel-, farmaceutische en elektronica-sector.

Op een aantal terreinen van markttoegang bestaan plurilaterale akkoorden, waarvan die op het gebied van overheidsaankopen het belangrijkste is. Niet alle WTO-leden zijn hierbij aangesloten. Vergroting van het dekkingsbereik van deze akkoorden is wenselijk. De EU die op het gebied van overheidsaankopen zelf het meest open is voor derde landen, is er onder meer veel aan gelegen dat China toetreedt tot de *Government Procurement Agreement* van de WTO.

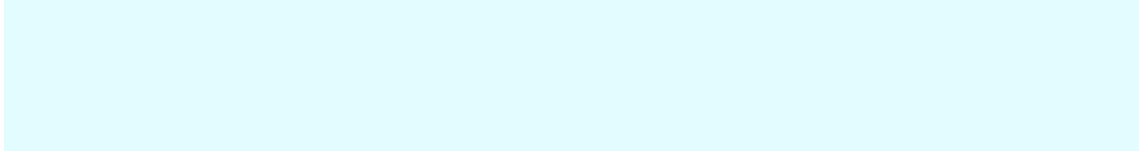
Voor buitenlandse directe investeringen wordt de toegang, onder meer tot China, bemoeilijkt door economisch strategische toetsing, met name waar het gaat om fusies en overnames. Op grond van EU-verdragen is het aan de EU-lidstaten niet toegestaan om buitenlandse directe investeringen te toetsen op economische belangen. EU-lidstaten hebben wel het recht tot toetsing op potentiële bedreigingen voor publieke belangen, zoals de openbare orde en de nationale veiligheid. Als gevolg van het Verdrag van Lissabon zijn de bevoegdheden van de EU op het gebied van buitenlandse directe investeringen uitgebreid als onderdeel van de gemeenschappelijke handelspolitiek. De bevoegdheid van de EU op het gebied van directe investeringen uit derde landen gaat echter niet zo ver dat daarmee de bevoegdheden van de lidstaten om de eigen publieke belangen veilig te stellen, overgedragen zijn aan de EU.

Voorals Zuid-Europese EU-lidstaten hebben steeds meer moeite met het verschil in markttoegang dat de EU en opkomende economieën over en weer bieden aan het bedrijfsleven op het gebied van overheidsaankopen en investeringen. Van die kant wordt aangedrongen op een sterkere toepassing van het wederkerigheidsbeginsel. Er is een aanzienlijk risico dat dit in de praktijk uitpakt als een beperking van de wederzijdse openheid.

Welke consequenties (Plan B) zou de EU volgens de SER moeten verbinden aan een eventuele volledige stagnatie van multilaterale besprekingen over verdere handelsvrijmaking en versterkte handelsdisciplines?

Welke aanpak bepleit de SER voor de communautaire handelspolitieke strategie richting opkomende economieën teneinde meer markttoegang voor het Nederlandse bedrijfsleven te verkrijgen, op het gebied van goederen, diensten, overheidsaankopen en investeringen?

EL&I/IB/HPG/13 mei 2011





Aan de leden van het Kabinet
t.a.v. de Minister-President
Minister van Algemene Zaken
Drs. M. Rutte
Postbus 20001
2500 EA Den Haag

BETREFT Europa

DEN HAAG 5 oktober 2011

E-MAIL a.rinnooykan@ser.nl

ONS KENMERK 11.06049/ARK

TOESTELNUMMER 070 3499 502

BIJLAGE(N)

Geachte leden van het Kabinet,

Het zijn moeilijke tijden voor Europa. Er wordt door sommigen openlijk getwijfeld aan het voortbestaan van de euro, en tegelijkertijd neemt het risico van een nieuwe recessie van dag tot dag toe. Wij maken ons grote zorgen over het gebrek aan eensgezindheid en alert optreden in de Europese politiek, juist nu het zo gewenst is om de rijken te sluiten. Bij de eerdere financiële crisis heeft een gezamenlijk daadkrachtig optreden een langdurige recessie kunnen voorkomen. We staan nu voor diezelfde opgave. Wij schrijven deze brief omdat doortastende Europese politieke besluitvorming niet langer op zich kan laten wachten. De economie is inmiddels stilgevallen, het vertrouwen van consumenten en ondernemers is gezonken naar diepterecords. Elke dag verder uitblijven van politieke besluitvorming brengt verdere schade toe aan de echte economie van ondernemers en werknemers. Wij dragen verantwoordelijkheid voor het welzijn van ondernemend en werkend Nederland maar het is bij uitstek het politieke leiderschap van Europa dat de sleutel voor de oplossingen in handen heeft. De tijd werkt nu eens niet in ons voordeel. Besluitvorming medio deze maand in Brussel moet een uitweg uit de crisis bieden. Dat zal voor veel opluchting zorgen. Wij steunen u graag om dat te bereiken.

Deze crisis vraagt om een ondubbelzinnige keuze voor Europa. Die keuze is voor ons vanzelfsprekend. Europese samenwerking heeft Nederland in het verleden heel veel opgeleverd, en moet dat in de toekomst blijven doen. Het voor alle burgers essentiële vooruitzicht op duurzame groei en werkgelegenheid is alleen door die samenwerking veilig te stellen.

Veranderingen zijn nodig. Europa heeft alleen een toekomst als het leert van fouten uit het verleden. Door de verwevenheid van de financiële stelsels en de economieën van de lidstaten heeft het handelen van afzonderlijke landen directe gevolgen voor de andere. Landen die laten zien dat ze hun nationale begroting niet op orde kunnen krijgen, moeten vanaf nu daartoe tijdig worden gedwongen door harde automatische sancties. Met instemming hebben wij kennisgenomen van uw voorstellen voor versterking van de *governance* van de economische en monetaire unie.

Geen lidstaat kan de eurocrisis alleen de baas. In de lastige jaren die voor de deur staan moeten de Europese landen hun bereidheid tonen om hun nationale problemen met kracht aan te pakken, gericht op het (daarna) weer gaan bereiken van groei van werk en inkomen voor al hun burgers. Hiervoor is vereist dat we ons aan de gezamenlijke spelregels moeten houden en de afgesproken financiële discipline hard moeten handhaven. Met aanvullende economische en sociale hervormingen kan hierdoor weer perspectief worden geboden op versterking van de welvaart en werkgelegenheid in de gehele eurozone.

Het noodzakelijke groeiherstel van Europa kan alleen het gevolg zijn van verbeterde concurrentiekracht en versterkt innovatievermogen van alle landen van Europa. Ook daarom ondersteunen wij het beleid om de zwakke Europese landen – onder strenge voorwaarden, dat wel – te helpen om er weer bovenop te komen; dat is ook in het belang van ons land. Het alternatief om als land alleen of met een paar andere sterke landen samen uit de euro te stappen zal voor Nederland, Europa en de wereldeconomie desastreuze consequenties hebben. De Nederlandse export zal aanzienlijk duurder worden en hard teruglopen (al helemaal naar de zwakke Europese landen die nu zulke grote Nederlandse klanten zijn) en onze investeringen in de landen die we loslaten zullen minder waard worden. Het uiteenvallen van de eurozone zal Europa verlammen en de wereldeconomie in een ernstige crisis storten. Dit rampzalige en zeer risicovolle scenario mag geen werkelijkheid worden.

Wij zien juist perspectief in een intensivering van de Europese samenwerking. Alleen dat biedt naar onze overtuiging kansen op nieuwe groei in welvaart en werkgelegenheid. De eurozone staat er als één economisch blok in financieel opzicht beter voor dan de VS. Juist de huidige verdeeldheid moet worden opgelost.

Europa is overigens nadrukkelijk méér dan slechts een economisch samenwerkingsverband. Het is een gemeenschap van gemeenschappelijke waarden en normen die haar inwoners vrede, welvaart en rechtszekerheid biedt. Het moet een economisch sterk en sociaal Europa zijn waarin mensen het beste uit hun talent halen en zo een bijdrage leveren aan een humane en welvarende samenleving. Een sterk en sociaal Europa dat de uitdagingen van de snel veranderende wereldeconomie aan kan en haar inwoners beschermt tegen de grillen van de internationale kapitaalmarkten. De sociale dimensie van Europa moet en kan simultaan met de economische dimensie worden versterkt. Versterking van de Europese concurrentiekracht zal gepaard moeten gaan met blijvend evenwichtige sociale grond- en werknemersrechten. Het economische, sociale én duurzame Europa dat ons voor ogen staat laat de lidstaten onverminderd grote ruimte om de toekomst van hun inwoners vorm te geven.

Wij kiezen samen met u voor dat Europa. Een Europa dat vertrouwen opwekt en geen wantrouwen uitlokt, een Europa dat bindt en niet verdeelt, dat inspireert en niet beangstigt. Wij zijn vastbesloten om ons voor dat Europa in te blijven zetten. Juist nu verdient het de breedst denkbare steun.

Namens de raad



dr. A.H.G. Rinnooy Kan

Namens de centrale organisaties

Vereniging VNO-NCW



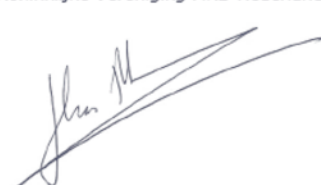
mr. B.E.M. Wientjes

Federatie Nederlandse Vakbeweging



drs. A.M. Jongerius

Koninklijke Vereniging MKB-Nederland



J.H.A.S. Biesheuvel

Christelijk Nationaal
Vakverbond



drs. J. Smit

Land- en Tuinbouw Organisatie
Nederland

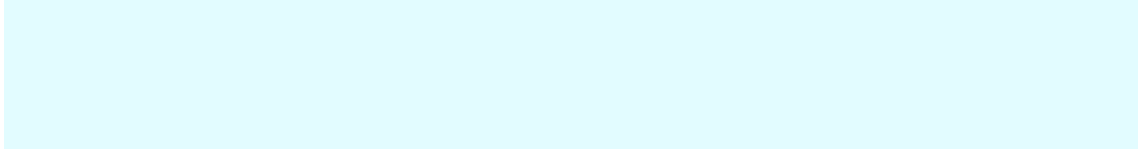


A.J. Maat

Vakcentrale voor middengroepen
en hoger Personeel MHP



drs. R.T.B. Visser



Samenstelling ad-hoccommissie Verschuivende economische machtsverhoudingen

Leden

Onafhankelijke leden

dr. A.H.G. Rinnooy Kan (voorzitter)
 prof.dr. A.W.A. Boot
 prof.dr. J.H. Garretsen
 prof.mr. P.F. van der Heijden
 prof.dr. W.T.M. Molle
 prof.dr. J.L.M. Pelkmans

Ondernemersleden

mr. J.W. van den Braak (VNO-NCW)
 drs. G.A.M. van der Grind (LTO Nederland)
 mw. drs. M.S.M. Grondhuis (VNO-NCW)
 mr. W.L.E. Quaedvlieg (VNO-NCW)

Werknemersleden

mr. P.J. Gortzak (FNV)
 drs. M. Hordijk (CNV)
 T. Kerckhoffs (FNV)
 M. Nijlant MA Msc (CNV)
 B. van der Wal MSc (MHP)
 mw. drs. A. van Wezel (FNV)

Adviserende leden

dr. A. Lejour (CPB)
 dr. G. Schotten (DNB)

Ministeriële vertegenwoordigers

D. Verbeek (Fin)
 drs. M. Doll (SZW)
 drs. N.A.J. Langemeijer (EL&I)
 drs. S. Moons (EL&I)

Plaatsvervangende leden

mw. G. Dolsma

drs. C.C.H.J. Driessen
 R. van der Woud
 mw. prof.dr. K. Boonstra

drs. E. Haket

Secretariaat

drs. N. Achterberg

mw. dr. M. Drahos

dr. B. van Riel

drs. C.A. van der Wijst

Publicatieoverzicht

Algemeen

De belangrijkste adviezen en rapporten van de SER komen in boekvorm uit. Een jaarabonnement op deze publicaties kost € 90,50. Losse exemplaren kosten € 7,50, tenzij anders aangegeven.

Van de meeste adviezen wordt een aparte samenvatting gemaakt, zowel in het Nederlands als in het Engels. Deze samenvattingen kunt u raadplegen op onze website. Sommige Engelstalige samenvattingen zijn ook beschikbaar in boekvorm en zijn gratis. De bibliografische gegevens vindt u op onze website.

Het SERmagazine, met nieuws en opinies over de SER, de Stichting van de Arbeid en de overleconomie, verschijnt maandelijks. Een jaarabonnement is gratis. Een overzicht van alle SER-uitgaven vindt u op onze website (www.ser.nl).

Adviezen

Verschuivende economische machtsverhoudingen

2012, 228 pp., ISBN 978-94-6134-040-5, bestelnr: 12/04

Alternatieve geschilbeslechting in de EU

2012, 84 pp., ISBN 978-94-6134-043-6, bestelnr: 12/03

Werk maken van scholing, advies over postinitiële scholingsmarkt

2012, 144 pp., ISBN 978-94-6134-038-2, bestelnr: 12/02

Voorlopige nanoreferentiewaarden voor synthetische nanomaterialen

2012, 150 pp., ISBN 978-94-6134-035-1, bestelnr: 12/01

Medezeggenschap en (I)MVO

2011, 26 pp., ISBN 978-94-6134-033-7, bestelnr: 11/11

Ontwikkeling door duurzaam ondernemen

2011, 130 pp., ISBN 978-94-6134-032-0, bestelnr: 11/10

Grenswaarden voor asbest

2011, 22 pp., ISBN 978-94-6134-029-0, bestelnr: 11/09

Klachtenbehandeling aanstellingskeuringen

2011, 42 pp., ISBN 978-94-6134-027-6, bestelnr: 11/08

Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap

2011, 56 pp., ISBN 978-94-6134-025-2, bestelnr: 11/07

Tijden van de samenleving

2011, 124 pp., ISBN 978-94-6134-024-5, bestelnr: 11/06

Werk maken van baan-baanmobiliteit

2011, 166 pp., ISBN 978-94-6134-023-8, bestelnr: 11/05

Toekomst scholing en vorming leden ondernemingsraad

2011, 44 pp., ISBN 978-94-6134-022-1, bestelnr: 11/04

Bevolkingskrimp benoemen en benutten

2011, 200 pp., ISBN 978-94-6134-021-4, bestelnr: 11/03

Zelfstandigen en arbeidsomstandigheden

2011, 38 pp., ISBN 978-94-6134-020-7, bestelnr: 11/02

Togang tot het recht voor de consument en de ondernemer

2011, 18 pp., ISBN 978-94-6134-018-4, bestelnr: 11/01

Meer chemie tussen groen en groei

2010, 132 pp., ISBN 978-94-6134-015-3, bestelnr: 10/05

Zzp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel

2010, 208 pp., ISBN 978-94-6134-013-9, bestelnr: 10/04

Meer werken aan duurzame groei

2010, 200 pp., ISBN 978-94-6134-008-5, bestelnr: 10/03

ARIE-regeling

2010, 24 pp., ISBN 978-94-6134-002-3, bestelnr: 10/02

Advies Overheid én Markt: het resultaat telt! Voorbereiding bepalend voor succes

2010, 234 pp., ISBN 978-94-6134-001-6, bestelnr: 10/01

Benoemingsrecht Sociaal-Economische Raad 2010-2012

2009, 30 pp., ISBN 90-6587-994-3, bestelnr: 09/08

De winst van maatwerk: Je kunt er niet vroeg genoeg bij zijn

2009, 280 pp., ISBN 90-6587-992-7, bestelnr: 09/07

Aanpak inhaleerbare allergene stoffen op de werkplek

2009, 72 pp., ISBN 90-6587-991-9, bestelnr: 09/06

Consumentenrechten in de interne markt

2009, 120 pp., ISBN 90-6587-990-0, bestelnr: 09/05

Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie

2009, 178 pp., ISBN 90-6587-989-7, bestelnr: 09/04

Diversiteit in het personeelsbestand

2009, 94 pp., ISBN 90-6587-988-9, bestelnr: 09/03

Een kwestie van gezond verstand

2009, 184 pp., ISBN 90-6587-986-2, bestelnr: 09/02

Veilig omgaan met nanodeeltjes op de werkplek

2009, 156 pp., ISBN 90-6587-984-6, bestelnr: 09/01

Duurzame globalisering: een wereld te winnen

2008, 334 pp., ISBN 90-6587-973-0, bestelnr: 08/06

Waarden van de Landbouw

2008, 106 pp., ISBN 90-6587-971-4, bestelnr: 08/05

Rapporten

Nieuwe EU-voorstellen Regulering en toezicht financiële sector
2010, 64 pp., ISBN 978-94-6134-006-1

CSED-rapport: Naar een integrale hervorming van de woningmarkt
2010, 124 pp., ISBN 978-94-6134-004-7

CSED-rapport: Met Europa meer groei
2004, 210 pp., ISBN 90-6587-880-7

Engelstalige publicaties

The Dutch Work Councils Act
Information brochure, 2011, 38 pp., ISBN 978-94-6134-028-3

The power of consultation: The Dutch consultative economy explained
General brochure, 2010, 34 pp., ISBN 978-94-6134-011-5

Europe 2020: The New Lisbon Strategy
Abstract, 2009, 40 pp., ISBN 90-6587-991-9, ordeno. 2009/04E

Nanoparticles in the Workplace: Health and Safety Precautions
Translation with abridged appendices, 68 pp., ISBN 90-6587-987-0, ordeno. 2009/01E

Social and Economic Council's Statement on International Corporate Social Responsibility
Statement, 2008, 91 pp., ISBN 90-6587-983-8

On sustainable globalisation: A world to be won
Abridged version, 2008, 132 pp., ISBN 90-6587-979-X, ordeno. 2008/06E

CAP Reform and Public Services of Agriculture
Abridged version, 2008, 52 pp., ISBN 90-6587-973-0, ordeno. 2008/05E

Overige publicaties

Leidraad personeelsvertegenwoordiging - met toelichting en bijlagen
2010, 104 pp., ISBN 90-6587-998-6

Voorbeeldreglement Ondernemingsraden - met toelichting en bijlagen
2010, 264 pp., ISBN 90-6587-997-8

Alle uitgaven zijn te bestellen:

- telefonisch bij de afdeling Verkoop (070 3499 505);
- via de website (www.ser.nl);
- door overmaking van de vermelde prijs op gironummer 333281 ten name van de SER te Den Haag, onder vermelding van het bestelnummer en de titel.

Colofon

Uitgave

Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

Tekst

Samenstelling ad-hoccommissie Verschuivende economische
machtsverhoudingen (VEM)

Fotografie

Omslag: Hollandse Hoogte / Daryl Visscher

Vormgeving en druk

2D3D, Den Haag (basisontwerp); Huisdrukkerij SER

© 2012, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

ISBN 978-94-6134-040-5

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499
E communicatie@ser.nl
www.ser.nl

© 2012, Sociaal-Economische Raad

ISBN 978-94-6134-040-5