

Terms of Reference (ToR)

Partners in ontwikkeling

Evaluatie van het beleid onder BHOS
gericht op bijdragen van Nederlandse bedrijven
aan duurzame ontwikkeling
in ontwikkelingslanden

Finale versie 10 april 2020

Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB)

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
Lijst van veelgebruikte afkortingen en acroniemen	3
1 Inleiding.....	4
2 Het beleid.....	7
3 Doelstelling en vraagstellingen	10
4 Afbakening	12
5 Methode en beperkingen	14
6 Planning en risicoanalyse	16
7 Organisatie.....	19
Bijlagen	
Bijlage A beleidsreconstructie.....	20
Bijlage B Evaluatiematrix.....	27
Bijlage C Voorlopige lijst van mogelijk relevante activiteiten	29
Bijlage D Toelichting op concept ToC.....	31

Lijst van veelgebruikte afkortingen en acroniemen

BD	Beleidsdoorlichting
BEMO	Beoordelingsmemorandum
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
DDE	Directie Duurzame Economische ontwikkeling
DIO	Directie Internationaal Ondernemen
ED	Economische diplomatie
EUR	Euro
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
HIB	Handel- en investeringsbevordering
IGG	Directie Inclusieve Groene Groei
IMH	Directie Internationale Marktordening en Handelspolitiek
IMVO	Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen
IOB	Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie
KST	Kamerstuk
MIBZ	Managementinformatie Buitenlandse Zaken
ngo	non-gouvernementele organisatie
OESO-DAC	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling – Development Assistance Committee
PIO	Partners in ontwikkeling
PSO	Private-sectorontwikkeling
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
SDG's	Sustainable Development Goals
SER	Sociaal-Economische Raad
ToR	Terms of Reference
VN	Verenigde Naties
WUR	Wageningen University & Research

1 Inleiding

Partners in ontwikkeling

Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) gaat ervan uit dat Nederlandse bedrijven als “partners in ontwikkeling” bijdragen leveren aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden. BZ wil dergelijke bijdragen aanmoedigen en faciliteren via activiteiten (programma’s, instrumenten en andere initiatieven) onder de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS). Nederlandse bedrijven vormen een belangrijke schakel in de uitvoering van het beleid gericht op hulp en handel, samen met diverse andere partijen, waaronder ook niet-Nederlandse bedrijven, maatschappelijke organisaties, internationale organisaties, lokale overheden en kennisinstellingen. Nederlandse bedrijven kunnen bijdragen aan duurzame ontwikkeling via investeringen in, en handel met ontwikkelingslanden, maar ook door deel te nemen aan gezamenlijke projecten of programma’s op het gebied van bijvoorbeeld voedselzekerheid, water en klimaatadaptatie.

Duurzame ontwikkeling

Duurzame ontwikkeling kan op verschillende manieren gedefinieerd en geïnterpreteerd worden. De vaak aangehaalde definitie uit het zogeheten Brundtland rapport spreekt over een ontwikkeling die “voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar te brengen”¹. In de beleidsnota “Wat de wereld verdient” (2013) wordt gesproken over duurzame en inclusieve groei. Waar duurzame groei of ontwikkeling² gaat over de behoeften van verschillende generaties binnen de grenzen van onze planeet, heeft inclusieve groei betrekking op de behoeften van verschillende groepen binnen een generatie: een “betere verdeling van inkomen en gelijke kansen” (KST 33625-1, 2013, p. 21).

Deze ToR hanteert de term “duurzame ontwikkeling”, waartoe ook “inclusieve ontwikkeling” wordt gerekend. Deze benadering sluit aan op de definitie van duurzame ontwikkeling volgens de Verenigde Naties (VN). In 2015, hebben de lidstaten van de VN 17 gezamenlijke duurzame ontwikkelingsdoelen geformuleerd die houvast bieden voor het concretiseren en operationaliseren van duurzame, en dus ook inclusieve ontwikkeling: de *Sustainable Development Goals* (SDG’s).³ Deze doelen vragen om inspanningen van overheden, maar ook van andere actoren waaronder met name (internationaal opererende) bedrijven.⁴ Een dergelijk appel klinkt ook vanuit het Klimaatakkoord van Parijs (2015).

¹ “Our common future” (WCED, 1987).

² Er is onmiskenbaar een verschil tussen de termen “groei” en “ontwikkeling”.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking/internationale-afspraken-ontwikkelingssamenwerking/global-goals-werelddoelen-voor-duurzame-ontwikkeling>

⁴ Zie ook de “Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development” (VN, 2015).

Box 1 De 17 wereldwijde duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's)



Ontwikkelingslanden

Onder ontwikkelingslanden verstaat deze evaluatie landen met “low-income economies”, “lower-middle-income economies” en “upper-middle income economies”, volgens de indeling van de Wereldbank.⁵ Het gaat hier om landen met een bruto nationaal inkomen per hoofd van de bevolking beneden een bepaalde bovengrens die jaarlijks door de Wereldbank wordt vastgesteld.⁶ Deze classificatie komt overeen met die van de DAC ODA-landenlijst.⁷ Ontwikkelingslanden worden hier dus gedefinieerd als landen die in aanmerking komen voor ODA (ontwikkelingssamenwerking). De evaluatie richt zich op bijdragen aan duurzame ontwikkeling in deze landen vanwege de in het beleid veronderstelde synergie tussen hulp (ontwikkelingssamenwerking) en handel. Erkend wordt dat activiteiten onder de BHOS-begroting bedrijven ook kunnen aanzetten tot bijdragen aan duurzame ontwikkeling in landen met hogere gemiddelde inkomens, oftewel “high-income economies” volgens de definitie van de Wereldbank.⁸

Bijdragen aan duurzame ontwikkeling

Bedrijven kunnen op diverse manieren bijdragen leveren aan duurzame ontwikkeling, soms als gevolg van overheidsbeleid, maar vaak ook uit eigen beweging en uit eigen belang.⁹ Bedrijven kunnen allereerst een bijdrage leveren aan duurzame ontwikkeling wanneer ze zich houden aan de OESO-richtlijnen. Deze richtlijnen bieden houvast aan bedrijven om risico's in hun ketens te identificeren en schade aan mens en milieu te voorkomen, veelal onder het motto “do no harm”. In de evaluatie van het IMVO-beleid heeft IOB in kaart gebracht in hoeverre de overheid (en BZ in het

⁵ Sinds 2016 wordt de term “ontwikkelingslanden” (*developing countries*) niet meer door de Wereldbank gebruikt. Er bestaat geen algemeen erkende definitie van ontwikkelingslanden.

⁶ In 2019 lag deze bovengrens van het gemiddeld bruto nationaal inkomen per hoofd op \$12,376. Bron: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>

⁷ <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2018-and-2019-flows.pdf>

⁸ Binnen het BHOS-beleid worden diverse landenlijsten gehanteerd, zoals de [landenlijst](#) voor het Dutch Good Growth Fund, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen ontwikkelingslanden en opkomende markten. De evaluatie zal deze landenlijsten analyseren en koppelen aan de classificatie van de Wereldbank.

⁹ Zie bijvoorbeeld de [SDG Compass](#) die bedrijven adviseert hoe ze hun strategieën kunnen afstemmen op de SDG's.

bijzonder) ervoor zorgt dat private-sector instrumenten voldoende rekening houden met dergelijke risico's, door voorwaarden te stellen bij de selectie en de uitvoering (inclusief monitoring). De evaluatie zoals die in deze ToR wordt voorgesteld, verschuift het accent van risicobeheersing naar resultaten op impactniveau: activiteiten van de overheid zouden moeten leiden tot bijdragen van bedrijven aan duurzame ontwikkeling, ook wel aangeduid als *“do good”*.¹⁰ Daarbij geldt *“do no harm”* (IMVO) echter onverminderd als voorwaarde.

Positionering ten opzichte van andere evaluaties en de beleidsdoorlichting

Deze evaluatie is geagendeerd op initiatief van de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) in overleg met betrokken directies van BZ. Het is een bouwsteen voor de beleidsdoorlichting (BD) van artikel 1 van de BHOS-begroting¹¹ die in 2020 zal plaatsvinden. De evaluatie is aanvullend ten opzichte van een eerder uitgevoerde evaluatie inzake het Nederlandse beleid voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO).¹² De evaluatie zal ook relevante inzichten verschaffen voor de BD's van andere artikelen van de BHOS-begroting, vooral waar het gaat om publiek-private samenwerking op het gebied van voedsel, water en klimaat (artikel 2) en gezondheid (artikel 3). De evaluatie maakt gebruik van inzichten uit reeds uitgevoerde of binnenkort te verwachten evaluaties van instrumenten en activiteiten onder de BHOS-begroting. [Bijlage C](#) geeft een tentatief overzicht van relevante activiteiten en reeds uitgevoerde dan wel binnenkort op te leveren evaluaties.

¹⁰ Met *“do good”* wordt hier nadrukkelijk niet filantropie bedoeld.

¹¹ Duurzame economische ontwikkeling, handel en investeringen.

¹² [“Mind the governance gap, map the chain”](#) (KST 26485-319).

2 Het beleid

Bijdragen aan duurzame ontwikkeling

Diverse beleidsstukken spreken in verschillende bewoordingen over een beleid dat erop gericht is om Nederlandse bedrijven aan te zetten tot bijdragen aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden:¹³

- [Wat de wereld verdient](#) (KST 33625-1, 2013)
- [Ondernemen voor ontwikkeling: investeren in duurzame en inclusieve groei](#) (KST 33625-38, 2013)
- [Maatschappelijk verantwoord ondernemen loont](#) (KST 26485-164, 2013)
- [Inclusieve ontwikkeling in de Nederlands programma's voor BHOS](#) (KST 33625-236, 2015)
- [Nederland ontwikkelt duurzaam](#) (KST 26485-232, 2016)
- [Investeren in perspectief](#) (KST 34952-1, 2018)
- [Handelsagenda](#) (KST 34952-30, 2018)

Nergens wordt dit beleid gericht op Nederlandse bedrijven aangeduid met een duidelijke term. Het is eerder een ambitie die nadrukkelijk voorkomt in het BHOS-beleid voor hulp, handel en investeringen, en in allerlei programma's en initiatieven die onder dat beleid zijn uitgevoerd. In deze ToR zal het beleid zoals hierboven omschreven worden aangeduid met PIO-beleid, waarbij PIO staat voor partners in ontwikkeling.

Het PIO-beleid houdt verband met het eerder door IOB geëvalueerde IMVO-beleid¹⁴, waarmee de overheid bedrijven aanmoedigt – of indien mogelijk: verplicht – zich te houden aan de OESO-richtlijnen voor internationaal opererende bedrijven.¹⁵ In het kader van deze richtlijnen moeten bedrijven gepaste zorgvuldigheid (*due diligence*) betrachten waar het gaat om MVO-risico's in hun waardeketen. Dat begint met het voorkomen en herstellen van schade ("*do no harm*"), maar kan ook tot uitdrukking komen in bijdragen aan duurzame ontwikkeling ("*do good*"). PIO-beleid kan ook gezien worden als onderdeel van het sinds 2015 ontwikkelde SDG-beleid, met als doel om verschillende duurzaamheidsdoelen te bereiken, waarbij PIO zich beperkt tot duurzaamheidsdoelen in ontwikkelingslanden. Waar het IMVO-beleid vooral uitgaat van de risicobenadering en gepaste zorgvuldigheid als voorwaarde benoemt, verlegt het PIO-beleid het accent naar de kansenbenadering, met de focus op bijdragen aan duurzame ontwikkeling. Binnen het BHOS-beleid, en dus ook het PIO-beleid, geldt IMVO als voorwaarde. Bedrijven die profiteren van het PIO-beleid worden geacht blij te geven van *due diligence*, teneinde risico's op negatieve effecten van hun activiteiten in ontwikkelingslanden te minimaliseren of te mitigeren (en te zorgen voor toegang tot herstel in geval van schade).

Duurzame ontwikkeling als doel van het beleid

De hierboven opgesomde beleidsstukken verschaffen inzicht in de doelstellingen van het BHOS-beleid en daarbinnen het PIO-beleid, en bieden daarmee aanknopingspunten voor het reconstrueren van de beleidstheorie. Uiteindelijk, op impactniveau, hoopt de overheid dat

¹³ Een uitgebreide samenvatting van deze beleidsstukken is opgenomen in [bijlage A](#).

¹⁴ Expliciet benoemd in artikel 1.1 van de begroting BHOS, maar feitelijk ook van toepassing op de andere sub-artikelen. Dit beleid is recentelijk door IOB geëvalueerd ("[Mind the governance gap, map the chain](#)", KST 26485-319).

¹⁵ "[OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 edition](#)" (OESO, 2013)

Nederlandse bedrijven een bijdrage kunnen leveren aan “duurzame en inclusieve groei” via hun activiteiten buiten Nederland.¹⁶ Tegelijkertijd streeft het beleid naar succes voor Nederlandse bedrijven, wat bijvoorbeeld tot uitdrukking kan komen in méér export.

Manieren waarop bedrijven een bijdrage kunnen leveren

Het beleid onderscheidt diverse manieren waarop Nederlandse bedrijven een bijdrage kunnen leveren aan duurzame ontwikkeling buiten de landsgrenzen:

- Door zelf te investeren en/of handel te bedrijven (invoer/uitvoer), al dan niet in joint-ventures, en zo banen te creëren;
- Door andere partijen in staat te stellen om te investeren en/of goederen of diensten te verhandelen;
- Door samen te werken met lokale bedrijven en andere partijen, en zo kennis, vaardigheden en technieken over te dragen;
- Door oplossingen te leveren voor problemen op het gebied van duurzame ontwikkeling (zoals schoon drinkwater, voedselzekerheid, klimaatadaptatie en gezondheid).¹⁷

Additionaliteit als belangrijke veronderstelling

De veronderstelling luidt vervolgens dat overheidsinterventies additioneel zijn. Additionaliteit kan gezien worden vanuit de outputs, maar ook vanuit de inputs. Volgens de output-benadering kan additionaliteit gedefinieerd worden als de mate waarin activiteiten van de overheid ervoor zorgen dat bedrijven grotere, betere, snellere of meer gerichte bijdragen leveren aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden. Bij de inputs-benadering gaat het om de vraag of publieke inspanningen (financieel en niet-financieel) additioneel zijn ten opzichte van de investeringen die bedrijven en andere partijen hadden geïnvesteerd zonder overheidsbijdragen. Deze toegevoegde waarde kan ook zitten in het gegeven dat investeringen éérder gedaan worden.

Verwachtingen ten aanzien van bijdragen

Het beleid formuleert ook verwachtingen ten aanzien van bijdragen van bedrijven aan (mede) door de overheid gefinancierde programma's of activiteiten. Van dergelijke bijdragen wordt verwacht dat ze voldoen aan uitgangspunten op het gebied van duurzame ontwikkeling, en richtlijnen voor (internationaal) maatschappelijk verantwoord ondernemen, zoals verwoord in de OESO-richtlijnen. Zo verwacht de overheid dat Nederlandse bedrijven zorgen voor banen, maar in het licht van duurzame ontwikkeling moet het dan gaan om banen met goede arbeidsomstandigheden en een leefbaar loon. Het BHOS-beleid voor inclusieve ontwikkeling wil ook discriminatie en uitsluiting tegengaan (van onder meer jongeren, gehandicapten en vrouwen).¹⁸

Activiteiten van de overheid om deze bijdragen te realiseren

De beleidsstukken (zie [bijlage A](#)) verwijzen naar diverse activiteiten die de overheid onderneemt om Nederlandse bedrijven aan te zetten tot bijdragen aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden:

- A. Bedrijven in contact brengen met lokale bedrijven, overheden of andere partijen in ontwikkelingslanden en ze informeren over de kansen/mogelijkheden om bij te dragen aan

¹⁶ “[Wat de wereld verdient](#)” (KST 33625-1, 2013)

¹⁷ Dit blijkt uit de beleidsnota's “[Wat de wereld verdient](#)” (KST 33625-1, 2013)

en “[Ondernemen voor ontwikkeling: investeren in duurzame en inclusieve groei](#)” (KST 33625-38, 2013)

¹⁸ “[Inclusieve ontwikkeling in de Nederlands programma's voor BHOS](#)” (KST 33625-236, 2015)

duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden; dit is een onderdeel van (economische) diplomatie gericht op duurzame ontwikkeling.¹⁹

- B. Bedrijven financieel ondersteunen bij het ontwikkelen van activiteiten (investeringen, handel, etc.) in deze landen door het bieden van subsidies, leningen en verzekeringen (voor werkzaamheden en kredietrisico's), vaak via intermediairs (commerciële banken, verzekeraars, FMO en RVO);
- C. Bedrijven betrekken in samenwerkingsverbanden met andere partijen gericht op het aanpakken van problemen rond duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden.

Dit zijn de activiteiten waarop de voorliggende evaluatie zich primair richt.²⁰ Ze worden gekenmerkt door direct contact met Nederlandse bedrijven. Het betreft hier onderdelen van het bredere BHOS-beleid op het gebied van handel en investeringen (sub-artikel 1.1), IMVO (1.1), economische diplomatie (1.2) en private-sectorontwikkeling (1.3/1.4) en activiteiten onder sub-artikelen 2.1, 2.2, 2.3 en 3.1/3.3 ten aanzien van achtereenvolgens voedselzekerheid, water, klimaat en gezondheid. Meer hierover in hoofdstuk 4 (Afbakening).

Om te beoordelen of deze activiteiten doelmatig en coherent zijn, besteedt de evaluatie ook aandacht aan hoe het PIO-beleid zich verhoudt tot ander BHOS-beleid, vooral het beleid ten aanzien van IMVO en verduurzaming van internationale handelsketens, handel- en investeringsbevordering (HIB) en private-sector ontwikkeling (PSO) in ontwikkelingslanden. Het gaat hier deels om activiteiten die zich niet direct op Nederlandse bedrijven richten, maar die wel mogelijk bijdragen aan het creëren van de juiste voorwaarden voor bijdragen van Nederlandse bedrijven aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden.

¹⁹ Ook wel aangeduid als duurzame diplomatie. Zie Van Tulder en Dietz (2017) en het advies van de AIV (2017) getiteld "Daadkracht door de Dutch diamond".

²⁰ Zoals weergegeven in de drie paden van de concept ToC.

3 Doelstelling en vraagstellingen

Doel van het onderzoek

Het onderzoek heeft de volgende doelen:

1. Inzicht verschaffen in de resultaten van het PIO-beleid: activiteiten onder het BHOS-beleid die erop gericht zijn Nederlandse bedrijven aan te moedigen bijdragen te leveren aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over gemaakte keuzes. Daarmee wil deze evaluatie een bijdrage leveren aan de beleidsdoorlichtingen van artikelen 1 en 2 van de BHOS-begroting.
2. Lessen formuleren en handvatten bieden om de resultaten van deze activiteiten te verbeteren, rekening houdend met de veranderende context waarin het PIO-beleid wordt uitgevoerd.
3. Lessen en indicatoren formuleren voor monitoring en evaluatie (M&E) van het PIO-beleid, rekening houdend met het proportionaliteitsbeginsel: de kosten van M&E moeten in verhouding staan tot de kosten van interventies.

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

“Welke activiteiten kunnen gerekend worden tot het PIO-beleid en in hoeverre hebben deze activiteiten geleid tot bijdragen van Nederlandse bedrijven aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden? En in hoeverre draagt dit beleid bij aan commercieel succes voor Nederlandse bedrijven in ontwikkelingslanden?”

De volgende deelvragen zijn leidend voor het onderzoek, waarbij de OESO-DAC evaluatiecriteria²¹ en het criterium “additionaliteit” zijn toegepast op het beleid en de activiteiten die eronder vallen:

1. Welk beleid heeft de overheid gevoerd om Nederlandse bedrijven aan te moedigen om als “partners in ontwikkeling” bijdragen te leveren aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden? Hoe verhoudt dit PIO-beleid zich tot ander beleid onder BHOS? (beleidsreconstructie)
2. Wat is de (impliciete) beleidstheorie van dit PIO-beleid? Hoe past deze beleidstheorie in de beleidstheorie voor het BHOS-beleid onder artikel 1²²?
3. Welke activiteiten heeft BZ binnen het beleid en/of de begroting voor BHOS²³ ingezet om dit doel te bereiken? Op welke manieren probeert BZ het gestelde doel te bereiken? Welke middelen worden daarbij ingezet?
4. In hoeverre zijn deze activiteiten daadwerkelijk gericht op Nederlandse bedrijven? Hoeveel en welk soort bedrijven worden ermee bereikt? (relevantie, additionaliteit)
5. Sluiten de activiteiten aan bij een concrete vraag of behoefte van Nederlandse bedrijven? (relevantie)

²¹ <https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

²² Deze beleidstheorie wordt gereconstrueerd als onderdeel van de BD artikel 1 BHOS.

²³ Hieronder vallen ook activiteiten waarbij sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid binnen de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS).

6. Worden de bijdragen van Nederlandse bedrijven aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden voortgezet wanneer de ondersteuning vanuit BZ stopt of vermindert? (duurzaamheid)²⁴
7. In hoeverre hebben activiteiten van de overheid geleid tot bijdragen van Nederlandse bedrijven aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden, al dan niet via hun leveranciers of afnemers (ketens)? (effectiviteit/impact²⁵, additionaliteit)
8. Wat is er bekend over onvoorziene effecten van het PIO-beleid en de daarmee samenhangende activiteiten? (effectiviteit/impact)
9. In hoeverre heeft PIO-beleid Nederlandse bedrijven in de positie gebracht om (op termijn) commercieel succes te boeken in ontwikkelingslanden? (effectiviteit)
10. Hoe verhouden de resultaten van het beleid en de daarmee samenhangende activiteiten zich tot de inspanningen en kosten? (doelmatigheid)
11. Wat kan gezegd worden over de coherentie tussen het PIO-beleid en ander beleid, zowel beleid ontwikkeld binnen BHOS als daarbuiten? ²⁶

²⁴ Het betreft hier duurzaamheid als evaluatiecriterium, niet als het beoogde kenmerk van ontwikkeling.

²⁵ Effectiviteit betreft de mate waarin gestelde doelen worden bereikt. Impact gaat over de bijdrage van de interventie aan hogere doelen, vaak op een langere termijn, inclusief indirecte en onbedoelde effecten. Voor deze evaluatie is het onderscheid tussen effectiviteit en impact moeilijk te maken, omdat het PIO-beleid doelen heeft op een hoger abstractieniveau dan de meeste programma's of projecten.

²⁶ Hiermee wordt verwezen naar het onderscheid tussen interne en externe coherentie.

4 Afbakening

De evaluatie richt zich in principe op activiteiten die voldoen aan de volgende vijf criteria:

1. Uitgevoerd tussen 2013 en 2019
2. Onderdeel van het beleid en/of de begroting voor BHOS
3. Direct contact met Nederlandse bedrijven
4. Investerings in, en handel met ontwikkelingslanden
5. Gericht op duurzame ontwikkeling

Hieronder worden de criteria nader toegelicht.

Uitgevoerd tussen 2013 en 2019

Het onderzoek richt zich op activiteiten die zijn uitgevoerd in de periode 2013-2019. Deze onderzoeksperiode komt overeen met die van de BD artikel 1 BHOS. Programma's die voor 2013 zijn afgesloten, maar daarna nog zijn uitgevoerd, voldoen dus aan dit criterium. Het jaar 2013 is een logisch beginpunt vanwege het samenvoegen van budgetten onder de noemer Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, en de duidelijk uitgesproken ambitie om hulp en handel te combineren. Voor de beleidsreconstructie (deelvraag 1) zal ook gekeken worden hoe het beleid is veranderd ten opzichte van de periode voor 2013. Bovendien is er aandacht voor veranderingen in het beleid door de introductie van de SDG's (2015) en het aantreden van een nieuw kabinet (2017).

Onderdeel van de begroting voor BHOS

Het onderzoek kijkt naar activiteiten die vallen onder de begroting BHOS. Hiertoe behoren niet alleen centrale, vanuit Den Haag ontwikkelde en uitgevoerde activiteiten, maar ook decentrale activiteiten: ontwikkeld en uitgevoerd door posten. Naar verwachting gaat het hoofdzakelijk om activiteiten onder artikel 1 gericht op "duurzame economische ontwikkeling, handel en investeringen" – met name economische diplomatie en private-sector ontwikkeling – en artikel 2 gericht op "duurzame ontwikkeling, voedselzekerheid, water en klimaat". Het is denkbaar dat ook sommige activiteiten onder artikel 3 ("sociale vooruitgang"), met name op het gebied van gezondheid, voldoen aan de andere criteria. Activiteiten waarbij sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid binnen de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) voldoen ook aan dit criterium.²⁷

Direct contact met Nederlandse bedrijven

Het onderzoek richt zich op activiteiten waarbij sprake is van "direct contact" tussen BZ en/of uitvoerende organisaties (waaronder ngo's) met Nederlandse bedrijven, inclusief financiële instellingen (banken en verzekeraars). Dit zal in de meeste gevallen tot uitdrukking komen in een contract of overeenkomst met deze bedrijven. Hiertoe behoren niet alleen activiteiten die zich specifiek richten op Nederlandse bedrijven, maar ook activiteiten met een breder bereik: bijvoorbeeld gericht op internationale bedrijven of partnerschappen waarin Nederlandse bedrijven kunnen deelnemen.

Investerings in, en handel met ontwikkelingslanden

De evaluatie gaat over activiteiten die betrekking hebben op investeringen in, en/of handel met ontwikkelingslanden. Het betreft hier landen met een inkomen per hoofd van de bevolking beneden

²⁷ Een voorbeeld hiervan is de reguliere exportkredietverzekering (EKV) die valt onder de verantwoordelijkheid van zowel de Minister van Financiën als de Minister voor BHOS.

de door de Wereldbank vastgestelde bovengrens voor “higher middle-income economies” (zie [inleiding](#)). Het kan hier zowel gaan om ontwikkelingshulp (ODA) als niet-ontwikkelingshulp (non-ODA). Activiteiten die uitsluitend of hoofdzakelijk resulteren in investeringen in, en/of handel met niet-ontwikkelingslanden vallen buiten de scope van dit onderzoek. Activiteiten die zowel ontwikkelingslanden als niet-ontwikkelingslanden bereiken voldoen wel aan dit criterium. Bij de analyse zal waar mogelijk onderscheid worden gemaakt tussen verschillende categorieën landen, conform de indeling van de Wereldbank en ook kijkend naar in het beleid gehanteerde indelingen en/of landenlijsten.

Gericht op duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden

De evaluatie beperkt zich tot activiteiten die (mede) tot doel hebben om duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden te bewerkstelligen. Van alle activiteiten die officieel te boek staan als ontwikkelingshulp (ODA) mag verwacht worden dat ze aan dit criterium voldoen. Maar ook activiteiten die hulp en handel combineren (een combinatie van ODA en non-ODA), vallen binnen het onderzoeksgebied. Activiteiten die uitsluitend tot doel hebben om handel (import en export) te bevorderen en de positie van Nederlandse bedrijven te verbeteren, voldoen niet aan dit criterium.

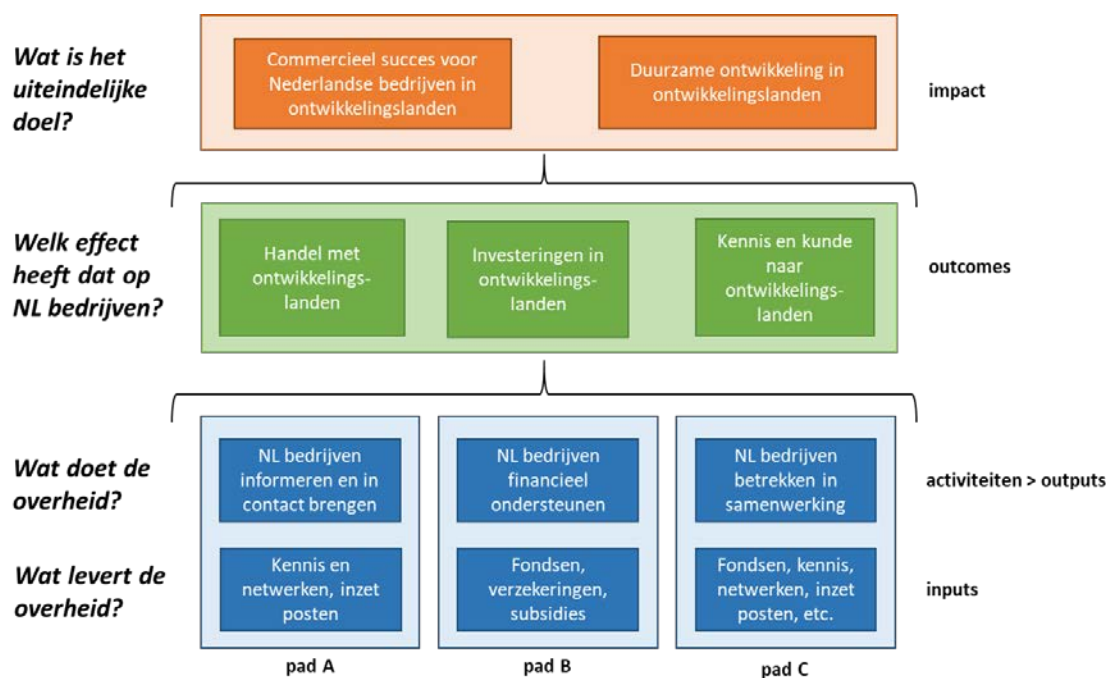
5 Methode en beperkingen

Methode

Het onderzoek omvat de volgende vier onderdelen, waarbij gebruik wordt gemaakt van diverse methoden:

1. **Reconstructie van het beleid.** [Bijlage A](#) bij deze ToR vormt een eerste aanzet voor de beleidsreconstructie, op basis van beleidsstukken en een beperkt aantal interviews met beleidsmakers. De beleidsreconstructie zal worden voorgelegd worden aan beleidsmakers ter verificatie/toetsing.
2. **Reconstructie van de beleidstheorie (ToC).** Op basis van de beleidsreconstructie wordt een beleidstheorie (Theory of Change, ToC) gereconstrueerd. Deze zal in verband gebracht worden met de ToC voor het bredere beleid onder artikel 1 van de BHOS-begroting (onderdeel van de betreffende BD). Beide ToC's bieden inzicht in veronderstellingen, afwegingen (*trade-offs*), ongewenste/onbedoelde effecten en paden (*pathways*) naar gewenste resultaten. Figuur 1 biedt een eerste blik op de contouren van deze ToC.²⁸ De ToC zal worden voorgelegd aan beleidsmakers, uitvoerenden en stakeholders (met name bedrijven), met behulp van (groeps-) interviews en/of workshops. Indien mogelijk wordt dit gecombineerd met de BD.

Figuur 1 Beleidstheorie (ToC) op hoofdlijnen



3. **Verkenning relevante activiteiten.** De evaluatie richt zich op activiteiten die voldoen aan bepaalde voorwaarden (zie afbakening). Dit onderdeel heeft tot doel om deze activiteiten te identificeren en vervolgens vast te stellen hoeveel (financiële) middelen ermee gemoeid zijn en welke voorwaarden gesteld worden (bijvoorbeeld om in aanmerking te komen voor financiële steun). Deze activiteit loopt parallel met de BD van artikel 1 BHOS die activiteiten

²⁸ Zie bijlage D voor een toelichting op de concept ToC.

onder dit artikel in beeld zal brengen.²⁹ Dit onderdeel van de evaluatie zal duidelijk maken welke activiteiten (het meest) relevant zijn voor het te evalueren beleid en nader onderzoek (zoals hieronder benoemd) rechtvaardigen.

4. **Synthesestudie.** Dit onderdeel kijkt naar de resultaten van het beleid op basis van bestaande evaluaties (zowel *endterm* als *midterm*) en interviews met beleidsmakers, uitvoerende instanties en bedrijven. Deze studie richt zich op de activiteiten die het meest relevant geacht worden (zoals vastgesteld in het vorige onderdeel). [Bijlage C](#) toont welke evaluaties van activiteiten beschikbaar zijn of in 2020 gereedkomen. Uiteraard zal ook gebruik gemaakt worden van bredere studies, zoals de evaluaties van het IMVO-beleid (2019) en het beleid ten aanzien van economische diplomatie (2019).³⁰

Evaluatiematrix

De evaluatiematrix in [bijlage B](#) vertaalt de evaluatievragen naar indicatoren en criteria, en specificeert de bronnen en/of onderzoeksmethode.

Beperkingen

Een belangrijke beperking voor deze evaluatie is de factor tijd. De evaluatie moet fungeren als een bouwsteen voor de beleidsdoorlichting van artikel 1 en daarom is tijdige levering – in het najaar van 2020 – vereist. Dit beperkt de mogelijkheden voor het doen van primair onderzoek (veldonderzoek, het zelf verzamelen van gegevens). Vandaar dat de evaluatie zich grotendeels zal baseren op secundair onderzoek (door anderen verzamelde gegevens) en interviews met beleidsmakers en bedrijven. Naar verwachting zal de evaluatie bijdragen aan het agenderen van toekomstige evaluaties waarbij wél primair onderzoek gedaan kan worden.

Een tweede beperking voor de evaluatie is dat het beleid gericht op bijdragen van Nederlandse bedrijven aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden niet eenduidig gedefinieerd is. Er is geen duidelijke aanduiding voor het beleid (zoals “IMVO-beleid” of “economische diplomatie”), waardoor gesprekspartners verschillende ideeën kunnen hebben over wat het beleid inhoudt. Het is daarom belangrijk om gesprekspartners goed te informeren over wat de evaluatie behelst. Deze ToR biedt daarvoor het nodige houvast, mede door de term PIO-beleid te introduceren.

Een derde beperking hangt samen met het beperkte gebruik van resultaatindicatoren voor duurzame ontwikkeling. Sinds 2015 bieden de SDG's meer houvast, maar ze worden nog lang niet in alle programma's en projecten consequent toegepast. Het is niet de bedoeling van deze evaluatie om activiteiten alsnog te beoordelen op hun bijdrage aan SDG's. Wel bieden de SDG's een structuur om bijdragen aan duurzame ontwikkeling te typeren, ook als die betrekking hebben op activiteiten gerealiseerd in de periode 2013-2015. Het is ook niet het doel van deze evaluatie om te komen tot uitspraken over de bijdragen van onderzochte activiteiten aan alle SDG's.

²⁹ Zie de Motie Harbersbrief voor de beleidsdoorlichting (BD) van artikel 1 (KST 34124-17, [2019](#)).

³⁰ “[Mind the governance gap, map the chain](#)” (KST 26485-319, 2019) en “[Smalle marges van economische diplomatie](#)” (KST 34952-86, 2019).

6 Planning en risicoanalyse

Planning

De planning voor deze evaluatie is weergegeven in tabel 1. Het onderzoeksrapport kan in het najaar van 2020 worden opgeleverd. Rekening houdend met een termijn van maximaal drie maanden voor de beleidsreactie, is aanbidding aan de Tweede Kamer begin 2021 haalbaar. Het rapport kan zodoende worden meegenomen in de BD voor artikel 1 die in 2021 zal worden afgerond³¹.

Te leveren onderdelen

De evaluatie zal uitmonden in een Nederlandstalig evaluatierapport met een Nederlandse en Engelse managementsamenvatting. Een voor een breed publiek toegankelijke samenvatting van het rapport – langer dan de managementsamenvatting, maar aanzienlijk korter dan het rapport – zal als e-zine verschijnen. Een korte samenvatting zal in beperkte oplage gedrukt worden.

³¹ Aanvankelijk was het de bedoeling deze evaluatie en de BD in 2020 af te ronden. Vanwege de coronacrisis is deze planning niet langer haalbaar.

Tabel 1 Planning van de evaluatie voor 2020

	Onderdeel	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt
1	Reconstructie van beleid															
	1.1 Analyse beleidsstukken															
	1.2 Interviews met beleidsmakers															
	1.3 Opstellen concept beleidsreconstructie (in ToR)															
	1.4 Toetsing bij beleidsmakers															
	1.5 Aanvullende analyse beleidsstukken															
	1.6 Afronding beleidsreconstructie															
2	Reconstructie ToC															
	2.1 Opstellen eerste concept ToC (in ToR)															
	2.2 Opstellen tweede concept ToC															
	2.2 Toetsing bij beleidsmakers															
	2.3 Toetsing bij uitvoerenden															
	2.4 Toetsing bij bedrijven															
	2.5 Toetsing bij overige belanghebbenden															
	2.6 Afronding beleidstheorie															
3	Verkenning activiteiten															
	3.1 Ontwikkeling concept kader (in ToR)															
	3.2 Identificeren activiteiten (in ToR)															
	3.3 Toetsing kader bij RG															
	3.4 Aanpassen kader															
	3.3 Vaststellen kader															
	3.4 Toepassing kader op activiteiten															
	3.5 Selectie relevante activiteiten															
	3.6 Analyse en rapportage															
4	Synthetische studie															
	4.1 Opstellen protocol review evaluaties															
	4.2 Opstellen interview protocols															
	4.3 Selectie gesprekspartners															
	4.3 Review bestaande evaluaties															
	4.4 Interviews															
	4.5 Toetsing resultaten															
	4.6 Analyse en rapportage															
	Vaststellen ToR															
	Bespreking referentiegroep															
	Oplevering evaluatierapport															
	Opstellen beleidsreactie															
	Vormgeving en eindredactie															
	Aanbieding Tweede Kamer															

Risicoanalyse

Tabel 2 toont de risicoanalyse voor deze evaluatie. Het belangrijkste risico, naast verdere vertraging door de coronacrisis, is dat de kwaliteit van het onderliggende evaluatiemateriaal mogelijk tekortschiet. Die kans is aanzienlijk en heeft behoorlijke impact op de evaluatie. In combinatie met de tijdsdruk is het een belangrijke beperking voor het onderzoek. De opzet van de evaluatie is echter dusdanig dat dit risico voldoende gemitigeerd kan worden: enerzijds door ook interviews te houden en anderzijds doordat de onderzoekers gebruik kunnen maken van een aanzienlijk aantal evaluaties. Bovendien is het ook interessant vast te stellen in hoeverre bestaande evaluaties de hier gestelde vragen voldoende beantwoorden.

Tabel 2 Risico's bij uitvoering evaluatie

Beschrijving	Impact	Kans	Mitigatie	Risico na mitigatie
Coronacrisis zorgt voor verdere vertraging van de evaluatie.	Groot	Groot	Alternatieve methoden toepassen, meer gebruik maken van videobellen.	Gemiddeld
Kwaliteit van bestaande evaluaties onvoldoende waardoor vragen moeilijk beantwoord kunnen worden.	Groot	Groot	Stapsgewijze selectie van evaluaties en aanvullende interviews. Als evaluaties onvoldoende inzicht bieden, dan is dat ook een relevante observatie.	Gemiddeld
Benodigde evaluaties worden te laat opgeleverd.	Gemiddeld	Gemiddeld	Voorlopige resultaten zijn veelal wel beschikbaar. Interviews kunnen uitkomst bieden.	Beperkt
Vertraging bij de BD zorgt voor vertraging bij deze evaluatie	Klein	Gemiddeld	Korte lijnen tussen twee evaluatieteams. Projectleider is ook nauw betrokken bij BD.	Beperkt
Beperkte beschikbaarheid en/of bereidheid tot medewerking van beoogde gesprekspartners in evaluatieperiode	Groot	Beperkt	Via leden referentiegroep zijn belangrijkste partijen bij de evaluatie betrokken.	Beperkt

7 Organisatie

Onderzoeksteam en klankbordgroep

De evaluatie wordt uitgevoerd door de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze directie opereert onafhankelijk van de beleidsdirecties en heeft een eigenstandige positie binnen BZ. De evaluatie wordt uitgevoerd door Alexander Otgaar (coördinator), Pim de Beer, Martine de Groot en Michelle Homans (stagiaire). Het onderzoeksteam overlegt wekelijks om de voortgang te bespreken. De intercollegiale toetsing wordt gedaan door een klankbordgroep bestaande uit Ferko Bodnár, Kirsten Lucas, Sabine de Jager en Peter Henk Eshuis. Het onderzoeksteam en de klankbordgroep vergaderen één keer in de zes weken.

Referentiegroep

De evaluatie zal begeleid en op kwaliteit getoetst worden door een referentiegroep met vertegenwoordigers namens de betrokken beleidsdirecties en belanghebbenden, alsmede twee externe deskundigen (zie tabel 3). De referentiegroep komt minimaal twee keer bijeen (zie [planning](#)). Leden van de referentiegroep zullen ook betrokken worden bij het opstellen van de Theory of Change.

Tabel 3 Leden van de referentiegroep

Naam	Functie/organisatie	Rol in referentiegroep
Otto Genee	Clustermanager handel & investeringen, BZ: directie IOB	Voorzitter
Thierry van Helden	BZ: directie DDE	Vertegenwoordiger beleidsdirectie
Omer van Renterghem	BZ: directie IGG	Vertegenwoordiger beleidsdirectie
Nena van Beuningen	BZ: directie DIO	Vertegenwoordiger beleidsdirectie
Rebecca Groot	RVO	Vertegenwoordigers uitvoerende organisatie
Herman Mulder	Voorzitter SDG Charter, Impact Economy Foundation	Externe deskundige bijdragen van bedrijven aan duurzame ontwikkeling
Otto Hospes	Universitair hoofddocent, WUR	Externe deskundige duurzame handel en investeringen

Bijlage A beleidsreconstructie

Wat de wereld verdient (2013)

De agenda voor hulp, handel en investeringen noemt drie ambities: (1) het uitbannen van extreme armoede in één generatie; (2) duurzame en inclusieve groei overal ter wereld; en (3) succes voor Nederlandse bedrijven in het buitenland.³² De agenda verbindt het bieden van hulp uit solidariteit met het creëren van kansen voor Nederlandse bedrijven (handel en investeringen) uit welbegrepen eigenbelang. Daarbij wordt duurzame en inclusieve groei als leidend principe genoemd. De agenda biedt echter weinig inzicht in hoe dit principe in de praktijk toegepast kan worden.

De agenda maakt onderscheid tussen verschillende typen landen, met aan de ene kant landen waarmee Nederland hulprelaties onderhoudt en aan de andere kant landen waarmee Nederland handelsrelaties onderhoudt. Daartussen bevinden zich de landen met overgangsrelaties: hiermee heeft Nederland zowel hulp- als handelsbetrekkingen. Verder zet de agenda in op vier speerpunten: water, voedselzekerheid, veiligheid & rechtsorde, en vrouwenrechten & SRGR.³³ Vooral bij de eerste twee speerpunten (water en voedselzekerheid) ziet de overheid kansen voor Nederlandse bedrijven. Het kabinet verwacht dat de private sector – de agro- en watersector voorop – ook een belangrijke bijdrage kan leveren aan klimaatadaptatie- en mitigatie.³⁴ Hoe groot deze bijdrage moet zijn, wordt echter niet direct duidelijk.

Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) wordt in de agenda aangeduid als een “voorwaarde voor duurzame en inclusieve groei” (p. 33). De overheid verwacht van bedrijven dat ze de OESO-richtlijnen voor multinationals naleven, inclusief de UN *guiding principles* op het gebied van mensenrechten. Hierbij gaat het vooral om *due diligence* en het verduurzamen van ketens, onder meer via Green Deals (EZK), sectorconvenanten, MVO Nederland en het Initiatief Duurzame Handel (IDH).

De agenda ziet duurzaam en maatschappelijk verantwoord ondernemen ook als een kans voor Nederlandse bedrijven: ze kunnen immers oplossingen bieden voor het verduurzamen van productie, met name in opkomende markten (veelal middeninkomenslanden). Gesteld wordt dat Nederlandse bedrijven “nog maar mondjesmaat actief” (p. 34) zijn in deze landen, waarin de ambitie weerklinkt om dit aantal te verhogen. Economische diplomatie kan daarbij een belangrijke rol spelen.

De agenda zet nadrukkelijk in op samenwerking met bedrijven en andere partijen zoals maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Het Nederlandse bedrijfsleven is een “belangrijke partner in ontwikkeling” (p. 38) die bijdraagt via: (1) het creëren van werkgelegenheid; (2) het opbouwen van productiecapaciteit; (3) kennisoverdracht (door partnerschappen en training/opleiding van lokale mensen); (4) oplossingen voor problemen op het gebied bijvoorbeeld schoon drinkwater, infrastructuur en voedselzekerheid; en (5) verduurzaming van internationale handelsketens. De overheid stimuleert bedrijven om dergelijke bijdragen te leveren, onder meer

³² “[Wat de wereld verdient](#)” (KST 33625-1, 2013).

³³ Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten.

³⁴ De agenda noemt hierbij de topsectoren en heeft het over samenwerking met het ministerie van Economische Zaken.

door in te zetten op verbeterde randvoorwaarden voor investeren en ondernemen in lage- en middeninkomenslanden, samen met andere overheden (bilateraal en multilateraal).

Ondernemen voor ontwikkeling: investeren in duurzame en inclusieve groei (2013)

De nota "Ondernemen voor ontwikkeling" vertaalt de agenda voor hulp, handel en investeringen naar ambities en inzet op het gebied van: (1) private-sectorontwikkeling (PSO); en (2) handel- en investeringsbevordering (HIB) in ontwikkelingslanden.³⁵ Het PSO-beleid richt zich op het verbeteren van het ondernemingsklimaat: de randvoorwaarden voor bedrijven om goed te kunnen functioneren. Zo stelt de nota: "een beter ondernemingsklimaat bevordert inclusieve en duurzame economische groei en maakt het mogelijk om handelsrelaties met landen op te bouwen" (p. 7) Deze interventies moeten leiden tot meer werkgelegenheid en bijdragen aan armoedevermindering. Activiteiten richten zich op verschillende actoren, waaronder "internationale bedrijven die zaken doen in lage- en middeninkomenslanden" (p. 8). Ongeveer 16% van het budget wordt daaraan besteed (zie tabel 4). De doelgroep is breder dan alleen Nederlandse bedrijven. De overheid werkt ook met bedrijven samen in strategische multi-stakeholder partnerschappen zoals het Initiatief Duurzame Handel.³⁶

Tabel 4 Verdeling geraamde uitgaven private-sectorontwikkeling over verschillende actoren in % in 2013

Bedrijfsleven totaal	42
• Ondernemers in lage- en middeninkomenslanden	26
• Internationale bedrijven die zaken doen in lage- en middeninkomenslanden	16
Ngo's en kennisinstellingen	17
Overheden in partnerlanden	13
Multilaterale organisaties	20
Technische assistentie (<i>peer to peer</i>)	8

Bron: "[Ondernemen voor ontwikkeling: investeren in duurzame en inclusieve groei](#)" (KST 33625-38, 2013).

De overheid verwacht dat bedrijven die participeren in PSO-programma's (al dan niet in strategische partnerschappen) zich houden aan de OESO-richtlijnen. Bovendien hebben sommige initiatieven het expliciete doel om productieketens te verduurzamen (inclusief aandacht voor arbeidsnormen). IMVO wordt dus niet alleen gezien als voorwaarde (een minimumeis, gericht op *do no harm*), maar ook als belangrijke doel (als mogelijk onderdeel van *do good*).

Het PSO-beleid richt zich op vijf randvoorwaarden voor duurzaam ondernemen: (1) het vergroten van toegang tot markten; (2) goede wet- en regelgeving; (3) betrouwbare instituties en actoren; (4) versterken fysieke infrastructuur; en (5) versterken financiële infrastructuur. Het grootste deel van het budget was destijds (2013) gereserveerd voor de derde randvoorwaarde, gevolgd door de vierde en de eerste. Bij sommige randvoorwaarden ligt het in de lijn der verwachting dat Nederlandse bedrijven een rol hebben gespeeld: vooral bij het versterken van de fysieke infrastructuur (bijvoorbeeld via het IDF en ORIO) en de financiële infrastructuur (bijvoorbeeld via het Health Insurance Fund en het Investment Fund for Health in Africa³⁷). Het Programma Uitzending Managers (PUM) is een voorbeeld van een programma waarbij Nederlandse bedrijven een bijdrage leveren aan betrouwbare instituties en actoren via de overdracht van kennis en kunde.

³⁵ "[Ondernemen voor ontwikkeling: investeren in duurzame en inclusieve groei](#)" (KST 33625-38, 2013).

³⁶ Het is niet geheel duidelijk of en hoe uitgaven aan deze strategische partnerschappen zijn verwerkt in Tabel 4 (Tabel 1 in de nota).

³⁷ Een geheel privaat investeringsfonds met startdonaties van Achmea, Aegon, SNS-Reaal, Heineken, Unilever en Shell.

Het HIB-beleid omvat drie soorten activiteiten: (1) het verstrekken van informatie en advies; (2) het ondersteunen van partnerschappen; en (3) het bieden van financiering en garanties. Belangrijk is hierbij te melden dat de voorzieningen ook toegankelijk zijn voor ondernemers die actief willen worden in hogere inkomenslanden; destijds (in 2013) had het “overgrote deel van de vragen en verzoeken tot ondersteuning” (p. 14) betrekking op activiteiten in de EU. Met name de tweede groep activiteiten is potentieel interessant in het kader van de voorliggende evaluatie: het gaat hier om het verzilveren van kansen in buitenlandse markten via strategische partnerschappen. De overheid levert hieraan een bijdrage via economische diplomatie en programma’s die ondersteuning bieden voor haalbaarheidsstudies en demonstratieprojecten. Bij het bieden van financiering en garanties (de derde groep) biedt de overheid ondersteuning via instrumenten zoals de Faciliteit Opkomende Markten (FOM), Finance for International Business (FIB) en de Exportkredietverzekeringfaciliteit (EKV en DGGF-3, via Atradius DSB).³⁸

De nota kondigt aan dat er één loket komt (Agentschap NL, later opgegaan in RVO) en dat de instrumenten gestroomlijnd zullen worden, met het Dutch Good Growth Fund (DGGF) als het nieuwe vlaggenschip van de hulp- en handelagenda. De beschrijving van het DGGF biedt inzicht in de wijze waarop de overheid de hierboven beschreven ambities wil concretiseren. Ontwikkelingsrelevantie wordt geïntroduceerd als een belangrijke voorwaarde, met de volgende indicatoren als operationalisering van de bijdragen die ook in “Wat de wereld verdient” genoemd worden:

1. Werkgelegenheid: direct en indirect
2. Verhoging productiekracht lokale bedrijven (plus versteviging positie op lokale markten)
3. Overdracht van kennis, vaardigheden en technieken

Het DGGF kent bovendien een uitgebreid IMVO-kader met tien uitgangspunten voor bedrijven. Deze uitgangspunten zijn echter vooral gericht op het omgaan met risico’s en niet zozeer het aanpakken van kansen.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen loont (2013)

De beleidsnota “Maatschappelijk verantwoord ondernemen loont” formuleert de ambities van de overheid op dit terrein, zoals uitgebreid besproken en beschreven in de evaluatie van het IMVO-beleid.³⁹ Voor deze evaluatie richt de beleidsreconstructie zich vooral op de ambities en activiteiten die verband houden met wat in de bijlage van de nota wordt aangeduid als “*do good*”-beleid (p. 19).

De overheid verwacht dat MVO loont voor zowel bedrijven als de maatschappij. MVO gaat niet alleen over het voorkomen van risico’s in productieketens, maar ook over het leveren van bijdragen aan verduurzaming van de samenleving. Bedrijven kunnen een bijdrage leveren aan duurzaamheidsdoelstellingen. Belangrijk is ook hier de constatering dat bedrijven uit eigen beweging investeren in duurzaam en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Ondernemingen realiseren zich dat “duurzame bedrijfsmodellen” noodzakelijk zijn om te kunnen blijven groeien in de toekomst (p. 3). De nota benoemt een aantal rollen van de overheid, waarvan sommige ook gekoppeld kunnen worden aan het stimuleren van *do good*:⁴⁰

- Voorlichting via onder meer MVO Nederland, de ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken, RVO (hier nog aangeduid als Agentschap NL) en ambassades.

³⁸ Ook de exportkredietgarantie (EKG) wordt genoemd.

³⁹ “[Maatschappelijk verantwoord ondernemen loont](#)” (KST 26485-164, 2013).

⁴⁰ Dit wordt in de nota echter niet expliciet gedaan.

- Opleggen van rapportageverplichtingen voor bedrijven, onder meer via de EU Non-financial Reporting Directive.
- Stimuleren van transparantie, onder meer via de Transparantiebenchmark (EZK).
- Stimuleren gebruik van ISO 26000, de standaard voor implementatie van IMVO.
- Bijdrage leveren aan de stroomlijning, opschaling en doelmatigheid van keurmerken en duurzaamheidsstandaarden.

Uitsluitend in de bijlage wordt de term *do good* expliciet gebruikt, als tegenhanger van de meer op risico's en *due diligence* gerichte *do no harm* benadering. Waar *do no harm* tot doel heeft om de "global governance gap" (p. 4) te overbruggen, gaat *do good* over bijdragen van bedrijven aan duurzaamheidsdoelstellingen die uitstijgen boven de OESO-richtlijnen (en ook boven de wet). Dit beleid, dat wordt aangeduid met "synergie tussen handel/investeringen en ontwikkeling" en het "stimuleringsbeleid OS" (p. 18), wordt in de nota verder niet besproken.⁴¹

Inclusieve ontwikkeling in de Nederlandse programma's voor BHOS (2015)

In 2015 informeerde het kabinet de Tweede Kamer over de wijze waarop het beleid van BHOS kan bijdragen aan inclusieve groei en ontwikkeling, inclusief een actieplan met initiatieven die zouden moeten bijdragen aan de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's).⁴² Zonder inclusieve ontwikkeling exact te definiëren verwijst de nota naar de vijf prioritaire strategieën voor inclusieve ontwikkeling en het beëindigen van extreme armoede: (1) het creëren van banen met een leefbaar loon; (2) gelijke kansen bieden door te investeren in onderwijs, zorg, infrastructuur, rurale ontwikkeling en watervoorziening (gericht op achtergestelde en kwetsbare groepen); (3) het tegengaan van discriminatie en uitsluiting (onder meer gericht op vrouwen, jongeren, gehandicapten en etnische/religieuze minderheden); (4) herverdeling door belastingen en overdrachten; (5) ontwikkeling van inclusief bestuur en instituties.

De overheid verwacht dat bedrijven een bijdrage kunnen leveren aan de eerste strategie: het creëren van banen met een leefbaar loon. Bij veel programma's gaat het echter (hoofdzakelijk) om lokale bedrijven.⁴³ Een uitzondering: de organisatie *Business Call to Action* stimuleert internationaal opererende bedrijven een bijdrage te leveren aan de SDG's door inclusieve bedrijfsmodellen te ontwikkelen, gericht op de zogeheten *base of the economic pyramid* (BoP). Nederland is hierbij nauw betrokken.⁴⁴ Nederlandse en internationale bedrijven leveren ook een bijdrage aan de tweede strategie (het bieden van gelijke kansen door investeringen in publieke voorzieningen), onder meer via programma's op het gebied van infrastructuur, voedselzekerheid en waterbeheer.

Het actieplan van het kabinet omvat 20 acties, waarvan de helft zich richt op het creëren van banen voor kansarme vrouwen en jongeren in Afrika.⁴⁵ Het plan noemt het Dutch Good Growth Fund als een van de instrumenten waarbij Nederlandse ondernemers worden aangemoedigd te investeren in Afrika, met als doel om lokaal ondernemerschap en werkgelegenheid te bevorderen. Verder kondigt het kabinet aan dat alle PSO-programma's zullen worden afgerekend op hun vermogen om banen te creëren voor jongeren.

⁴¹ Alleen het Initiatief Duurzame Handel (IDH) wordt als concreet instrument aangeduid.

⁴² "Inclusieve ontwikkeling in de Nederlands programma's voor BHOS" (KST 33625-236, 2015).

⁴³ Bijvoorbeeld bij de Inclusive Business Accelerator (IBA).

⁴⁴ Zie: <https://www.businesscalltoaction.org/>

⁴⁵ De andere 10 acties richten zich op het aangaan van een politieke dialoog met ontwikkelingslanden om inclusieve groei en ontwikkeling mogelijk te maken.

Nederland ontwikkelt duurzaam (2016)

In 2016 presenteerde het kabinet een plan van aanpak voor de implementatie van de wereldwijd vastgesteld Duurzame Ontwikkelingsdoelen, oftewel de *Sustainable Development Goals* (SDG's). Het gaat hier om 17 doelen die zijn verbijzonderd in 169 subdoelen met 230 indicatoren. Nederland spreekt de ambitie uit om deze doelen uiterlijk in 2030 te behalen.⁴⁶

Het rijksbeleid om deze doelen te behalen, omvat maatregelen op internationaal, nationaal en lokaal (gemeentelijk) niveau. De agenda voor hulp, handel en investeringen ("Wat de wereld verdient") en de beleidsbrief "Ondernemen voor ontwikkeling" worden expliciet genoemd als relevant beleid om SDG8 te behalen: "eerlijk werk en economische groei" (p. 7). Maar uiteraard komt het beleid van BHOS ook terug in andere doelstellingen.⁴⁷

Het plan van aanpak stelt dat bedrijven een belangrijke rol spelen bij het verwezenlijken van de doelen, waarbij de financiële sector apart genoemd wordt. Het zijn belanghebbenden waarvan wordt gezegd dat sommigen (duurzame bedrijven, duurzame banken) de SDG's integreren in hun activiteiten. Dat doen ze vaak in allianties zoals Global Compact Netherlands, de Dutch Sustainable Growth Coalition en IMVO-convenanten, en ook in (vaak kleinere) partnerschappen. Een van de portals voor SDG-partnerschappen is het SDG Charter Network, dat met steun van het ministerie van Buitenlandse Zaken is opgezet.

Box 2 De relatie tussen IMVO en de SDG's

Recent heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) op verzoek van de minister een advies uitgebracht over de relatie tussen IMVO en de SDG's. Dit advies beschrijft hoe het IMVO-beleid zich verhoudt tot het SDG-beleid. Waar het IMVO-beleid zich richt op gepaste zorgvuldigheid (gedragsverandering bij bedrijven als doel), hanteert het SDG-beleid een thematische insteek, met de 17 SDG's – en diverse sub-doelen – als richtsnoer. De SER stelt dat het IMVO-beleid en het SDG-beleid elkaar kunnen versterken: met SDG's als gemeenschappelijke stip op de horizon (en 2030 als duidelijke deadline) en IMVO als een route richting dat einddoel. Gepleit wordt voor een integrale benadering met aandacht voor zowel kansen als risico's. De deviezen "do no harm" en "do good" liggen daarbij in elkaars verlengde. De SER ziet kansen voor bedrijven om nieuwe, duurzame verdienmodellen te ontwikkelen op basis van de SDG's en met toepassing van IMVO.⁴⁸

Investeren in perspectief (2018)

De hierboven besproken beleidsnota's verschaffen inzicht in de ambities en doelstellingen die aan het begin van de evaluatieperiode zijn benoemd. De recent verschenen nota "Investeren in perspectief" bevestigt in grote lijnen deze ingeslagen weg, maar legt een aantal andere accenten, ook op het gebied van MVO en bijdragen van bedrijven aan duurzame ontwikkeling.⁴⁹ Het nieuwe beleid anticipeert op twee belangrijke internationale afspraken:

- 1) Het klimaatakkoord van Parijs (2015) waarmee landen afspraken hebben gemaakt over het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen.
- 2) Het vaststellen van de *Sustainable Development Goals* (SDG's) in 2015, als opvolger van de Millennium Development Goals (MDG's): een samenhangend kader voor het aanpakken van wereldwijde problemen en uitdagingen.

⁴⁶ "Nederland ontwikkelt duurzaam" (KST 26485-232, 2016).

⁴⁷ Met verwijzingen naar het actieplan "Inclusieve ontwikkeling in de Nederlands programma's voor BHOS" (KST 33625-236, 2015), de nota "Nederlandse inzet wereldwijde voedselzekerheid" (KST 33625-147, 2014) en het actieplan "Beleidscoherentie voor ontwikkeling" (KST 33625-219, 2016).

⁴⁸ "Kansen pakken en risico's beheersen" (SER, 2019)

⁴⁹ "Investeren in perspectief" (KST 34952-1, 2018).

De overheid daagt bedrijven uit om bijdragen te leveren aan de SDG's (en daarmee ook aan het bereiken van de klimaatdoelen). De nota "Investeren in perspectief" noemt diverse terreinen waarop Nederlandse bedrijven actief zijn, al dan niet met steun van en/of in samenwerking met de overheid zoals duurzaam landbeheer, betere landrechten, klimaatadaptatie en beter watermanagement. Ook spelen bedrijven een belangrijke rol bij de verduurzaming van mondiale waardeketens.⁵⁰ Het Kabinet verwacht dat bedrijven met hun bijdragen aan de SDG's toegang krijgen tot nieuwe markten.⁵¹

De nota verwijst naar diverse instrumenten die bedrijven in staat stellen om positieve bijdrage te leveren aan duurzame ontwikkeling.⁵² Zoals het nieuw op te richten nationaal fonds voor klimaat en ontwikkeling dat "Nederlandse kennis over waterveiligheid, klimaatbestendige landbouw, duurzame energietechnologie en de circulaire economie beter beschikbaar [wil] maken voor ontwikkelingslanden" (p. 54). Andere voorbeelden zijn Small Business Innovation Research⁵³ (SBIR) en Holland Circular Hotspot.⁵⁴

Bij andere instrumenten wil de overheid een bijdrage leveren aan het mobiliseren van privaat kapitaal en/of het financieren van private projecten. Zo introduceert het kabinet de SDG-partnerschappen faciliteit voor voedselzekerheid en ondernemerschap: "een innovatief *blended finance* instrument van 70 miljoen euro voor publiek-private partnerschappen" (p. 60). Met dit instrument wil de overheid een even zo groot bedrag aan private investeringen uitlokken. Andere voorbeelden zijn Climate Investor One en het Access to Energy Fund (FMO).

Handelsagenda (2018)

De handelsagenda zet uiteen hoe het kabinet de ambities zoals verwoord in "Investeren in perspectief" denkt uit te voeren.⁵⁵ De agenda herhaalt het uitgangspunt dat de overheid bedrijven (en kennisinstellingen) wil stimuleren om een bijdrage te leveren aan de SDG's: "een focus op verdienkans die de SDG's bieden en het versterken van innovatie gericht op SDGs" (p. 1). Dit uit zich onder meer in de plannen voor economische diplomatie: diplomatieke inspanningen hebben tot doel om innovatie in Nederland aan te moedigen, het Nederlands bedrijfsleven meer te laten verdienen én bij te dragen aan het verwezenlijking van de SDGs. Een van de instrumenten is het organiseren van een SDG Trade & Innovate Event als onderdeel van *flagship*-missies⁵⁶. De overheid steunt bedrijven met een mix van instrumenten, gericht op financiering (bijvoorbeeld via het Dutch

⁵⁰ De overheid werkt daarbij samen met non-gouvernementele organisaties als Solidaridad, IDH en UTZ (p. 66).

⁵¹ Het rapport "Better Business Better World" (Business & Sustainable Development Commission, 2017) spreekt over een groeimarkt met een verwachte omvang van USD 12 biljoen in 2030.

⁵² De nota verwijst ook naar instrumenten die tot doel hebben ketens te verduurzamen: het Fonds Bestrijding Kinderarbeid (FBK) en de IMVO-convenanten. Deze instrumenten zijn echter al geanalyseerd in het kader van de IMVO-evaluatie. Ze zitten meer aan de "do no harm" kant van het spectrum, maar leveren ook een bijdrage aan het behalen van de SDG's.

⁵³ SBIR daagt bedrijven uit hun kennis en kunde toe te passen in nieuwe producten en diensten, die zijn toegesneden op lokale ontwikkelingsuitdagingen (p. 59).

⁵⁴ Holland Circular Hotspot steunt ontwikkelingslanden bij de transitie naar een circulaire economie, waar mogelijk met inzet van Nederlandse kennis en kunde (p. 62).

⁵⁵ "Handelsagenda" (KST 34952-30, 2018).

⁵⁶ Minimaal één keer per jaar gaat een brede handelsmissie met minstens één bewindspersoon met bedrijven uit meerdere sectoren en verschillende sectoren naar een van de top-9 strategische markten. Naast gevestigde markten zoals de Golfregio, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS betreft het opkomende markten zoals China, India, Brazilië en de ASEAN-5 (Filipijnen, Indonesië, Maleisië, Thailand en Vietnam).

Trade & Investment Fund, gericht op niet-ontwikkelingslanden), en het stimuleren van handel (zoals via Partner for International Business) en private-sector ontwikkeling⁵⁷.

Een interessant privaat platform in dit verband is NL in Business⁵⁸: een initiatief van VNO-NCW en MKB Nederland, in samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en diverse brancheorganisaties en bedrijven. Publieke organisaties hebben zich in 2018 verenigd in Trade & Innovate⁵⁹.

⁵⁷ De overheid wil ook een bijdrage leveren aan het verbeteren van het lokale ondernemingsklimaat teneinde eventuele barrières om in opkomende markten actief te worden te reduceren.

⁵⁸ www.nlinbusiness.com

⁵⁹ www.tradeandinnovate.nl

Bijlage B Evaluatiematrix

Evaluatievraag	OESO-DAC criteria	Indicatoren	Bronnen/methode
1. Welk beleid heeft de overheid gevoerd om Nederlandse bedrijven aan te moedigen om als “partners in ontwikkeling” bijdragen te leveren aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden? Hoe verhoudt dit PIO-beleid zich tot ander beleid onder BHOS? (beleidsreconstructie)	n.v.t.	Geen indicatoren, maar aandacht voor: <ul style="list-style-type: none"> · Relevant beleid · Doelstellingen · Veronderstellingen en aannames · Beleidstheorieën 	<ul style="list-style-type: none"> · Beleidsstukken / Kamerstukken · Interviews met beleidsmakers · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Beleidstheorieën
2. Wat is de (impliciete) beleidstheorie van dit PIO-beleid? Hoe past deze beleidstheorie in de beleidstheorie voor het BHOS-beleid onder artikel 1?	n.v.t.		
3. Welke activiteiten heeft BZ binnen de begroting voor BHOS ingezet om dit doel te bereiken? Op welke manieren probeert BZ het gestelde doel te bereiken? Welke middelen worden daarbij ingezet?	n.v.t.	<ul style="list-style-type: none"> · Aantal en soort activiteiten dat voldoet aan criteria · Middelen ingezet op verschillende soorten activiteiten 	<ul style="list-style-type: none"> · Beleidsstukken / Kamerstukken · Beleidsdoorlichting BHOS artikel 1 · BEMO's · MIBZ · Voorwaarden/kaders · Interviews met beleidsmakers
4. In hoeverre zijn deze activiteiten daadwerkelijk gericht op Nederlandse bedrijven? Hoeveel en welk soort bedrijven worden ermee bereikt?	Relevantie, additionaliteit	<ul style="list-style-type: none"> · Mate waarin activiteit zich richt op NL bedrijven · Aantal en soort NL bedrijven bereikt 	<ul style="list-style-type: none"> · BEMO's · Voorwaarden/kaders · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Monitoring data · Interviews met beleidsmakers/uitvoerenden
5. Sluiten de activiteiten aan bij een concrete vraag of behoefte van Nederlandse bedrijven?	Relevantie	<ul style="list-style-type: none"> · Verwachte bijdrage aan duurzame ontwikkeling (SDG's) · Verwachte bijdrage aan export, omzet en winst voor NL bedrijven 	<ul style="list-style-type: none"> · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Interviews met beleidsmakers/uitvoerenden · Interviews met bedrijven
6. Worden de bijdragen van Nederlandse bedrijven aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden voortgezet wanneer de ondersteuning vanuit BZ stopt of vermindert?	Duurzaamheid	<ul style="list-style-type: none"> · Continuering project · Continuering investeringen · Continuering handel 	<ul style="list-style-type: none"> · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Interviews bedrijven
7. In hoeverre hebben activiteiten van de overheid geleid tot bijdragen van Nederlandse bedrijven aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden, al dan niet via hun leveranciers of afnemers (ketens)?	Effectiviteit/impact, additionaliteit	<ul style="list-style-type: none"> · Investerings NL bedrijven in ontwikkelingslanden · Handel NL bedrijven met ontwikkelingslanden (duurzaam) · Bijdragen aan (gezamenlijke) projecten in ontwikkelingslanden · Bijdrage aan duurzame ontwikkeling (SDG's) · Aantal banen gecreëerd (fatsoenlijk werk) · CO2 reductie · Et cetera 	<ul style="list-style-type: none"> · BEMO's · Voorwaarden/kaders · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Monitoring data · Resultatenrapportages · Interviews met beleidsmakers/uitvoerenden · Interviews bedrijven

8. Wat is er bekend over onvoorziene effecten van het PIO-beleid en de daarmee samenhangende activiteiten?	Effectiviteit/impact	<ul style="list-style-type: none"> · Aantal banen afgenomen (bijvoorbeeld door automatisering of concurrentie) · Toename uitstoot CO2 · Schendingen IMVO-voorwaarden/OESO richtlijnen 	<ul style="list-style-type: none"> · BEMO's · Voorwaarden/kaders · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Monitoring data · Interviews met beleidsmakers/uitvoerenden · Interviews met bedrijven
9. In hoeverre heeft PIO-beleid Nederlandse bedrijven in de positie gebracht om (op termijn) commercieel succes te boeken in ontwikkelingslanden?	Effectiviteit/impact	<ul style="list-style-type: none"> · Bijdrage aan export, omzet en winst voor NL bedrijven · Reputatieverbetering NL bedrijven · Klantenbinding NL bedrijven 	<ul style="list-style-type: none"> · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Interviews met beleidsmakers/uitvoerenden · Interviews met bedrijven
10. Hoe verhouden de resultaten van het beleid en de daarmee samenhangende activiteiten zich tot de inspanningen en kosten?	Doelmatigheid	<ul style="list-style-type: none"> · Verhouding tussen kosten/inspanningen en resultaten (in vergelijking met alternatieven – binnen of buiten het PIO-beleid) 	<ul style="list-style-type: none"> · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Interviews met beleidsmakers/uitvoerenden · Interviews met bedrijven · Financiële informatie (o.a. MIBZ)
11. Wat kan gezegd worden over de coherentie tussen het PIO-beleid en ander beleid, zowel beleid ontwikkeld binnen BHOS als daarbuiten?	Coherentie	<ul style="list-style-type: none"> · Duidelijk, samenhangend beleid · Ontbreken van inconsistenties in beleid en/of activiteiten 	<ul style="list-style-type: none"> · Beleidsstukken · BEMO's · Voorwaarden/kaders · Beschikbare evaluaties en onderzoeken · Monitoring data · Interviews met beleidsmakers/uitvoerenden · Interviews met bedrijven

Bijlage C Voorlopige lijst van mogelijk relevante activiteiten

Activiteit	Omschrijving (inclusief bron)	Evaluatie	Periode
AEF	"a €102 million fund jointly initiated by the Dutch government and FMO in 2003 to support private sector projects aimed at providing long-term access to energy services in Sub-Saharan Africa. infrastructure projects in low-income countries." (www.fmo.nl)	2017	2012-2017
Agriterra	"Agriterra strengthens farmer ownership to stimulate strong and vibrant rural areas." (www.agriterra.org)	2020	
BP	"Building prospect (formerly known as Infrastructure Development Fund, IDF) was established in 2002 by the Dutch government and FMO to support private investments in infrastructure. Over the years, BP has been instrumental in setting up telecom, off-grid energy and more recently forestry." (www.fmo.nl)	-	
CBI	"CBI, the Centre for the Promotion of Imports from developing countries, contributes to sustainable and inclusive economic development in developing countries through the expansion of exports from these countries to Europe." (www.cbi.eu)	2015	2005-2012
CIO	"Climate Investor One (formerly the Climate Development and Finance Facility) will facilitate early-stage development, construction financing, and refinancing to fast-track renewable energy projects in developing countries." (www.fmo.nl)	-	
DRIVE	"With DRIVE, the Ministry of Foreign Affairs facilitates investments in infrastructural projects that contribute towards a good business climate and entrepreneurship in the priority sectors: water, climate, food security, and sexual and reproductive health and rights (SRHR)." (www.rvo.nl)	-	
DFCD	"This fund allows for investments in projects aimed at climate adaptation and prevention in developing countries." (www.fmo.nl)	-	
DGGF	"DGGF is set up by the Dutch Ministry of Foreign Affairs to help Dutch entrepreneurs realise their international ambitions in emerging markets and developing countries (DGGF countries). The fund supports investment, import, export and investment funds." (www.rvo.nl)	2020	2016-2020
DHK/DHI	"Met deze regeling stimuleert het ministerie van Buitenlandse Zaken Nederlandse ondernemers om succesvol internationaal te ondernemen in alle landen, behalve als er internationale sancties gelden." (www.rvo.nl)	2018	2013-2018
DTIF	"DTIF is for Dutch entrepreneurs wanting to do business in foreign markets. It is available for all countries except the developing countries and emerging markets covered by the Dutch Good Growth Fund (DGGF)." (www.rvo.nl)	-	-
EKV	"Atradius Dutch State Business offers a wide range of insurance and guarantee products for Dutch exporters of capital goods, their financiers and/or investors or helps them to obtain the funding and security..." (www.atradiusdutchstatebusiness.nl)		
FDOV	"The Facility for Sustainable Entrepreneurship and Food Security (FDOV) encourages public-private partnerships in the field of food security and private sector development in developing countries." (www.rvo.nl)	2020	2012-2020
FDW	"The Sustainable Water Fund programme (FDW) is a Public-Private Partnership facility that aims to contribute to water safety and water security in developing countries." (www.rvo.nl)	2020	2012-2020
FMO-A	"We invest in growth and frontier markets, supporting jobs and income generation, and improving people's lives in those parts of the world where this makes the biggest difference" (www.fmo.nl)	2020	
HCC	"Human Cities Coalition (HCC) is a Dutch public-private partnership dedicated to making cities more sustainable, inclusive and resilient. Initiated by AkzoNobel, HCC has 150+ stakeholders and 20 contributing partners dedicated to achieving SDG11 and the New Urban Agenda." (www.sdg-nederland.nl)	-	
HIF	The mission of the Health Insurance Fund is "to introduce and champion a new paradigm for development of healthcare markets and provide access to affordable and high-quality care in Sub-Saharan Africa" (BCG, 2015)	2015	2007-2015
IBA	"The Inclusive Business Accelerator (IBA) is developing and strengthening local one stop shops to support the private sector with knowledge, expertise and services to initiate and scale up their business activities in low-income markets." (www.snv.org)	2018	2014-2016
IDF	"...in 2002 the Dutch government and FMO established the Infrastructure Development Fund. The Fund was specifically designed to facilitate basic infrastructure services as they often lead to direct and immediate impact on economic growth, employment, empowerment and poverty reduction." (www.fmo.nl)	2018	2002-2016

IDH	"IDH, The Sustainable Trade Initiative brings governments, companies, CSOs and financiers together in action driven coalitions. We orchestrate the powers of law, of entrepreneurship and investments to work together to create solutions for global sustainability issues at scale." (www.idhsustainabletrade.com)	2020	2013-2020
LS&H4D	"With the Life Sciences and Health for Development Fund (LS&H4D), the ministry of Foreign Affairs aims to stimulate public-private partnership in the life sciences sector." (www.rvo.nl)	-	
MASSIF	"MASSIF reaches out to end-beneficiaries through financing local financial intermediaries and institutions that can contribute to their development." (www.fmo.nl)	2016 (2020)	2006-2014 (2014-2020)
NLB	"Wij zijn er voor de duizenden Mkb'ers die (meer) internationaal willen ondernemen, maar dat nog niet doen. De reden? Gebrek aan kennis van de markt, onbekende wet en regelgeving en moeite om partners te vinden...." (www.nlinbusiness.com)	-	
ORET	"The Development-Related Export Transactions programme (ORET, the Dutch acronym of Ontwikkelingsrelevante Export Transacties) began in 1979 and has been the longest running infrastructure facility of the Ministry of Foreign Affairs."	2015	2007-2015
ORIO	"ORIO encouraged public-infrastructure development in developing countries, contributing to the realisation of a functional public infrastructure that is relevant to development. In this way, ORIO aimed to contribute to human development and private sector development." (www.rvo.nl)	2020	2009-2019
PDPIII	"The Product Development Partnerships III Fund (PDP III) focuses on developing medicines, vaccines, diagnostics and other tools in a more affordable, simple and quick way." (www.rvo.nl)	-	
PIB	"Partners for International Business (PIB) is a programme that allows Dutch businesses to enter into a public-private partnership to realise their international ambitions."	2017	2012-2015
PSOM/PSI	"The Private Sector Investment Programme (PSI), formerly known as PSOM, was a subsidy programme supporting innovative investment projects in developing countries." (www.rvo.nl)	2018	1999-2014
PUM	"PUM Netherlands senior experts is a volunteer organisation committed to the sustainable development of small and medium-size enterprises in developing countries and emerging markets." (www.pum.nl)	2016	2012-2015
RSPO	"The Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) is a global, multi-stakeholder initiative on sustainable palm oil." (www.rspo.org)	-	
SDGC	"Voor professionele organisaties van alle sectoren, die met de Sustainable Development Goals aan de slag willen, is er het SDG Charter netwerk." (www.sdgnederland.nl)	-	
SDGI	"Scoped as an incubating initiative with a final deliverable in December 2016, the ultimate goal for this initiative was defined as to help establish "highways for SDG Investing" – at home and abroad." (www.sdgi-nl.org)	-	
SDGP	"The SDG Partnership facility (SDGP) aims to help achieve the following sustainable development goals in developing countries: SDG 2 (ending hunger); SDG 8 (decent jobs and economic growth); SDG 17 (partnerships for the goals)" (www.rvo.nl)	-	
SIB	"De kennisvoucher is onderdeel van de regeling Starters International Business (SIB). Deze voucher is in 2020 uitgebreid. Wilt u duurzaam uitbreiden naar een specifieke buitenlandse markt? Dan kunt u advies en begeleiding krijgen op 3 onderdelen..." (www.rvo.nl)	2019	2014-2019
Solidaridad	"Solidaridad is een internationaal opererende maatschappelijke organisatie. Wij hebben 50 jaar ervaring in de verduurzaming van productieketens. Samen met iedereen in de keten – van boer tot multinational – werken we aan eerlijke producten..." (www.solidaridad.nl)	2019	
TF	"The Transition Facility (TF) was a programme that encouraged Dutch SMEs and knowledge institutions to become active on the up-and-coming markets in Colombia, Vietnam and South Africa." (www.rvo.nl)	2017	2011-2017
TMEA	"TradeMark East Africa (TMEA) is funded by a range of development agencies to promote prosperity in East Africa through trade. We believe that enhanced trade contributes to economic growth, reduced poverty and increased prosperity." (www.trademarkea.com)	2020	
WWSD	"De subsidieregeling WWSD is onderdeel van het programma Partners voor Water 2016-2021. Dit is een programma voor partijen in de Nederlandse watersector met internationale ambities." (www.rvo.nl)	-	

Bijlage D Toelichting op concept ToC

Figuur 1 toont een eerste aanzet tot een Theory of Change (ToC) van het PIO-beleid. Het betreft hier een concept-ToC op hoofdlijnen die door IOB is gereconstrueerd op basis van de desk research (de beleidsreconstructie, zie Bijlage A). De ToC identificeert resultaten op een aantal niveaus, waarbij de overheid diverse *inputs* levert. Op impactniveau streeft het beleid naar: (1) duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden (ook wel aangeduid als duurzame en inclusieve groei); en (2) commercieel succes voor Nederlandse bedrijven in ontwikkelingslanden.

Vervolgens onderscheidt de ToC drie paden waarlangs deze doelstellingen, onder bepaalde voorwaarden, bereikt kunnen worden. Deze paden hebben gemeenschappelijke resultaten op *outcome*- en *impact*niveau:

- A. **Diplomatiedoor duurzame ontwikkeling.** De overheid informeert Nederlandse bedrijven over de kansen om te investeren in en/of te handelen met ontwikkelingslanden, met duurzame ontwikkeling als expliciet doel. De overheid brengt Nederlandse bedrijven in contact met lokale bedrijven en andere partijen (matchmaking). Dit zijn beoogde resultaten op output-niveau. Verondersteld wordt dat deze vorm van (economische) diplomatie Nederlandse bedrijven daadwerkelijk aanzet tot meer investeringen in, en handel met ontwikkelingslanden (een resultaat op outcome-niveau). Vervolgens gaat het beleid ervan uit dat bedrijven via deze handel en investeringen een bijdrage leveren aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden en dat bedrijven tegelijkertijd ook zelf profiteren van handel en investeringen, nu en in de toekomst (impact). Bij dit pad levert de overheid niet alleen kennis over zaken doen in ontwikkelingslanden, maar ook contacten met lokale partijen (bedrijven, overheden, ngo's, etc.). Het postennetwerk speelt een belangrijke rol in deze resultaatketen.
- B. **Financiële ondersteuning.** De overheid biedt financiële ondersteuning aan Nederlandse bedrijven die willen investeren in, of handelen met ontwikkelingslanden. Deze ondersteuning kan bestaan uit een subsidie, een (gunstige) lening en/of een verzekering om bepaalde risico's af te dekken (outputs). De overheid hanteert diverse instrumenten (waaronder ook fondsen) die bedrijven financiële rugdekking bieden, waarbij de uitvoering veelal is uitbesteed aan een uitvoerende organisatie, bank of non-gouvernementele organisatie (ngo). Soms zijn de instrumenten uitsluitend toegankelijk voor Nederlandse bedrijven, maar dat is niet altijd het geval. Financiële ondersteuning zou bedrijven moeten aanzetten tot investeringen of handel in/met ontwikkelingslanden waarvan anders geen sprake geweest zou zijn, of in mindere mate (resultaten op outcome-niveau). Verwacht wordt dat deze investeringen of handelstransacties bijdragen aan duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden en het commercieel succes van de ondersteunde bedrijven (impact). Hier levert de overheid vooral geld.
- C. **Samenwerking.** De overheid betreft Nederlandse bedrijven bij gezamenlijke projecten/programma's in ontwikkelingslanden, onder meer op het gebied van voedselzekerheid, water, mobiliteit, stedelijke ontwikkeling en klimaatadaptatie. De overheid steunt het project of programma financieel, maar ook anderszins, bijvoorbeeld via (economische) diplomatie. Nederlandse bedrijven – maar mogelijk ook bedrijven uit andere landen – brengen kennis en kunde in, maar ook relevante contacten met andere bedrijven of kennisinstellingen. Samen met andere partijen – waaronder ook lokale en internationale kennisinstellingen, bedrijven en maatschappelijke organisaties (inclusief ngo's) – werken

Nederlandse bedrijven aan oplossingen voor duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden. Deze oplossingen worden niet alleen verzonden, maar ook daadwerkelijk geïmplementeerd, in de hoop dat ze inderdaad een bijdrage leveren aan duurzame ontwikkeling. Bedrijven zien de samenwerking als een kans om toegang te krijgen tot nieuwe groeimarkten en om innovatieve oplossingen te ontwikkelen die ook elders toepasbaar zijn.