

Vergaderjaar 2018–2019

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Nr. 309

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2019

Als 's werelds grootste importeur van cacaobonen¹ kan en wil Nederland een verschil maken in de cacaoketen. Het kabinet kondigde in de nota voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) een intensievere inzet aan voor verduurzaming van cacao.² Ook stelde het kabinet in de visie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dat ten aanzien van grondstoffen als cacao de sterke Nederlandse positie in de waardeketen gebruikt moet worden als hefboom voor verduurzaming van productie.³ Verduurzaming van cacao-productie en -handel levert een belangrijke bijdrage aan inclusieve globalisering en het bereiken van duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's).

Met deze brief informeer ik u, mede namens de Minister van LNV, over de inzet van het kabinet voor verduurzaming van cacao-productie en -handel. Daarmee reageer ik ook op uw verzoek.⁴

Duurzame cacao-productie en -handel

Het doel van het kabinet is duurzame productie en handel van cacao wereldwijd. Dit betekent goede arbeidsomstandigheden en productiepraktijken die de schade aan het milieu voorkomen. De focus ligt hierbij, zoals ook in de BHOS nota aangekondigd, op leefbare inkomens voor boeren en andere spelers in de cacaoketen, bestrijding van kinderarbeid, en tegengaan van ontbossing.

¹ CBS (2016): in 2015 kwam ruim 700 miljoen kilo cacaobonen Nederland binnen.

² Ministerie van Buitenlandse Zaken (2018), *Investeren in perspectief*, p. 66 (bijlage bij Kamerstuk 34 952, nr. 1).

³ Ministerie van LNV (2018), *Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden*, p. 31 (bijlage bij Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 5).

⁴ Het verzoek om een brief met de stand van zaken van de voortgang op het gebied van IMVO in de cacao-sector waaronder het bewerkstelligen van een leefbaar loon voor cacao-boeren.

Voor een sectortransformatie is een systematische aanpak nodig. In Nederland werkt het kabinet aan Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO). Op die manier koppelt Nederland de eigen cacaoconsumptie en -handelspraktijken aan de duurzame ontwikkeling van mens en milieu in productielanden. Binnen Europa zoekt Nederland de samenwerking op met andere consumptielanden, om cacao initiatieven met elkaar te verbinden en een gelijk speelveld te creëren. In productielanden zet Nederland zich in voor versterking van capaciteit van zowel boeren en coöperatieven, als lokale organisaties en overheden. Er wordt met name ingezet op de landen waar de meeste cacao vandaan komt, namelijk Ivoorkust en Ghana.⁵ Het kabinet werkt echter ook aan verduurzaming van cacao productie in andere landen zoals Nigeria, Kameroen, Indonesië en Colombia. De interventies van het kabinet in Nederland, Europa en productielanden worden in de volgende alinea's nader toegelicht.

Inzet in Nederland en Europa

Nieuw duurzaamheidsakkoord

In 2010 hebben Nederlandse bedrijven, organisaties en de overheid zich geëngageerd aan de ambitie tot 100 procent gegarandeerd duurzame cacaoconsumptie in 2025. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) meet de voortgang aan de hand van het aandeel gecertificeerde cacao producten dat gekocht is in Nederlandse supermarkten.⁶ Keurmerken en certificeringen zijn een belangrijk middel voor verbetering en transparantie, maar bieden geen garantie voor een leefbaar inkomen, uitbanning van kinderarbeid of een stop op ontbossing (zie ook Kamerstuk 26 485, nr. 301). Tijdens een rondetafel in februari 2019, geïnitieerd door de cacao sector, concludeerden cacao bedrijven, maatschappelijke organisaties en de overheid dan ook dat het tijd is voor een nieuw duurzaamheidsakkoord binnen de Nederlandse cacao sector met meeromvattende doelstellingen, gericht op leefbaar inkomen, kinderarbeid en ontbossing.

Het kabinet is samen met bedrijven, organisaties en kennisinstellingen betrokken bij de totstandkoming van dit nieuwe duurzaamheidsakkoord en steunt Initiatief Duurzame Handel (IDH) als facilitator van dit proces. De chocoladewerkgroep, bestaande uit ondertekenaars van de intentieverklaring in 2010, heeft besloten zich bij dit initiatief aan te sluiten.

IMVO-convenanten

Binnen het IMVO-convenant van de bancaire sector hebben de partijen en aangesloten banken een analyse uitgevoerd naar hoe banken via hun klanten verbonden zijn met mensenrechtenschendingen in de cacao keten, zoals lage inkomens, kinderarbeid, gedwongen arbeid en landrechten.⁷ In de analyse worden drie aanbevelingen gedaan voor opvolgende acties die partijen en banken kunnen oppakken. Zij bepalen samen hoe aanbevelingen worden opgepakt.

Nederlandse cacao verwerkende bedrijven en supermarkten zijn via hun brancheorganisaties betrokken bij het IMVO-convenant voedingsmid-

⁵ CBS (2016).

⁶ In 2016 lag Nederland op schema: het aandeel bedroeg toen 66%. In najaar 2019 publiceert CBS de voortgang van 2018.

⁷ Uit de analyse van het IMVO-convenant van de bancaire sector (juli 2018) bleek dat Nederlandse banken voornamelijk de grondstoffenhandel financieren door middel van de financiering van vervoerders van cacao bonen (in bulk) van productielanden naar verwerkingsfaciliteiten. Directe financiering van kleinschalige cacao boeren of coöperaties gebeurt slechts incidenteel.

delen. In geval van beide convenanten wordt bekeken hoe de activiteiten en de afspraken aansluiten bij het vernieuwde cacao duurzaamheidsakkoord, zodat ze elkaar kunnen versterken.

Voorzitterschap van het Amsterdam Verklaringen Partnerschap (AVP)

In de eerste helft van 2019 is Nederland voorzitter van het AVP.⁸ Het doel tijdens deze periode is stroomlijning en samenwerking te stimuleren tussen initiatieven en partijen. Hiertoe heeft Nederland zich ingezet voor een overzicht van alle cacao initiatieven van partnerlanden en bedrijven en zal Nederland tijdens de multi-stakeholderbijeenkomst aandacht besteden aan monitoring, innovatie in financiering en mensenrechten in waardeketens. En marge van deze bijeenkomst organiseren Rainforest Alliance, IDH en Tropenbos een evenement over cacao en ontbossing.

De Europese Commissie (EC) is voornemens om in juni 2019 te komen met een Mededeling over een EU-initiatief om de ontbossing en bosdegradatie, in relatie tot onder andere de productie van cacao, tegen te gaan. Nederland stuurde mede namens de AVP-landen een discussiestuk naar de EC als input voor dit plan. De partnerlanden stellen daarin dat het van groot belang is dat de EC nu met een ambitieus plan komt voor de ontbossingsuitdagingen bij de productie van onder meer cacao. De Minister van LNV heeft dit ook geagendeerd op de Landbouw- en Visserijraad van 15 april jongstleden (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1167).

Inzet in productielanden

Werken naar een leefbaar inkomen

Iedereen die werkt heeft recht op een leefbaar inkomen.⁹ In Ghana verdient een gemiddeld huishouden in cacaoregio's maar 48% van het leefbare inkomen. In Ivoorkust is het gat nog groter: daar verdient een gemiddeld huishouden in cacaoregio's maar 36% van het leefbare inkomen.¹⁰

Uit het SEO onderzoek¹¹ bleek al dat cacaoboeren zogenaamde prijsvolgers zijn en over weinig onderhandelingsmacht beschikken. Voor een leefbaar inkomen zijn, naast de klassieke interventie van productiviteitsverhoging, versterking van de onderhandelingspositie en alternatieve inkomensactiviteiten van belang. Het kabinet werkt hieraan met partners als Solidaridad, IDH en Rainforest Alliance. Zo werken Solidaridad (via *Cocoa Rehabilitation and Intensification Programme*) en IDH (via programma's als *Cocoa Origins* en *Farmer & Cooperative Investment Program*) aan verbetering van de economische positie van de cacaoboer. Rainforest Alliance richt zich op versterking van coöperatieven en lokale organisaties, opdat zij in eigen land kunnen pleiten voor betere arbeidsomstandigheden en inkomens voor cacaoboeren.

⁸ Het AVP is een samenwerkingsverband tussen Nederland, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Italië, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk om tot ontbossingsvrije, duurzame palmolie-, soja- en cacaosectoren te komen.

⁹ Een inkomen dat voorziet in de basisbehoeften van een huishouden, zoals voedsel, onderwijs en gezondheidszorg.

¹⁰ In cacaoregio's van Ghana bedraagt het inkomen voor een gemiddeld huishouden met een mannelijk hoofd USD 2,288 per jaar, terwijl de een leefbaar inkomen in die regio's USD 4,742 bedraagt. In Ivoorkust is het gat tussen het leefbare en daadwerkelijke inkomen nog groter: USD 6,517 tegenover USD 2,346 (KIT, 2018).

¹¹ SEO Amsterdam Economics (2016), *Market Concentration and Price Formation in the Global Cocoa Value Chain*.

Dit jaar heeft Nederland zich aangesloten bij een Duits initiatief om een internationale taakgroep op te zetten met als doel een leefbaar inkomen voor cacaoboeren te realiseren. De taakgroep beoogt een aanpak gericht op factoren die bijdragen aan een beter inkomen, zoals diversificatie, productiviteitsverhoging, prijs en de juiste randvoorwaarden. Momenteel krijgt de taakgroep vorm en worden bedrijven, overheden en organisaties betrokken. Indien alle essentiële partijen, waaronder overheden van Ghana en Ivoorkust, zijn aangesloten en overeenstemming bereiken, zal de taakgroep officieel gelanceerd worden in het najaar van 2019.

Bestrijden van kinderarbeid

In 2014 werkten 2,1 miljoen kinderen in de cacao productie van Ghana en Ivoorkust¹². Dit ligt aan armoede, maar ook aan beperkte toegang tot (kwalitatief) onderwijs en het culturele gebruik kinderen te laten meewerken op land. Het kabinet biedt cacao bedrijven de mogelijkheden om kinderarbeid in hun keten aan te pakken via het Fonds Bestrijding Kinderarbeid (FBK). Wegens grote interesse in het FBK vanuit de cacao industrie¹³ heeft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), uitvoerder van het Fonds, een cacao en kinderarbeid kennistraceet opgezet. Het doel van dit traject is om beste praktijken en geleerde lessen te delen en mogelijkheden voor samenwerking te identificeren. Op 14 mei 2019 stemde de Eerste Kamer voor de wet Zorgplicht Kinderarbeid (Handelingen I 2018/19, nr. 28, item 5), dat bedrijven vraagt te verklaren dat zij gepaste zorgvuldigheid toepassen met betrekking tot kinderarbeid. Bij de uitwerking van de wet zal worden bekeken hoe bestaand beleid en de wet elkaar kunnen versterken.

Kinderarbeid, vooral in familiesituaties, kan niet alleen via het Nederlandse bedrijfsleven aangepakt worden. Het kabinet werkt, onder meer via de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), samen met overheden in productielanden aan versterking en handhaving van beleid op kinderarbeid. Zo lanceerden Nederland en de ILO op 14 mei 2019 een nieuw programma, deels gericht op de cacao sector van Ivoorkust en Nigeria. Ook zal het kabinet de steun voor de gebiedsgerichte aanpak ter bestrijding van kinderarbeid in de cacao sector intensiveren, zoals motie met Kamerstuk 34 952, nr. 26 verzoekt.

Tegengaan van ontbossing en herbebossing

In Ivoorkust en Ghana, de belangrijkste productielanden van cacao, is ontbossing een groot probleem¹⁴. In Ivoorkust heeft het voornaamste deel van de uitbreiding van de cacaoteelt plaatsgevonden in beschermde gebieden. De handhaving is hier vaak onvoldoende. Omdat het bosareaal in Ghana en Ivoorkust relatief beperkt is, is behoud van het resterende primaire bos cruciaal. Ook herbebossing en de inzet van duurzame en klimaatslimme productietechnieken, waaronder *agroforestry* en diversificatie zijn essentieel.

In 2017 heeft IDH samen met de overheden van Ivoorkust en Ghana en de private sector het *Cocoa Forest Initiative* (CFI) gelanceerd; een actiegericht platform waarin belanghebbende partijen zijn vertegenwoordigd. Inmiddels hebben 33 cacao bedrijven, oftewel 85% van wereldwijde

¹² Tulane Universiteit (2015). In 2019 publiceert de Universiteit van Chicago een nieuwe studie.

¹³ Tony's Chocolonely maakte al gebruik van het fonds en het FBK heeft aan nog twee projecten in de cacao sector steun toegekend. Vijf cacao bedrijven zitten in het adviestraject in aanloop naar een subsidieaanvraag.

¹⁴ Tussen 1988 en 2007 werd naar schatting 2.3 miljoen hectare van het Guineese regenwoud (hoofdzakelijk in Ivoorkust en Ghana) ontbost voor de productie van cacao (Wereldbank, 2017).

cacaomarkt, zich bij dit initiatief aangesloten. In de zomer van 2018 lanceerden de overheden van Ivoorkust en Ghana samen met CFI nationale actieplannen voor het tegengaan van ontbossing. Interventies zijn onder meer gericht op: 1) het in kaart brengen van productiegronden en op traceerbaarheidssystemen om zeker te weten dat cacao niet uit illegaal geëxploiteerde gebieden komt, 2) intensivering van productiviteit zodat meer cacao op minder land geproduceerd kan worden, en 3) satelliet monitoring waardoor illegale ontbossing kan worden vastgesteld. In maart 2019 lanceerden bedrijven individuele actieplannen waarin elk bedrijf zijn interventies specificceert.

Dialogoog met overheden

Productielanden zelf blijven cruciale actoren voor verduurzaming van cacao-productie. Het kabinet werkt daarom ook intensief samen met autoriteiten. In de Kamerbrief over de voortgang van IMVO-beleid van november 2018 (Kamerstuk 26 485, nr. 293) lichtte het kabinet al toe hoe deze samenwerking met Ghana en Ivoorkust vorm krijgt.

Het kabinet zet de gesprekken met lokale autoriteiten voort. In februari 2019 besprak Minister Schouten leefbaar inkomen, kinderarbeid en ontbossing in bilaterale ontmoetingen tijdens haar bezoek aan Ivoorkust en Ghana. Hierbij werd wederzijds het belang onderschreven op deze thema's te blijven samenwerken. Tijdens een cacao-missie van de Haven van Amsterdam in maart 2019 gingen Nederlandse ambassades samen met cacao- en havenbedrijven in gesprek over duurzaamheid met overheden van Ghana en Ivoorkust, waaronder hun Ministers van Landbouw.

Nederland stimuleert de dialoog met productielanden ook in internationaal verband, zoals in de Internationale Cacaoraad (het hoogste bestuursorgaan binnen de Internationale Cacao-Organisatie). Nederland zette zich tijdens de laatste raad in april 2019 in voor het standpunt van het Amsterdam Verklaringen Partnerschap aangaande het EU-initiatief om tot gezamenlijke actie te komen voor het tegengaan van ontbossing. Ten slotte droeg Nederland samen met productielanden bij aan de ontwikkeling van een nieuwe internationale standaard, dat werd gepubliceerd in mei 2019. De standaard richt zich op het levensonderhoud van boeren, betere arbeidsomstandigheden, milieuaspecten en traceerbaarheid.¹⁵

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

¹⁵ ISO 34101: <https://www.iso.org/news/ref2387.html>