

**DUURZAME ONTWIKKELINGSDOELEN  
EN MENSENRECHTEN  
EEN NOODZAKELIJK VERBOND**

No. 110, mei 2019

## **Leden Adviesraad Internationale Vraagstukken**

**Voorzitter** Prof.mr. J.G. (Jaap) de Hoop Scheffer

**Vicevoorzitter** Prof.dr.ir. J.J.C. (Joris) Voorhoeve

**Leden**  
Prof.mr. C.P.M. (Tineke) Cleiren  
Prof.dr. J. (Joyeeta) Gupta  
Prof.dr. E.M.H. (Ernst) Hirsch Ballin  
Prof.dr. M.E.H. (Mirjam) van Reisen  
Prof.dr. L.J. (Luuk) van Middelaar  
Drs. M. (Monika) Sie Dhian Ho  
LGen b.d. M.L.M. (Marcel) Urlings

**Secretaris** Drs. M.E. (Marja) Kwast-van Duursen

Postbus 20061  
2500 EB Den Haag  
telefoon 070 - 348 6060/5108  
aiv@minbuza.nl

## **Leden van de gecombineerde Commissie SDG en Mensenrechten**

**Voorzitter** Prof.dr. E.M.H. (Ernst) Hirsch Ballin

**Vicevoorzitter** Prof.mr. C.P.M. (Tineke) Cleiren

**Leden**

Prof.dr. K.C.J.M. (Karin) Arts  
Prof.dr.mr. M.S. (Maurits) Berger  
Prof.dr. Y.M. (Yvonne) Donders  
Prof.mr. J.H. (Janneke) Gerards  
Mr. A.P. (Arjan) Hamburger  
A.J.M. (Ton) Heerts  
Prof.dr. R.E. (Rolph) van der Hoeven  
Prof.dr.mr. N.M.C.P. (Nicola) Jägers  
Prof.dr. R.A. (Rick) Lawson  
Drs. M. (Manuela) Monteiro  
Prof.mr. B.E.P. (Egbert) Myjer  
Prof.dr. J.B. (Hans) Opschoor  
Mr.dr. B.W. (Bart) Schermer  
Mr. N. (Naema) Tahir  
Mr. H.M. (Heikelien) Verrijn Stuart

**Secretaris** Drs. R.A.G. (Robert) Dekker MSc

# Inhoudsopgave

## Woord vooraf

### Inleiding 7

|                       |   |           |
|-----------------------|---|-----------|
| <b>I</b>              | <b>De relatie tussen mensenrechten en ontwikkeling</b>                            | <b>17</b> |
| <b>I.1</b>            | <b>Menselijke waardigheid</b>   | <b>17</b> |
| <b><i>I.1.1</i></b>   | <b><i>Mensenrechten</i></b>   | <b>19</b> |
| <b><i>I.1.2</i></b>   | <b><i>Ontwikkeling</i></b>  | <b>20</b> |
| <b>I.2</b>            | <b>Mensenrechten en ontwikkeling</b>  | <b>22</b> |
| <b>I.3</b>            | <b>Beleidsvoornemens van het kabinet</b>  | <b>24</b> |
| <b>II</b>             | <b>Agenda 2030 geïllustreerd</b>  | <b>28</b> |
| <b>II.1</b>           | <b>SDG1: Uitbannen van armoede overal in al haar vormen</b>                       | <b>29</b> |
| <b><i>II.1.1</i></b>  | <b><i>SDG1 en mensenrechten</i></b>   | <b>30</b> |
| <b><i>II.1.2</i></b>  | <b><i>De binnenlandse dimensie van SDG1</i></b>                                   | <b>31</b> |
| <b>II.2</b>           | <b>SDG10: Verminderen van ongelijkheid binnen en tussen landen</b>                | <b>32</b> |
| <b><i>II.2.1</i></b>  | <b><i>SDG10 en mensenrechten</i></b>  | <b>34</b> |
| <b><i>II.2.2</i></b>  | <b><i>De binnenlandse dimensie van SDG10</i></b>                                  | <b>35</b> |
| <b>II.3</b>           | <b>SDG13: Klimaatverandering tegengaan</b>  | <b>36</b> |
| <b><i>II.3.1</i></b>  | <b><i>SDG13 en mensenrechten</i></b>  | <b>37</b> |
| <b><i>II.3.2</i></b>  | <b><i>De binnenlandse dimensie van SDG13</i></b>                                  | <b>39</b> |
| <b>II.4</b>           | <b>SDG16: Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen</b> | <b>40</b> |
| <b><i>II.4.1</i></b>  | <b><i>SDG16 en mensenrechten</i></b>  | <b>41</b> |
| <b><i>II.4.2</i></b>  | <b><i>De binnenlandse dimensie van SDG16</i></b>                                  | <b>43</b> |
| <b>III</b>            | <b>Mondiaal partnerschap: voorwaarde voor Agenda 2030</b>                         | <b>44</b> |
| <b>III.1</b>          | <b>SDG17: Wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling</b>                  | <b>44</b> |
| <b>III.2</b>          | <b>Bedrijfsleven</b>  | <b>45</b> |
| <b>III.3</b>          | <b>Maatschappelijke organisaties</b>  | <b>48</b> |
| <b>III.4</b>          | <b>Europese samenwerking</b>  | <b>51</b> |
| <b><i>III.4.1</i></b> | <b><i>Europese Unie</i></b>   | <b>51</b> |
| <b><i>III.4.2</i></b> | <b><i>Raad van Europa</i></b>   | <b>53</b> |

|           |                                      |  |                         |
|-----------|--------------------------------------|--|-------------------------|
| <b>IV</b> | <b>Toezicht en verantwoording</b>    | <b>55</b>  |                         |
|           | <b>IV.1</b>                          | <b>Monitoringsstructuur mensenrechten en Agenda 2030</b> | <b>55</b>               |
|           |                                      | <i>IV.1.1</i>  | <i>Mensenrechten</i> 55 |
|           |                                      | <i>IV.1.2</i>  | <i>Agenda 2030</i> 58   |
|           | <b>IV.2</b>                          | <b>Indicatoren en data</b>                               | <b>60</b>               |
|           | <b>IV.3</b>                          | <b>Nationale mensenrechteninstututen</b>                 | <b>62</b>               |
| <b>V</b>  | <b>Samenvatting en aanbevelingen</b> | <b>64</b>  |                         |

|                    |                                    |
|--------------------|------------------------------------|
| <b>Bijlage I</b>   | Adviesaanvraag                     |
| <b>Bijlage II</b>  | Belangrijke mensenrechtenverdragen |
| <b>Bijlage III</b> | Geraadpleegde personen             |
| <b>Bijlage IV</b>  | Lijst met afkortingen              |

## Woord vooraf

Op 18 april 2018 ontving de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) het verzoek van de minister van Buitenlandse Zaken (BZ) en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) om een advies uit te brengen over de wederzijdse versterking van de mensenrechten en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (*Sustainable Development Goals* of *SDG's*).

In de adviesaanvraag stellen de ministers dat respect voor mensenrechten en voor menselijke vrijheden belangrijke voorwaarden zijn voor duurzame ontwikkeling en het voorkomen van conflicten. De *SDG*-agenda kan volgens hen niet succesvol zijn zonder de naleving van de mensenrechten en vice versa. Ook worden zowel de *SDG's* als internationale mensenrechteninstrumenten door experts gezien als 'raamwerken' voor een structurele inzet op de preventie van gewelddadig conflict. Beide agenda's hebben elkaar daarom veel te bieden, aldus de ministers.

Specifieke mogelijkheden om de mensenrechten te bevorderen via de uitvoering van de *SDG's* en omgekeerd zijn echter nog niet systematisch onderzocht. Daarom heeft het Kabinet de volgende vragen aan de AIV voorgelegd:

---

### *Centrale vraag:*

Hoe kunnen de Nederlandse inzet op de *SDG's* en de inzet van het Nederlandse buitenlands beleid op het terrein van de mensenrechten, zoals vastgelegd in de beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens'<sup>1</sup>, elkaar wederzijds versterken?

### *Deelvragen:*

1. Wat zijn de raakvlakken van beide agenda's en waar vullen ze elkaar aan?
2. Welke concrete opties bestaan er om de *SDG's* (beter) te laten bijdragen aan de internationale bevordering van mensenrechten?
3. Hoe kan het Nederlandse buitenlands beleid op mensenrechten optimaal bijdragen aan het behalen van de *SDG's* op voor Nederland prioritaire terreinen?

---

De adviesaanvraag is als bijlage I opgenomen.

Kort na ontvangst van de aanvraag publiceerden de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking twee beleidsdocumenten die direct raken aan het adviesonderwerp. In de beleidsnota 'Investeren in perspectief – Goed voor de wereld, goed voor Nederland'<sup>2</sup> (18 mei 2018) worden de *SDG's* aangemerkt als internationale leidraad voor het BHOS-beleid in de komende jaren. De Mensenrechtenrapportage 2017<sup>3</sup> (28 mei 2018) bevat tevens een actualisering van het Nederlandse mensenrechtenbeleid. De AIV heeft de vrijheid genomen deze beleidsdocumenten te betrekken bij de beantwoording van de adviesaanvraag.

1 Kamerstuk 32735, nr. 78, blg-233168.

2 Kamerstuk 34952, nr. 1, blg-842376.

3 Kamerstuk 32735, nr. 198, blg-848109.

## *Verantwoording en werkwijze*

Dit advies is voorbereid door een gecombineerde commissie bestaande uit leden van de Commissie Mensenrechten (CMR) en de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (COS): prof.dr. E.M.H. (Ernst) Hirsch Ballin (voorzitter), prof.dr. K.C.J.M. (Karin) Arts, prof.dr.mr. M.S. (Maurits) Berger, prof.dr. C.P.M. (Tineke) Cleiren, prof.dr. Y.M. (Yvonne) Donders, prof. mr. J.H. (Janneke) Gerards, mr. A.P. (Arjan) Hamburger, prof.dr. N.M.C.P. (Nicola) Jägers, prof.dr. R.A. (Rick) Lawson, prof.mr. B.E.P. (Egbert) Myjer, mr.dr. B.W. (Bart) Schermer, mr. N. (Naema) Tahir en mr. H.M. (Heikelien) Verrijn Stuart (leden van de CMR), prof.dr. R.E. (Rolph) van der Hoeven, drs. M. (Manuela) Monteiro en prof.dr. J.B. (Hans) Opschoor (leden van de COS).

Het secretariaat werd gevoerd door drs. R.A.G. (Robert) Dekker MSc, bijgestaan door M. (Merit) Guldmond, N.S. (Neha) Bagga, A.A. (Adája) Stoetman en M.A. (Jodie) in 't Groen LLM (stagiaires).

Namens het ministerie van Buitenlandse Zaken traden L.J.M. (Lotte) Hofste MA en H.B.J.W. (Henk) Hulshof LLM op als ambtelijke contactpersonen.

Dit advies is primair gebaseerd op literatuur- en bronnenonderzoek. Tevens heeft de commissie gesproken met een aantal deskundigen afkomstig uit het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld. In bijlage III is een overzicht van de geraadpleegde personen opgenomen. De AIV is hen zeer erkentelijk voor het delen van hun inzichten.

De AIV heeft dit advies vastgesteld op 10 mei 2019.

## Inleiding

In september 2015 stemden de vertegenwoordigers van de 193 lidstaten van de Verenigde Naties (VN) unaniem in met Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling.<sup>4</sup> De duurzame ontwikkelingsdoelen – *Sustainable Development Goals* (SDG's) – vormen de kern van deze agenda. De SDG's zijn 17 doelen en 169 subdoelen die zich richten op (grensoverschrijdende) vraagstukken die de internationale gemeenschap zorgen baren, zoals armoede, ongelijkheid, toegang tot gezondheidszorg, duurzame economische groei, een betere leefomgeving, klimaatverandering, veiligheid én mensenrechten. De SDG's zijn 'integrated and indivisible'<sup>5</sup>, waarbij evenwel geldt dat landen nationale prioriteiten kunnen stellen bij de realisering ervan, op basis van het eigen ontwikkelingsniveau, nationale behoeften of financiële armslag.<sup>6</sup> In september 2019 komen de wereldleiders opnieuw samen om de voortgang van Agenda 2030 te bespreken.

### Kader: De 17 duurzame ontwikkelingsdoelen

1. Uitbannen van alle vormen van (extreme) armoede
2. Einde aan honger, zorgen voor voedselzekerheid en duurzame landbouw
3. Goede gezondheid en welzijn voor iedereen
4. Inclusief, gelijkwaardig en kwalitatief onderwijs voor iedereen
5. Gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes
6. Schoon water en sanitair voor iedereen
7. Toegang tot betaalbare, betrouwbare en duurzame energie voor iedereen
8. Inclusieve en duurzame economische groei, werkgelegenheid en waardig werk voor iedereen
9. Infrastructuur voor inclusieve en duurzame industrialisatie en bevordering van innovatie
10. Verminderen van ongelijkheid binnen en tussen landen
11. Maak steden inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam
12. Duurzame consumptie en productie
13. Actie om klimaatverandering tegen te gaan
14. Beschermen en duurzaam gebruik van de oceanen en zeeën
15. Beschermen van ecosystemen, bossen en biodiversiteit
16. Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen
17. Versterken van het mondiaal partnerschap om deze doelen te bereiken

De tekst van Agenda 2030 en een volledig overzicht van de SDG's, de subdoelen en de vastgestelde indicatoren zijn te raadplegen via: <<https://undocs.org/A/RES/70/1>> en <<https://undocs.org/A/RES/71/313>>.

4 United Nations General Assembly, A/RES/70/1, 'Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development', 25 September 2015.

5 Ibid., preambule.

6 Ibid., par. 5: '[The Agenda] is accepted by all countries and is applicable to all, taking into account different national realities, capacities and levels of development and respecting national policies and priorities.'



## Partnerschap

Partnerschap (SDG17), zowel nationaal als internationaal, is voor de uitvoering van Agenda 2030 een sleutelbegrip: *alle* landen zijn *gezamenlijk* verantwoordelijk voor het behalen van *alle* SDG's. De SDG-principes van universaliteit, ondeelbaarheid en inclusie worden verwoord in het motto van Agenda 2030: '*Leave no one behind*'. Dat betekent dat de SDG's zich niet alleen richten tot ontwikkelingslanden. Rijkere landen moeten zich evenzeer inspannen om in eigen land, voor de eigen burgers, de duurzame doelen te verwezenlijken, naast het tonen van solidariteit met de inspanningen voor de SDG's in ontwikkelingslanden, bijvoorbeeld door financiële ondersteuning of het delen van data en kennis.<sup>7</sup> De zorg voor de SDG's ligt bovendien niet alleen bij de overheid, maar bij de *gehele* samenleving, omdat veranderingen in het eigen leven en gedrag deze doelen haalbaar maken. Overheid, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers delen een verantwoordelijkheid naar en voor elkaar.

## De vier vrijheden van Roosevelt

Toen Franklin D. Roosevelt als president van de Verenigde Staten begin 1941 de *four freedoms* verwoordde die '*everywhere in the world*' moesten worden verwezenlijkt,<sup>8</sup> noemde hij niet alleen onderwerpen waarbij overheidsmacht moest worden beteugeld, maar ook de vrijheden die burgers in hun samenleven moeten ervaren: vrijwaring van gebrek en vrijwaring van angst. Roosevelt vestigde er de aandacht op dat meer traditionele vrijheden – die van geloof en van spreken – niet los staan van sociaaleconomische en maatschappelijke ontwikkeling.

Na de Tweede Wereldoorlog zijn Roosevelt's vier vrijheden uitgewerkt in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM). Met het aannemen van de UVRM<sup>9</sup> – nu ruim zeventig jaar geleden, op 10 december 1948 – deden de leden van de Verenigde Naties wereldwijd de toezegging om de rechten van de mens te eerbiedigen. Daarmee voegden zij een dimensie toe aan hun volkenrechtelijke verplichting om af te zien van aanvalsoorlogen en geschillen vreedzaam tot een oplossing te brengen en gaven zij invulling aan artikel 1 lid 3 van het Handvest van de Verenigde Naties, dat de volgende doelstelling formuleert: 'Internationale samenwerking tot stand te brengen bij het oplossen van internationale vraagstukken van economische, sociale, culturele of humanitaire aard, alsmede bij het bevorderen en stimuleren van eerbied voor de rechten van de mens en voor fundamentele vrijheden voor allen, zonder onderscheid naar ras, geslacht, taal of godsdienst'. De Universele Verklaring vormt de basis voor een omvangrijk mensenrechtenstelsel van bindende multilaterale en regionale verdragen ('*rules based*') dat in de naoorlogse periode is opgebouwd.

7 Ibid., par. 5: '*These are universal goals and targets which involve the entire world, developed and developing countries alike. They are integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development.*'

8 Franklin Delano Roosevelt, *State of the Union 1941*, 6 January 1941. Zie: <<http://www.let.rug.nl/usa/presidents/franklin-delano-roosevelt/state-of-the-union-1941.php>>.

9 De UVRM werd zonder tegenstemmen aangenomen door 48 landen. Zuid-Afrika, Saoedi-Arabië, de Sovjet-Unie en vijf andere landen van het Oostblok onthielden zich van stem.

### Kader: De vier vrijheden

De 'four freedoms'-speech van de Amerikaanse president F.D. Roosevelt kan worden gekozen als een startpunt in de ontwikkeling van het na-oorlogse mensenrechtensysteem. In zijn *State of the Union* van 1941 beschreef Roosevelt

vier vrijheden die voor iedereen *everywhere in the world* zouden moeten gelden:

1. *Freedom of speech and expression* (vrijheid van meningsuiting);
2. *Freedom of every person to worship God in his own way* (vrijheid van geloofsovertuiging);
3. *Freedom from want* (vrijwaring van gebrek);
4. *Freedom from fear* (vrijwaring van angst).

Roosevelts vier vrijheden vormden de basis voor de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM). Het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten zijn een nadere uitwerking van de UVRM. Bijna alle landen hebben deze verdragen ondertekend. Samen met het UVRM worden zij ook wel aangeduid als *International bill of human rights*.

Hoewel de 'four freedoms'-toespraak in eerste instantie vooral een binnenlandspolitiek doel diende – het verkrijgen van politieke en publieke steun voor het beëindigen van het isolationistisch buitenlands beleid en een Amerikaanse deelname aan de oorlog – reiken de effecten van de speech verder. Terwijl het wereldtoneel werd bepaald door de machtspolitiek en nationale belangen van soevereine staten, introduceerde Roosevelt het concept van individuele en onvervreembare rechten van ieder mens. Hij presenteerde de vier vrijheden als universele waarden van een vrije en vreedzame wereld.

In de vier vrijheden zijn de contouren van menselijke waardigheid te herkennen. Terwijl de eerste twee vrijheden refereren aan fundamentele grondrechten, duidt *freedom from want* op de noodzaak van sociaaleconomische ontwikkeling. *Freedom from fear* betreft een verwijzing naar 'human security' al verwoordde Roosevelt deze nog vooral in militaire termen.

Geleidelijk groeide internationaal het besef dat deze rechten er niet 'zijn' zodra ze in een juridische tekst – gericht op staten – zijn neergelegd, maar dat zij moeten worden gerealiseerd in taai volgehouden processen van maatschappelijke en economische ontwikkeling. Een illustratief voorbeeld zijn de rechten van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgender- en intersekse personen (LHTBI) die in veel landen weliswaar wettelijk zijn verankerd maar in de praktijk nog kunnen rekenen op de nodige maatschappelijke weerstand. De adviesaanvraag aan de AIV stelt dan ook terecht: 'Mensenrechten kunnen (...) niet uitsluitend worden gedragen door het recht; zij dienen verankerd te zijn in de structuren van de samenleving.'<sup>10</sup>

In de internationale bescherming van mensenrechten is dit inzicht gaandeweg meer uitgewerkt, vooral in de *Vienna Declaration and Programme of Action on Human Rights* van 1993. Deze verklaring plaatste de samenhang tussen vrijheidsrechten, economische, sociale en culturele rechten in een dynamisch perspectief: '*Democracy, development and respect for human rights and fundamental freedoms are interdependent*

10 Zie bijlage I.

*and mutually reinforcing*.<sup>11</sup> Daarom moeten de SDG's, die uiteraard op de eerste plaats politieke en maatschappelijke beleidsdoelstellingen zijn, in verband worden gezien met onderwerpen die in de Verklaring van Wenen al naar voren kwamen.

#### *Agenda 2030: scharnierpunt*

De proclamatie van de SDG's accentueert een nieuwe fase voor de betrokkenheid van de Verenigde Naties bij ontwikkelingsvraagstukken.<sup>12</sup> Sinds de jaren negentig hebben de *Human Development Reports* van het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP) verschillende facetten van ontwikkelingsbeleid in kaart gebracht, onder andere *human security* (1994), *gender* (1995), *globalization* (1999), *human rights* (2000) en *democracy* (2002). In 1992 en 2002 is op grote VN-conferenties aandacht gevraagd voor duurzame ontwikkeling.<sup>13</sup> De *Millennium Development Goals*<sup>14</sup> (MDG's) (2000/2005) en de huidige *Sustainable Development Goals* zijn daar een programmatisch vervolg op.

In Agenda 2030 hebben de lidstaten van de VN erkend dat mensenrechten expliciet een leidend kader voor de SDG's vormen. De resolutie verwoordt dat onder meer als volgt:

*'They seek to realize the human rights of all and to achieve gender equality and the empowerment of all women and girls. They are integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development: the economic, social and environmental'*.<sup>15</sup>

11 World Conference on Human Rights, 'Vienna Declaration and Programme of Action', Vienna, 25 June 1993, I par. 8. Zie: <<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>.

12 'The UN was founded on four great principles: peace and negotiation in place of war and aggression; sovereign independence for all countries; economic and social development to raise living standards worldwide; and human rights for all. Initially these four principles were mostly pursued in parallel and often by different parts of the world organization. But beginning in the 1980s, the four concerns have increasingly been brought together and seen to be interrelated parts of a broader and more balanced process of human development, combining peace and security, democratic governance, sustainable and equitable development, and human rights.', aldus Richard Jolly, 'Human Development', in: Weiss, T.G. and Daws, S. (2018). *The Oxford Handbook on the United Nations* (2nd ed.), Oxford, Oxford University Press, p. 751.

13 Het betreft: (1) de VN Conferentie Milieu en Ontwikkeling, Rio de Janeiro 1992, met als resultaten de 'Declaration of Rio de Janeiro on Environment and Development', 'Agenda 21' en als nevenresultaten o.a. het VN Raamverdrag inzake Klimaatverandering en het Verdrag inzake Biologische Diversiteit; en (2) de VN Conferentie inzake Duurzame Ontwikkeling, Johannesburg 2002, met als resultaat de 'Johannesburg Declaration on Sustainable Development.'

14 De Millenniumdoelen waren: 1. Het uitbannen van extreme armoede en honger; 2. Universeel basisonderwijs; 3. Het bevorderen van gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen; het versterken van de positie van vrouwen; 4. Het verminderen van kindersterfte; 5. Het verbeteren van gezondheid van moeders; 6. Het bestrijden van hiv/aids, malaria en andere ziekten; 7. De bescherming van een duurzaam leefmilieu; 8. Het ontwikkelen van een wereldwijde samenwerking voor ontwikkeling. Zie ook: <<https://www.theguardian.com/global-development/datablog/2015/jul/06/what-millennium-development-goals-achieved-mdgs>>.

15 A/RES/70/1, Preamble.

En:

*'The new Agenda is guided by the purposes and principles of the Charter of the United Nations, including full respect for international law. It is grounded in the Universal Declaration of Human Rights, international human rights treaties, the Millennium Declaration and the 2005 World Summit Outcome. It is informed by other instruments such as the Declaration on the Right to Development.'*<sup>16</sup>

In Agenda 2030 wordt aldus de onderlinge samenhang tussen mensenrechten en (duurzame) ontwikkeling hervonden, zoals oorspronkelijk verwoord in de vier vrijheden van president Roosevelt en uitgewerkt in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Agenda 2030 voegt hier bovendien een milieudimensie aan toe. De AIV geeft de regering het advies om haar beleid inzake de SDG's – ook in eigen land en in Europa – in dit perspectief te plaatsen. SDG's bevorderen is namelijk nodig voor de realisering van mensenrechten, vooral voor die rechten die mede door sociaaleconomische ontwikkeling moeten worden gerealiseerd, zoals de rechten die gericht zijn op vrijwaring van gebrek en vrijwaring van angst. In omgekeerde richting bezien zijn de mensenrechten van cruciaal belang voor het doen slagen van ontwikkelingsprocessen.

#### **Kern**

Ontwikkeling is een voorwaarde voor het kunnen realiseren van mensenrechten, en mensenrechten geven bescherming en ruimte voor ontwikkeling van mensen en hun gemeenschappen. Het nastreven van SDG's en de verwerkelijking van mensenrechten gaan dus hand in hand. De uitvoering van Agenda 2030 vereist een integrale, rechten omvattende benadering van de sociale, economische, culturele en ecologische facetten van ontwikkeling. Elk op hun manier geven mensenrechten en de duurzame ontwikkelingsdoelen richtsnoeren voor de verwezenlijking van menselijke waardigheid.

Wegens de wisselwerking tussen mensenrechten en hun noodzakelijke verankering in de ontwikkeling van een samenleving als geheel, is men ook wel gaan spreken van een veelomvattend 'recht op ontwikkeling'. Deze wisselwerking zal in het vervolg van dit rapport worden toegelicht en op belangrijke punten geoperationaliseerd.

#### *Potentieel van de SDG's*

De SDG's beogen veranderingsprocessen in de gehele wereld te bewerkstelligen. Ze zijn dus niet een equivalent van mensenrechten in een andere verwoording, maar hebben een andere – meer collectief georiënteerde – doelgerichtheid, namelijk (zoals de naam al zegt) duurzame ontwikkeling.

De verankering van de mensenrechten in Agenda 2030 maakt het voor Nederland en de Europese Unie mogelijk om in het kader van duurzame ontwikkeling mensenrechtenthema's bespreekbaar te maken met landen die doorgaans onwelwillend of afwijzend staan tegenover het voeren van een reguliere mensenrechtendialoog. Anderzijds geven de SDG's een handvat om rijkere landen aan te spreken op hun (financiële) solidariteit met minder ontwikkelde landen, hun bereidheid om de eigen verworvenheden met hen te delen, en hun verantwoordelijkheid om milieubelastende productie- en consumptiepatronen aan te passen.

<sup>16</sup> Ibid., par. 10.

Voor staten die zich verzetten tegen het verplichtende karakter van internationale mensenrechtenverdragen, bieden de SDG's mogelijk een alibi om mensenrechten in een bredere, meer vrijwillige context te plaatsen. Op die manier kan Agenda 2030 zelfs misbruikt worden om het mensenrechtensysteem te verzwakken in plaats van te versterken. Het Nederlands buitenlands beleid dient hierop voortdurend alert te zijn. In de dialoog met deze staten dient Nederland consequent uit te dragen dat de verwezenlijking van de SDG's niet vrijblijvend is en juist de mensenrechten – met hun vastgestelde internationale ondergrens – bakens van expliciete, handhaafbare verplichtingen zijn.<sup>17</sup>

In haar aankondiging van de Nederlandse kandidatuur voor het lidmaatschap van de VN-Mensenrechtenraad (2020-2022) legde de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking al het verband tussen mensenrechten en de SDG's: *'Each individual has the right to live in dignity and freedom and no one should be left behind. Freedom spurs empowerment and inclusive sustainable development.'*<sup>18</sup>

Duurzame ontwikkeling zoals vormgegeven in de SDG's vereist democratie, goed bestuur en rechtsstaat, niet alleen in de zin van gekozen en democratisch gecontroleerde instituties, maar ook in die van participatie in en vanuit maatschappelijke verbanden. Dit is niet alleen een uitdaging voor niet-Westerse landen.<sup>19</sup> De toenmalige secretaris-generaal van de Verenigde Naties Ban-Ki Moon en Speciaal Rapporteur voor democratie<sup>20</sup> Alfred de Zayas hebben in deze context de betekenis van Agenda 2030 aldus opgevat:

*'The [Sustainable Development] Goals demonstrate an important dynamic: effective democratic governance enhances quality of life for all people; and human development is more likely to take hold if people are given a real say in their own governance, and a chance to share in the fruits of progress [...]. [...] Direct, participatory and responsive democracy has been shown to be conducive to achieving a more just world order. Only such an approach will allow progressing from predator societies to human rights oriented societies.'*<sup>21</sup>

Een democratische samenleving heeft altijd de waarborgen nodig die aan een rechtsstaat eigen zijn, zoals onafhankelijke rechtspraak, onafhankelijk toezicht op het bestuur, en garanties van de rechten van de mens. SDG16 (Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen) vereist dan ook de voortschrijdende realisering van een democratische rechtsstaat. Opkomen voor de andere SDG's mag daarvan niet worden losgemaakt.

17 Zie ook het AIV-advies over de relatie tussen de EU en China dat later in 2019 zal verschijnen.

18 Zie: <<https://www.government.nl/documents/speeches/2019/02/26/speech-by-the-minister-for-foreign-trade-and-development-cooperation-sigrid-kaag-at-the-human-rights-council>>.

19 Zie: AIV, *De wil van het volk? Erosie van de democratische rechtsstaat in Europa*, nr. 104, juni 2017.

20 Volledige titel: 'United Nations Independent Expert on the Promotion of a Democratic and Equitable International Order'.

21 Zie: <<https://news.un.org/en/story/2016/09/539032-democratic-principles-core-un-2030-sustainability-agenda-ban-says-international>>.

### *De tijd dringt*

De AIV onderkent dat de SDG's directe én langdurige actie vereisen, gezien de wereldwijd aanwezige urgente sociale, economische en milieurisico's. Klimaatverandering grijpt diep in het leven van mensen en gemeenschappen in. Delen van de aarde lopen reeds het risico onleefbaar te worden. Groeiende inkomensongelijkheid vraagt om structurele aanpassingen in de wereldeconomie, het tegengaan van machtsmisbruik en corruptie, en het bevorderen van goed bestuur. Ook een structurele aanpak van andere mondiale problemen zoals gedwongen of massale migratie en terrorisme vereisen dat ontwikkeling, mensenrechten en vrede en veiligheid overal en voor iedereen gerealiseerd moeten worden. De realisatie van de SDG's en de naleving van mensenrechten zijn niet alleen in het algemene mondiale belang maar ook duidelijk in het welbegrepen eigenbelang van Nederland. Hierbij blijft het nodig dat ontwikkelde en minder ontwikkelde landen samenwerken op basis van solidariteit, in plaats van elkaar te beconcurreren of te negeren.

### *De werking van verdragen en verklaringen*

Naast verdragen in de volkenrechtelijke betekenis<sup>22</sup> hebben door de Verenigde Naties aanvaarde verklaringen een belangrijke plaats verworven in de ontwikkeling van de internationale rechtsorde. Het bekendste voorbeeld daarvan is de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.<sup>23</sup> Een verdrag was dit niet en ratificatie heeft dan ook niet hoeven plaats te vinden, maar voor de rechtsontwikkeling was en is de verklaring van eminent belang. Ze heeft uitwerking gekregen in verdragen over de rechten van de mens, waaronder het in 1950 gesloten Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) (1966) en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) (1966). De preambules van deze en andere verdragen verwijzen uitdrukkelijk naar de Universele Verklaring.

Internationaal breed aanvaarde normatieve uitspraken, zoals sommige resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, worden wel omschreven als '*soft law*'.<sup>24</sup> Hoewel er geen volkenrechtelijke aanspraken in de relaties tussen staten aan kunnen worden ontleend, kunnen ze in diplomatiek overleg en als richtsnoer bij de uitleg van verdragen wel degelijk van betekenis zijn, of de weg effenen voor vastlegging van verplichtingen in verdragen. '*Soft law*' heeft vaak betrekking op '*issues of almost universal agreement, such as sustainable development or human rights, and can provide*

22 Artikel 2, eerste lid, van het in 1969 gesloten Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht (Trb. 1985, 79) omschrijft een verdrag (treaty) als '*an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation*'.

23 A/RES/217.

24 Recent kreeg de verhouding tussen verdragen en andere normatieve uitspraken in VN-verband politieke aandacht rond de totstandkoming van het Global Compact on Migration en het Global Compact on Refugees. Van regeringszijde werd onderstreept dat het hier hing om juridisch niet-bindende documenten (o.a. in Kamerstukken Eerste Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 964, I, p. 5). Dit betekent uiteraard niet dat ze vrijblijvend zijn.

*powerful justifications for action.*<sup>25</sup> De *Sustainable Development Goals*, opgenomen in een resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties,<sup>26</sup> zijn hiervan een markant voorbeeld. Dat gold ook voor de eerder genoemde *Vienna Declaration and Programme of Action*.<sup>27</sup>

Het belang van 'soft law' vloeit ook voort uit het feit dat verdragen zelf een uiteenlopende normatieve werking hebben. Hoewel het eigen is aan een verdrag dat het verplichtingen jegens andere staten doet ontstaan, zijn lang niet alle geschillen over de uitvoering van verdragen geschikt voor beslechting in een internationale rechtsgang, zoals die bij het Internationaal Gerechtshof. Ook leiden verdragen lang niet altijd tot rechten waarop burgers zich in een nationale of transnationale procedure kunnen beroepen. Artikel 94 van de Nederlandse Grondwet voorziet weliswaar in een verplichting nationale wetten buiten toepassing te laten voor zover 'deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties', maar ook op het gebied van de rechten van de mens leent niet elke verdragsbepaling zich voor deze vorm van handhaving door de nationale rechter.<sup>28</sup>

Hoe 'hard' de werking van een verdragsbepaling is, loopt dan ook sterk uiteen. De wijze waarop in de handhaving is voorzien, geeft vaak een aanwijzing daarvoor. Als de handhaving van een verdrag slechts het onderwerp is van internationale evaluatieconferenties, wil men veel ruimte laten voor nationale accenten. Maar ook als in behandeling van individuele klachten of rechtspraak is voorzien, wat bij een belangrijk deel van de mensenrechtenverdragen het geval kan zijn (althans als optie die voor de aangesloten staten openstaat), leidt dit niet vanzelf tot uniforme toepassing. Er kan – in de woorden van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) – een 'margin of appreciation' voor de aangesloten staten bestaan. In de gevallen waarin verdragsbepalingen ruimte laten voor verschillende mogelijkheden van uitwerking, kunnen documenten van 'soft law' daaraan richting geven. Zo kan ook de taak die staten hebben om uitwerking te geven aan verdragsbepalingen op het gebied van de rechten van de mens door hen worden verantwoord in de context van de SDG's.

Het past dus geheel in de huidige ontwikkeling van de internationale rechtsorde om daarin zowel aan verdragen zoals die ter waarborging van de mensenrechten, als aan juridisch niet bindende normatieve uitspraken zoals de SDG's betekenis te hechten. De bijdrage van verklaringen, actieprogramma's en andere tot 'soft law' te rekenen internationale normatieve documenten heeft bovendien een buitengewoon belangrijke verbreding van de internationale rechtsontwikkeling mogelijk gemaakt: doordat het niet meer, zoals bij verdragen, uitsluitend om tot staten gerichte verplichtingen gaat, ontstaat ruimte om andere actoren op verantwoordelijkheden en capaciteiten aan te spreken en bij de verdere vormgeving te betrekken.

25 Charlesworth, H. 'Law-making and sources', p. 198, in: Crawford, J. & Koskenniemi, M. (2012), *The Cambridge Companion to International Law*: Cambridge University Press, pp. 187-202.

26 A/RES/70/1.

27 A/RES/48/121.

28 Vlemminx, F.M.C. & Meuwese, A.C.M., Commentaar op artikel 94 van de Grondwet, in: Hirsch Ballin, E.M.H. en Leenknecht, G. (red.), *Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet* (webeditie 2019, [www.Nederlandrechtsstaat.nl](http://www.Nederlandrechtsstaat.nl)).

Dit geldt op het terrein van de SDG's in het bijzonder voor steden en voor het bedrijfsleven. Het bestuur van de zich in alle werelddelen ontwikkelende megasteden is meer dan staten genoodzaakt én vaak ook beter toegerust om de SDG's en de eraan ten grondslag liggende fundamentele rechten te realiseren. SDG11<sup>29</sup> is daarvoor het primaire ankerpunt, maar de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van de besturen van deze steden bestrijkt in feite het geheel van de SDG's. Terwijl staten als volkenrechtssubjecten uiteraard de verdragsluitende partijen zijn, moeten steden tot de voorhoede behoren bij de realisering van SDG's en andere vormen van internationaal 'soft law'.<sup>30</sup> Daarnaast wordt het bedrijfsleven, in het bijzonder het internationaal werkende bedrijfsleven, als uitvloeisel van de totstandkoming in 2000 van het *United Nations Global Compact*, thans aangesproken op en betrokken bij de realisering van de SDG's.<sup>31</sup>

#### *Doel van het advies*

De AIV wil met dit advies in de eerste plaats antwoord te geven op de adviesaanvraag van het kabinet. In het afsluitende hoofdstuk zijn daartoe de belangrijkste bevindingen samengevat en geeft de AIV zijn beleidsaanbevelingen. Daarnaast beoogt de AIV een bijdrage te leveren aan bredere maatschappelijke bewustwording van de noodzaak van de duurzame ontwikkelingsdoelen en hun wisselwerking met mensenrechten. De analyse biedt de geïnteresseerde lezer nadere inhoudelijke verdieping over het adviesonderwerp.

#### *Opzet van het advies*

Dit advies is als volgt opgebouwd.

Hoofdstuk I licht de relatie tussen mensenrechten en duurzame ontwikkeling toe. Het vertrekpunt is dat zij hetzelfde doel nastreven: de verwezenlijking van menselijke waardigheid. Mensenrechten en duurzame ontwikkeling zijn daarmee twee kanten van dezelfde medaille. De onderlinge afhankelijkheid van rechten en doelen betekent dat het Nederlandse mensenrechten- en ontwikkelingsbeleid het meest effectief zal zijn als het in samenhang wordt vormgegeven en uitgevoerd. Agenda 2030, die inclusieve duurzame ontwikkeling verankert in mensenrechten, biedt hiervoor het passende raamwerk.

Hoofdstuk II zoomt in op een viertal SDG's die naar de mening van de AIV de samenhang tussen de sociale, economische en milieudimensies van ontwikkeling in relatie tot mensenrechten het duidelijkst tot uitdrukking brengen: SDG1 (uitbannen van alle vormen van (extreme) armoede), SDG10 (verminderen van ongelijkheid binnen en tussen landen) en SDG13 (actie om klimaatverandering tegen te gaan). SDG16 (bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen) houdt daarnaast verband met het realiseren van stabiliteit en basisveiligheid, een democratische rechtsstaat en het toegankelijk maken van het recht voor alle burgers.

29 Maak steden inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam.

30 Zie bijvoorbeeld *Getting Started with the SDGs in Cities: A Guide for Stakeholders* (U.N. Sustainable Development Solutions Network & Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2016), <<http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2016/07/9.1.8.-Cities-SDG-Guide.pdf>>.

31 *Guide to Corporate Sustainability: Shaping a Sustainable Future* (2014), <[https://www.unglobalcompact.org/docs/publications/UN\\_Global\\_Compact\\_Guide\\_to\\_Corporate\\_Sustainability.pdf](https://www.unglobalcompact.org/docs/publications/UN_Global_Compact_Guide_to_Corporate_Sustainability.pdf)>.



Hoofdstuk III gaat in op SDG17 (versterken van het mondiaal partnerschap om de SDG's te bereiken). Een breed nationaal en internationaal partnerschap van landen, overheden, steden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen, jongeren etc. is cruciaal voor het slagen van Agenda 2030. Een mondiaal partnerschap betekent tevens dat een representatieve stem van opkomende en ontwikkelingslanden onmisbaar is in multilaterale organisaties en samenwerkingsverbanden.

De keuze om hoofdstukken II en III te concentreren op een aantal specifieke SDG's, is gemaakt zonder te willen impliceren dat de andere SDG's minder belangrijk zouden zijn of minder aandacht zouden vergen. Agenda 2030 is onderling samenhangend en dient integraal te worden nagestreefd.

Hoofdstuk IV gaat in op het toezicht en de verantwoording in de uitvoering van Agenda 2030. Binnen het internationale mensenrechtensysteem zijn diverse instrumenten en indicatoren ontwikkeld om de naleving van mensenrechtenverdragen te bewaken. Deze instrumenten en indicatoren bieden handvatten om het toezicht op de uitvoering van de SDG's te verbeteren en de verbinding tussen SDG's en mensenrechten te versterken.

In hoofdstuk V volgen de samenvatting en aanbevelingen.

#### *De binnenlandse dimensie van Agenda 2030*

Zoals hierboven is aangegeven, zijn de duurzame ontwikkelingsdoelen niet alleen een kwestie voor ontwikkelingslanden. Ook rijke en meer ontwikkelde landen hebben de taak om in eigen land sociale, economische en milieudoelstellingen te behalen. De Nederlandse SDG-inzet in het buitenland kan daarom niet worden losgemaakt van de binnenlandse inspanningen om Agenda 2030 te voltooien. Het Nederlandse buitenbeleid is immers alleen geloofwaardig als het ondersteund wordt door het binnenlands beleid.

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is tevens verantwoordelijk voor de coördinatie van het beleid dat de vakdepartementen voeren om de SDG's in Nederland te verwezenlijken. In dit advies wordt daarom ook – zij het beperkt – aandacht besteed aan de binnenlandse (mensenrechten)dimensie van Agenda 2030.

#### *Koninkrijk der Nederlanden*

Het buitenlands beleid is een Koninkrijksaangelegenheid.<sup>32</sup> Waar in dit advies wordt gesproken over Nederland, gaat het om het Koninkrijk der Nederlanden, dat de landen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten omvat. Het grote belang en de integrale samenhang van Agenda 2030 betekent dat het realiseren van de SDG's binnen de afzonderlijke landen niet kan worden losgemaakt van de internationale verantwoordelijkheid van het Koninkrijk als geheel en dus op de agenda van de ministerraad van het Koninkrijk hoort te staan.

<sup>32</sup> Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, art. 3, lid 1(b).

# I De relatie tussen mensenrechten en ontwikkeling

## I.1 Menselijke waardigheid

Uit de behoefte van de regering aan een advies over de verhouding tussen mensenrechten en de *Sustainable Development Goals* blijkt meteen al dat deze als maatstaven voor de internationale verhoudingen verband met elkaar houden. Met dit advies wil de AIV meer klaarheid brengen in die verhouding, zodat het beleid gericht op wereldwijde duurzame ontwikkeling en het mensenrechtenbeleid optimaal op elkaar kunnen aansluiten en elkaar wederzijds kunnen versterken. Ten aanzien van het Nederlandse interne beleid op beide terreinen geldt dat ook. Die dimensie komt echter in de advisering door de AIV alleen aan de orde voor zover het internationale beleid ermee samenhangt.

Nationale en internationale inspanningen om (duurzame) ontwikkeling en mensenrechten te bevorderen, dienen in essentie hetzelfde doel: de mogelijkheden voor ieder mens om in waardigheid vorm en inhoud te kunnen geven aan het eigen leven, in verbondenheid met anderen. Het ontwikkelingsperspectief is eigen aan de verwerkelijking van mensenrechten. In het Handvest van de Verenigde Naties<sup>33</sup> en in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens wordt menselijke waardigheid verwoord als aan ieder mens aangeboren: *'All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.'*<sup>34</sup>

Het streven naar menselijke waardigheid is hierop voortbouwend in vrijwel alle internationale en regionale mensenrechtenverdragen vastgelegd. Zo is hoofdstuk 1 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2000) geheel gewijd aan waardigheid. Artikel 1 luidt: 'De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd.'<sup>35</sup> Het Afrikaans Handvest voor de Rechten van Mens en Volken (1981) stelt dat: *'Every individual shall have the right to the respect of the dignity inherent in a human being and to the recognition of his legal status.'*<sup>36</sup> Ook in de preambule van het Arabisch Handvest voor de Mensenrechten (2004) wordt het geloof van de Arabische natie in de waardigheid van de mens bevestigd.<sup>37</sup> In de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (1950) is de menselijke waardigheid een leidend beginsel. De menselijke waardigheid is daarmee, ondanks verschillen in uitleg en uitwerking, in de kern een universeel erkend en gedragen concept.

33 United Nations, *Charter of the United Nations*, 26 June 1945, 1 UNTS XVI, preamble.

34 United Nations General Assembly, *Universal Declaration of Human Rights*, GA Res 217A (III), 10 December 1948.

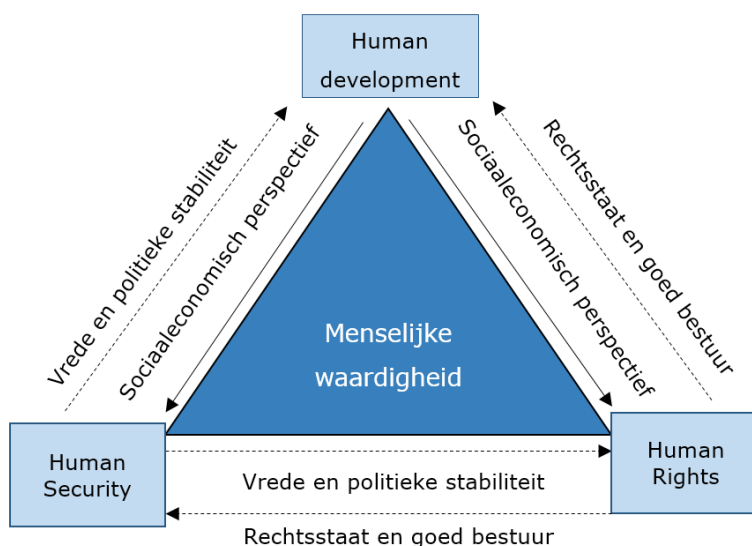
35 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, (2000/C 364/01), 18 december 2000.

36 Afrikaans Handvest voor de Rechten van de Mens en Volken, 27 juni 1981, art. 5.

37 League of Arab States, *Arab Charter on Human Rights*, May 22, 2004. Zie: <<http://hrlibrary.umn.edu/instree/loas2005.html>>.

In het ontwikkelingsdiscours is de idee van menselijke waardigheid minder expliciet verwoord, maar ook daar is het wel degelijk een belangrijke drijfveer. Ontwikkeling gaat immers over het creëren van voorwaarden (politiek, economisch, sociaal, milieu etc.) waaronder de mens – als individu of als lid van een groep – zich kan ontplooiën en in vrijheid en veiligheid haar of zijn leven kan vormgeven. Agenda 2030 stelt dat: ‘(...) *the dignity of the human person is fundamental* (...).’<sup>38</sup>

Menselijke waardigheid is een krachtig concept. De idee dat ieder mens, individueel en collectief, van nature waardigheid bezit, eenvoudigweg omdat hij of zij mens is, heeft overduidelijk grote zeggingskracht.<sup>39</sup> Het is echter opvallend dat menselijke waardigheid in geen enkel mensenrechtenverdrag eenduidig wordt omschreven. Ook in de literatuur bestaat geen overeenstemming over een definitie van menselijke waardigheid.<sup>40</sup> De Gaay Fortman geeft een invulling van menselijke waardigheid die bruikbaar is in de context van dit AIV-advies. Hij stelt dat menselijke waardigheid, naast respect voor mensenrechten, tevens menselijke ontwikkeling (*human development*) en menselijke veiligheid (*human security*) omvat.<sup>41</sup> Zoals onderstaande figuur laat zien vormen zij drie componenten van menselijke waardigheid.



38 A/RES/70/1, par. 4.

39 McCrudden, C. (2014), 'In pursuit of human dignity: an introduction to current debates', in: McCrudden, C. (ed.) (2014). *Understanding human dignity*, British Academy, p. 1.

40 Ibid., p. 723. Zie ook: Waldron, J.J. (2013), *Is dignity the foundation of human rights?*, New York University Public Law and Legal Theory Working Papers, paper 374, en Cliteur, P.B. en van Wissen, R.G.T. (1998), 'De menselijke waardigheid als grondslag voor mensenrechten. Een beschouwing over het werk van Kant en Schopenhauer in relatie tot de filosofische reflectie over mensenrechten.' In: van der List, G.A. (red.), (1998), *De rechten van de mens: liberale beschouwingen*. Prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, pp. 25-43.

41 De Gaay Fortman, B., 'The golden triangle of human dignity: human security, human development and human rights', in: Muller, M. & de Gaay Fortman, B. (eds.) (2004), *From warfare to welfare. Human security in a Southern African context*. Royal Van Gorcum, p. 2.

Deze figuur maakt inzichtelijk dat mensenrechten, ontwikkeling en veiligheid niet in isolement kunnen worden gezien, maar onderling afhankelijk zijn.<sup>42</sup> Politieke stabiliteit, de aanwezigheid van rechtsstaat en goed bestuur, en sociaaleconomische omstandigheden bepalen de mate waarin menselijke waardigheid kan worden gerealiseerd. Vertaald naar het Nederlandse buitenlandbeleid volgt hieruit dat het mensenrechten- en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid in samenhang moeten worden uitgevoerd. In 2003 stelde de AIV al: 'De gemeenschappelijke noemer van zowel het mensenrechtenbeleid als het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking is en moet blijven: het bevorderen en beschermen van de menselijke waardigheid'.<sup>43</sup>

### **1.1.1 Mensenrechten**

In de inleiding van dit advies is vermeld dat de vier vrijheden (*four freedoms*) van president Roosevelt de grondslag vormden voor de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. De beginselen die in de Universele Verklaring zijn neergelegd, zijn vervolgens uitgewerkt in een omvangrijk stelsel van mondiale en regionale mensenrechtenverdragen, -instrumenten en toezichtsmechanismen dat na de Tweede Wereldoorlog is opgebouwd.<sup>44</sup> Dit multilaterale mensenrechtensysteem is een mijlpaal van formaat. De belangrijkste mensenrechtenverdragen zijn geratificeerd door meer dan 150 landen en bevatten bindende afspraken voor naleving, rapportageverplichtingen en toezicht door een onafhankelijk comité (de zgn. *treaty bodies*). Minstens zo belangrijk is dat mensenrechtenverdragen staten verplichten om uitvoerende nationale wetgeving aan te nemen. In Nederland is bijvoorbeeld het College voor de Rechten van de Mens opgericht als onafhankelijk toezichthouder op de mensenrechten in Nederland. De Kinderombudsman (die valt onder de Nationale Ombudsman) heeft als taak te controleren of de in het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind neergelegde rechten, worden nageleefd door de overheid.

Het in verdragen geregelde mensenrechtensysteem staat momenteel onder druk. De universaliteit van de mensenrechten wordt ondermijnd doordat landen selectief het belang benadrukken van burger- en politieke rechten dan wel sociale, economische en culturele rechten. Het betreft niet alleen autoritair geleide landen die het zogenoemde cultuurrelativisme aanhangen. Westerse landen die het multilaterale mensenrechtensysteem hebben aanvaard maar de door hen getekende verdragen onvoldoende naleven, dragen hier evenzeer een verantwoordelijkheid.<sup>45</sup>

Mensenrechten zijn in de VS en Europa lager op de maatschappelijke agenda komen te staan ten faveure van nationale en individuele veiligheid, economisch belang, en nationale identiteit. Zoals in AIV-advies 'De wil van het volk? Erosie van de democratische rechtsstaat in Europa' (2017) is uiteengezet, hebben grote groepen

42 Zie ook: United Nations Secretary General, *In larger freedom: towards development, security, and human rights for all*, A/59/2005, para. 17: 'We will not enjoy development without security, we will not enjoy security without development, and we will not enjoy either without respect for human rights. Unless all these causes are advanced, none will succeed.'

43 Zie: AIV, *Een mensenrechtenbenadering van ontwikkelingssamenwerking*, nr. 30, april 2003, p. 45.

44 Zie: <<https://ijrcenter.org/ihr-reading-room/overview-of-the-human-rights-framework/>>.

45 Zie ook: AIV, *Universaliteit van de rechten van de mens en culturele verscheidenheid*, nr. 4, juni 1998, en AIV, *Universaliteit van de Rechten van de Mens: principes, praktijk en perspectieven*, nr. 63, november 2008.

burgers in democratische samenlevingen het gevoel dat rechten vooral voor ‘anderen’ gelden en niet voor henzelf. Zij zien de rechten van anderen juist als een belemmering voor het uitoefenen van de eigen vrijheden. De stap naar het willen beperken van die rechten is dan snel genomen. De verankering van mensenrechten in de structuren van de samenleving dreigt dan onder druk komen te staan. Critici wijzen er in dit verband op dat de Westerse mensenrechtenbeweging zich de afgelopen decennia vooral heeft gericht op de bevordering van burger- en politieke rechten, en veel minder op de sociaaleconomische grondrechten uit de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en daarop geïnspireerde verdragen.<sup>46</sup> Nu de economische ongelijkheid in de wereld toeneemt, ook in rijkere landen, raken groepen burgers vervreemd van democratische instellingen, terwijl die instellingen juist onmisbaar zijn om hun rechten te beschermen.

De AIV acht het daarom belangrijk in dit advies het *ondeelbare* karakter van mensenrechten te benadrukken. Mensenrechten – burgerlijk, politiek, sociaal, economisch, cultureel, milieu – zijn inherent aan de menselijke waardigheid en onderling met elkaar verbonden. Er mag principieel geen rangorde in rechten bestaan.<sup>47</sup>

### **I.1.2 Ontwikkeling**

Het concept ‘ontwikkeling’ is de afgelopen decennia geëvolueerd van het vervullen van basisbehoeften (*basic needs*) via nadruk op economische ontwikkeling (jaren ’70 -’80) naar *human development*, *human security* (jaren ’90), en duurzame ontwikkeling (jaren ’90 en later). Dit alles heeft geleid tot het concept van inclusieve duurzame ontwikkeling onder Agenda 2030. In deze evolutie is sprake van een groeiend internationaal inzicht dat mensenrechten een onlosmakelijke rol hebben in ontwikkelingsprocessen.

#### *Human development*

*Human development* is door het UNDP omschreven als ‘*a process of enlarging people’s choices. The most critical ones are to lead a long and healthy life, to be educated and to enjoy a decent standard of living. Additional choices include political freedom, guaranteed human rights and self-respect*’.<sup>48</sup> In deze definitie heeft ontwikkeling niet alleen het sociaaleconomische welzijn van het individu tot doel, maar is evenzeer van belang dat ieder mens de mogelijkheid heeft om zichzelf te ontwikkelen.

#### *Human security*

*Human security* werd geïntroduceerd in het UNDP *Human Development Report 1994* met als doel om het begrip veiligheid een bredere invulling te geven dan uitsluitend de militaire bescherming van het territorium van soevereine staten. Het rapport greep daarbij terug op de vier vrijheden van president Roosevelt:

*‘There have always been two major components of human security: freedom from fear and freedom from want. This was recognized from the beginning of the United Nations. But later the concept was tilted in favour of the first component rather than the second.*

46 Zie: Moyn, S. (2018). *Not Enough. Human rights in an unequal world*. Harvard: Harvard University Press.

47 UNFPA, *Human rights principles* (2005). Zie: <<https://www.unfpa.org/resources/human-rights-principles>>.

48 UNDP, *Human Development Report 1990*, p. 10.

*The founders of the United Nations, when considering security, always gave equal weight to territories and to people.*<sup>49</sup>

Mede geïnspireerd door het einde van de Koude Oorlog trachtte het *Human Development Report* de aandacht voor de positie van het individu in traditionele veiligheidsvraagstukken te vergroten. Het introduceerde daartoe zeven componenten van *human security*: economische veiligheid, voedselzekerheid, veiligheid van gezondheid, veiligheid van milieu (leefomgeving), persoonlijke veiligheid, veiligheid van de eigen gemeenschap en politieke veiligheid.<sup>50</sup>

### *Duurzame ontwikkeling*

De erkenning van de milieuproblematiek in de jaren zeventig van de vorige eeuw heeft geleid tot de geboorte van het concept van duurzame ontwikkeling dat sociale, economische en milieudimensies van ontwikkeling herenigt. Duurzame ontwikkeling is gedefinieerd als '(...) ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheid in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien.'<sup>51</sup> Deze notie beoogt de inherente spanning tussen economische groei, behoud van een gezond en schoon milieu en welvaart te neutraliseren en nieuwe ontwikkelingspaden aan te reiken. In dit verband wordt veelal gesproken over *people, planet* en *profit* (PPP) als de drie pijlers van duurzame ontwikkeling.<sup>52</sup> Hierbij dient te worden opgemerkt dat 'duurzame ontwikkeling' in het Nederlands soms een economische connotatie heeft, terwijl de Engelse term '*sustainable development*' een bredere betekenis heeft en ook sociale en ecologische doelen omvat, waaronder inclusiviteit en groene groei.

Sinds de VN-conferentie over duurzame ontwikkeling (Rio+20, 2012) wordt gesproken van '*inclusive and sustainable economic development*', waarbij met name gezocht wordt naar maatschappelijke ontwikkeling binnen een 'minimum' van sociale voorwaarden en een 'maximum' van de mate waarin economische hulpbronnen en het milieu wereldwijd belast worden. Tijdens de conferentie van Rio besloten de VN-lidstaten tevens om te werken aan de ontwikkeling van de *Sustainable Development Goals*. Dit resulteerde in 2015 in Agenda 2030 waarin twee nieuwe pijlers aan duurzame ontwikkeling werden toegevoegd: *peace* (SDG16) en *partnership* (SDG17).<sup>53</sup>

49 UNDP, *Human Development Report 1994*, p. 24.

50 Ibid., pp. 24-33.

51 United Nations General Assembly, *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. Zie ook: World Commission on Environment and Development, (1987). *Our Common Future: Brundtland Report of the World Commission on Environment and Development*, (Oxford: Oxford University Press).

52 Zie ook de slottekst van de VN-conferentie in 2012 over duurzame ontwikkeling en een groene economie ('The future we want'): '(...) ensuring the promoting of an economically, socially and environmentally sustainable future for our planet and for present and future generations' (par I).  
Zie: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>>.

53 A/RES/70/1, preamble.

## *Toekomstige generaties*

Een kernpunt binnen het concept van duurzame ontwikkeling is dat rekening moet worden gehouden met de belangen van toekomstige generaties. Dit zijn niet alleen mensen die nog geboren moeten worden, maar ook kinderen en jongeren die nog niet deel kunnen nemen aan maatschappelijke besluitvorming. Sommigen vinden het moeilijk om moreel gewicht, laat staan rechten, toe te kennen aan wezens die nog niet bestaan.<sup>54</sup> Toch achten velen het zeer wel voorstelbaar dat er verplichtingen zijn tegenover rechten 'houdende' toekomstige generaties. Omdat individuele rechten uiteraard niet kunnen worden toegekend aan mensen die er nog niet zijn, gaat het hier vooral om groepsrechten.<sup>55</sup> De norm dat het streven naar welvaart door de huidige generatie de mogelijkheden daartoe van toekomstige generaties niet dient te verminderen, is opgenomen in verschillende internationale mensenrechten- en duurzaamheidsverklaringen én in Agenda 2030. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat er nog nauwelijks instrumenten bestaan die staten daadwerkelijk wettelijk binden aan de bescherming van toekomstige generaties. De Secretaris-Generaal van de VN heeft een aantal opties geschetst voor de manier waarop 'intergenerational solidarity' binnen het VN-systeem kan worden gewaarborgd, waaronder het instellen van een Commissaris voor toekomstige generaties, een speciale gezant van de Secretaris-Generaal en betere coördinatie tussen de verschillende VN-organisaties.<sup>56</sup>

### **1.2 Mensenrechten en ontwikkeling**

#### *Recht op ontwikkeling*

Het verband tussen mensenrechten en ontwikkeling werd internationaal<sup>57</sup> expliciet erkend in de Verklaring over het recht op ontwikkeling die in 1986 werd aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN). In de Verklaring werd onderkend dat de naleving en bescherming van burger-, politieke, economische, sociale en culturele rechten noodzakelijk is voor het bevorderen van ontwikkeling. Het individuele

54 Special Rapporteur on Environment to the Human Rights Council, *Report 2018 on the Relationship between Children's Rights and Environmental Protection*, A/HRC/37/58, par. 67.

55 Lewis, B. (2016). Human rights duties towards future generations and the potential for achieving climate justice, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 34(3), pp. 206-226. Zie ook: Brown Weiss, E. (1990). Our Rights and Obligations to Future Generations for the Environment, *American Journal of International Law*, 84, p. 198 e.v. en zie: <<http://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1627>>.

56 United Nations Secretary General, *Intergenerational solidarity and the needs of future generations*, A/658/322, 2013. Wel zijn er enkele verdragen waarin bepalingen in die richting zijn opgenomen waaronder VN Zeerechtverdrag (UNCLOS) en het daarin vastgelegde principe van de *Common Heritage of Mankind*, de Conventie voor de Bescherming en het Gebruik van Grensoverschrijdende Waterlopen en Internationale Meren, en de *Framework Convention on Climate Change*.

57 In 1981 werd het recht op ontwikkeling reeds opgenomen in het *Afrikaans Handvest voor de Rechten van de Mens en Volken*. Zie: preambule en art. 22.

recht op ontwikkeling werd gedefinieerd als ‘*an inalienable human right*’.<sup>58</sup> Ruim dertig jaar na deze Verklaring blijft de operationalisering van het individuele en collectieve recht op ontwikkeling een uitdaging. Dit is mede te wijten aan de verschillende interpretaties die internationaal aan dit recht worden gegeven. Binnen de VN Mensenrechtenraad pleiten minder ontwikkelde landen voor bindende afspraken over internationale samenwerking, inclusief financiële hulp, betere handelsvoorwaarden, toegang tot technologie en schuldverlichting. Donorlanden wijzen dergelijke specifieke verplichtingen van de hand en benadrukken dat het recht op ontwikkeling niet boven andere mensenrechten uitstijgt.<sup>59</sup>

De AIV is zich ervan bewust dat over de bruikbaarheid van het concept ‘recht op ontwikkeling’ verschillend wordt gedacht, maar in dit advies gaat het uiteraard niet om de terminologie. Het recht op ontwikkeling is niet een specifiek afdwingbaar recht van individuen of groepen, zoals de rechten die in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten zijn gecodificeerd, maar is een articulatie van het verplichte karakter van bevordering van en medewerking aan ontwikkeling. De intrinsieke samenhang tussen realisering van rechten van de mens en het bereiken van ontwikkelingsdoelstellingen die dit oplevert, is waar het in dit advies om gaat.

#### *Mensenrechtenbenadering van ontwikkeling*

Binnen het concept van de mensenrechtenbenadering van ontwikkeling is ontwikkelingssamenwerking erop gericht om burgers (*right holders*), en met name gemarginaliseerde groepen, in staat te stellen hun eigen regeringen en overheden (*duty bearers*) aan te spreken op hun mensenrechtenverplichtingen en zo hun burger-, politieke en sociale, economische en culturele rechten te verwezenlijken. De mensenrechtenbenadering haalt ontwikkelingssamenwerking uit de sfeer van vrijblijvendheid en zorg voor passieve burgers en is gericht op ‘empowerment’ en de bevordering van participatie.<sup>60</sup> Daarmee krijgt ontwikkelingssamenwerking een bredere relevantie. In 2003 besloten de verschillende instellingen van de VN in een *Common Understanding* dat hun ontwikkelingsprogramma’s gericht moeten zijn op het realiseren van mensenrechten,<sup>61</sup> al zijn er aanwijzingen dat belangrijke multilaterale spelers zoals de Wereldbank in hun programma’s vooral lippendienst bewijzen aan de *human rights based approach*.<sup>62</sup>

58 United Nations General Assembly, A/RES/41/128, 4 December 1986, art. 1. Zie voor een appreciatie van het recht op ontwikkeling in het internationaal recht: Arts, K. & Tamo, A. (2016). The right to development in international law: new momentum thirty years down the line? *Netherlands International Law Review*, 63, pp. 221-249.

59 Ibid., p. 224.

60 Zie: Broberg, M. & Sano, H.O. (2018), Strengths and weaknesses in a human rights-based approach to international development: An analysis of a rights-based approach to development assistance based on practical experiences, *The International Journal of Human Rights*, 22(5), pp. 664-680.

61 Zie: <<https://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>>.

62 Nelson, P.J. & Dorsey, E. (2018), Who practices rights-based development? A progress report on work at the nexus of human rights and development, *World Development*, 104.



In 2003 bracht de AIV reeds een advies uit over 'Een mensenrechtenbenadering van ontwikkelingssamenwerking'.<sup>63</sup> In dit advies werd onder meer ingegaan op de vraag of er een risico bestond dat het begrip mensenrechten aan inflatie onderhevig raakt, door alles wat met ontwikkeling te maken heeft als mensenrechten te bestempelen. In het bijzonder werd daarbij het gevaar van 'papierrechten' genoemd. Dat zijn rechten die geen wortels hebben in de maatschappelijke context en niet of nauwelijks realiseerbaar zouden zijn:

'Niet alles in het kader van ontwikkelingssamenwerking heeft met mensenrechten te maken, maar het gehele ontwikkelingssamenwerkingsbeleid is wél doortrokken van mensenrechten. In dit verband moet ook de waarde van het recht op ontwikkeling worden genoemd. Die waarde ligt vooral in het verbindende en integrerende karakter ervan. Door dit karakter te benadrukken kan in het beleid een nog betere verbinding worden gelegd met het uitgangspunt dat bevordering en naleving van het geheel der mensenrechten de basis van een mensenrechtenbenadering van ontwikkelingssamenwerking moet zijn.'<sup>64</sup>

De AIV meent dat Agenda 2030 een wereldwijd kader biedt voor een samenhangende (integrale) benadering van duurzame ontwikkeling en mensenrechten. Door de SDG's te realiseren, kan ook een groot aantal mensenrechtendoelen op het gebied van economie, maatschappij en milieu worden verwezenlijkt.<sup>65</sup> Dit kan ook (het draagvlak voor) het multilaterale mensenrechtenstelsel verder versterken. Ten onrechte zijn de sociaaleconomische rechten daarin relatief onderbelicht gebleven. Ook het gebrek aan aandacht voor de gevolgen van mondiale milieuproblemen op het vervullen van mensenrechten is een belangrijke lacune. Meer aandacht voor de SDG's kan helpen die te vullen.<sup>66</sup>

### **1.3 Beleidsvoornemens van het kabinet**

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) en de minister van Buitenlandse Zaken (BZ) hebben in het voorjaar van 2018 twee beleidsdocumenten gepubliceerd die direct raken aan het onderwerp van dit advies: de nota 'Investeren in Perspectief. Goed voor de wereld, goed voor Nederland'<sup>67</sup> (18 mei 2018) en de Mensenrechtenrapportage 2017<sup>68</sup> (28 mei 2018). In deze documenten wordt het Nederlandse BHOS- en mensenrechtenbeleid voor de komende jaren uiteengezet.

63 AIV, *Een mensenrechtenbenadering van ontwikkelingssamenwerking*, nr. 30, april 2003.

64 Ibid., p. 39.

65 Collins, L.M. (2018), 'Sustainable Development Goals and human rights: challenges and opportunities', in: French, D. & Kotzé, L.J. (eds.) (2018), *Sustainable Development Goals: Law, Theory and Implementation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 89.

66 Zie: Arts, K. (2017), Inclusive sustainable development: a human rights perspective, *Environmental Sustainability*, 24, pp. 58-62.

67 Kamerstuk 34952, nr. 1, blg-842376.

68 Kamerstuk 32735, nr. 198, blg-848109.

*Beleidsnota 'Investeren in perspectief – Goed voor de wereld, goed voor Nederland.*

In de BHOS-beleidsnota worden de SDG's aangemerkt als leidraad voor het beleid voor buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking. Er worden vier overkoepelende doelen van het Nederlandse beleid geïdentificeerd: het voorkomen van conflict en instabiliteit; het verminderen van armoede en maatschappelijke ongelijkheid; de bevordering van duurzame inclusieve groei en klimaatactie wereldwijd; en het versterken van het internationaal verdienvermogen van Nederland. Gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes vormen een dwarsdoorsnijdend doel. Deze doelen worden in de nota gekoppeld aan de relevante SDG's. Het BHOS-beleid zou daardoor bijdragen aan het behalen van vrijwel alle SDG's.

In de nota zet het kabinet nieuwe accenten: armoedebestrijding blijft weliswaar een van de hoofddoelen van beleid maar wordt nu omschreven als 'de beste aanpak voor het tegengaan van instabiliteit en het verminderen van risico van gewapend conflict'.<sup>69</sup> Daarom verschuift de focus van ontwikkelingssamenwerkingsactiviteiten naar de instabiele regio's West-Afrika/Sahel, Hoorn van Afrika, Midden-Oosten en Noord-Afrika, waaronder ook Jordanië, Libanon en Irak. Op basis van de criteria van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) zijn deze middeninkomenslanden eigenlijk te welvarend voor het ontvangen van ontwikkelingssteun.<sup>70</sup>

De nota stelt dat de SDG's zijn opgesteld vanuit een mensenrechtenbenadering en bijdragen aan het realiseren van internationale mensenrechten en arbeidsrechten voor iedereen. Volgens de nota sluit dit aan bij 'de centrale plek die de mensenrechtenbenadering heeft in het buitenlands beleid van Nederland'.<sup>71</sup> Daarvoor verwijst de nota naar de Mensenrechtenrapportage 2017 van de minister van Buitenlandse Zaken.

#### *Actualisering mensenrechtenbeleid*

De Mensenrechtenrapportage 2017 bevat naast een terugblik op Nederlandse inzet in het voorgaande jaar een actualisering van het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Het aantal prioriteiten is daarbij teruggebracht tot de volgende zes thema's:

1. De vrijheid van meningsuiting
2. De vrijheid van religie en levensovertuiging
3. Gelijke rechten voor vrouwen en meisjes
4. Mensenrechtenverdedigers
5. Gelijke rechten voor LHBTI's
6. Bevordering van veiligheid en internationale rechtsorde/strijd tegen straffeloosheid

69 Kamerstuk 34952, nr. 30, blg-842376, p. 29.

70 In een nadere uitwerking van de nota (Kamerstuk 34952, nr. 33) wordt vervolgens een drietal variaties aan landenrelaties onderscheiden, waaronder die van een 'brede SDG-relatie' gericht op een 'geïntegreerde inzet rondom meerdere OS-thema's/SDGs.'

71 Kamerstuk 34952, nr. 30, blg-842376, p. 22.

Twee thema's zijn afgefallen als beleidsprioriteiten: mensenrechten en bedrijfsleven; en het tegengaan van de ernstigste mensenrechtenschendingen. Wel blijft het thema mensenrechten en bedrijfsleven volgens de minister een belangrijk aandachtspunt. Vanwege de raakvlakken met (internationaal) verantwoord ondernemen en ketenverduurzaming wordt dit thema voortaan meegenomen in het BHOS-beleid, aldus de rapportage. Andere onderwerpen waarop volgens de rapportage een geïntegreerde BZ- en BHOS-inzet mogelijk is, zijn: gelijke rechten voor vrouwen en meisjes, de rechten van vluchtelingen in landen van opvang, alsmede van migranten en ontheemden, ruimte voor maatschappelijk middenveld, de internationale financiële instellingen, en veiligheid & rechtsorde.

### *Appreciatie*

In de adviesaanvraag aan de AIV uit het kabinet de wens om de Nederlandse inzet op SDG's en op de mensenrechten wederzijds te versterken. Het bevreemdt daarom dat het BHOS-beleid uitdrukkelijk in een SDG-kader wordt geplaatst terwijl de duurzame ontwikkelingsdoelen in de mensenrechtenrapportage slechts zijdelings genoemd worden. Anderzijds ontbreken in de BHOS-nota de prioriteiten van het mensenrechtenbeleid. Al met al blijft onduidelijk wat de mensenrechtenbenadering in het Nederlandse buitenlandbeleid precies inhoudt. Daarnaast dreigt het gevaar van *SDG washing*:<sup>72</sup> het bestaande BHOS-beleid wordt enkel van de juiste SDG-stickers voorzien. De vraag is of dit voldoende is, of dat het behalen van de SDG's juist ander, dan wel aanvullend, beleid vereist.

De AIV vindt het opmerkelijk dat in de actualisering van het Nederlandse mensenrechtenbeleid het thema mensenrechten en bedrijfsleven is afgefallen als aparte prioriteit. Het bedrijfsleven is immers een belangrijke samenwerkingspartner zowel voor het behalen van de SDG's als de naleving van mensenrechten in productieketens. Weliswaar komt het thema bedrijfsleven terug in de BHOS-nota maar dan met name in de context van het internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen. De BHOS-nota maakt bovendien nog onvoldoende duidelijk in hoeverre de beleidsdoelstelling 'versterken van het internationaal verdienvermogen van Nederland' wordt getoetst aan SDG- en mensenrechtencriteria. De AIV meent in dit verband dat een geïntegreerd beleid zowel een BZ- als BHOS-inzet vereist, ook op dit thema, en niet het heen en weer schuiven tussen beleidsterreinen.

Het Nederlandse mensenrechtenbeleid richt zich voornamelijk op burger- en politieke rechten, terwijl door middel van de BHOS-inzet eveneens een grote (financiële) bijdrage wordt geleverd aan de bevordering van met name sociaaleconomische ontwikkeling en rechten. Mensenrechten en ontwikkelingsprocessen kunnen naar mening van de AIV alleen in samenhang worden nagestreefd. De AIV acht het daarom zonder meer positief dat het BHOS-beleid en het mensenrechtenbeleid meer op elkaar worden afgestemd, al zou de geïntegreerde aanpak beter kunnen worden uitgewerkt. Idealiter worden ook de milieudimensies van duurzame ontwikkeling en mensenrechten meegenomen en wordt bij dit alles gestreefd naar één integraal beleidskader met als overkoepelend doel het bevorderen en beschermen van de menselijke waardigheid.

72 Zie: <<https://oecd-development-matters.org/2017/09/25/ever-heard-of-sdg-washing-the-urgency-of-sdg-due-diligence/>>.

### *Binnenlandse dimensie*

De eenzijdige oriëntatie op burger- en politieke rechten in het buitenlandse mensenrechtenbeleid lijkt zich ook te vertalen in een terughoudendheid in de bevordering van internationaal beschermde sociale, economische en culturele rechten in Nederland zelf. Zo heeft de Nederlandse regering pas in 2016 het VN Verdrag inzake rechten van personen met een handicap (CRPD) (2006) geratificeerd. Het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (2008) is nog niet bekrachtigd. Dit protocol geeft burgers de mogelijkheid zich te wenden tot het VN-Comité dat toezicht houdt op de naleving van dit verdrag. Hoewel eerder was aangekondigd dat dit in 2018 voor parlementaire goedkeuring aanhangig zou worden gemaakt,<sup>73</sup> was de besluitvorming hierover binnen het kabinet begin 2019 nog niet afgerond.<sup>74</sup>

De AIV wijst bovendien op advies 107 'Fundamentele rechten in het Koninkrijk: eenheid in bescherming' (juli 2018) waarin hij constateert dat een aantal belangrijke mensenrechtenverdragen die door het Koninkrijk der Nederlanden zijn ondertekend, alleen gelden voor Nederland in Europa. Bij de bekrachtiging van deze verdragen – waaronder het bovengenoemde VN Verdrag inzake personen met een handicap – is een uitzondering gemaakt voor de Caribische landen van het Koninkrijk en het Caribisch deel van Nederland. Terwijl de Nederlandse regering stelt dat mensenrechten voor iedereen, altijd en overal moeten gelden, is dat binnen het Koninkrijk zelf niet het geval. Dit ondergraaft de internationale geloofwaardigheid van het Nederlandse mensenrechtenbeleid.

73 Kamerstukken II 2017–2018, 34 775 V, nr. 66, bijlage. Zie ook: Dibbets, A. Buyse, A. & Timmer, A. (2014). *De juridische gevolgen van ratificatie door Nederland van het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Onderzoeksrapport in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten, Universiteit Utrecht.

74 Kamerstukken I 2018–2019, 24 170, D.

## II Agenda 2030 geïllustreerd

In Agenda 2030 wordt expliciet de koppeling gemaakt tussen de SDG's en mensenrechten met verwijzingen naar internationaal recht en mensenrechtenverdragen in de preambule (zie de inleiding op dit advies). Desondanks is de mensenrechtenoriëntatie in de SDG's en de subdoelen veel minder expliciet. Het woord 'mensenrechten' wordt bijvoorbeeld alleen in subdoel 4.7 expliciet genoemd. Met uitzondering van vrouwen en kinderen krijgen de rechten van specifiek kwetsbare groepen zoals inheemse volken, seksuele minderheden en mensenrechtenverdedigers in de SDG's ook geen aandacht. Gezien het motto van Agenda 2030 (*leave no one behind*) is dat een serieuze omissie.<sup>75</sup>

De mensenrechtencomponent van de SDG's moet daarom vooral in de uitvoering vorm krijgen. Volgens het Deense Instituut voor Mensenrechten raken 156 van de 169 subdoelen van de SDG's (indirect) aan mensenrechteninstrumenten of arbeidsstandaarden.<sup>76</sup> Deze dwarsverbanden bieden handvatten om in het buitenlandbeleid concreet de koppeling te maken tussen SDG's en mensenrechten.

### **Kader: The Human Rights Guide to the Sustainable Development Goals**

Het Deens Instituut voor Mensenrechten heeft een waardevolle database (<http://sdg.humanrights.dk>) ontworpen waarin (in zeven talen) op een eenvoudige manier inzichtelijk wordt gemaakt welke SDG raakt aan welk internationaal of regionaal (mensenrechten)verdrag en vice versa. De gebruiker kan tot op het niveau van subdoel en verdragsartikel de koppeling leggen.

Deze database kan gebruikt worden om een integrale mensenrechten – en ontwikkelingsbenadering van de SDG's praktische invulling te geven. Bij elk van de verdragen waarbij Nederland partij is, kan aandacht gevraagd worden voor de desbetreffende SDG, onder meer in de nationale rapportageverplichting maar ook in de (bilaterale) mensenrechtendialoog met andere verdragspartijen.

Ook de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (UHCHR) en het VN Kinderfonds (UNICEF) en hebben bruikbare overzichten opgesteld.<sup>77</sup>

In het voorgaande hoofdstuk is in algemene termen de complementariteit tussen duurzame ontwikkelingsdoelen, milieubescherming en het bevorderen van mensenrechten besproken. In dit hoofdstuk wordt Agenda 2030 geïllustreerd aan de hand

75 Collins, L.M. (2018), 'Sustainable Development Goals and human rights: challenges and opportunities', in: French, D. & Kotzé, L.J. (eds.) (2018), *Sustainable Development Goals: Law, Theory and Implementation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 83-88.

76 The Danish Institute for Human Rights, *The Human Rights Guide to the Sustainable Development Goals*, zie: <<http://sdg.humanrights.dk/en>>. In deze database wordt de koppeling gemaakt tussen internationale mensenrechtenverdragen en de SDG's.

77 Zie: <[https://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/SDG\\_HR\\_Table.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/SDG_HR_Table.pdf)> en <[https://www.unicef.org/agenda2030/files/SDG-CRC\\_mapping\\_FINAL.pdf](https://www.unicef.org/agenda2030/files/SDG-CRC_mapping_FINAL.pdf)>.

van een aantal specifieke SDG's. Omdat het te ver zou gaan om in dit advies alle SDG's uitputtend te behandelen, is ervoor gekozen om, tegen de hiervoor omschreven achtergrond, in te zoomen op vier SDG's: SDG1 (Uitbannen van alle vormen van (extreme) armoede); SDG10 (Verminderen van ongelijkheid binnen en tussen landen); SDG13 (Klimaatverandering tegengaan) en SDG16 (Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen).

Dat gebeurt niet omdat deze SDG's belangrijker zijn dan de andere SDG's, maar omdat zij naar de mening van de AIV het duidelijkst de oorspronkelijke samenhang belichten tussen sociaaleconomische rechten enerzijds en burger- en politieke rechten anderzijds, zoals verwoord in de vier vrijheden van president Roosevelt (zie Inleiding). Zij geven daarmee impliciet ook vorm aan het concept van het recht op (duurzame) ontwikkeling. Bovendien trekken deze SDG's sterk de publieke aandacht omdat armoede, ongelijkheid en klimaatverandering toenemend samenlevingen ondermijnen, terwijl SDG16 verband houdt met het realiseren van een democratische rechtsstaat en het toegankelijk maken van het recht voor alle burgers.

## II.1 SDG1: Uitbannen van armoede overal in al haar vormen

| SDG 1: GEEN ARMOEDE  | Bijbehorende mensenrechten   |
|--|--|
| <p><b>Maak overal een einde aan alle vormen van armoede</b></p> <p>Doelstellingen omvatten het uitbannen van extreme armoede, implementeren van maatregelen voor sociale bescherming en waarborgen dat mannen en vrouwen in gelijke mate toegang hebben tot economische hulpbronnen.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Recht op een toereikende levensstandaard</b><br/>[UVRM art. 25; IVESCR art. 11; CRC art. 27]</li> <li>• <b>Recht op sociale zekerheid</b><br/>[UVRM art. 22; IVESCR art. 9; CRPD art. 28; CRC art. 26]</li> <li>• <b>Gelijke rechten voor vrouwen in het economisch leven</b><br/>[CEDAW art. 11, 13, 14(2)(g), 15(2), 16(1)]</li> </ul> |

Bron: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.<sup>78</sup> Zie bijlage II voor een overzicht van belangrijke mensenrechtenverdragen.

Armoedebestrijding is essentieel om de minimale waardigheid van de mens te waarborgen.<sup>79</sup> Het terugdringen van armoede is daarom al decennialang een rode draad in internationale ontwikkelingsinspanningen. In 2000 – met de aanvaarding van de *Millennium Development Goals* – werd dit voor het eerst expliciet geformuleerd als een concreet en meetbaar doel: halvering van de armoede wereldwijd in 2015 (MDG 1). Deze doelstelling is gerealiseerd. Het aantal mensen dat leefde van minder dan USD 1,90 per

78 Zie: <[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5\\_OHCHR\\_SDG\\_HR\\_Table.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5_OHCHR_SDG_HR_Table.pdf)>.

79 Marks, S.P. 'Poverty and Human Rights', in: Moeckli, D., Shah, S. Sivakumaran, S. & Harris, D. (eds.) (2017), *Textbook on International Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press, p. 597. Zie ook: *UN Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights*, A/HRC/21/39, par. 3.: 'Poverty is an urgent human rights concern in itself. It is both a cause and a consequence of human rights violations and an enabling condition for other violations. Not only is extreme poverty characterized by multiple reinforcing violations of civil, political, economic, social and cultural rights, but persons living in poverty generally experience regular denials of their dignity and equality.'

dag<sup>80</sup> daalde van bijna 2 miljard in 1990 naar 736 miljoen in 2015, oftewel een daling van de *global poverty rate* van 36 procent naar 10 procent.<sup>81</sup> Dit resultaat is zonder meer indrukwekkend maar er past een aantal kanttekeningen. Ten eerste is er vanuit mensenrechtenperspectief geen rechtvaardiging voor het beperken van de wereldwijde armoede tot de helft. Geen enkel mens zou immers in armoede dienen te leven. Ten tweede is de daling van de wereldwijde armoede vooral te danken aan de snelle economische groei in China. Mede daardoor nam het armoedepercentage in Oost-Azië af van 62 procent in 1990 naar bijna 2,5 procent in 2015. In Sub-Sahara-Afrika leven echter nog altijd meer mensen in extreme armoede dan in de rest van de wereld samen (413 miljoen oftewel 41 procent van de bevolking). Ten derde daalde de wereldwijde armoede tussen 2013 en 2015 nog slechts met 1 procent. Als deze trend doorzet wordt de haalbaarheid van SDG1 twijfelachtig.<sup>82</sup>

Bovenstaande cijfers zijn gebaseerd op een smalle, inkomensgerelateerde meting van armoede. Armoede is echter veel meer dan alleen een gebrek aan geld door bijvoorbeeld werkloosheid. Armoede wordt bijvoorbeeld ook bepaald door de toegang tot basisvoorzieningen zoals gezondheidszorg, goed onderwijs, en huisvesting, en door milieuaspecten waaronder toegang tot schoon drinkwater en schone lucht en de effecten van klimaatverandering. Daarnaast spelen sociale uitsluiting en (fysieke) veiligheid een rol. Om recht te doen aan deze verscheidenheid is een methode van multidimensionale armoedemeting (MPI)<sup>83</sup> ontwikkeld. Uitgaande van deze bredere methodiek leefden in 2018 nog altijd circa 1,3 miljard mensen in (extreme) armoede.<sup>84</sup> Dat is bijna een verdubbeling ten opzichte van een inkomensgerelateerde meting.

### **II.1.1 SDG1 en mensenrechten**

De eerder genoemde multidimensionale armoedebenadering maakt inzichtelijk dat de bestrijding van armoede niet alleen een brede ontwikkelingsaanpak vergt maar ook dat mensenrechten daarin een belangrijke rol spelen. Het gaat dan met name om de aanspraak die burgers kunnen doen op een minimaal niveau aan sociale voorzieningen en de plicht van de overheid om daarin te voorzien. Deze benadering klinkt ook door in de duurzame ontwikkelingsdoelen. Met SDG1 staat armoedebestrijding daarin opnieuw centraal. SDG1 richt zich op uitbanning van *alle vormen* van armoede in *alle* landen. Dat is een cruciaal kwalitatief verschil ten opzichte van de *Millennium Development Goals*. Ook het tegengaan van (relatieve) armoede in rijke landen wordt daarmee onderdeel van de SDG-inspanningen. Dit betekent een inspanningsverplichting voor ieder land afzonderlijk.<sup>85</sup>

80 In 2015 stelde de Wereldbank de armoedegrens bij van USD 1,25 per dag naar USD 1,90 per dag, 'but the incidence of global poverty is largely unchanged.' Zie: <<http://www.worldbank.org/en/news/feature/2016/01/13/principles-and-practice-in-measuring-global-poverty>>.

81 Zie: <<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg1>>.

82 World Bank, *Poverty and shared prosperity 2018: Piecing together the poverty puzzle* (2018); World Bank Poverty and Equity Portal: <<http://povertydata.worldbank.org/poverty/home>>.

83 Zie: <<http://ophi.org.uk/policy/multidimensional-poverty-index/>>.

84 Zie: <<https://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/global-mpi-2018/#t1>>.

85 Deze kan voortbouwen op het groeiende besef dat de stedelijke ontwikkeling hierin een sleutelrol speelt. Al in 2011 is een *Global Charter-Agenda for Human Rights in the City* geformuleerd, die ontwikkeling en mensenrechten met elkaar verbindt. Zie: <[https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20Carta-Agenda\\_ENG\\_0.pdf](https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20Carta-Agenda_ENG_0.pdf)>.

De subdoelen en indicatoren van SDG1 richten zich behalve op de bestrijding van extreme armoede (subdoel 1.1) ook op het terugdringen van armoede 'in al haar dimensies' (subdoel 1.2). Daartoe bevat SDG1 subdoelen gericht op het realiseren van socialezekerheidsprogramma's (subdoel 1.3), gelijke rechten op economische middelen – waaronder basisvoorzieningen, land, technologie en financiële diensten – (subdoel 1.4) en het vergroten van de weerbaarheid van arme mensen om bijvoorbeeld met economische tegenslag en milieurampen om te gaan (subdoel 1.5). De bestrijding van andere dimensies van armoede is vertaald naar eigenstandige SDG's zoals SDG2 (geen honger); SDG3 (goede gezondheid); SDG4 (kwaliteitsonderwijs); SDG6 (schoon water en sanitair) en SDG8 (eerlijk werk en economische groei). Dit is belangrijk, want het maakt duidelijk hoezeer de SDG's met elkaar samenhangen. Bovengenoemde MPI-index is een van de indicatoren om de voortgang op SDG1 te meten.

### **II.1.2 De binnenlandse dimensie van SDG1**

Extreme armoede komt in (Europees) Nederland niet voor, maar er leven in Nederland wel mensen in relatieve armoede. Zij beschikken over onvoldoende inkomen om het consumptieniveau te halen dat in Nederland minimaal noodzakelijk is om in waardigheid te leven en sociale uitsluiting te voorkomen. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) steeg het aantal in armoede levende mensen van 5,8 procent van de Nederlandse bevolking in 2011 naar 7,4 procent in 2013. Door het aantrekken van de economie daalde dit percentage vervolgens naar 6,8 procent in 2016.<sup>86</sup> Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) stelde een vergelijkbare ontwikkeling vast. Op basis van een ruimer armoedebegrip waarin rekening wordt gehouden met middelen die nodig zijn om sociaal te kunnen participeren ('nietveelmaartoereikend criterium'), steeg de armoede in Nederland van 870.000 (5,6 procent) in 2008 naar 1,2 miljoen (7,6 procent) in 2013. Daarna daalde de armoede naar 980.000 mensen (6 procent) in 2016.<sup>87</sup> Ondanks de daling tussen 2013-2016 is per saldo dus nog altijd sprake van een verslechtering ten opzichte van de periode daarvoor. In de tweede meting van de SDG-indicatoren constateerde het CBS bovendien dat bij SDG1 het aantal indicatoren dat een negatieve ontwikkeling laat zien, domineert.<sup>88</sup> Volgens het SCP zijn bijna 605.000 Nederlanders langdurig arm.<sup>89</sup>

In Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius, Saba) zijn armoede en de sociale gevolgen ervan groot en verstrekkend. Vooralsnog is het echter niet mogelijk objectief vast te stellen hoeveel Caribische Nederlanders exact in armoede leven omdat er nog geen inkomensgrens voor het bestaansminimum op de eilanden is vastgesteld.<sup>90</sup> Wel

86 CBS, *Duurzame ontwikkelingsdoelen: de stand voor Nederland*, Den Haag (2018), pp. 22-23.

87 SCP, *Armoede in kaart*, (2016) en (2018).

88 CBS, *Duurzame ontwikkelingsdoelen: de stand voor Nederland*, Den Haag (2018), pp. 22-23.

89 SCP, *Armoede in kaart*, (2018).

90 In de zgn. differentiatieclausule is vastgelegd dat op veel terreinen de wetgeving in Europees Nederland en Caribisch Nederland verschilt. Uit Artikel 1 Grondwet volgt echter dat er alleen onderscheid mag worden gemaakt in het realisatieniveau van bepaalde mensenrechten tussen Caribisch Nederland en Europees Nederland als geen sprake is van gelijke gevallen of als voor dat onderscheid een objectieve rechtvaardiging bestaat. Zie ook: AIV, *Fundamentele rechten in het Koninkrijk: eenheid in bescherming. Theorie en praktijk van territoriale beperkingen bij de ratificatie van mensenrechtenverdragen*, nr. 107, juni 2018.



is daar in opdracht van de regering recent onderzoek naar gedaan.<sup>91</sup> Op basis van dit onderzoek constateert het kabinet: ‘Ongeveer een derde van de huishoudens in Caribisch Nederland (...) heeft een besteedbaar inkomen dat op of onder de door [het onderzoek] bepaalde ondergrens ligt.’<sup>92</sup> Indachtig het feit dat armoede meerdere dimensies kent, heeft het College voor de Rechten van de Mens erop gewezen dat veel mensen die in Caribisch Nederland in armoede leven, kampen met gezondheidsproblemen en geen goede huisvesting kunnen vinden. Ook bestaat er een relatie tussen armoede en het veelvuldig voorkomen van kindermishandeling op de eilanden.<sup>93</sup>

## II.2 SDG10: Verminderen van ongelijkheid binnen en tussen landen

| SDG 10: ONGELIJKHEID VERMINDEREN   | Bijbehorende mensenrechten   |
|--|--|
| <p><b>Dring ongelijkheid in en tussen landen terug</b></p> <p>Doelstellingen omvatten het bevorderen van hogere groeicijfers voor de onderste 40%, het bevorderen van sociale, economische en politieke inclusie, het verminderen van ongelijkheid in kansen, het waarborgen van sociale bescherming voor iedereen, het waarborgen van deelname in economische besluitvorming, het vergemakkelijken van migratie en het verminderen van transactiekosten bij overmakingen van migranten.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Recht op gelijkheid en non-discriminatie</b><br/>[UVRM art. 2; IVESCR art. 2(2); IVBPR art. 2(1), 26; CERD art. 2(2); CEDAW art. 2; CRC art. 2; CRPD art. 5; CMW art. 7; DRtD art. 8(1)]</li> <li>• <b>Recht op deelname aan het openbaar bestuur</b><br/>[UVRM art. 21; IVBPR art. 25; CEDAW art. 7; CERD art. 5; CRPD art. 29; DRtD art. 8(2)]</li> <li>• <b>Recht op sociale zekerheid</b><br/>[UVRM art. 22; IVESCR art. 9-10; CRPD art. 28]</li> <li>• <b>Correcte, billijke en menselijke voorwaarden voor internationale arbeidsmigratie</b><br/>[CMW art. 64]</li> <li>• <b>Recht van arbeidsmigranten om hun inkomsten en spaargeld over te maken</b><br/>[CMW art. 47(1)]</li> </ul> |

Bron: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.<sup>94</sup> Zie bijlage II voor een overzicht van belangrijke mensenrechtenverdragen.

Een belangrijke omissie in de *Millennium Development Goals* was het gebrek aan aandacht voor ongelijkheid. Doordat de MDG's voornamelijk naar absolute vooruitgang zoals de afname van extreme armoede op mondiaal niveau keken, bleven onderliggende ongelijkheden buiten beeld. Het terugdringen van ongelijkheid *binnen* en *tussen* landen (SDG10) is daarom een belangrijke verrijking van Agenda 2030.<sup>95</sup> Vermindering van ongelijkheid is noodzakelijk om SDG1 (uitbanning armoede) en andere SDG's te bereiken en

91 Regioplan, *Onderzoek naar een ijkpunt voor het sociaal minimum in Caribisch Nederland* (2018): bijlage bij Kamerstuk 34775 IV, nr. 45.

92 Kamerstuk 34775 IV, nr. 45, p. 4.

93 College voor de Rechten van de Mens, *Mensenrechten in Nederland: Armoede, sociale uitsluiting en mensenrechten – Jaarlijkse rapportage* (2016), p. 130.

94 Zie: <[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5\\_OHCHR\\_SDG\\_HR\\_Table.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5_OHCHR_SDG_HR_Table.pdf)>.

95 A/RES/70/1, par. 27.

kan dus worden gezien als een randvoorwaarde voor het realiseren van de hele Agenda.<sup>96</sup> Bij de lancering van Agenda 2030 sprak de toenmalige VN Hoge Vertegenwoordiger voor Mensenrechten Zeid Ra'ad Al Hussein van 'an agenda for equality'.<sup>97</sup>

Als gevolg van globalisering en de zware financieel-economische crisis na 2007, is de inkomensongelijkheid in veel landen sterk toegenomen. Volgens het *World Inequality Report 2018*<sup>98</sup> kwam 57 procent van de mondiale inkomensgroei tussen 1980 en 2016 terecht bij de rijkste 10 procent (en de helft daarbij bij de rijkste 1 procent), terwijl de armste 50 procent er maar 12 procent op vooruitgingen. Sinds het werk van Thomas Piketty is ook de vermogenskant van ongelijkheid in beeld.<sup>99</sup> Volgens Oxfam bezaten in 2018 de 26 rijkste personen in de wereld net zoveel geld als de armste helft van de wereldbevolking (3,8 miljard mensen). In 2017 waren dat nog 43 personen. Per saldo telden de allerrijksten in 2018 ca. USD 900 miljard (EUR 790 miljard) op bij hun vermogen, terwijl het vermogen van de armste helft van de wereldbevolking 11 procent daalde.<sup>100</sup> Tegelijkertijd stelde de Wereldbank vast dat de economische ongelijkheid tussen landen sinds de jaren negentig afneemt.<sup>101</sup> Dit is voornamelijk te danken aan de economische groei in China en India.

De AIV wijst in dit verband op een spanning in SDG10, die vooralsnog weinig aandacht krijgt: de toename van ongelijkheid *binnen* landen is voor een deel juist het gevolg van de afname van ongelijkheid *tussen* landen. De economische groei van China en India is met name mogelijk gemaakt door de overheveling van (veelal laagbetaalde) productie vanuit Westerse landen naar Azië. In rijkere landen heeft deze verplaatsing bijgedragen aan werkloosheid, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt, en de stagnatie van lonen. Deze achtergrond biedt enig inzicht in de omvangrijke uitdagingen die moeten worden overwonnen om wereldwijd economische ongelijkheid terug te dringen. Dit vraagt bovendien concessies van beslissingsnemers in invloedrijke politieke en economische posities om macht en welvaart te delen.

96 De eerste doelstelling van SDG10 'In het jaar 2030 een groei voor de armste 40 procent van de bevolking te bereiken die hoger is dan de gemiddelde groeivoet van de hele bevolking' is zwak en is de uitkomst van een compromis tussen diegenen die een indicator voor nationale ongelijkheid wilden opnemen en degenen die daartegen gekant waren. Een voorgestelde maatstaf (de Palma-ratio), waarin inkomensontwikkeling aan de top ook meegenomen wordt, werd niet geaccepteerd. Echter in een land waar het aandeel aan de onderkant gelijk blijft maar de top 10 procent steeds rijker wordt, komt de middenklasse onder druk te staan. Dit kan leiden tot ernstige sociale en economische spanningen. Zie Bergeijk, P.A.G. en van der Hoeven, R.E. (2017), *Sustainable Development Goals and Income Inequality*, Edward Elgar 2017, en: MacNaughton, G. (2017), *Vertical inequalities: are the SDGs and human rights up to the challenges?*, *The International Journal of Human Rights*, 21(8).

97 Zie: <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16514&LangID=E>>.

98 World Inequality Lab, *World Inequality Report 2018*, (2018), p. 46. Zie: <<http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf>>.

99 Piketty, T. (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge: Harvard University Press.

100 Oxfam, *Public Good or Private Wealth*, (Oxford, 2019): zie: <<https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620599/bp-public-good-or-private-wealth-210119-en.pdf>>.

101 The World Bank, *Poverty and shared prosperity 2016: taking on inequality* (2016) pp. 81, 87.

Een effectief beleidsinstrument om SDG10 te realiseren is fiscale hervorming: enerzijds het verlagen van belasting op arbeid, en anderzijds het verhogen van belasting voor diegenen die vermogen en hulpbronnen bezitten. Toch blijven de hogere inkomensgroepen buiten beschouwing in de subdoelen en indicatoren van SDG10. Subdoel 10.1 richt zich alleen op het verbeteren van het inkomen van de onderste 40 procent van de bevolking terwijl de accumulatie van inkomen en kapitaal juist in de bovenste 1 en 10 procent plaatsvindt. Daarnaast gaat subdoel 10.1 over absolute inkomensgroei terwijl ongelijkheid per definitie gaat over de relatieve verdeling van inkomen binnen de samenleving. Subdoel 10.4 refereert weliswaar in algemene termen aan fiscaal beleid ‘*to progressively achieve greater equality*’ maar er is door de opstellers geen meetbare indicator aan verbonden.<sup>102</sup>

### **II.2.1 SDG10 en mensenrechten**

Het internationale recht erkent dat het realiseren van sociale, economische en culturele rechten afhankelijk is van het ontwikkelingsniveau van een land en van de (financiële) middelen die overheden tot hun beschikking hebben. Sociaaleconomische ongelijkheid is niet vanzelf onrechtmatig, maar mag aan de andere kant niet ongebreideld voortbestaan als daardoor voor een deel van de samenleving mensenrechten onbereikbaar worden. Allengs is er meer internationale overeenstemming dat een scheve inkomensverdeling en sociaal-culturele achterstelling leiden tot ongelijke kansen op het gebied van gezondheid, onderwijs, huisvesting, werk etc. Ook heeft ongelijkheid in potentie politieke gevolgen, enerzijds doordat economische macht geconcentreerd raakt bij een kleine geprivilegieerde groep, anderzijds doordat burgers, die zich sociaal en economisch achtergesteld voelen, hun vertrouwen kunnen verliezen in deelname aan het politieke systeem. In de kern is het bestrijden van ongelijkheid dan ook een zaak van politiek-maatschappelijke keuzes en gaat dat veelal gepaard met sociale discussie.

SDG10 richt zich allereerst op het terugdringen van inkomensongelijkheid. Internationale mensenrechtenverdragen bieden op dit terrein nog weinig concrete aanknopingspunten.<sup>103</sup> Net als armoede (SDG1) is ongelijkheid breder dan alleen een inkomenscomponent. SDG10 bevat daarom ook subdoelen om sociale, economische en politieke inclusie te bevorderen en om discriminatie op grond van bijvoorbeeld etniciteit en geslacht tegen te gaan. Hier heeft SDG10 duidelijke raakvlakken met het internationale mensenrechtensysteem dat immers is gestoeld op de principes van gelijkheid en non-discriminatie.<sup>104</sup> Zo is het non-discriminatiebeginsel expliciet vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (artikel 2) en in een groot aantal multilaterale (en regionale) mensenrechtenverdragen waaronder het Internationale Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (artikel 2); het Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (artikel 2); het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen en het Verdrag inzake personen met een handicap.<sup>105</sup>

102 Zie: <<https://undocs.org/A/RES/71/313>>.

103 Alston, P., *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, 27 May 2015, A/HRC/29/31, par. 3.

104 Zie: <<http://www.cesr.org/inequality-can-human-rights-make-difference-0>>.

105 Zie voor een volledig overzicht: <<https://www.mensenrechten.nl/nl/internationale-verdragen-non-discriminatiebeginsel>>.

### **II.2.2 De binnenlandse dimensie van SDG10**

In de tweede nationale SDG-meting stelde het CBS vast dat de inkomensverschillen in Nederland naar Europese maatstaven klein en stabiel zijn.<sup>106</sup> Voor een belangrijk deel is dat te danken aan het Nederlandse stelsel van belastingen en sociale voorzieningen waarmee inkomen wordt herverdeeld van hogere naar lagere inkomens. Wel is volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) de kloof tussen de bovenste en de onderste 10 procent van de inkomens de afgelopen decennia gegroeid.<sup>107</sup> Daarnaast is de vermogensongelijkheid in Nederland een bron van zorg. Volgens recente berekeningen van de OESO, heeft Nederland, op de VS na, de hoogste vermogensongelijkheid van alle OESO-landen.<sup>108</sup>

De WRR keek tevens naar de mogelijke sociale, politieke en economische gevolgen van economische ongelijkheid in Nederland. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat meer inkomensongelijkheid samenhangt met minder kansen om te klimmen op de sociale ladder, minder vertrouwen tussen burgers onderling, en minder vertrouwen van burgers in de rechtsstaat en het parlement. Verder kan inkomensongelijkheid de economische groei remmen door een lagere consumptie en achterblijvende investeringen in menselijk kapitaal (onderwijs en gezondheidszorg).<sup>109</sup>

106 CBS, *Duurzame ontwikkelingsdoelen: de stand voor Nederland Den Haag*, (2018), pp. 43-44.

107 WRR, *Hoe ongelijk is Nederland*, (2014). Amsterdam: Amsterdam University Press. Zie ook: Salverda, W. en van Bavel, B., *CBS meet méér ongelijkheid, maar verkoopt het als minder*, MeJustice, 4 april 2017.

108 Balestra, C. and Tonkin, R. (2018), Inequalities in household wealth across OECD countries: Evidence from the OECD Wealth Distribution Database, *OECD Statistics Working Papers*, OECD Publishing: Paris, p. 7, 'Wealth inequality, as measured by the net wealth share held by the top 10% of households, is highest in the United States, followed by the Netherlands and Denmark, and lowest in the Slovak Republic and Japan'.

109 WRR, *Hoe ongelijk is Nederland*, (2014), Amsterdam: Amsterdam University Press.

## II.3 SDG13: Klimaatverandering tegengaan

| SDG 13: KLIMAATACTIE   | Bijbehorende mensenrechten   |
|--|--|
| <p><b>Onderneem dringend actie om klimaatverandering en haar impact te bestrijden</b></p> <p>Doelstellingen omvatten het versterken van de weerbaarheid tegen en aanpassing aan klimaatverandering en natuurrampen, waaronder in gemarginaliseerde gemeenschappen, implementatie van het Groen Klimaatfonds.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Recht op gezondheid</b> waaronder het recht op een veilige, schone, gezonde en duurzame omgeving [UVRM art. 25(1); IVESCR art. 12; CRC art. 24; CEDAW art. 12; CMW art. 28]</li> <li>• <b>Recht op toereikend voedsel &amp; recht op veilig drinkwater</b> [UVRM art. 25(1); IVESCR art. 11]</li> <li>• <b>Recht van alle volken vrijelijk te beschikken over hun natuurlijke rijkdommen en hulpbronnen</b> [IVBPR, IVESCR art. 1(2)]</li> </ul> |

Bron: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.<sup>110</sup> Zie bijlage II voor een overzicht van belangrijke mensenrechtenverdragen.

### Milieucluster

Naast *People*, *Prosperity (Profit)*, *Peace* en *Partnership* vormt de zorg voor het milieu (*Planet*) de zesde pijler van Agenda 2030. Toch bevat Agenda 2030 geen overkoepelend doel op het gebied van milieu en klimaat. SDG6 (schoon water en sanitair), SDG13 (klimaatverandering tegengaan), SDG14 (duurzaam gebruik van oceanen en zeeën) en SDG15 (duurzaam gebruik van bossen en bescherming van biodiversiteit) worden tezamen wel aangeduid als het ‘milieucluster’.<sup>111</sup> Daarnaast refereert een aantal andere SDG’s (in hun subdoelen) aan diverse milieuaspecten, zoals SDG7 (duurzame energie), SDG11 (duurzame steden) en SDG12 (verantwoorde consumptie en productie).

Het milieucluster legt een spanning bloot in Agenda 2030, namelijk die tussen de zorg voor het milieu enerzijds, en de behoefte aan economische groei anderzijds. SDG8 (inclusieve, economische groei, werkgelegenheid en fatsoenlijk werk voor iedereen) en SDG9 (infrastructuur voor duurzame industrialisatie) verhouden zich op zijn minst ongemakkelijk met de doelen in het milieucluster. Dit is een serieuze tekortkoming aangezien de toestand van de planeet een robuuste mondiale milieuagenda nodig maakt die niet wordt gedomineerd door een te eenzijdige economische agenda.

Deze paragraaf zoomt in op SDG13 uit het ‘milieucluster’. Klimaatverandering treft mensen en gemeenschappen onafhankelijk van hun aandeel in de veroorzaking ervan. Juist de meest kwetsbare groepen, waaronder mensen die in armoede leven, kinderen, minderheden en inheemse volken, ondergaan de grootste negatieve gevolgen.<sup>112</sup>

110 Zie: <[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5\\_OHCHR\\_SDG\\_HR\\_Table.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5_OHCHR_SDG_HR_Table.pdf)>.

111 Kim, R.E. (2016), *The Nexus between International Law and the Sustainable Development Goals, Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 25(1), p. 18; Scholtz, W. & Barnard, (2018), ‘The environment and the Sustainable Development Goals: ‘We are on a road to nowhere’, in: French, D., Kotzé, L. J., (eds.), (2018), *Sustainable Development Goals: Law, Theory and Implementation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 231.

112 Patz, J. (2015), *Climate Change, Human Rights and Social Justice, Annals of Global Health*, 81(3), pp. 310-322.

Tegenvallende oogsten en het dalen van economische productiviteit, verwoestijning, gezondheidseffecten (ziekte en sterfte) en migratiestromen als gevolg van toegenomen extreme weersomstandigheden zijn al vastgestelde effecten van klimaatverandering.<sup>113</sup> Deze doen zich momenteel vooral voor in ontwikkelingslanden. Naar schatting raken jaarlijks gemiddeld 21,5 miljoen mensen ontheemd als gevolg van klimaat-gerelateerde risico's (2008-2015), met name in Azië.<sup>114</sup> Een aantal recente internationale rapporten<sup>115</sup> geeft aan dat de gevolgen van klimaatverandering de komende decennia groter en sneller voelbaar zullen zijn, ook in ontwikkelde landen. Het VN-klimaatpanel (IPCC) meent dat de aarde reeds in de buurt van een kantelpunt zit waarna klimaatverandering niet meer te stoppen zal zijn.

Al geruime tijd wordt gestreefd naar internationale samenwerking om klimaatverandering tegen te gaan. In Agenda 2030 heeft zich dat vertaald in een aparte SDG. Tegelijkertijd erkent Agenda 2030 dat het VN-klimaatverdrag (1992) en het Akkoord van Parijs (2015) de basis vormen voor de internationale aanpak van klimaatverandering.<sup>116</sup> De vraag is in hoeverre SDG13 dan nog toegevoegde waarde biedt, anders dan als erkenning van de relevantie van het klimaatthema voor duurzame ontwikkeling en als een terugvaloptie voor de landen die het Akkoord van Parijs niet hebben ondertekend of hebben geratificeerd.

### **II.3.1 SDG13 en mensenrechten**

De positie van milieurechten binnen het geheel van de mensenrechten is nog onvoldoende duidelijk en moet worden verbreed, zowel nationaal als internationaal. De relatie tussen mensenrechten en het milieu heeft zich de afgelopen jaren voornamelijk (indirect) ontwikkeld op basis van onder meer regionale mensenrechtenverdragen, multilaterale verklaringen en resoluties, en de jurisprudentie van regionale mensenrechtenhoven als het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Deze bronnen erkennen dat activiteiten die leiden tot milieuschade op gespannen voet staan met verschillende fundamentele mensenrechten waaronder het recht op leven, het recht op privacy, het recht op welzijn en gezondheid, het recht op een goede levensstandaard maar ook procedurele rechten als toegang tot informatie, deelname aan politieke besluitvorming en toegang tot de rechter.<sup>117</sup> Er is echter nog onvoldoende overeenstemming over het recht op een schone en gezonde leefomgeving om dat vast te leggen in een bindend multilateraal mensenrechtenverdrag.

113 IPCC (Inter Governmental Panel on Climate Change), *Climate Change: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Assessment Report 5*, (2014), zie: <<https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/>>.

114 IDMC/NRC, *Displacement due to natural hazard-induced disasters*, June 2011, p. 4. Zie: <[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full\\_Report\\_1079.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_1079.pdf)>.

115 Zie: IPCC, *Global Warming of 1.5°C. A special report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels*, 2018 <[www.ipcc.ch/report/sr15/](http://www.ipcc.ch/report/sr15/)>; IEA, *World Energy Outlook 2018* <<https://webstore.iea.org/world-energy-outlook-2018>>; WMO, *WMO Greenhouse Gas Bulletin No. 14*, 22 november 2018 <[https://library.wmo.int/doc\\_num.php?explnum\\_id=5455](https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=5455)>.

116 A/RES/70/1, par. 31.

117 Zie: United Nations Independent Expert, *Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, John H. Knox: *Mapping Report*, A/HRC/25/53 (2013).

### **Kader: VN-klimaatafspraken**

Het VN-Klimaatverdrag (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) is een raamverdrag dat beoogt de concentratie aan broeikasgassen te stabiliseren op een veilig niveau. Het verdrag trad in 1994 in werking en is door bijna alle VN-lidstaten geratificeerd. Binnen het kader van het VN-klimaatverdrag is in 1997 het Kyoto-protocol gesloten en in 2015 het Akkoord van Parijs.

In het Akkoord van Parijs is afgesproken dat de gemiddelde temperatuur op de aarde niet meer dan 2 graden Celsius mag stijgen ten opzichte van het pre-industriële tijdperk en dat het streven is deze stijging te beperken tot maximaal 1,5 graden Celsius. Het Akkoord van Parijs trad op 4 november 2016 in werking na ratificatie door 55 landen. Het Akkoord van Parijs is bindend, maar dat geldt niet voor de nationale plannen die landen maken om klimaatverandering terug te dringen,<sup>118</sup> noch voor de bijdragen aan het klimaatfonds (USD 100 miljard per jaar) voor verbetering van het aanpassingsvermogen van (ontwikkelings)landen. Binnen het Koninkrijk der Nederlanden is het Akkoord van Parijs voorlopig alleen in Europees Nederland van kracht.

Tijdens de klimaatconferentie in Katowice, Polen in december 2018 zijn de afspraken en doelstellingen uit het Akkoord van Parijs niet significant aangescherpt. Een negatieve ontwikkeling is de aankondiging van de VS om zich uit het Akkoord van Parijs terug te trekken. Ook andere landen, waaronder Brazilië en Saoedi-Arabië, zetten in Katowice vertragende tactieken in. Daar staat tegenover dat Amerikaanse klimaatactie op sub-federaal niveau, door staten, steden en NGO's onverminderd wordt voortgezet.

In het VN-Klimaatverdrag wordt niet naar mensenrechten verwezen.<sup>119</sup> Sindsdien is de mensenrechtendimensie echter wel meer in beeld gekomen,<sup>120</sup> mede dankzij Resolutie 7/23 (2008) over klimaat en mensenrechten van de VN Mensenrechtenraad.<sup>121</sup> Dit heeft er mede toe geleid dat in de preambule van het Akkoord van Parijs wordt beklemtoond dat partijen:

‘bij hun optreden om klimaatverandering tegen te gaan hun respectieve verplichtingen betreffende mensenrechten, het recht op gezondheid, de rechten van inheemse volken, lokale gemeenschappen, migranten, kinderen, personen met een handicap en mensen in kwetsbare situaties, en het recht op ontwikkeling, alsmede de

118 Het Akkoord van Parijs spreekt van ‘nationally determined contributions to the global response to climate change’ (NDCs).

119 Wel bepaalt artikel 3 (4) van het Verdrag: ‘De Partijen zijn gerechtigd, en dienen, duurzame ontwikkeling te bevorderen.’ Zie: <[https://wetten.overheid.nl/BWBV0001115/2013-01-09#Verdrag\\_2](https://wetten.overheid.nl/BWBV0001115/2013-01-09#Verdrag_2)>.

120 Zie onder andere: Sinden, A. (2007), *Climate Change and Human Rights*, *Journal of Land, Resources and Environmental Law*, 27, pp. 255-272; Sachs, W. (2008). *Climate Change and Human Rights, Development*, 51, pp. 332-337; Rathgeber, T. (2009), *Climate Change Violates Human Rights*. Berlijn: Heinrich Böll Foundation; Limon, M. (2009), *Human Rights and Climate Change: Constructing a Case for Political Action*, *Harvard Environmental Law Review*, 33, pp. 439-476.

121 Zie: <[http://ap.ohchr.org/documents/e/hrc/resolutions/a\\_hrc\\_res\\_7\\_23.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/e/hrc/resolutions/a_hrc_res_7_23.pdf)>.

gendergelijkheid, de empowerment van vrouwen en de intergenerationele solidariteit dienen te eerbiedigen, te bevorderen en in aanmerking te nemen'.<sup>122</sup>

Het Akkoord van Parijs is weliswaar het eerste bindende klimaatdocument dat de relevantie van mensenrechten bij het klimaatbeleid erkent, maar die erkenning werkt nauwelijks door in de hoofdtekst.<sup>123</sup> Ook Agenda 2030 bevat geen expliciete vermelding van mensenrechten bij SDG13.

### **II.3.2 De binnenlandse dimensie van SDG13**

Volgens het CBS heeft Nederland binnen de Europese Unie de op vier na hoogste uitstoot van broeikasgassen per inwoner.<sup>124</sup> Ook op andere indicatoren als het bruto binnenlandse energiegebruik, het aandeel van hernieuwbare energie daarbinnen, en de invoer van 'fossiele energiedragers' (aardolie, aardgas, steenkool) bevindt Nederland zich in de onderste regionen van de Europese Unie.<sup>125</sup> In juni 2015 oordeelde de rechtbank Den Haag dat de Nederlandse Staat op grond van het EVRM haar burgers moet beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering, en droeg de Staat op om de uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 25 procent te verminderen ten opzichte van 1990. De zaak was aangespannen door milieuorganisatie Urgenda, samen met bijna 900 mede-eisers. In oktober 2018 werd dit vonnis in hoger beroep bekrachtigd. De Nederlandse staat is inmiddels in cassatie gegaan bij de Hoge Raad. Eind januari maakte het Planbureau voor de Leefomgeving bekend dat Nederland de klimaatdoelen voor 2020, waaronder de verlaging van de broeikasgasuitstoot, niet gaat halen.<sup>126</sup>

In het regeerakkoord-Rutte III kondigde het kabinet een Klimaatakkoord aan om de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met 49 procent te beperken ten opzichte van 1990. Eind 2018 bereikten bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden overeenstemming over een ontwerpakkoord met daarin een groot aantal maatregelen die de hele samenleving zullen raken.<sup>127</sup> In maart 2019 berekenden het Planbureau voor de Leefomgeving en het Centraal Planbureau dat de maatregelen uit het klimaatakkoord waarschijnlijk niet genoeg zijn om de klimaatdoelen te realiseren. De geschatte kosten van het klimaatakkoord zullen naar verwachting oplopen tot ca. EUR 1,6-1,9 miljard per jaar in 2030 en vallen daarmee lager uit dan geraamd.<sup>128</sup> Het klimaatakkoord staat los van de Klimaatwet die in december 2018 door de Tweede Kamer is aangenomen

122 Zie: <<https://wetten.overheid.nl/BWBV0006603/2017-08-27>>.

123 Zie ook: Hey, E., Violi, F. (2018), *The hard work of regime interaction: climate change and human rights*, Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht, Preadviezen, mededelingen nr. 145. Den Haag: Asser Press, pp. 1-24.

124 CBS, *Duurzame ontwikkelingsdoelen: de stand voor Nederland*, (2018), pp. 49-51.

125 CBS, *Monitor brede welvaart 2018*, (2018), pp. 106-108.

126 Zie: <<https://www.pbl.nl/nieuws/nieuwsberichten/2019/doelen-urgenda-zaak-en-energieakkoord-voor-2020-niet-in-zicht>>.

127 Zie: <<https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2018/12/21/ontwerp-klimaatakkoord>>.

128 Planbureau voor de Leefomgeving, *Effecten Ontwerp Klimaatakkoord*, 13 maart 2017; Centraal Planbureau, *Doorrekening ontwerp-Klimaatakkoord*, CPB-notitie, maart 2019.



en waarin is vastgelegd dat Nederland in 2050 nagenoeg klimaatneutraal moet zijn (vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot met 95 procent ten opzichte van 1990).

## II.4 SDG16: Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen

| SDG 16: VREDE, RECHTVAARDIGHEID EN STERKE INSTITUTIES  | Bijbehorende mensenrechten   |
|--|--|
| <p><b>Bevorder rechtvaardige, vreedzame en inclusieve samenlevingen voor duurzame ontwikkeling, zorg voor toegang tot het recht voor iedereen en bouw aan effectieve, verantwoordingsplichtige en inclusieve instituties op alle niveaus</b></p> <p>Doelstellingen omvatten het terugdringen van alle vormen van geweld, het beëindigen van geweld tegen en de handel in kinderen, het bevorderen van de rechtsstaat en toegang tot het recht voor iedereen, het terugdringen van illegale geld- en wapenstromen, corruptie en omkoping, het ontwikkelen van effectieve instituties, het deelnemen aan de besluitvorming op alle niveaus en een juridische identiteit voor iedereen.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Recht op leven, vrijheid en persoonlijke veiligheid</b><br/>[UVRM art. 3; IVBPR art. 6(1), 9(1); ICPED art. 1]<br/>waaronder vrijheid van foltering<br/>[UVRM art. 5; IVBPR art. 7; CAT art. 2; CRC art. 37(a)]</li> <li>• <b>Bescherming van kinderen tegen alle vormen van geweld, misbruik en uitbuiting</b><br/>[CRC art. 19, 37(a)], waaronder mensenhandel (CRC art. 34-36; CRC-OP1)]</li> <li>• <b>Recht op toegang tot de rechter en een eerlijk proces</b><br/>[UVRM art. 8, 10; IVBPR art. 2(3), 14-15; CEDAW art. 2(c)]</li> <li>• <b>Recht op rechtspersoonlijkheid</b><br/>[UVRM art. 6; IVBPR art. 16; CRPD art. 12]</li> <li>• <b>Recht om deel te nemen aan het openbaar bestuur</b><br/>[UVRM art. 21; IVBPR art. 25]</li> <li>• <b>Recht op toegang tot informatie</b><br/>[UVRM art. 19; IVBPR art. 19(1)]</li> </ul> |

Bron: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.<sup>129</sup> Zie bijlage II voor een overzicht van belangrijke mensenrechtenverdragen.

Sinds lange tijd maken begrippen als goed bestuur, rechtsstaat, rechtvaardigheid, vrede en veiligheid deel uit van het debat binnen de VN over ontwikkelingsbeleid. Staten hebben erkend dat goed bestuur en de rechtsstaat essentieel zijn voor economische groei, duurzame ontwikkeling en het beëindigen van armoede en honger.<sup>130</sup> Ook Agenda 2030 benadrukt deze onderlinge afhankelijkheid.<sup>131</sup> Toch kon geen overeenstemming worden bereikt over een concreet doel. In plaats daarvan is gekozen voor de formulering 'Bevorder vreedzame en inclusieve samenlevingen met het oog op duurzame ontwikkeling, verzeker toegang tot justitie voor iedereen en creëer op alle niveaus doeltreffende, verantwoordelijke en open instellingen' (SDG16).

Eenzijds kan men constateren dat SDG16 onduidelijk en verwarrend is, omdat het een eenduidig doel mist en verwijst naar verschillende ruime begrippen als vrede en veiligheid, rechtsstaat, goed bestuur en toegang tot justitie. De samenhang is niet bijzonder duidelijk. Anderzijds is SDG16 evident een verbetering ten opzichte van de *Millennium Development Goals*. De Millennium Verklaring refereerde weliswaar ook aan het belang van de rechtsstaat in combinatie met democratie, en naleving van internationale verplichtingen en geschillenbeslechting maar aan deze zaken werden geen concrete doelen verbonden.

129 Zie: <[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5\\_OHCHR\\_SDG\\_HR\\_Table.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5_OHCHR_SDG_HR_Table.pdf)>.

130 United Nations General Assembly, *2005 World Summit Outcome*, 24 October 2005, A/RES/60/1, par. 11; Arajärvi, N. (2017), *The Rule of Law in the 2030 Agenda, KFG Working Paper Series*, 9, pp. 6-20.

131 A/RES/70/1, par. 8, 9, 35.

## **II.4.1 SDG16 en mensenrechten**

### *Vrede en veiligheid*

Instabiliteit en conflict ondermijnen ontwikkeling en mensenrechten in de kern. Oorlog, mensensmokkel, (huiselijk) geweld tegen vrouwen en kinderen, en seksueel misbruik vormen evidente schendingen van mensenrechten en menselijke waardigheid. Illegale wapenhandel en georganiseerde misdaad hebben eveneens serieuze mensenrechtenimplicaties. Wereldwijd zijn er 40 miljoen ontheemden en ruim 25 miljoen vluchtelingen. 85 procent van hen bevindt zich in ontwikkelingslanden.<sup>132</sup> Specifieke cijfers voor mensensmokkel zijn onbekend. Naar schatting zijn ruim 40 miljoen mensen slachtoffer van moderne slavernij, waarvan 24,9 miljoen mensen om gedwongen werk te verrichten en 15,4 miljoen mensen om te trouwen. In 17 procent van de gevallen van gedwongen werk is het slachtoffer een kind.<sup>133</sup> Op deze onderwerpen zijn (mensenrechten)verdragen en internationale afspraken van kracht die kunnen worden gebruikt om de voortgang van SDG16 te bevorderen.

In 2009 benadrukte de AIV reeds dat een basisniveau van veiligheid essentieel is voor de ontwikkeling van de staat.<sup>134</sup> Het gaat daarbij niet alleen om fysieke veiligheid, maar ook om minimale voorzieningen op onder meer sociaaleconomisch gebied en op het gebied van mensenrechten en de rechtsstaat. Daarbij verdient vooral ook de vaak kwetsbare positie van vrouwen en meisjes aandacht (SDG5). Zonder een veilige basis kan geen ontwikkeling plaatsvinden en ontwikkeling als zodanig verschaft geen veiligheid. Basisveiligheid betekent niet dat alle dreigingen moeten zijn overwonnen, maar ze moeten wel op een niveau worden gehouden waarop de samenleving kan functioneren en verder kan ontwikkelen, inbegrepen de verbetering van de rechtsorde.<sup>135</sup>

### *Rechtsstaat*

Het invoegen van (sub)doelen met betrekking tot de rechtsstaat in Agenda 2030 was geen uitgemaakte zaak. Voorstanders, waaronder Nederland, wilden dat de rechtsstaat zou worden geïntegreerd als doel op zich en als voorwaarde voor het mogelijk maken van de andere SDG's. Tegenstanders benadrukten dat er geen eenduidig model van de rechtsstaat bestaat en dat een goede balans moest worden gevonden tussen bevordering van de rechtsstaat op nationaal en op internationaal niveau. Anderen stelden bovendien dat het formuleren van een doel met betrekking tot de rechtsstaat een ongewenste inmenging zou zijn in de bestuurlijke aangelegenheden van nationale overheden.

132 Zie: <<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>>.

133 International Labour Organization (ILO), Walk Free Foundation, *Global Estimates of Modern Slavery. Forced labour and forced marriage*, (Geneva: 2017).

134 Zie: AIV, *Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten. De noodzaak van een samenhangende aanpak*, nr. 64, maart 2009.

135 Zie ook: Etzioni, A. (2007), *Security First: For a muscular, moral foreign policy* (New Haven & London: Yale University Press).

In SDG16 werd de notie van rechtsstaat<sup>136</sup> daarom vervangen door *toegang tot het recht*, omdat dit door diverse landen werd gezien als een meer neutrale en daarmee acceptabele benadering. Toegang tot het recht is echter een beperkter concept dan dat van de rechtsstaat, waar deze toegang wel onderdeel van uitmaakt. Verwarrend is voorts dat één van de subdoelen van SDG16 wel refereert aan de rechtsstaat. Subdoel 16.3 is *'to promote the rule of law at the national and international levels and ensure equal access to justice for all'*. Dit is overigens in het Nederlands vertaald als 'het garanderen van de rechtsregels op nationaal en internationaal niveau en gelijke toegang tot het rechtssysteem voor iedereen.' Waarom de Nederlandse vertaling niet spreekt van de rechtsstaat is onduidelijk, vooral omdat Nederland één van de landen was die niet gelukkig waren met het ontbreken van de term rechtsstaat in SDG16.<sup>137</sup> Wat hiervan ook zij, duidelijk is wel dat subdoel 16.3 ruim geformuleerd is en daarmee wellicht lastig te meten. Het is echter niet zo dat SDG16 niet meetbaar is. Er bestaat bijvoorbeeld een *Rule of Law Index* van het *World Justice Programme*, dat de uitvoering van de rechtsstaat meet volgens acht factoren: beperkingen van overheidsmacht, afwezigheid van corruptie, open bestuur, fundamentele rechten, orde en veiligheid, civiel recht, en strafrecht.<sup>138</sup>

### *Goed bestuur en global governance*

Sinds de jaren '90 wordt goed bestuur (*good governance*) breed genoemd als een van de belangrijkste factoren voor economische en sociale ontwikkeling. Ter illustratie: de kosten van wereldwijde corruptie door onder meer omkoping, witwaspraktijken, verduistering en belastingontwijking bedragen naar schatting jaarlijks ca. USD 3.600 miljard (EUR 3.100 miljard).<sup>139</sup> Over de invulling en toepassing van het begrip 'goed bestuur' bestaat internationaal echter geen overeenstemming. De internationale financiële instellingen waaronder het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Wereldbank, de Europese Investeringsbank en andere ontwikkelingsbanken zijn geneigd om een *'one size fits all'*-benadering te hanteren in hun hulpprogramma's en die te koppelen aan strenge condities. De nadruk ligt daarin dikwijls op het verkleinen van de overheid, deregulering en privatisering, en het aantrekken van buitenlandse investeringen voor een exportgeoriënteerde economie. Ontwikkelingslanden menen daarentegen dat beter rekening moet worden gehouden met de nationale omstandigheden.

Binnen de VN is er herhaaldelijk op gewezen dat de strenge voorwaarden van de internationale financiële instellingen niet overeenkomen met de principes van

136 De begrippen 'rule of law' of rechtsstaat zijn nergens duidelijk omschreven. Over de betekenis van het beide begrippen heeft de AIV reeds uitgebreid gerapporteerd. Volgens deze adviezen wordt in Europa erkend dat democratie, rule of law/rechtsstaat en mensenrechten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Internationaal is deze driehoek meer omstreden. Zie: AIV, *De rechtsstaat. Waarborg voor Europese burgers en fundament van Europese samenwerking*, nr. 87, februari 2014 en AIV, *De wil van het volk? Erosie van de democratische rechtsstaat in Europa*, nr. 104, juni 2017.

137 Arajärvi, N. (2017), *The Rule of Law in the 2030 Agenda*, KFG Working Paper Series, 9, pp. 18-19, 28.

138 Zie: <<https://worldjusticeproject.org/our-work/publications/rule-law-index-reports/wjp-rule-law-index-2017-2018-report>>.

139 Zie: <<https://www.un.org/en/events/anticorruptionday/>>.

economische, sociale en culturele rechten.<sup>140</sup> Ook de economische partnerschapsakkoorden van de EU behelzen een stevige inperking van bijvoorbeeld een zelfstandig handels- en industriebeleid van partnerlanden.<sup>141</sup> Ontwikkelingslanden accepteren deze condities vaak omdat anders geen financiële middelen ter beschikking gesteld worden.<sup>142</sup> Om deze redenen, en ook vanwege het groeiend aandeel van opkomende ontwikkelingslanden in de wereldeconomie, streven zij naar grotere zeggenschap in multilaterale instellingen. Subdoel 16.8 is daarvan het resultaat: 'verruimen en versterken van participatie van de ontwikkelingslanden in de instellingen van mondiaal bestuur'.

#### **II.4.2 De binnenlandse dimensie van SDG16**

Het CBS rapporteerde over de stand van zaken van SDG16 in Nederland aan de hand van een aantal indicatoren, waaronder het aantal geregistreerde misdrijven, geregistreerde moord en doodslag, het aantal slachtoffers van misdrijven, het percentage van de bevolking dat zich onveilig voelt in de eigen buurt en het aantal gedetineerden. Deze indicatoren vertonen een dalende trend.<sup>143</sup> Het CBS stelde voorts vast dat het vertrouwen in instituties waaronder de politie, de rechterlijke macht, de Tweede Kamer en de Europese Unie een stijgende lijn laat zien.<sup>144</sup> Nederland scoort daarmee relatief goed in Europees perspectief. Tegelijkertijd komen de door het CBS gebruikte indicatoren maar beperkt overeen met de indicatoren die internationaal zijn vastgesteld voor SDG16 of worden ze niet genoemd, bijvoorbeeld indicatoren over psychologisch en seksueel geweld, en met betrekking tot mensenhandel.

140 Zie: *Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights, Development of guiding principles for assessing the human rights impact of economic reform policies*, 20 December 2017, A/HRC/37/54, <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/364/96/PDF/G1736496.pdf?OpenElement>>. Zie ook: <<http://www.brettonwoodsproject.org/2018/04/lost-decade-human-rights-assessing-austerity-alternatives-10-years-financial-crisis/>>.

141 Zie: AIV, *ACS-EU-Samenwerking na 2020: op weg naar een nieuw partnerschap?*, nr. 93, mei 2015.

142 Zie: AIV, *Ontwikkelingsagenda na 2015: Millennium Ontwikkelingsdoelen in perspectief*, nr. 74, mei 2011.

143 CBS, *Duurzame ontwikkelingsdoelen: de stand voor Nederland* (2018), pp. 56-58.

144 CBS, *Monitor Brede Welvaart 2018*, (2018), pp. 98-99, 111-112; CBS, *Vertrouwen op de kaart. Statistische trends*, (2018).

# III Mondiaal partnerschap: voorwaarde voor Agenda 2030

## III.1 SDG17: Wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling

Agenda 2030 kan alleen slagen als wereldwijd en nationaal een veelvoud van actoren samenwerken en voldoende financiële middelen beschikbaar zijn.<sup>145</sup> Hieronder vallen overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en burgers. De mate waarin de internationale gemeenschap erin slaagt om dit gezamenlijke partnerschap vorm te geven, is de ultieme test voor de bereidheid van de ondertekenaars van de Agenda om de SDG's daadwerkelijk te realiseren. Dat is een forse uitdaging niet in de laatste plaats omdat nut en noodzaak van internationale samenwerking, en de daartoe beschikbare middelen momenteel wereldwijd juist ter discussie worden gesteld.

SDG17 heeft een breed karakter en richt zich op het creëren van de politieke en economische voorwaarden voor Agenda 2030. De subdoelen van SDG17 omvatten een veelvoud van thema's (financiën, technologie, capaciteitsopbouw, handel en zogenoemde 'systemic issues' zoals internationale beleidscoherentie) en hebben vooral als doel ontwikkelingslanden te ondersteunen, door middel van bijvoorbeeld ontwikkelingshulp, technologieoverdracht en verbeterde markttoegang. Hoewel dit op zichzelf bijzonder goede ambities zijn, ontbreekt het SDG17 echter aan een heldere invulling van het begrip partnerschap, van de verantwoordelijkheden die ontwikkelde en minder-ontwikkelde landen ten opzichte van elkaar hebben en de specifieke rol die de diverse actoren (overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisatie, burgers) zouden moeten spelen bij het behalen van de SDG's.

| SDG 17: PARTNERSCHAPPEN OM DOELEN TE BEREIKEN   | Bijbehorende mensenrechten   |
|---|--|
| <p><b>Versterk de uitvoeringsmiddelen en revitaliseer het wereldwijde partnerschap voor duurzame ontwikkeling</b></p> <p>Doelstellingen omvatten het versterken van nationale en internationale hulpbronnen, schuldhoudbaarheid, technologische overdrachten, het opbouwen van capaciteit, handelsbevordering, het verbeteren van beleid en institutionele coherentie, het respecteren van de beleidsinterpretatie van landen, bevorderen van Multi-stakeholder partnerschappen, opstellen van metingen voor vooruitgang, het gebruik van uitgesplitste data.</p> | <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Recht van alle volkeren op zelfbeschikking</b><br/>[IVBPR, IVESCR art. 1(1); DRTD art. 1(1)]</li><li>• <b>Recht van alle volkeren op ontwikkeling en internationale samenwerking</b><br/>[UVRM art. 28; IVESCR art. 2(1); CRC art. 4; CRPD art. 32(1); DRTD art. 3-5]</li><li>• <b>Recht van eenieder om de voordelen te genieten van wetenschappelijke vooruitgang en de toepassingen daarvan</b>, inclusief internationale samenwerking op wetenschappelijk gebied<br/>[UVRM art. 27(1); IVESCR art. 15(1)]</li><li>• <b>Recht op privacy</b><br/>[UVRM art. 12; IVBPR art. 17], met inbegrip van eerbiediging van de mensenrechten en ethische beginselen bij het verzamelen en gebruiken van statistieken<br/>[CRPD art. 31(1)]</li></ul> |

Bron: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.<sup>146</sup> Zie bijlage II voor een overzicht van belangrijke mensenrechtenverdragen.

145 Voor verdere uitwerking zie: AIV, *Financiering van de internationale agenda voor duurzame ontwikkeling*, Briefadvies nr. 27, april 2015.

146 Zie: <[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5\\_OHCHR\\_SDG\\_HR\\_Table.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Session5_OHCHR_SDG_HR_Table.pdf)>.

Hieronder wordt ingegaan op de rol die het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties kunnen spelen bij de uitvoering van Agenda 2030. Deze selectie is gemaakt op basis van de toegevoegde waarde die Nederland volgens de AIV ten aanzien van deze actoren kan bieden. In het laatste deel van dit hoofdstuk wordt in het bijzonder ingegaan op de Europese verbanden waarvan Nederland deel uitmaakt en hun rol in de realisering van mensenrechten en SDG's.

### III.2 Bedrijfsleven

Anders dan de *Millennium Development Goals*, erkent Agenda 2030 expliciet de private sector – ‘*ranging from microenterprises to cooperatives to multinationals*’<sup>147</sup> – als belangrijke partner voor het bereiken van de SDG's. Juist omdat bedrijven behalve het creëren van banen en innovatie ook een verantwoordelijkheid dragen voor mens en milieu, is samenwerking met de private sector bij de verwezenlijking van de SDG's cruciaal.<sup>148</sup> Een aantal koplopers in het bedrijfsleven voert reeds actief beleid om duurzaamheid en mensenrechten in hun bedrijfsactiviteiten te verbeteren. Maar het grootste deel loopt nog achter. Ontwikkeling zal alleen duurzaam zijn wanneer er voldoende aandacht is voor mensenrechten in de mondiale waardeketens (*global value chains*).<sup>149</sup>

Ongeveer 80 procent van de internationale handel vindt nu plaats in (productie)netwerken van transnationale ondernemingen.<sup>150</sup> Volgens schattingen van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) zorgen deze mondiale waardeketens in 40 landen (samen goed voor 85 procent van het wereldwijde bruto binnenlands product) voor 453 miljoen formele banen.<sup>151</sup> Buiten beschouwing blijven de honderden miljoenen informele banen die verbonden zijn aan de ketens. De ILO schat dat zo'n 780 miljoen mensen niet voldoende verdienen om zichzelf en hun familie uit de armoede te halen. Bovendien zullen er, om de groei van de beroepsbevolking bij te houden tot 2030 ieder jaar 40 miljoen nieuwe banen bij moeten komen.<sup>152</sup> De ILO schat voorts dat wereldwijd zo'n 25 miljoen mensen

147 A/RES/70/1, par. 41. Zie ook: Addis Ababa Action Agenda on financing for development, A/RES/69/313.

148 Zie: *Business, Human Rights And The Sustainable Development Goals Forging A Coherent Vision And Strategy, A paper from Shift commissioned by the Business and Sustainable Development Commission*, November 2016, Zie: <<https://s3.amazonaws.com/aws-bsdc/BSDC-Biz-HumanRights-SDGs.pdf>>.

149 Deze conclusie trok de AIV reeds in diverse eerdere adviezen. Zie: AIV: *Private sector ontwikkeling en armoedebestrijding*, nr. 50, oktober 2006; AIV, *Ongelijke werelden: armoede, groei, ongelijkheid en de rol van internationale samenwerking*, nr. 80, oktober 2012; AIV, *Wisselwerking tussen actoren in internationale samenwerking: naar flexibiliteit en vertrouwen*, nr. 82, februari 2013; AIV, *Nieuwe wegen voor internationale milieusamenwerking*, nr. 84, maart 2013.

150 United Nations Conference on Trade and Development, *World Investment Report 2013 – Global Value Chains: Investment and Trade for Development*, 2013, p. 135. Zie: <[http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf)>.

151 ILO, *World Employment and Social Outlook 2015: The changing nature of jobs*, (2015).

152 ILO, *Decent Work and the 2030 Agenda for Sustainable Development*, (2017).

gedwongen aan het werk zijn, waarvan ruim 70 procent vrouwen en meisjes.<sup>153</sup> Zo'n 152 miljoen kinderen zijn wereldwijd slachtoffer van kinderarbeid waarvan 73 miljoen onder gevaarlijke omstandigheden werken.<sup>154</sup>

In 2016 wees de Raad van de Europese Unie onder Nederlands voorzitterschap op de noodzaak om in het kader van de SDG's de mondiale waardeketens te verduurzamen met een nadruk op respect voor mensenrechten.<sup>155</sup> De Raad verwees daarbij naar de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's) die in 2011 door de VN-Mensenrechtenraad zijn aangenomen. Toch krijgen zij vrij geringe aandacht in de SDG's. Agenda 2030 verwijst weliswaar naar de UNGP's<sup>156</sup> maar in de subdoelen van SDG17 is daar weinig van terug te vinden.<sup>157</sup>

#### **Kader: UN Guiding Principles on Business and Human Rights**

De *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's) zijn in 2011 unaniem door de VN Mensenrechtenraad aangenomen en zijn een belangrijke katalysator in het denken over de verantwoordelijkheden van bedrijven voor mensenrechtenschendingen. De UNGP's onderstrepen dat bedrijven een impact kunnen hebben op *alle* mensenrechten.

In de UNGP's worden drie zaken uiteengezet:

- (i) De plicht van de staat om mensen te beschermen tegen mensenrechtenschendingen door bedrijven (*duty to protect*);
- (ii) De maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven om mensenrechten te respecteren (*responsibility to respect*);
- (iii) Het recht van slachtoffers op toegang tot rechtsmiddelen bij schending van mensenrechten (*access to remedy*).

De UNGP's zijn een 'soft law' instrument en daarom niet juridisch bindend. Dat wil echter niet zeggen dat de UNGP's geen effect hebben; de corporate *duty to protect* rust op maatschappelijke verwachtingen en is intussen opgenomen in tal van internationale, regionale en bedrijfsstandaarden. De *duty to respect* is opgenomen in de OESO Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen. Diverse internationale organisaties waaronder de Europese Unie, de Afrikaanse Unie en de Organisatie van Amerikaanse Staten hebben richtlijnen

153 ILO & Walk Free Foundation, *Global Estimates of Modern Slavery Forced labour and forced marriage*, (2017).

154 Zie: <<https://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-en/index.htm>>.

155 Raad van de Europese Unie, *Council Conclusions on Business and Human Rights*, 20 June 2016, Brussels, Zie: <[https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/council-conclusions-business-and-human-rights-foreign-affairs-council\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/council-conclusions-business-and-human-rights-foreign-affairs-council_en)>.

156 UN General Assembly, A/RES/70/1, par. 67.

157 Een uitzondering is SDG12 (Verantwoorde consumptie en productie). Subdoelstelling 12.6 luidt: 'Bedrijven aanmoedigen, in het bijzonder grote en transnationale bedrijven, om duurzame praktijken aan te nemen en duurzaamheidsinformatie te integreren in hun rapportagecyclus.' Rapporteren over duurzaamheid heeft de laatste jaren een hoge vlucht genomen. Rapporteren over impact op mensenrechten is onderdeel van de *due diligence* zoals neergelegd in de UNGP's.

opgesteld om de UNGP's toe te passen. Verder bestaat er steeds meer nationale wetgeving waarin het centrale concept in de UNGP's, *human rights due diligence*, wordt vastgelegd. In Frankrijk is bijvoorbeeld een wettelijke zorgplicht vastgelegd voor mens en milieu voor Franse bedrijven die opereren in het buitenland.

Verschillende organisaties, waaronder de *Working Group on Human Rights and Business* van de Verenigde Naties en de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, hebben zorgen geuit over het vertrouwen dat wordt gelegd in de private sector om de SDG's te verwezenlijken terwijl er weinig gesproken wordt over het afleggen van verantwoording (*accountability*) door het bedrijfsleven.<sup>158</sup> Iedereen betrokken bij de financiering en implementatie van de SDG's, dus ook de private sector, zou rekenschap af moeten leggen op het nationale en internationale niveau. Staten moeten zich houden aan de mensenrechtenstandaarden die betrekking hebben op de SDG's maar moeten er ook op toezien dat derden zoals het bedrijfsleven in overeenstemming met mensenrechten handelen. Bij het rapporteren over de voortgang van de SDG-implementatie zouden staten daarom ook moeten rapporteren over de mate waarin nationale regelgeving, multi-stakeholderpartnerschappen en private initiatieven in overeenstemming zijn met de UNGP's.<sup>159</sup>

Tot nu toe ligt het accent sterk op de positieve, vrijwillige bijdrage die het bedrijfsleven kan brengen om de duurzaamheidsdoelstellingen dichterbij te brengen. Dit vloeit mede voort uit de aandacht die de afgelopen jaren is gegeven aan internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO). In het discours rond IMVO wordt vrijwilligheid en de tegenstelling met bindende wetgeving benadrukt. Een discussie over het adresseren van negatieve gevolgen van eigen bedrijfsactiviteiten is vaak moeilijker.<sup>160</sup> In Nederland zijn positieve ervaringen opgedaan met de zogeheten IMVO-convenanten waarin bedrijven, vakbonden, maatschappelijke organisaties en overheid vrijwillig afspraken maken om voor bepaalde bedrijfssectoren de UNGP's in de praktijk te brengen en misstanden op het gebied van mensenrechten, arbeidsrechten en milieu te voorkomen.<sup>161</sup> Deze innovatieve aanpak verdient internationaal navolging en is een basis om de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het realiseren van de SDG's en mensenrechten verder vorm te geven.

Ondernemen met respect voor mensenrechten is geen keuze maar een verantwoordelijkheid. Het is aan de overheid om in een juiste mix van wet- en regelgeving de ondergrens te bewaken en tegelijkertijd bedrijven te stimuleren de transitie naar duurzaam ondernemen te maken. Naast samenwerking moet de overheid hierbij het middel van bindende regelgeving niet uit de weg gaan. Interessant is dat verschillende grote bedrijven die zich inzetten voor duurzaamheid en mensenrechten, ook aangeven daar

158 Zie: <<https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/UNWG-SDG-recommendations-30-Jun-2017.pdf>>.

159 Zie: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/AccountabilityAndThePost2015Agenda.pdf>>.

160 Shift, (2016), *Business, Human Rights And The Sustainable Development Goals Forging A Coherent Vision And Strategy*, pp. 30-32. Zie: <<http://s3.amazonaws.com/aws-bsdc/BSDC-Biz-HumanRights-SDG's.pdf>>.

161 Zie: <[www.imvoconvenanten.nl](http://www.imvoconvenanten.nl)>.



een voorstander van te zijn met het argument dat dit een gelijk speelveld voor bedrijven (*level playing field*) creëert.<sup>162</sup> De private sector kan dus gebaat zijn bij duidelijke wet- en regelgeving op het gebied van mensenrechten.

In een werkgroep van de VN Mensenrechtenraad<sup>163</sup> worden momenteel de mogelijkheden verkend voor een bindend verdrag over mensenrechten en bedrijfsleven. De landen die hiertoe het initiatief hebben genomen – waaronder Ecuador – willen daarin alleen afspraken maken voor bedrijven met ‘grensoverschrijdende activiteiten’. De EU en Nederland<sup>164</sup> vinden daarentegen dat een dergelijk verdrag voor alle bedrijven zou moeten gelden, niet alleen voor transnationale ondernemingen. De vrees is dat anders met name Westerse bedrijven aan het verdrag gebonden zullen zijn. Daarnaast willen de EU en Nederland dat het verdrag de UNGP’s moet ondersteunen. In de *zero draft* tekst die Ecuador in juli 2018 heeft gepresenteerd, worden de UNGP’s niet genoemd. Het is nog niet duidelijk of en wanneer dit proces tot formele onderhandelingen zal leiden.<sup>165</sup>

### III.3 Maatschappelijke organisaties

Onder maatschappelijke organisaties of maatschappelijk middenveld verstaat de AIV het geheel van georganiseerde inspanningen – formeel of informeel – vanuit groepen in de samenleving, die een eigen groepsbelang of het algemeen, publieke belang nastreven. Het begrip is breder dan niet-gouvernementele organisaties en omvat ook verenigingen met een economisch of sociaal doel zoals vakbonden, coöperaties, associaties met een religieuze achtergrond en informele groepen die zichzelf organiseren. Ook jongerenorganisaties, academische instellingen, politieke en culturele organisaties en gemeenschappen, milieuorganisaties en onafhankelijke media maken onderdeel uit van het maatschappelijk middenveld.

Maatschappelijke organisaties zijn nauw betrokken geweest bij de onderhandelingen over de SDG’s en worden in Agenda 2030 aangemerkt als partner voor het realiseren van de duurzame ontwikkelingsdoelen,<sup>166</sup> in aanvulling op de primaire verplichtingen

162 Deze conclusie trok de AIV na een aantal interviews met vertegenwoordigers van grote bedrijven ten behoeve van het advies *Daadkracht door de Dutch Diamond: ondernemen in het licht van de nieuwe duurzame ontwikkelingsdoelen*, nr. 99, april 2016.

163 ‘Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights.’ Zie: <<https://www.business-humanrights.org/en/binding-treaty/intergovernmental-working-group-sessions>>.

164 Gezien het thema handel en mensenrechten is er sprake van een gezamenlijke bevoegdheid van de EU en de lidstaten.

165 Kamerstuk 32735, nr. 210.

166 A/RES/70/1, par. 52 en 60.

van staten.<sup>167</sup> Hun rol omvat een breed palet aan activiteiten.<sup>168</sup> De effectiviteit daarvan vergt een grote mate van afstemming en samenwerking tussen ontwikkelings- en mensenrechtenorganisaties.<sup>169</sup> Allereerst kunnen maatschappelijke organisaties, in samenwerking met overheden, bedrijfsleven en andere actoren, de SDG's vertalen naar de nationale context. Ieder land maakt idealiter een eigen (ontwikkelings)plan om, op basis van nationale prioriteiten, de SDG's te realiseren. Maatschappelijke organisaties kunnen daaraan vanuit hun specifieke expertise en netwerken input leveren en vervolgens bijdragen aan de uitvoering. Met name in ontwikkelingslanden waar de capaciteit van de overheid vaak nog beperkt is, spelen maatschappelijke organisaties een belangrijke rol bij het organiseren van basisvoorzieningen voor burgers, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting en voedselvoorziening. Deze rol – die van serviceprovider – is een tweede manier waarop maatschappelijke organisaties hun SDG-partnerschap kunnen invullen.

Vanuit het oogpunt van de mensenrechtenbenadering (zie Hoofdstuk I) zijn het maatschappelijke organisaties die enerzijds overheden en bedrijfsleven (*duty bearers*) kunnen aanspreken op hun verantwoordelijkheden om de duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten te realiseren, en anderzijds burgers (*right holders*) bewust te maken van zowel de SDG's als de rechten waarop zij een beroep kunnen doen. Door middel van bijvoorbeeld training kunnen maatschappelijke organisaties de weerbaarheid en (politieke) participatie van met name gemarginaliseerde groepen vergroten. Daar waar het publieke belang en de rechten van (groepen) burgers niet vanzelfsprekend door de staat worden erkend en nageleefd, is het aan de maatschappelijke organisaties en vrije media om schendingen aan de kaak te stellen en te ijveren voor correctie, en waar nodig voor wetgeving en de naleving ervan.<sup>170</sup>

Ten slotte kunnen maatschappelijke organisaties een bijdrage leveren aan het toezicht op de voortgang van de SDG's en de naleving van mensenrechten. Door hun contacten en netwerken in het veld, dichtbij de bevolking, zijn zij veelal goed geïnformeerd. Dit kunnen zij inzetten voor verzamelen van data, zoals op het gebied van milieuonderzoek. In aanvulling op rapportages van nationale overheden, vormen rapportages van maatschappelijke organisaties een essentiële bron van informatie voor VN-instellingen en andere internationale organisaties.

167 Zie: Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General comment No. 24 on state obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities*, 23 June 2017, UN Doc. E/C.12/GC/24.

168 Aho, E. & Grinde, J. (2017). *Shrinking Space for civil society – challenges in implementing the 2030 agenda*, ForumSyd, pp. 20-22; Democracy Development Programme (2016). *The roles of civil society in localising the sustainable development goals*, position paper prepared for the African Civil Society Circle.

169 Zie: <<https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/mart-n-abreg/new-strategies-for-tackling-inequality-with-human-rights>>.

170 Zie: <<https://geneva.usmission.gov/2011/09/15/civil-society-promoting-all-human-rights/>>.

*Belemmering van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers ('shrinking civic space')*

Het is bijzonder zorgwekkend dat de bovengenoemde rol van maatschappelijke organisaties de afgelopen jaren in toenemende mate doelbewust wordt ingeperkt door overheden in minder of niet-democratische landen. Dat gebeurt op meerdere manieren, bijvoorbeeld door de invoering van restrictieve wetgeving met een beroep op nationale veiligheid, het bemoeilijken of verbieden van financiële ondersteuning door buitenlandse donoren, verplichte registratie, reisverboden, administratieve pesteringen zoals een tijdelijke sluiting op basis van arboregels, inperking van de persvrijheid, het propageren van desinformatie over vermeende buitenlandse inmenging in eigen aangelegenheden, en intimidatie of vervolging van activisten.<sup>171</sup>

In 1998 nam de Algemene Vergadering van de VN de Verklaring over Mensenrechtenverdedigers aan.<sup>172</sup> Tien jaar later stelde de EU de EU-richtlijnen voor mensenrechtenverdedigers vast.<sup>173</sup> Desondanks werden in 2017 in ca. 109 landen – meer dan de helft van het aantal VN-lidstaten – de activiteiten van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers belemmerd door dergelijke overheidsmaatregelen. Volgens Civicus (een mondiaal samenwerkingsverband van NGO's) kunnen maatschappelijke organisaties in slechts 26 landen zelfstandig en in volledige vrijheid opereren.<sup>174</sup> Daarnaast bestaan voorbeelden waarin landen, waaronder de VS, Rusland, China, Egypte en Argentinië, zich inspanden om de toegang van maatschappelijke organisaties tot de VN-instellingen te belemmeren.<sup>175</sup>

Een tweede oorzaak van de krimpende ruimte voor het maatschappelijk middenveld is gelegen in het beleid van donorlanden. Uit evaluaties blijkt dat coalitievorming tussen maatschappelijke organisaties van groot belang is, zowel nationaal als tussen organisaties in rijkere landen en in ontwikkelingslanden.<sup>176</sup> Dit wordt echter bemoeilijkt doordat donoren veelal geen prioriteit geven aan steun aan maatschappelijke organisaties in middeninkomenslanden. Tevens kunnen donoren beducht zijn voor het politieke karakter van mensenrechtenactiviteiten. Dat leidt tot financiële onzekerheid

171 Aho, E. & Grinde, J. (2017), *Shrinking Space for civil society – challenges in implementing the 2030 agenda*, ForumSyd.

172 UN General Assembly, *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*, A/RES/53/144 (1998). Zie: <<https://www.ohchr.org/en/issues/srhodefenders/pages/declaration.aspx>>.

173 Zie: <[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/3958/EU%20Guidelines%20on%20Human%20Rights%20Defenders](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/3958/EU%20Guidelines%20on%20Human%20Rights%20Defenders)>.

174 Civicus Monitor, *Tracking Civic Space*: Zie: <<https://monitor.civicus.org/>>. Zie ook: Amnesty International, *Laws designed to silence: the global crackdown on civil society organisations*, February 2019.

175 Zie: International Service for Human Rights, *The backlash against civil society access and participation at the UN. Intimidation, restrictions and reprisals: 10 case studies*, Geneva (2018).

176 IOB, *'Opening doors and unlocking potential, key lessons from an evaluation on support for policy influencing, lobbying and advocacy (PILA)'*, 2017.

en bedreigt de duurzaamheid van deze organisaties.<sup>177</sup> De noodzaak van langdurige basisfinanciering is al eerder door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) bepleit, in plaats van de traditionele project- of zelfs programma-aanpak die ontwikkelingssamenwerking vaak voorstaat.<sup>178</sup>

### **III.4 Europese samenwerking**

#### **III.4.1 Europese Unie**

De Europese Unie speelde een actieve rol in de onderhandelingen over Agenda 2030 en de duurzame ontwikkelingsdoelen. Vervolgens presenteerde de Europese Commissie in november 2016 in een Mededeling<sup>179</sup> – een soort discussiestuk ten behoeve van de EU-lidstaten – de Europese respons op Agenda 2030. Volgens de Mededeling is de EU vastbesloten tot de voorhoede te behoren wat betreft de uitvoering van Agenda 2030 en de SDG's, in samenwerking met de lidstaten, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel. Dat laatste betekent dat de EU alleen optreedt wanneer dat doeltreffender is dan wanneer de lidstaten zelf maatregelen nemen: landelijk, provinciaal of gemeentelijk. De lidstaten van de EU zijn dus eerstverantwoordelijk voor het behalen van de SDG's.

#### *Intern*

In de Mededeling schetst de Commissie twee manieren waarop de Unie Agenda 2030 ter hand kan nemen. Ten eerste door de SDG's te integreren in het gehele EU-beleid en in het werk van de Commissie.<sup>180</sup> Ten tweede door na te denken over een Europese duurzaamheidsstrategie voor na 2020. Deze zal worden uitgevoerd door een nieuwe Commissie die naar verwachting in 2019 aantreedt met een nieuw Meerjarig Financieel Kader voor de periode 2021-2027.

Naar aanleiding van de Mededeling verzocht de Raad van Ministers de Commissie om medio-2018 met een gedetailleerd plan te komen hoe Agenda 2030 in al het EU-beleid kan worden doorgevoerd.<sup>181</sup> In dit discussiestuk (*Reflection Paper*),<sup>182</sup> dat in januari 2019 is verschenen, worden drie mogelijke scenario's voor de nieuwe Commissie geschetst. Het eerste scenario gaat uit van een overkoepelende EU-strategie waarbij alle SDG-maatregelen van de EU en de lidstaten worden gecoördineerd en worden voorzien van concrete en tijdgebonden doelstellingen. In het tweede scenario worden de SDG's geïntegreerd in het EU-beleid maar zijn er geen verplichte maatregelen voor de lidstaten.

177 Zie: Pratt, B. (2016), Special issue overview: civil society sustainability, *Development in Practice*, 26(5), pp. 527-531.

178 IOB, *Evaluation of Dutch support to human rights projects 2008-2011*, p. 16.

179 Europese Commissie, *Volgende stappen voor een duurzame Europese toekomst*, Straatsburg, 22 november 2016, COM(2016) 739 final.

180 Voor de beleidsprioriteiten van de huidige Europese Commissie, zie: <[https://ec.europa.eu/commission/priorities\\_nl](https://ec.europa.eu/commission/priorities_nl)>.

181 Raad van de Europese Unie, *A sustainable European future: The EU response to the 2030 Agenda for Sustainable Development – Council Conclusions*, (10370/17), 20 June 2017.

182 Zie:<<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/NL/COM-2019-22-F1-NL-MAIN-PART-1.PDF>>.

Het derde scenario benadrukt vooral de rol die de EU kan spelen om andere landen te helpen bij het behalen van de SDG's. In het *Reflection Paper* wordt niet expliciet ingegaan op de rechtendimensie van de SDG's.

Op basis van gegevens van de EU-lidstaten rapporteert Eurostat – het statistisch bureau van de Europese Unie – al jaarlijks over de uitvoering van de SDG's binnen de EU.<sup>183</sup> De indicatoren die in deze voortgangsrapportage gebruikt worden, komen deels overeen met de indicatoren die binnen de VN voor de SDG's zijn vastgesteld.

Om het idee van partnerschap concreet vorm te geven, heeft de Commissie in mei 2017 een *high-level multistakeholder platform* ingesteld dat de Commissie adviseert bij de uitvoering van Agenda 2030 en het opstellen van het bovengenoemde *Reflection Paper*. Het platform staat onder voorzitterschap van de eerste vicevoorzitter van de Europese Commissie, Frans Timmermans, en bestaat uit 30 vertegenwoordigers van niet-gouvernementele organisaties, kennisinstellingen, het bedrijfsleven, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's. Organisaties zoals het *European Sustainable Development Network* zijn waarnemer.

In november 2017 heeft de Raad van Ministers een (ambtelijke) SDG-werkgroep ingesteld waarin de lidstaten overleggen over de interne, externe en multilaterale uitvoering van de SDG's. Het mandaat van de werkgroep is breed omschreven – 'to regularly follow-up, monitor and review the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development across internal and external policies at the EU level'<sup>184</sup> – terwijl ook andere raads werkgroepen zich bezighouden met onderwerpen die raken aan Agenda 2030 zoals milieu, ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten.

#### *Extern*

In de *Global Strategy* voor het gemeenschappelijk buitenland- en veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU wordt het behalen van de SDG's omschreven als voorwaarde voor het realiseren van welvaart: 'While a prosperous Union is the basis for a stronger Europe in the world, prosperity must be shared and requires fulfilling the Sustainable Development Goals (SDGs) world wide, including Europe.'<sup>185</sup> De duurzame ontwikkelingsdoelen worden voorts vooral gepresenteerd als een dwarsdoersnijdend thema binnen het GBVB-beleid in plaats van een beleidsterrein waarvoor een gerichte EU-aanpak moet worden geformuleerd.<sup>186</sup>

183 Zie voor de rapportage voor 2018: <<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9237449/KS-01-18-656-EN-N.pdf/2b2a096b-3bd6-4939-8ef3-11cfc14b9329>>.

184 2030 Agenda for Sustainable Development: establishment and mandate of a dedicated Working Party, 24 November 2017 (14809/17).

185 *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A global strategy for the European Union's foreign and security policy*, June 2016, p. 14, zie: <<https://europa.eu/globalstrategy/en/shared-vision-common-action-stronger-europe>>.

186 *Ibid.*, p. 50: 'Echoing the Sustainable Development Goals, the EU will adopt a joined-up approach to its humanitarian, development, migration, trade, investment, infrastructure, education, health and research policies, as well as improve horizontal coherence between the EU and its Member States.'

De Europese SDG-inzet is het meest concreet uitgewerkt in het ontwikkelings-samenwerkingsbeleid van de Unie. De EU is de grootste doner van ontwikkelingshulp ter wereld. In 2017 kwamen de lidstaten, de Commissie en het Europees Parlement 'De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling' overeen.<sup>187</sup> In de consensus worden Agenda 2030 en het behalen van de SDG's omschreven als het kader voor de Europese ontwikkelingsactiviteiten in de komende jaren. Armoedebestrijding blijft het overkoepelende doel. Daarbij verbinden de EU en haar lidstaten zich aan 'een op rechten gebaseerde aanpak van ontwikkelingssamenwerking, die alle mensenrechten omvat.'<sup>188</sup> In de consensus wordt tevens meer coördinatie en coherentie tussen de EU en de lidstaten aanbevolen.

#### *Grondrechtenagentschap*

Het Europese Grondrechtenagentschap houdt zich met name bezig met onderzoek en dataverzameling op het gebied van grondrechten in de Europese Unie en de lidstaten. Het probeert de mensenrechtendimensie van Agenda 2030 nader voor Europa in te vullen door de SDG's te betrekken in zijn onderzoek en de bestaande mensenrechtenonderzoeken te koppelen aan de verschillende SDG's.<sup>189</sup> EU-lidstaten kunnen deze informatie gebruiken om hun nationale SDG-rapportages te verbeteren. In de 2019 editie van het jaarlijkse 'Fundamental Rights Report' van het Agentschap zal een themahoofdstuk over 'mensenrechten en SDG's' worden opgenomen.

#### **III.4.2 Raad van Europa**

Bij de Raad van Europa zijn 47 staten aangesloten. De organisatie werd opgericht om de democratie, *rule of law* of rechtsstaat en mensenrechten in Europa te beschermen. Vanuit dat kader is het begrijpelijk dat de Raad van Europa heeft aangegeven te willen bijdragen aan het partnerschap voor de duurzame ontwikkelingsdoelen. In het document *Council of Europe Contribution to the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development goals*<sup>190</sup> staat samengevat op welke SDG's de Raad van Europa een aanvullende rol kan spelen, met name op het gebied van monitoring, accountability en technische assistentie. De Raad heeft een uitgebreid stelsel van (rechtsstatelijke) standaarden ontwikkeld, onder meer via de resoluties van de Parlementaire Vergadering, dat kan worden gebruikt als indicator voor de SDG's. Het verdragssysteem van de Raad van Europa omvat ruim 220 verdragen, deelakkoorden, conventies en protocollen, waarvan sommige ook open staan voor niet-Europese landen. Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is het meest bekend. Daarnaast heeft de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens raakvlakken met vrijwel alle SDG's.

187 Gemeenschappelijke verklaring van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, het Europees Parlement en de Commissie, *De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling 'onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst'*, Joint statement by the Council (2017/C 210/01), 30 juni 2017.

188 Ibid., par. 16.

189 Zie: <[https://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2018/06/SDGs\\_Overview-Relevant-Fundamental-Rights-Agency-studies.pdf](https://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2018/06/SDGs_Overview-Relevant-Fundamental-Rights-Agency-studies.pdf)>.

190 Zie: <<https://www.coe.int/en/web/un-agenda-2030/home?desktop=true>>.

Een belangrijk mensenrechteninstrument van de Raad van Europa is het Europees Sociaal Handvest.<sup>191</sup> In het Handvest is een aantal sociaaleconomische rechten vastgelegd die direct verband houden met de SDG's, waaronder het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting (SDG1), het recht op veilige en hygiënische arbeidsomstandigheden (SDG3), het recht van werknemers op gelijke kansen en gelijke behandeling (SDG5), en de vrijheid van vereniging voor werkgevers en werknemers en het recht om collectief te onderhandelen (SDG8). Het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) ziet erop toe dat de lidstaten van de Raad van Europa de sociaaleconomische mensenrechtenstandaarden van het Handvest naleven. Het Comité maakt het resultaat van deze juridische toetsing bekend in zogenaamde *Conclusions*. Daarnaast publiceert het ECSR beslissingen (*Decisions*) op klachten onder de klachtenprocedure van het Europees Sociaal Handvest. Zowel de *Conclusions* als de *Decisions* hebben sterke raakvlakken met vrijwel alle SDG's.

Op het gebied van mensenrechten en rechtsstaat valt ook te denken aan de werkzaamheden van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de Europese Commissie voor Democratie door Recht (Commissie van Venetië). Deze Commissie biedt advies aan elke staat die zijn wetten en politieke instellingen wil hervormen. Het Comité van Ministers van de Raad van Europa houdt onder andere toezicht op de tenuitvoerlegging van de arresten van het Europese Hof en beoordeelt in laatste instantie klachten over niet-naleving van het Europees Sociaal Handvest. Ook ligt hier een rol voor de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa.

Bijna alle instellingen van de Raad van Europa houden zich bezig met activiteiten die vallen onder SDG16 (Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen) maar de Raad van Europa is ook actief op andere SDG's. Op de website van de Raad van Europa<sup>192</sup> is een overzicht te vinden waarin wordt aangegeven welke instellingen van de Raad van Europa activiteiten ontwikkelen op welke SDG.

191 Zie: <[https://wetten.overheid.nl/BWBV0001800/2006-07-01/0/#Verdrag\\_2/Verdragtekst\\_1](https://wetten.overheid.nl/BWBV0001800/2006-07-01/0/#Verdrag_2/Verdragtekst_1)>.

192 Zie: <<https://rm.coe.int/un-sdgs-and-cooperation-activities/16808acd54>>.

## IV Toezicht en verantwoording

In de inleiding van Hoofdstuk II is vermeld dat Agenda 2030 weliswaar is verankerd in de mensenrechten maar dat dit in de SDG's, subdoelen en indicatoren<sup>193</sup> slechts beperkt is uitgewerkt. Dit komt onder meer tot uiting in het SDG-rapport van de Verenigde Naties voor 2018. De term *human rights* wordt daarin slechts vijf keer genoemd, voornamelijk in relatie tot SDG16 (Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen).<sup>194</sup> Er is dus nog de nodige ruimte voor verbetering. Een van de gebieden – hoewel politiek minder zichtbaar – waarop de verbinding tussen SDG's en mensenrechten in praktische zin het meest kan worden versterkt is op het terrein van monitoring en verantwoording (*accountability*). Voor beide zijn structuren van toezicht ontwikkeld en de vraag is of die ook ten opzichte van elkaar goed kunnen functioneren c.q. waar dit verder zou kunnen worden ontwikkeld. Uitgangspunt moet zijn dat de monitoring en verantwoording plaatsvindt op basis van (wetenschappelijke) verifieerbare feiten. Internationale consensus over de indicatoren vergemakkelijkt aanvaarding van de resultaten die uit het toezicht voortkomen.

### IV.1 Monitoringsstructuur mensenrechten en Agenda 2030

#### IV.1.1 *Mensenrechten*

Binnen de VN vindt het mensenrechtentoezicht allereerst plaats door de VN Mensenrechtenraad waaronder ook de *Universal Periodic Review* (UPR) valt. De UPR is een internationaal mensenrechteninstrument waarmee alle 193 VN-lidstaten elkaar beurtelings in de vorm van een interactieve dialoog bevragen over elkaars binnenlandse mensenrechtensituatie. Dit systeem voorziet de Mensenrechtenraad periodiek van Nationale Rapporten plus additionele informatie uit zowel VN-organisaties als maatschappelijke organisaties. Nationale Mensenrechteninstellingen kunnen ter voorbereiding van de UPR van hun land eigen rapporten over de nationale mensenrechtensituatie inbrengen. Ook hebben zij als waarnemer – onder voorwaarden – de mogelijkheid de Raad toe te spreken direct na de overheidsdelegatie van hun land.<sup>195</sup> De UPR resulteert voor iedere VN-lidstaat in een rapport met aanbevelingen. Staten worden geacht aan te geven of zij deze aanbevelingen al dan niet overnemen.

193 Zie: <<https://undocs.org/A/RES/71/313>>.

194 United Nations, *The Sustainable Development Goals Report 2018*, New York (2018).

195 Het betreft nationale mensenrechteninstellingen met een zogeheten 'A-status', d.w.z. dat zij voldoen aan een aantal voorwaarden (de Paris Principles) die in VN-verband zijn vastgesteld. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de rol van nationale mensenrechteninstellingen in het UPR-proces: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/InfoNoteNHRIUPR2ndCycle.pdf>>.



**Tabel: Op het VN-Handvest gestoelde organen: de Mensenrechtenraad en zijn hulporganen**

| Jaar | Orgaan   | Doelstellingen   | Monitoringsmechanismen   |
|------|--|--|--|
| 2006 | Mensenrechtenraad                              | Beschermen en bevorderen van mensenrechten overal ter wereld   | Universele periodieke beoordeling, adviescommissie, bijzondere procedures, klachtenprocedure |
| 1947 | Bijzondere procedures van de Mensenrechtenraad | Rapporteren en adviseren over mensenrechten vanuit een thematisch of landenspecifiek perspectief     | speciale rapporteurs, speciale vertegenwoordigers, onafhankelijke deskundigen, werkgroepen   |
| 2007 | Universele periodieke beoordeling              | Verslag uitbrengen van de mensenrechtensituatie in alle VN-lidstaten                                 | Werkgroep universele periodieke beoordeling  |
| 2007 | Klachtenprocedure Mensenrechtenraad            | Behandelen van meldingen van degenen die het slachtoffer van mensenrechtenschendingen zeggen te zijn | Werkgroep Communicatie en Werkgroep Situaties  |
| 2007 | Adviescommissie Mensenrechtenraad              | Functioneren als denktank voor de Mensenrechtenraad  | Rapporten  |

Landen die een specifiek mensenrechtenverdrag hebben geratificeerd, zijn verplicht periodiek aan een verdragscomité (*treaty body*) te rapporteren over de naleving van dit verdrag. De comités bestaan uit onafhankelijke deskundigen. Voorbeelden zijn het VN-Kinderrechtencomité en het Comité tegen Foltering.

Voor de SDG's is onder meer het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR) relevant, dat toeziet op de naleving door de VN-lidstaten van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Staten produceren eens per 5 jaar een (verplicht) rapport aan het Comité. Het Comité rapporteert daarop zijn '*concluding observations*' over de landenrapporten, waarin zorgen en aanbevelingen worden opgenomen. Inmiddels is in het CESCR een praktijk gegroeid om standaard aan te bevelen dat de landen hun verplichtingen met betrekking tot economische, sociale en culturele rechten plaatsen in het kader van Agenda 2030. Daarnaast beveelt het CESCR onafhankelijke nationale monitoringsmechanismen aan, evenals het realiseren van de SDG's op basis van de principes van participatie, verantwoording en non-discriminatie.<sup>196</sup> Ook andere verdragscomités, waaronder het Kinderrechtencomité verwijzen steeds meer naar de SDGs.<sup>197</sup> Dit kan leiden tot grotere aandacht voor SDG-realiseren en de wijze waarop die vanuit mensenrechtenperspectief wordt gemonitord.

<sup>196</sup> Het meest recente rapport betreffende Nederland (6 juli 2017) bevatte in zijn *Concluding Observations on the sixth Periodic Report on the Netherlands* deze aanbeveling als par. 58 (E/C.12/NLD/CO/6).

<sup>197</sup> Arts, K. (2019), 'Children's rights and the Sustainable Development Goals', in Kilkelly, U. & Liefwaard, T., (eds.), (2019), *International Human Rights: International Children's Rights Law*, Singapore: Springer, pp. 537-561.

**Tabel: Op VN-verdragen gestoelde organen**

| Jaar        | Verdrag  | Orgaan  | Monitorings- en handhavingsmechanismen  |
|-------------|--|---|---|
| <b>1965</b> | Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD)                                      | Comité inzake de uitbanning van rassendiscriminatie   | Rapporten, individuele klachten op grond van artikel 14, statenklachten, vroegtijdige waarschuwing                                |
| <b>1966</b> | Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR)                                 | Comité inzake economische, sociale en culturele rechten                                     | Rapporten, individuele klachten op grond van Facultatief Protocol, de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Natie (ECOSOC) |
| <b>1976</b> | Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)   | Mensenrechtencomité   | Rapporten, statenklachten   |
| <b>1979</b> | Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW)                               | Comité inzake de uitbanning van discriminatie van vrouwen                                   | Rapporten, individuele klachten en onderzoeken, statenklachten, vroegtijdige waarschuwingen                                       |
| <b>1984</b> | Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing (CAT)             | Comité tegen Foltering; Subcomité ter preventie van foltering                               | Bezoeken, rapporten, individuele klachten op grond van artikel 22, onderzoeken  |
| <b>1989</b> | Verdrag inzake de rechten van het kind (CRC)   | Comité voor de rechten van het kind   | Rapporten, individuele klachten op grond van Facultatief Protocol   |
| <b>1990</b> | Internationaal Verdrag inzake bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden (CMW) | Comité inzake bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden; | Rapporten, individuele klachten op grond van artikel 77   |
| <b>2006</b> | Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD)   | Comité voor de rechten van personen met een handicap  | Rapporten, individuele klachten op grond van het Facultatief Protocol   |
| <b>2006</b> | Internationaal verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning (ICPED)               | Comité voor gedwongen verdwijningen   | Rapporten, individuele klachten   |

Ook enkele gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties zijn betrokken het opstellen van verdragen op het terrein van de mensenrechten. De meest in het oog springende daarvan is de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) die meer dan 150 instrumenten op het gebied van arbeidsomstandigheden en sociale voorzieningen heeft afgesloten. Daarnaast hebben de UNESCO, de Voedsel- en landbouworganisatie van de VN (FAO) en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) verdragen en verklaringen ontwikkeld die bescherming van mensenrechten betreffen.

Naast dit mondiale raamwerk zijn in de loop van de tijd regionale mensenrechten-instrumenten tot stand gekomen. In Europa zijn die instrumenten veelomvattend, zowel binnen de Europese Unie (het EU-Verdrag, het Grondrechten Handvest, het Grondrechtenagentschap), als binnen de Raad van Europa (het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het Europees Sociaal Handvest, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens) en, in mindere

mate, binnen de Organisatie voor Europese Veiligheid en Samenwerking (o.a. de Hoge Commissaris voor Minderheden).

#### **IV.1.2 Agenda 2030**

Het mondiale toezicht op de voortgang van Agenda 2030 (het zgn. *Follow up and Review* (FUR)-proces) is belegd bij het *High Level Political Forum* (HLPF) dat valt onder de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties (ECOSOC).<sup>198</sup> De ECOSOC is een hoofdorgaan van de VN en coördineert de economische, sociale en milieuactiviteiten van alle VN-instellingen. Het HLPF is een intergouvernamenteel platform voor alle VN-lidstaten waarin ook vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties kunnen participeren. Het forum deelt informatie en adviseert, maar heeft geen concrete mogelijkheden voor besluitvorming of voor directe coördinatie van overheden of VN-organisaties. Het HLPF komt jaarlijks bijeen en de bevindingen worden vastgelegd in de aanbevelingen in de Ministeriële Verklaring. Om de vier jaar is er een bijeenkomst op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders onder de AVVN. De eerstvolgende vindt plaats in september 2019.

Het HLPF maakt gebruik van een (jaarlijks) SDG-Voortgangsrapport van de VN-Secretaris-Generaal en van een periodiek (4-jaarlijks) *Global Sustainable Development Report* (het eerste in 2016, het volgende in 2019)<sup>199</sup> dat wordt opgesteld door een onafhankelijke groep wetenschappers, benoemd door de Secretaris-Generaal. Het zou ook denkbaar zijn dat de Voorzitter van ECOSOC een gedetailleerder overzicht van bevindingen en conclusies als HLPF-voortgangsrapportage uitbrengt maar daarvan is vooralsnog geen sprake.<sup>200</sup> Het derde, cruciale instrument van het HLPF is de bespreking van de nationale rapportages die de lidstaten op vrijwillige basis kunnen indienen. Met deze presentaties leggen VN-lidstaten verantwoording aan elkaar af over hoe zij opvolging geven aan de agenda. Het doel van deze zogeheten *Voluntary National Review* is het delen van ervaringen in en tussen lidstaten. Vanuit het principe van partnerschap dat voor het behalen van de SDG's is vereist, worden landen gestimuleerd bredere maatschappelijke actoren zoals niet-gouvernementele organisaties, bedrijfsleven, kennisinstellingen en nationale mensenrechteninstututen te betrekken bij de voorbereiding van de vrijwillige landenrapportages. In 2018 besprak het HLPF de nationale rapportages van 47 VN-lidstaten.

De EU-lidstaten trekken gezamenlijk op in het HLPF, bijvoorbeeld in de onderhandelingen over de jaarlijkse politieke slotverklaring. Daarin proberen enkele VN-lidstaten telkens te heronderhandelen over politiek gevoelige onderwerpen, zoals gendergelijkheid. De EU probeert zoveel mogelijk als één front op te trekken. In aanvulling op de nationale SDG-rapportages van de EU-lidstaten presenteert de Europese Commissie in 2019 tijdens de *Voluntary National Review* voor het eerst een EU-rapportage over de uitvoering van de SDG's.

198 Zie resoluties van de Algemene Vergadering van de VN: A/RES/67/290 (HLPF), A/RES/68/1, A/RES/70/1 (par. 74), A/RES/70/299 (FUR) en A/70/684 (rapport Secretaris-Generaal over de *Follow up and Review*).

199 Zie de Annex inzake het *Global Sustainable Development Report* van de Ministeriële Verklaring van het High Level Segment van de Sessie van 2016 van ECOSOC, E/HLS/2016/1 (Annex), par. 2-4 en 7-8.

200 Aldus de Secretaris-Generaal van de VN in zijn rapport inzake het FUR-proces, A/70/684, par. 33-36.

Een universeel aanvaard toezicht op het behalen van de SDG's (vergelijkbaar met de *Universal Periodic Review* op basis van verplichte nationale mensenrechtenrapportages) zou in potentie de uitvoering van Agenda 2030 kunnen versnellen.<sup>201</sup> Het bleek helaas niet mogelijk om het toezicht op de SDG's analoog aan het UPR-model in te richten. De landenrapportages aan het HLPF zijn vrijwillig. Het SDG-toezicht kan meer in UPR-richting worden bijgesteld, bijvoorbeeld door het standaardiseren en waar nodig vereenvoudigen van het format van de vrijwillige landenrapportages zodat alle lidstaten eenduidig rapporteren over dezelfde onderwerpen, waaronder ook mensenrechtenaspecten. Andersom zouden de UPR-rapportages aandacht kunnen geven aan de mensenrechtelijke kanten van de SDG's. Daarnaast kunnen mensenrechten- en SDG-rapportages op elkaar worden aangesloten door zoveel mogelijk dezelfde indicatoren te gebruiken. Voorts zou de VN Mensenrechtenraad jaarlijks een SDG-sessie kunnen organiseren en een eigen bijdrage kunnen leveren aan het HLPF.

#### *Toezicht en verantwoording binnen het Koninkrijk*

De Nederlandse *Voluntary National Review* in het HLPF vindt plaats namens het gehele Koninkrijk der Nederlanden. De vier landen van het Koninkrijk (Nederland, Aruba, Curaçao, Sint Maarten) hebben in de VN immers gezamenlijk een zetel. Het Koninkrijk rapporteerde voor de eerste maal in 2017.<sup>202</sup> De rapportage was ondertekend door de Minister-Presidenten van de Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Voor Nederland tekende de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Elk van de vier landen volgde hiervoor een eigen rapportageproces, waarna een gemeenschappelijk document werd opgesteld waarin ook werd ingegaan op de overeenkomsten en verschillen tussen de landen. Opvallend was dat in de rapportage uitgebreid werd ingegaan op het SDG-partnerschap in Nederland maar niet in de overige drie landen. Naar verwachting wordt in 2021-2022 opnieuw namens het Koninkrijk aan het HLPF gerapporteerd. Overigens zijn de statistische bureaus van de vier landen een technische samenwerking (*Dutch Caribbean Statistical System*) aangegaan voor het beschikbaar stellen van data, om zo de monitoring te verbeteren.

Voor uitvoering van de SDG's in eigen land is in beginsel elk van de vier landen zelf verantwoordelijk. Dat geldt ook voor rapportage over de voortgang aan het eigen parlement. Nederland heeft ervoor gekozen om jaarlijks een rapportage aan de Tweede Kamer te sturen over de nationale SDG-uitvoering, inclusief de bijdrage die Nederland levert aan het behalen van de doelen in het buitenland (via de inzet op Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking). Inmiddels zijn er drie van deze rapportages verschenen.<sup>203</sup> Ze worden gezamenlijk opgesteld door de Rijksoverheid en organisaties die respectievelijk het bedrijfsleven, het maatschappelijke middenveld, kennisinstellingen, en jongeren en kinderen vertegenwoordigen.

201 Zie het rapport van de Secretaris-Generaal van de VN inzake het FUR-proces, A/70/684, par. 77.

202 Kingdom of the Netherlands, *Report on the Implementation of the Sustainable Development Goals. United Nations High-Level Political Forum on Sustainable Development 2017*, (2017): Zie: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16109Netherlands.pdf>>.

203 Zie kamerstukken 26485, nr. 246, blg-809944, nr. 288, blg-842400 en nr. 34298, nr. 27, blg-883104.

In de eerste Nederlandse SDG-rapportage (2017) werd onder een aantal SDG's ook aandacht besteed aan de situatie in Caribisch Nederland. De tweede rapportage (2018) betrof hoofdzakelijk de stand van zaken in Europees Nederland want '[m]omenteel zijn er geen werkzaamheden op het gebied van de SDGs opgezet voor de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius waardoor zij een achterstand hebben op de Nederlandse gemeenten qua implementatie van de SDG's.'<sup>204</sup> In de derde SDG-rapportage (2019) wordt de armoedeproblematiek in Caribisch Nederland aangehaald in de bijdrage van het College voor de rechten van de mens.

Nederland heeft een lichte nationale coördinatiestructuur voor het nationale SDG-beleid. Iedere minister heeft een eigen vakinhoudelijke verantwoordelijkheid voor het behalen van de SDG's. De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking ziet als nationale coördinator toe op de onderlinge samenhang die onder meer tot uitdrukking komt in de jaarlijkse SDG-rapportage aan de Tweede Kamer.

#### **IV.2 Indicatoren en data**

De 17 SDG's en 169 subdoelen worden ondersteund door 232 indicatoren. Gezocht is naar een omvattend stelsel van indicatoren dat hoogwaardige, toegankelijke, actuele, betrouwbare en gedetailleerde informatie zou geven ten behoeve van het meten van de voortgang bij de realisatie van de doelen.<sup>205</sup> Indicatoren waren een omstreven onderdeel van de onderhandelingen over de SDG's. Dit heeft ertoe geleid dat niet altijd de meest accurate of methodologisch beste indicatoren zijn gekozen. Veel van de discussies over de SDG-indicatoren zijn vergelijkbaar met die over indicatoren voor het meten van mensenrechten.

Indicatoren zijn van uiteenlopende aard. *Kwantitatieve* indicatoren vallen grofweg samen met cijfers en statistieken. *Kwalitatieve* indicatoren omvatten meer informatie en context. Beide zijn van belang om SDG's en mensenrechten te meten. Zo kunnen kwantitatieve indicatoren bijdragen aan kwalitatieve indicatoren door bepaalde aantallen en percentages en daarmee de omvang van iets aan te geven. En omgekeerd kunnen kwalitatieve indicatoren context geven aan cijfers en aantallen. Indicatoren kunnen voorts worden gecategoriseerd als *objectief* (gebaseerd op feiten of gebeurtenissen) en *subjectief* (gebaseerd op oordeel en interpretatie). Objectieve indicatoren kunnen worden geverifieerd, subjectieve niet.

Het VN Hoge Commissariaat voor de Mensenrechten heeft een mensenrechtenindicator omschreven als:

*'[S]pecific information on the state or condition of an object, event, activity or outcome that can be related to human rights norms and standards; that addresses and reflects human rights principles and concerns; and that can be used to assess and monitor the promotion and implementation of human rights.'*<sup>206</sup>

Kritiek op de vastgestelde SDG-indicatoren is onder andere dat deze een te beperkte

204 Kamerstuk, nr. 288, blg-842400, p. 6.

205 United Nations General Assembly, A/RES/70/1, 21 October 2015, par. 74.

206 OHCHR, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*, 2012, p. 16.

meting zouden opleveren van alle dimensies van de uitgebreide en complexe SDG's. Veel van de indicatoren zijn vaag geformuleerd of meten niet het (sub)doel waarvoor ze zijn gekozen. Feit is dat de SDG's samengestelde en multidimensionale thema's omvatten, die zich niet eenvoudig laten vangen in heldere, meetbare indicatoren. Dit is bij mensenrechten niet anders. Veel indicatoren richten zich voorts op de uitkomst. Hoewel niet onbelangrijk, zijn het proces en de inzet van staten om tot iets te komen ook van groot belang.<sup>207</sup> Zowel bij de SDG-indicatoren als bij mensenrechtenindicatoren is vastgesteld dat het onmogelijk en onwenselijk is om wereldwijde indicatoren te ontwikkelen, zeker als deze meer moeten omvatten dan kwantitatieve informatie. Daarom moeten ook nationale, context-specifieke indicatoren worden ontwikkeld.<sup>208</sup>

Deels overlappen indicatoren en data voor SDG's en mensenrechten elkaar. Volgens een studie van het Deens Mensenrechteninstituut genereert ongeveer 50 procent van de indicatoren van de SDG's gegevens die direct van belang zijn voor het monitoren van specifieke mensenrechteninstrumenten. Daarnaast heeft nog eens 10 procent van de indicatoren een meer indirecte relevantie voor mensenrechten. De overige 40 procent zijn niet direct relevant voor het monitoren van mensenrechteninstrumenten, maar kunnen wel iets zeggen over de context waarin deze mensenrechten spelen.<sup>209</sup> Deze percentages hebben betrekking op het totaal van de SDG's. Per SDG kan de relevantie voor de beoordeling van de mensenrechtensituatie verschillen. Van de SDG's waarop in dit advies is ingezoomd, bestaat een sterke directe relevantie voor mensenrechten bij SDG1, SDG13 en SDG16 terwijl de indicatoren voor SDG10 en vooral SDG17 relatief vaak 'slechts' bijdragen in het verschaffen van achtergrondinformatie.

Een belangrijk doorsnijdend thema voor SDG's en mensenrechten is dat van inclusie, gelijkheid en non-discriminatie. Met name deze doelen vragen om uitgesplitste (*disaggregated*) data om naast algemene situaties en trends ook de situatie van specifieke groepen in kaart te kunnen brengen.<sup>210</sup> Daarbij moet bedacht worden dat deze data ook ten nadele kunnen worden gebruikt door autoritaire staten. Het VN Hoge Commissariaat voor de Mensenrechten heeft adviezen uitgebracht over het verzamelen van data met een mensenrechtelijke benadering.<sup>211</sup>

Duidelijk is dat nog lang niet op alle terreinen van de SDG's en de mensenrechten de benodigde statistische data beschikbaar zijn. Voor veel van de indicatoren zijn bovendien niet alle gewenste uitsplitsingen beschikbaar. Een ander aspect, verbonden aan het *leave no one behind*-principe van Agenda 2030, is dat landen niet achterblijven

207 Danish Institute for human Rights, *Human Rights in Follow-Up and Review of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, May 2016, pp. 37-38.

208 OHCHR, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*, 2012, p. 50.

209 Danish Institute for human Rights, *Human Rights in Follow-Up and Review of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, May 2016, p. 40.

210 United Nations General Assembly, A/RES/70/1, 21 October 2015, par. 74(g).

211 OHCHR, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*, 2012, en OHCHR, *A Human Rights Approach to Data. Leaving no one behind in the 2030 Agenda for sustainable development, Guidance Note*, 2018. Zie ook: United Nations General Assembly, *Fundamental Principles of Official Statistics*, A/RES/68/261, 29 January 2014.

bij andere landen. Vooral voor ontwikkelingslanden is de achterstand in capaciteit en het gebrek aan informatie om SDG-en mensenrechtenindicatoren te kunnen meten groot. Internationaal partnerschap tussen nationale bureaus voor statistiek en binnen de *Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators*<sup>212</sup> kan bijdragen aan de integratie tussen SDG- en mensenrechtenindicatoren en aan kennisuitwisseling op het terrein van dataverzameling en statistiek.

### IV.3 Nationale mensenrechteninstellingen

Tot de instanties die een rol kunnen spelen bij het toezicht op de implementatie van de SDG's behoren nationale mensenrechteninstellingen (*National Human Rights Institutions*, afgekort NHRI's). In de SDG is dit onder meer onderkend door de aanwezigheid van een onafhankelijk nationaal mensenrechteninstituut op te nemen als een van de indicatoren onder SDG16 (Bevorderen van veiligheid, publieke diensten en recht voor iedereen).<sup>213</sup>

NHRI's beginnen langzaam maar zeker het belang van de SDG's voor hun werk te onderkennen. In 2015 werd tijdens de 12<sup>e</sup> internationale conferentie van NHRI's de *Mérida Declaration on the Role of National Human Rights Institutions in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development* aangenomen.<sup>214</sup> Deze verklaring stelt enerzijds dat het internationale mensenrechtensysteem een belangrijk raamwerk voor de uitvoering van de SDG's is, en anderzijds dat de uitvoering van de SDG's bijdraagt aan de realisatie van de rechten van de mens.

Een belangrijk aanknopingspunt betreft het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, beginselen die ook centraal staan in de SDG's. Voor nationale mensenrechteninstellingen behoort dit tot de kern van hun werkzaamheden, ook in Nederland. NHRI's kunnen samenwerken met nationale en lokale overheden om te verzekeren dat de uitvoering van de SDG's op een zo'n transparant en inclusief mogelijke wijze verloopt en dat daarbij de mensenrechtelijke verplichtingen waar staten zich aan hebben gecommitteerd niet uit het oog worden verloren.

NHRI's kunnen assisteren bij het vormgeven en monitoren van nationale indicatoren, en bij het verzamelen van data. Zij kunnen daarbij gebruik maken van reeds bestaande internationale en regionale rapportage- en monitoringsmethodes op het gebied van mensenrechten.<sup>215</sup> Daarnaast kunnen NHRI's een rol spelen in het voeden van het *High Level Political Forum*. Met name in ontwikkelde landen is het van belang dat nationale mensenrechteninstellingen de nationale uitvoering van Agenda 2030 goed volgen omdat deze landen wellicht geneigd zullen zijn om de SDG's met name vanuit het perspectief van internationaal ontwikkelings- en buitenlands beleid te beschouwen.

212 Zie: <<https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/>>.

213 Zie ook: United Nations General Assembly, A/RES/70/163, December 2015.

214 The Mérida Declaration, *The Role of National Human Rights Institutions in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development Report DHRI*. Zie: <<https://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/12IC/Background%20Information/Merida%20Declaration%20FINAL.pdf>>.

215 Zie: Danish Institute for Human Rights, *Human Rights in Follow-up and Review of the 2030 Agenda for sustainable development*, May 2015.

Nederland kent sinds 2012 een onafhankelijk nationaal mensenrechteninstituut. Het College voor de Rechten van de Mens heeft het wettelijk mandaat om de mensenrechten in Nederland te belichten, bewaken, beschermen en bevorderen met daarbij speciale aandacht voor gelijke behandeling. Daarnaast is discriminatiebestrijding een prioriteit van het Openbaar Ministerie. De andere landen van het Koninkrijk hebben nog geen onafhankelijk mensenrechteninstituut.

Het College voor de Rechten van de Mens was niet betrokken bij het opstellen van de *Voluntary National Review* van het Koninkrijk der Nederlanden (2017) of bij de eerste twee Nederlandse SDG-rapportages aan de Tweede Kamer (2017, 2018). In de derde rapportage, die medio mei 2019 is verschenen, levert het College een bijdrage over SDG1 (uitbannen van alle vormen van (extreme) armoede) en SDG5 (gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes).



## V Samenvatting en aanbevelingen

Zeventig jaar geleden – op 10 december 1948 – werd de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens aangenomen door de lidstaten van de Verenigde Naties. Het was het eerste document waarin de ‘inherente waardigheid en onvervreembare rechten van de mens’ door de internationale gemeenschap werden erkend en bevestigd. De Universele Verklaring is geen verplichtend verdrag, maar haar grote betekenis als morele en gewoonterechtelijke mensenrechtenstandaard is universeel aanvaard.

De basis voor de Universele Verklaring werd al zeven jaar eerder gelegd door president Franklin D. Roosevelt. In zijn ‘*Four Freedoms*’-speech schetste hij zijn visie op een wereld waarin ieder mens kon rekenen op vrijheid van meningsuiting, vrijheid van religie, vrijwaring van gebrek en vrijwaring van angst. Roosevelt zag scherp in dat deze vier vrijheden niet van elkaar kunnen worden losgekoppeld. Zonder basisbehoeften als voeding en veiligheid heeft de vrijheid van meningsuiting slechts beperkte waarde. Andersom is het recht om vrij te kunnen spreken een noodzakelijke voorwaarde om sociale en economische rechtvaardigheid op te kunnen eisen. Dit inzicht vond na het einde van de Tweede Wereldoorlog zijn weg in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens waarin zowel burger- en politieke rechten (art. 1-21) als sociale, economische en culturele rechten (art. 22-27) zijn neergelegd.

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens is de bron van een netwerk van juridisch bindende mensenrechtenverdragen waaraan alle staten ter wereld zich op een of andere manier hebben gebonden. Samen vormen deze verdragen het zogeheten multilaterale mensenrechtenstelsel, waarvan de betekenis niet mag worden onderschat. Mensenrechtenverdragen, en de daaruit voortvloeiende uitvoerende nationale wetgeving, hebben de rechten en vrijheden van honderden miljoenen mensen overal ter wereld zichtbaar en tastbaar gemaakt, hen geholpen zich uit te spreken voor betere levensomstandigheden en zichzelf te kunnen zijn en zich te kunnen ontwikkelen. Dit is een mondiale verworvenheid die moet worden gekoesterd en verdedigd, zo nodig tegen de verdrinking in.

Tegelijkertijd tonen voortdurende armoede, honger, (economische) ongelijkheid, milieuschade, oorlog en geweld op indringende wijze aan dat de verwezenlijking van menselijke waardigheid veel meer vergt dan de ondertekening van verdragen waarvan de naleving afdwingbaar is in juridische procedures bij een nationale of internationale rechterlijke instantie. Waarachtige universaliteit van mensenrechten vereist tevens een langdurige en breed gedragen ondersteuning van ontwikkelingsprocessen, internationaal en in eigen land. Ontwikkeling is aldus een voorwaarde voor het kunnen realiseren van mensenrechten, en mensenrechten zijn noodzakelijk voor ontwikkeling.

Ten onrechte zijn mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking lange tijd gescheiden beleidsterreinen gebleven. Met name Westerse overheden en mensenrechtenorganisaties hebben bovendien lange tijd prioriteit gegeven aan de bevordering van burger- en politieke rechten. Hoewel sociale, economische en culturele rechten wel degelijk onderdeel zijn van het in verdragen geregelde mensenrechtenstelsel, hebben zij niet altijd de aandacht gekregen die zij verdienen. Mensenrechten, waartoe ook milieurechten behoren, zijn immers naar hun aard ondeelbaar. Pas vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw is geleidelijk meer interactie ontstaan tussen ontwikkelings- en mensenrechtenorganisaties, al blijft dit een voortdurende uitdaging. Belangrijke multilaterale spelers zoals de

Wereldbank lijken nog steeds terughoudend te zijn om mensenrechten een centrale plek te geven in hun programma's.

Ook in het Nederlandse buitenlandbeleid is van een daadwerkelijk geïntegreerde benadering nog geen sprake. In het mensenrechtenbeleid nemen de klassieke burgerrechten een centrale plaats in, terwijl de inzet op ontwikkelingssamenwerking zich richt op het creëren van sociale, economische en milieuvorwaarden voor ontwikkeling. Naar het oordeel van de AIV is deze verkokerde aanpak historisch gezien wellicht begrijpelijk maar leidt deze tot inhoudelijke verschraling en is die contraproductief. De Adviesraad verwelkomt de initiatieven van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking om tot meer afstemming te komen, maar de samenhang tussen beide beleidsterreinen, zoals uiteengezet in de Mensenrechtenrapportage 2017 en de beleidsnota 'Investeren in perspectief. Goed voor de wereld, goed voor Nederland', is per saldo nog maar mager onderbouwd.

De AIV meent dat *Agenda 2030 for Sustainable Development* een bruikbaar wereldwijd kader biedt voor een samenhangende (integrale) benadering van duurzame ontwikkeling en mensenrechten. De *Sustainable Development Goals* zijn concrete doelen op sociale, economische en milieuthema's. Door de SDG's te realiseren, kan ook een groot aantal mensenrechtendoelen op deze terreinen worden verwezenlijkt. In Agenda 2030 is tevens erkend dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en internationale mensenrechtenverdragen het kader vormen waarbinnen de SDG's moeten worden verwezenlijkt. Met de SDG's wordt aldus de onderlinge samenhang tussen mensenrechten en (duurzame) ontwikkeling – zoals oorspronkelijk verwoord in de vier vrijheden van president Roosevelt – hervonden en onderkend. Agenda 2030 en de SDG's bieden daarmee een unieke kans invulling te geven aan deze nauwe verbondenheid, zowel in theorie als in beleid en praktijk. Deze kans mag Nederland niet laten lopen. In het licht van de grote sociale, economische en klimaatuitdagingen waar de wereld voor staat, is urgente actie vereist, terwijl internationale solidariteit tegelijkertijd stevig onder druk staat.

De aanvaarding, ook door het Koninkrijk der Nederlanden, van de SDG's maakt het mogelijk om het traditionele buitenlandse speerpunt van de bevordering van de rechten van de mens meer handen en voeten te geven. De AIV meent dat duurzame ontwikkelingsdoelen en de mensenrechten elkaar op een aantal terreinen kunnen versterken.

#### *Opening voor dialoog*

De SDG's bieden Nederland de kans om een gesprek over mensenrechtenthema's te voeren met landen die terughoudend of zelfs afwijzend staan tegenover de traditionele, gejuridiseerde en soms tot een ritueel vervlakte mensenrechtendialoog. Een goed uitgangspunt is daarbij het streven naar menselijke waardigheid, dat in de kern een universeel erkend en breed gedragen concept is. Duurzame ontwikkeling en mensenrechten hebben beide de verwezenlijking van de menselijke waardigheid tot doel. De SDG's benadrukken bovendien het overkoepelde principe dat niemand mag worden uitgesloten (*leave no one behind*). Voorts is voor het realiseren van de SDG's een dialoog vereist op thema's die direct raken aan sociale, economische en milieurechten. Te denken valt aan goede gezondheidszorg, onderwijs, schoon drinkwater, voedselzekerheid, gendergelijkheid, goede arbeidsomstandigheden, huisvesting etc. Op een groot aantal van deze thema's zijn rechten van toepassing die reeds zijn vastgelegd

in internationale verdragen. Besprekingen kunnen plaatsvinden over de manier waarop deze mensenrechten in samenhang met de SDG's kunnen worden verwezenlijkt.

### *Draagvlak*

Agenda 2030 is unaniem aangenomen door de leiders van de VN-lidstaten. De legitimiteit van de SDG's komt voorts tot uiting in de bereidheid van het grote aantal landen om vrijwillig te rapporteren aan het *High Level Political Forum* dat toezicht houdt op de voortgang van de SDG's. Het draagvlak voor het multilaterale mensenrechtenstelsel kan worden versterkt door met behulp van de SDG's de mensenrechten een bredere zeggingskracht te geven. De allergrootste problemen waar honderden miljoenen mensen mee worden geconfronteerd, zijn ongelijkheid, schrijnende armoede en een leven in angst. Het mag dan ook geen verbazing wekken dat zij aan een beroep op andere mensenrechten doorgaans niet eens toekomen. Door te werken aan een integrale rechtenbenadering van de sociale, economische en milieudimensies van duurzame ontwikkeling, kan duidelijk gemaakt worden dat mensenrechten concreet bijdragen aan het verbeteren van de dagelijkse levensomstandigheden van burgers en kan voor het verwezenlijken daarvan ook draagvlak worden gecreëerd.

### *Toezicht en monitoring*

Zowel het SDG-proces als het mensenrechteninstrumentarium zijn gericht op het meten en beoordelen van geleverde inspanningen en prestaties en op het bij elkaar brengen van informatie en data. Nu gebeurt dit nog vaak separaat. Als er meer uitwisseling en gezamenlijk gebruik van informatie zou zijn, levert dat naar verwachting meer en betere kennis en inzichten op. Integratie van SDG- en mensenrechtendata draagt ook bij aan het verlichten van de vele internationale rapportageverplichtingen die Agenda 2030 en mensenrechtenverdragen met zich meebrengen. Dergelijke verplichtingen vormen met name voor landen met een minder goed ontwikkelde overheidsbureaucratie een forse belasting. De data en de rapportageverplichtingen creëren echter wel een informatiebasis die een regering hoe dan ook moet hebben om zinvol en effectief beleid te kunnen maken. De integratie van SDG- en mensenrechtendata en -rapportages heeft daarmee een gewenst multiplier-effect en kan aldus een flinke impuls geven aan nationale probleemanalyse, planning en beleid.

Op basis van bovenstaande conclusies komt de AIV tot de onderstaande beleidsaanbevelingen. Voor iedere aanbeveling wordt een aantal handvatten aangereikt om het buitenlandbeleid op deze punten te operationaliseren:

#### **1. INTEGREER HET ONTWIKKELINGS-, MENSENRECHTEN- EN MILIEUBELEID.**

Nederland dient in het buitenlandbeleid consequent uit te dragen en in de praktijk te brengen dat duurzame ontwikkeling een voorwaarde is voor de verwezenlijking van mensenrechten, en dat mensenrechten noodzakelijk zijn voor ontwikkeling. Het behalen van de SDG's vereist een integrale (rechten)benadering van de sociale, economische en milieudimensies van ontwikkelingsprocessen. Er bestaat een sterke inhoudelijke samenhang en interactie tussen deze dimensies die niet genegeerd kan worden.

De AIV meent dat het ontwikkelings-, mensenrechten- en milieubeleid van Nederland nog kan worden versterkt door er meer samenhang in aan te brengen. Agenda 2030 en de duurzame ontwikkelingsdoelen bieden een goed kader om deze integratie te verdiepen. Het beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is reeds expliciet in

het kader van Agenda 2030 geplaatst, maar het mensenrechtenperspectief van dat beleid dient beter te worden uitgewerkt. Andersom kan in de jaarlijkse Mensenrechten-rapportage worden verduidelijkt hoe de inzet op de verschillende prioritaire thema's bijdraagt aan het behalen van de SDG's. Een mensenrechtenbenadering van duurzame ontwikkeling moet intra- en interdepartementaal breed worden opgezet en mag niet vrijblijvend zijn. Idealiter wordt gestreefd naar één overkoepelend beleidskader.

De ondeelbaarheid van mensenrechten vraagt dat er meer consistentie in het *buitenlandse* beleid komt tussen aandacht voor politieke en burgerrechten enerzijds, en die voor sociale, economische, culturele en milieurechten – individueel of collectief – anderzijds. Een belangrijke stap om de samenhang met het *binnenlandse* mensenrechtenbeleid te versterken is de ratificatie van het facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Het is belangrijk dat binnen prioriteit 4 van het Nederlandse mensenrechtenbeleid – ondersteuning van mensenrechtenverdedigers – voldoende ruimte bestaat voor steun aan personen die zich inzetten voor sociale, economische, culturele en milieurechten.

Nederland kan zijn donorpositie gebruiken om er bij multilaterale ontwikkelingsorganisaties, zoals de Wereldbank, op aan te dringen dat een mensenrechtenbenadering een centrale plaats krijgt in hun ontwikkelingsprogramma's.

De AIV beveelt aan dat de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking en de minister van Buitenlandse Zaken beiden deelnemen aan parlementair overleg over het mensenrechtenbeleid.

## **2. GRIJP AGENDA 2030 AAN OM HET MULTILATERALE MENSENRECHTENSYSTEEM TE VERSTERKEN.**

Het risico bestaat dat de SDG's met hun nadruk op (collectieve) sociale, economische en milieurechten door sommige landen kunnen worden aangegrepen om juridische verplichtingen in internationale mensenrechtenverdragen te ondermijnen. Dit vraagt van Nederland grote oplettendheid in internationaal overleg. Nederland dient in bilaterale en multilaterale gesprekken steeds te benadrukken dat bij het behalen van de SDG's juist de mensenrechten – met hun vastgestelde internationale ondergrens – bakens van expliciete en handhaafbare verplichtingen zijn.

Nederland moet in onder meer de VN-Mensenrechtenraad, de internationale financiële instellingen, de Europese Unie en de Raad van Europa structureel aandacht vragen voor de onverbreekelijke relatie tussen respect voor mensenrechten en het realiseren van de duurzame ontwikkelingsdoelen van Agenda 2030.

Het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap tonen aan dat een bindend verdrag een nuttig instrument kan zijn om specifieke mensenrechten vast te leggen en te operationaliseren. Andere instrumenten die daartoe worden gebruikt zijn onder meer VN-Verklaringen (mensenrechtenverdedigers), Resoluties (Agenda 2030), *Global Compacts* (bedrijfsleven, migratie) of bijvoorbeeld de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*. De AIV beveelt aan dat Nederland nagaat of één of meer specifieke sociaaleconomische rechten, zoals het recht op schoon drinkwater en het recht op een gezond milieu, nader kunnen worden uitgewerkt met behulp van een van deze mensenrechteninstrumenten.

### **3. WERK AAN DE VERBETERING VAN HET TOEZICHT EN DE VERANTWOORDING VAN DE UITVOERING VAN AGENDA 2030. LEG DAARBIJ STEEDS DE VERBINDING MET INTERNATIONAAL ERKENDE MENSENRECHTENINSTRUMENTEN.**

Om van Agenda 2030 een succes te maken, is een transparant en eenduidig systeem van verifieerbaar toezicht en verantwoording nodig. Juist op dit terrein valt nog veel resultaat te boeken. Nederland zou daarin een leidende rol op zich kunnen nemen. Nederland dient de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties te vragen om voorstellen te doen tot stroomlijning en verlichting van de rapportagelast aan het *High Level Political Forum* en de VN-Mensenrechtenraad. Nederland kan de verwevenheid tussen mensenrechten en de SDG's benadrukken door in de eigen aanbevelingen voor de *Universal Periodic Review* steeds het verband te leggen met Agenda 2030.

Nederland kan het *Advisory Committee* van de VN-Mensenrechtenraad vragen om in kaart te brengen hoe de internationale beleidscoherentie ten aanzien van de SDG's kan worden bevorderd. Ook dient Nederland te bepleiten dat in de nationale rapportages, die ondertekenaars van een mensenrechtenverdrag verplicht zijn uit te brengen, wordt ingegaan op relevante SDG's.

Nederland zou voorts (financiële, personele) middelen beschikbaar kunnen stellen om minder ontwikkelde landen te helpen capaciteit op te bouwen op het gebied van dataverzameling, interpretatie van data, en SDG- en mensenrechtenrapportage. Tevens kan Nederland nationale mensenrechteninstellingen en maatschappelijke organisaties ondersteunen om nationale rapportageverplichtingen te verbeteren.

Nederland kan binnen de *Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators* (IAEG-SDGs) voorstellen doen voor de verdere concretisering en operationalisering van de SDG-indicatoren. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van mensenrechtenindicatoren die zijn ontwikkeld om onder meer inclusie, (gender)gelijkheid en non-discriminatie te meten. Het Kantoor van de VN-Hoge Vertegenwoordiger voor de Mensenrechten en het EU-Grondrechtenagentschap bieden expertise op dit terrein.

De AIV verwelkomt de betrokkenheid van het College voor de Rechten van de Mens bij het opstellen van de derde SDG-rapportage aan de Tweede Kamer. Deze betrokkenheid moet structureel zijn en tevens gelden voor de *Voluntary National Review* van het Koninkrijk der Nederlanden aan het *High Level Political Forum*.

### **4. MAAK DE BESTRIJDING VAN ONGELIJKHEID BINNEN EN TUSSEN LANDEN EEN STRUCTUREEL THEMA VAN INTERNATIONAAL OVERLEG.**

De AIV beveelt aan dat Nederland in verschillende internationale fora aandacht vraagt voor het thema ongelijkheid. Tijdens het *High Level Political Forum* op het niveau van regeringsleiders in september 2019 kan Nederland een prominent *side event* organiseren met het thema 'Inkomens- en vermogensongelijkheid en hun relatie met de realisatie van de duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten'. Nederland kan dit doen met een breed partnerschap van een of meerdere gelijkgestemde landen (Noord en Zuid), multilaterale organisaties (Wereldbank, ILO), niet-gouvernementele organisaties (Oxfam, Transparency International) en multinationale ondernemingen en banken. Vervolgens kan Nederland vergelijkbare *side events* organiseren tijdens bijvoorbeeld de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties en het jaarlijkse *World Economic Forum* in Davos.

## **5. BEVORDER DE HERVORMING VAN HET MULTILATERAAL BESTUUR (GLOBAL GOVERNANCE).**

De AIV is van mening dat Nederland, met een bijzonder open economie en een sterke oriëntatie op het buitenland, zich sterk moet inzetten om internationale beleidscoherentie en mondiaal bestuur te bevorderen. Het mondiaal partnerschap dat nodig is om de SDG's te behalen kan alleen functioneren op basis van gelijkheid. Nederland moet zich internationaal inzetten om opkomende en ontwikkelingslanden een grotere stem te geven in multilaterale organisaties en samenwerkingsverbanden.<sup>216</sup> Dat geldt in het bijzonder voor hun aandeel in de samenstelling van de *Executive Boards* van de belangrijkste internationale financiële instellingen. Het netwerk van SDG-partners maakt evenzeer deel uit van de *global governance*.

## **6. BEHOUD DE NEDERLANDSE VOORTREKKERSROL OP HET THEMA 'MENSENRECHTEN EN BEDRIJFSLEVEN'.**

Nederland dient een sterkere verbinding na te streven tussen bedrijfsleven, mensenrechten en de SDG-agenda. Het schrappen van het thema 'Mensenrechten en bedrijfsleven' als prioriteit van het mensenrechtenbeleid mag in de praktijk niet leiden tot een verminderd internationaal profiel van Nederland op dit onderwerp. Het versterken van de samenwerking met het bedrijfsleven voor het behalen van de SDG's dient te worden nagestreefd in zowel het mensenrechten- als het buitenlandse handels- en ontwikkelingsbeleid.

Een grote rol voor het bedrijfsleven bij de realisatie van de mensenrechten en de SDG's, zoals op het terrein van klimaat en milieu, vereist een actieve overheid die toeziet op de wijze waarop het bedrijfsleven deze rol vervult. Het verdient aanbeveling om te komen tot een tweede nationaal actieplan mensenrechten en bedrijfsleven. In een dergelijk plan moet de relatie tussen mensenrechten, bedrijven en de SDG's worden verhelderd, moet de verplichting van overheden om mensenrechten te beschermen tegen inbreuken door derden (*duty to protect*) verder worden ingevuld, en moeten instrumenten worden gedefinieerd die bedrijven stimuleren om bij te dragen aan het behalen van de SDG's met respect voor mensenrechten.

Naast het stimuleren van zelfregulering door bedrijven (de IMVO-convenanten) dient Nederland de mogelijkheid van bindende regelgeving als beleidsinstrument open te houden voor achterblijvers op het gebied van mensenrechten. Nederland moet daarom een actieve en constructief-kritische bijdrage leveren aan de (verkenkende) onderhandelingen over een verdrag over het bedrijfsleven en mensenrechten die momenteel plaatsvinden in de VN-Mensenrechtenraad. Internationale afspraken dragen immers bij aan het creëren van een gelijk speelveld voor het (multinationale) bedrijfsleven.

## **7. MAAK HET TEGENGAAN VAN DE *SHRINKING CIVIC SPACE* EEN INTEGRAAL ONDERDEEL VAN HET MENSENRECHTEN- EN ONTWIKKELINGSBELEID.**

Maatschappelijke organisaties vervullen een onmisbare rol in het SDG-partnerschap. Daarom zou Nederland in het mensenrechten- en ontwikkelingsbeleid specifieke activiteiten moeten ondersteunen om de bewuste inperking van maatschappelijke

<sup>216</sup> De AIV heeft de ambities van ontwikkelingslanden om meer internationale zeggenschap en meer ruimte voor onafhankelijk nationaal beleid te creëren eerder gesteund in zijn advies *Naar betere mondiale financiële verbondenheid: het belang van een coherent internationaal economisch en financieel stelsel*, nr. 89, augustus 2014.

organisaties door overheden – zowel in politiek als in financieel opzicht – tegen te gaan. Nederland zou het belang van onafhankelijke maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers vaker *publiekelijk* moeten benadrukken. Ook de Europese Commissie moet hiertoe worden aangespoord.

Hierbij past ook een vergroting van de kennis en capaciteit op ambassades op het gebied van mensenrechten en aanvallen op het maatschappelijk middenveld. Nederlandse ambassades in landen waar mensenrechtenorganisaties onder vuur liggen, dienen de EU-richtlijnen voor mensenrechtenverdedigers uit te voeren. Deze richtlijnen zijn gebaseerd op VN-Verklaring over Mensenrechtenverdedigers (1998).

De ondersteuning van maatschappelijke organisaties door het ministerie van Buitenlandse Zaken dient strategisch en flexibel te worden ingevuld. Langdurende basisfinanciering (in plaats van kortlopende projectfinanciering) verdient daarbij de voorkeur. Nederland moet geen maatschappelijke organisaties ondersteunen die door repressieve overheden in het leven zijn geroepen.

#### **8. BETREK JONGEREN ACTIEF BIJ DE UITVOERING VAN AGENDA 2030.**

Nederland moet zich sterk maken voor een speciaal vertegenwoordiger binnen het VN-systeem die zich toelegt op aandacht voor de belangen van toekomstige generaties. Voortbouwend op een voorstel van de Secretaris-Generaal van de VN (zie hoofdstuk I) kan Nederland stimuleren dat het *High Level Political Forum* voor Agenda 2030 jaarlijks, als vast agendapunt, de rechten van toekomstige generaties bespreekt.

De jaarlijkse SDG-rapportage aan de Tweede Kamer bevat een jongerenbijdrage die wordt opgesteld door de Nationale Jeugdraad. Het is zonder meer positief dat het ministerie van Buitenlandse Zaken hen deze mogelijkheid biedt. De AIV meent evenwel dat de Nederlandse overheid veel meer gebruik moet maken van de activerende rol die jongeren kunnen spelen bij het realiseren van de SDG's. Jongerenorganisaties zouden standaard betrokken moeten worden bij de Nederlandse beleidsvorming rondom Agenda 2030 en inspraak moeten hebben op SDG-relevante beleidsterreinen zoals onderwijs, klimaat en duurzame ontwikkeling, gezondheid en gelijkheid. Door jongeren een positie aan tafel te garanderen – ook bij vakdepartementen en lagere overheden – draagt de overheid bij aan meer kennis en bewustzijn van mensenrechten en duurzame ontwikkeling bij nieuwe generaties.

#### **9. VERSTERK DE COÖRDINATIE EN SAMENHANG VAN DE BINNENLANDSE EN BUITENLANDSE SDG-INZET.**

De coördinatie van het interne en externe SDG-beleid is belegd bij de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Dit kan de indruk wekken dat Nederland primair een op het buitenland gerichte verantwoordelijkheid voor de uitvoering van Agenda 2030 heeft. Echter, Agenda 2030 vraagt om implementatie in alle landen, ook in Nederland. De Nederlandse SDG-inzet in het buitenland kan alleen overtuigen als Nederland ook zijn eigen huiswerk doet. Dit is een verantwoordelijkheid van de regering als geheel.

In de jaarlijkse SDG-rapportage aan de Tweede Kamer over het behalen van de SDG's in Nederland, moet structureel in een aparte paragraaf aandacht worden besteed aan de SDG-inspanningen in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius, Saba), met aandacht voor mensenrechten. Caribisch Nederland is een volwaardig deel van Nederland. Desondanks

krijgen de specifieke ontwikkelings- en mensenrechtenuitdagingen aldaar nog niet de bijzondere aandacht vanuit Europees Nederland die zij verdienen. Tevens dient in de jaarlijkse SDG-rapportage te worden ingegaan op de coördinatie van het SDG-beleid tussen de vier landen van het Koninkrijk (Nederland, Aruba, Curaçao, Sint Maarten).

Rekening houdend met het overweldigende belang van Agenda 2030 voor de samenleving als geheel, roept de AIV de minister-president op om, in aanloop naar de bijeenkomst van het *High Level Political Forum* op het niveau van regeringsleiders in september 2019, namens Nederland een scherper Europees en internationaal profiel te kiezen met betrekking tot de SDG's en mensenrechten. De minister-president kan onder meer als gastheer optreden van de *side events* die onder aanbeveling 4 zijn genoemd.





Ministerie van Buitenlandse Zaken

Prof. mr. J.G. de Hoop Scheffer  
Voorzitter  
Adviesraad Internationale Vraagstukken  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag  
Nederland  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**  
Lotte Hofste

T 070-3487308  
[lotte.hofste@minbuza.nl](mailto:lotte.hofste@minbuza.nl)

Datum 8 april 2018  
Betreft Adviesaanvraag Mensenrechten en de SDG's

Geachte voorzitter,

Na de Tweede Wereldoorlog is een breed internationaal mensenrechteninstrumentarium gebouwd, met als startpunt de in 1948 door de Verenigde Naties (VN) vastgestelde de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (UVRM), waarin de universaliteit van mensenrechten voor het eerst internationaal werd bevestigd. Dit luidde een periode van enkele decennia in waarin mensenrechten steeds beter werden beschermd, onder meer door de totstandkoming van verschillende juridisch bindende mensenrechtenverdragen. Mensenrechten kunnen echter niet uitsluitend gedragen worden door het recht; zij dienen verankerd te zijn in de structuren van de samenleving.

De aanname door VN-lidstaten van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's) in 2015 hebben wereldwijd momentum gegenereerd voor duurzame ontwikkeling en versterkte mondiale samenwerking. De SDGs stellen concrete doelen om een eind te maken aan armoede, ongelijkheid en klimaatverandering, uiterlijk in 2030. Zij benadrukken daarbij het belang van rechten, respect en waardigheid en hebben het overkoepelende principe dat niemand mag worden uitgesloten (leave no one behind). De grote nadruk op mensenrechten in de SDG's (meer dan in de millenniumdoelstellingen) biedt een goed houvast voor een politieke en rechtenbenadering van ontwikkeling waarbij de belangen van burgers centraal staan.

Respect voor mensenrechten en voor menselijke vrijheden, zoals neergelegd in internationale verdragen, zijn belangrijke voorwaarden voor duurzame ontwikkeling en voor het voorkomen van conflicten. De SDG-agenda kan niet succesvol zijn zonder de naleving van mensenrechten en vice versa. Ook worden zowel de SDG's als de mensenrechteninstrumenten door experts gezien als 'raamwerken' voor een structurele inzet op de preventie van gewelddadig conflict. Beide agenda's hebben elkaar veel te bieden.

Specifieke mogelijkheden om mensenrechten te bevorderen via de uitvoering van de SDG's en vice versa zijn echter nog niet systematisch onderzocht. In het licht van bovenstaande zou het kabinet het op prijs stellen hierover van de Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV) een advies te ontvangen uiterlijk voor het einde van 2018, aan de hand van de volgende vragen:

Centrale vraag: Hoe kunnen de Nederlandse inzet op de SDG's en de inzet van het Nederlandse buitenlands beleid op het terrein van de mensenrechten, zoals vastgelegd in de beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens', elkaar wederzijds versterken?

**Datum**  
12-04-2018

**Onze referentie**  
M NBUZA-2018.403609

En de volgende deelvragen:

1. Wat zijn de raakvlakken van beide agenda's en waar vullen ze elkaar aan?
2. Welke concrete opties bestaan er om de SDG's (beter) te laten bijdragen aan de internationale bevordering van mensenrechten?
3. Hoe kan het Nederlandse buitenlands beleid op mensenrechten optimaal bijdragen aan het behalen van de SDG's op voor Nederland prioritaire terreinen?

Wij kijken uit naar een operationeel advies met concrete handvatten voor het Nederlandse buitenlands beleid, in het bijzonder het mensenrechten- en SDG-beleid.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

  
Stef Blok

De Minister voor Buitenlandse Handel  
en Ontwikkelingssamenwerking,

  
Sigrid A.M. Kaag

**Belangrijke mensenrechtenverdragen**

|                |   |
|----------------|---|
| <b>CAT</b>     | Convention Against Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (1984)<br><i>Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing</i> |
| <b>CEDAW</b>   | Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (1979)<br><i>Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen</i>                                  |
| <b>CERD</b>    | Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (2006)<br><i>Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie</i>   |
| <b>CMW</b>     | Convention on the protection of the rights of all Migrant Workers and their families (1990)<br><i>Verdrag inzake bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden</i>       |
| <b>CRC</b>     | Convention on the Rights of the Child (1989)<br><i>Verdrag inzake de rechten van het kind</i>   |
| <b>CRC-OP1</b> | Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child (2000)<br><i>Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind</i>   |
| <b>CRPD</b>    | Convention on the Rights of persons with Disabilities (2006)<br><i>Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap</i>  |
| <b>DRtD</b>    | Declaration on the Right to Development (1986)<br><i>Verklaring inzake het recht op ontwikkeling</i>  |
| <b>EVRM</b>    | European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental freedoms (1950)<br><i>Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden</i>               |
| <b>ICPED</b>   | International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (2006)<br><i>Internationaal verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning</i>      |
| <b>IVBPR</b>   | International Covenant on Civil and Political Rights (1966)<br><i>Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten</i>  |
| <b>IVESCR</b>  | International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966)<br><i>Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten</i>   |
| <b>UVRM</b>    | Universal Declaration of Human Rights (1948)<br><i>Universele Verklaring van de Rechten van de Mens</i>   |

**Geraadpleegde personen**

|                         |   |
|-------------------------|---|
| J.W. van der Braak      | World Connectors / Stichting SBI            |
| J. van Gennip           | Socires                                     |
| J. Hamilton             | COC Nederland                               |
| N. ten Have             | Ministerie van Binnenlandse Zaken           |
| J.A. de Koning          | Unilever / Global Compact Netwerk Nederland |
| S. Laban                | Hivos                                       |
| H. Mulder               | True Price Foundation / SDG Charter         |
| Prof.dr. N.J. Schrijver | Universiteit Leiden                         |
| N. Sprokel              | Amnesty International                       |
| M. Visser               | Free Press Unlimited                        |
| M. Visser               | VNO-NCW / MKB Nederland                     |
| A. van Wezel            | FNV   |

## Lijst met afkortingen

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>AIV</b>      | Adviesraad Internationale Vraagstukken                                      |
| <b>AVVN</b>     | Algemene Vergadering van de Verenigde Naties                                |
| <b>BHOS</b>     | Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking                            |
| <b>BZ</b>       | Buitenlandse Zaken  |
| <b>CBS</b>      | Centraal Bureau voor de Statistiek  |
| <b>CESCR</b>    | VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten                    |
| <b>CMR</b>      | Commissie Mensenrechten   |
| <b>COS</b>      | Commissie Ontwikkelingssamenwerking   |
| <b>ECOSOC</b>   | VN-Economische en Sociale Raad  |
| <b>ECSR</b>     | Europees Comité van Sociale Rechten   |
| <b>EHRM</b>     | Europees Hof voor de Rechten van de Mens                                    |
| <b>EU</b>       | Europese Unie   |
| <b>EUROSTAT</b> | European Statistical Office   |
| <b>FAO</b>      | Food and Agriculture Organization   |
| <b>FUR</b>      | Follow Up and Review  |
| <b>GBVB</b>     | Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid                          |
| <b>HLPF</b>     | High Level Political Forum  |
| <b>IAEG-SDG</b> | Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goals Indicators   |
| <b>ILO</b>      | International Labour Organization   |
| <b>IMF</b>      | Internationaal Monetair Fonds   |
| <b>IMVO</b>     | Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen                       |
| <b>IOB</b>      | Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie                     |
| <b>IPCC</b>     | International Panel on Climate Change (VN-Klimaatpanel)                     |
| <b>LHBTI</b>    | Lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgender- en intersekse personen |
| <b>MDG</b>      | Millennium Development Goal   |
| <b>MPI</b>      | Multidimensional Poverty Index  |
| <b>NGO</b>      | Niet-gouvernementele organisatie  |
| <b>NHRI</b>     | National Human Rights Institutions  |
| <b>OESO</b>     | Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling                   |
| <b>OHCHR</b>    | Office of the High Commissioner for Human Rights                            |
| <b>PPP</b>      | People, Planet, Profit  |
| <b>SCP</b>      | Sociaal en Cultureel Planbureau   |

|               |  |
|---------------|--|
| <b>SDG</b>    | Sustainable Development Goal                                     |
| <b>UNDP</b>   | United Nations Development Programme                             |
| <b>UNESCO</b> | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization |
| <b>UNGP</b>   | United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights   |
| <b>UPR</b>    | Universal Periodic Review  |
| <b>VN</b>     | Verenigde Naties   |
| <b>WHO</b>    | World Health Organization  |
| <b>WRR</b>    | Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid                  |

## Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte adviezen\*

- 1 EUROPA INCLUSIEF, *oktober 1997*
- 2 CONVENTIONELE WAPENBEHEERSING: dringende noodzaak, beperkte mogelijkheden, *april 1998*
- 3 DE DOODSTRAF EN DE RECHTEN VAN DE MENS: recente ontwikkelingen, *april 1998*
- 4 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN CULTURELE VERSCHIEDENHEID, *juni 1998*
- 5 EUROPA INCLUSIEF II, *november 1998*
- 6 HUMANITAIRE HULP: naar een nieuwe begrenzing, *november 1998*
- 7 COMMENTAAR OP DE CRITERIA VOOR STRUCTURELE BILATERALE HULP, *november 1998*
- 8 ASIELINFORMATIE EN DE EUROPESE UNIE, *juli 1999*
- 9 NAAR RUSTIGER VAARWATER: een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie, *juli 1999*
- 10 DE ONTWIKKELINGEN IN DE INTERNATIONALE VEILIGHEIDSSITUATIE IN DE JAREN NEGENTIG:  
van onveilige zekerheid naar onzekere veiligheid, *september 1999*
- 11 HET FUNCTIONEREN VAN DE VN-COMMISSIE VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 1999*
- 12 DE IGC 2000 EN DAARNA: op weg naar een Europese Unie van dertig lidstaten, *januari 2000*
- 13 HUMANITAIRE INTERVENTIE, *april 2000\*\**
- 14 ENKELE LESSEN UIT DE FINANCIËLE CRISES VAN 1997 EN 1998, *mei 2000*
- 15 EEN EUROPEES HANDVEST VOOR GRONDRECHTEN?, *mei 2000*
- 16 DEFENSIE-ONDERZOEK EN PARLEMENTAIRE CONTROLE, *december 2000*
- 17 DE WORSTELING VAN AFRIKA: veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling, *januari 2001*
- 18 GEWELD TEGEN VROUWEN: enkele rechtsontwikkelingen, *februari 2001*
- 19 EEN GELAAGD EUROPA: de verhouding tussen de Europese Unie en subnationale overheden, *april 2001*
- 20 EUROPESE MILITAIR-INDUSTRIËLE SAMENWERKING, *mei 2001*
- 21 REGISTRATIE VAN GEMEENSCHAPPEN OP HET GEBIED VAN GODSDIENST OF OVERTUIGING, *juni 2001*
- 22 DE WERELDCONFERENTIE TEGEN RACISME EN DE PROBLEMATIEK VAN RECHTSHERSTEL, *juni 2001*
- 23 COMMENTAAR OP DE NOTITIE MENSENRECHTEN 2001, *september 2001*
- 24 EEN CONVENTIE OF EEN CONVENTIONELE VOORBEREIDING: de Europese Unie en de IGC 2004,  
*november 2001*
- 25 INTEGRATIE VAN GENDERGELIJKHEID: een zaak van verantwoordelijkheid, inzet en kwaliteit, *januari 2002*
- 26 NEDERLAND EN DE ORGANISATIE VOOR VEILIGHEID EN SAMENWERKING IN EUROPA IN 2003:  
rol en richting, *mei 2002*
- 27 EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid voor  
de Europese Unie, *mei 2002*
- 28 DE AMERIKAANSE PLANNEN VOOR RAKETVERDEDIGING NADER BEKEKEN: voors en tegens van  
bouwen aan onkwetsbaarheid, *augustus 2002*
- 29 PRO-POOR GROWTH IN DE BILATERALE PARTNERLANDEN IN SUB-SAHARA AFRIKA: een analyse van  
strategieën tegen armoede, *januari 2003*
- 30 EEN MENSENRECHTENBENADERING VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *april 2003*
- 31 MILITAIRE SAMENWERKING IN EUROPA: mogelijkheden en beperkingen, *april 2003*
- 32 *Vervolgadvies* EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en  
slagvaardigheid voor de Europese Unie, *april 2003*
- 33 DE RAAD VAN EUROPA: minder en (nog) beter, *oktober 2003*
- 34 NEDERLAND EN CRISISBEHEERSING: drie actuele aspecten, *maart 2004*
- 35 FALENDE STATEN: een wereldwijde verantwoordelijkheid, *mei 2004\*\**
- 36 PREËMPTIEF OPTREDEN, *juli 2004\*\**
- 37 TURKIJE: de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie, *juli 2004*
- 38 DE VERENIGDE NATIES EN DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 2004*
- 39 DIENSTENLIBERALISERING EN ONTWIKKELINGSLANDEN: leidt openstelling tot achterstelling?, *september 2004*

- 40 DE PARLEMENTAIRE ASSEMBLEE VAN DE RAAD VAN EUROPA, *februari 2005*
- 41 DE HERVORMINGEN VAN DE VERENIGDE NATIES: het rapport Annan nader beschouwd, *mei 2005*
- 42 DE INVLOED VAN CULTUUR EN RELIGIE OP ONTWIKKELING: stimulans of stagnatie?, *juni 2005*
- 43 MIGRATIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: de samenhang tussen twee beleidsterreinen, *juni 2005*
- 44 DE NIEUWE OOSTELIJKE BUURLANDEN VAN DE EUROPESE UNIE, *juli 2005*
- 45 NEDERLAND IN DE VERANDERENDE EU, NAVO EN VN, *juli 2005*
- 46 ENERGIEK BUITENLANDS BELEID: energievoorzieningszekerheid als nieuwe hoofddoelstelling, *december 2005\*\*\**
- 47 HET NUCLEAIRE NON-PROLIFERATIEREGIME: het belang van een geïntegreerde en multilaterale aanpak, *januari 2006*
- 48 MAATSCHAPPIJ EN KRIJGSMACHT, *april 2006*
- 49 TERRORISMEBESTRIJDING IN MONDIAAL EN EUROPEES PERSPECTIEF, *september 2006*
- 50 PRIVATE SECTOR ONTWIKKELING EN ARMOEDEBESTRIJDING, *oktober 2006*
- 51 DE ROL VAN NGO'S EN BEDRIJVEN IN INTERNATIONALE ORGANISATIES, *oktober 2006*
- 52 EUROPA EEN PRIORITEIT!, *november 2006*
- 53 BENELUX, NUT EN NOODZAAK VAN NAUWERE SAMENWERKING, *februari 2007*
- 54 DE OESO VAN DE TOEKOMST, *maart 2007*
- 55 MET HET OOG OP CHINA: op weg naar een volwassen relatie, *april 2007*
- 56 INZET VAN DE KRIJGSMACHT: wisselwerking tussen nationale en internationale besluitvorming, *mei 2007*
- 57 HET VN-VERDRAGSSYSTEEM VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS: stapsgewijze versterking in een politiek geladen context, *juli 2007*
- 58 DE FINANCIËN VAN DE EUROPESE UNIE, *december 2007*
- 59 DE INHUUR VAN PRIVATE MILITAIRE BEDRIJVEN: een kwestie van verantwoordelijkheid, *december 2007*
- 60 NEDERLAND EN DE EUROPESE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *mei 2008*
- 61 DE SAMENWERKING TUSSEN DE EUROPESE UNIE EN RUSLAND: een zaak van wederzijds belang, *juli 2008*
- 62 KLIMAAT, ENERGIE EN ARMOEDEBESTRIJDING, *november 2008*
- 63 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS: principes, praktijk en perspectieven, *november 2008*
- 64 CRISISBEHEERSINGSOPERATIES IN FRAGIELE STATEN: de noodzaak van een samenhangende aanpak, *maart 2009*
- 65 TRANSITIONAL JUSTICE: gerechtigheid en vrede in overgangssituaties, *april 2009\*\**
- 66 DEMOGRAFISCHE VERANDERINGEN EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *juli 2009*
- 67 HET NIEUWE STRATEGISCH CONCEPT VAN DE NAVO, *januari 2010*
- 68 DE EU EN DE CRISIS: lessen en leringen, *januari 2010*
- 69 SAMENHANG IN INTERNATIONALE SAMENWERKING: reactie op WRR-rapport 'Minder pretentie, meer ambitie', *mei 2010*
- 70 NEDERLAND EN DE 'RESPONSIBILITY TO PROTECT': de verantwoordelijkheid om mensen te beschermen tegen massale wreedheden, *juni 2010*
- 71 HET VERMOGEN VAN DE EU TOT VERDERE UITBREIDING, *juli 2010*
- 72 PIRATERIJBESTRIJDING OP ZEE: een herijking van publieke en private verantwoordelijkheden, *december 2010*
- 73 HET MENSENRECHTENBELEID VAN DE NEDERLANDSE REGERING: zoeken naar constanten in een veranderende omgeving, *februari 2011*
- 74 ONTWIKKELINGSAGENDA NA 2015: millennium ontwikkelingsdoelen in perspectief, *april 2011*
- 75 HERVORMINGEN IN DE ARABISCHE REGIO: kansen voor democratie en rechtsstaat?, *mei 2011*
- 76 HET MENSENRECHTENBELEID VAN DE EUROPESE UNIE: tussen ambitie en ambivalentie, *juli 2011*
- 77 DIGITALE OORLOGVOERING, *december 2011\*\**
- 78 EUROPESE DEFENSIESAMENWERKING: soevereiniteit en handelingsvermogen, *januari 2012*



- 79 DE ARABISCHE REGIO, EEN ONZEKERE TOEKOMST, *mei 2012*
- 80 ONGELIJKE WERELDEN: armoede, groei, ongelijkheid en de rol van internationale samenwerking, *september 2012*
- 81 NEDERLAND EN HET EUROPEES PARLEMENT: investeren in nieuwe verhoudingen, *november 2012*
- 82 WISSELWERKING TUSSEN ACTOREN IN INTERNATIONALE SAMENWERKING: naar flexibiliteit en vertrouwen, *februari 2013*
- 83 TUSSEN WOORD EN DAAD: perspectieven op duurzame vrede in het Midden-Oosten, *maart 2013*
- 84 NIEUWE WEGEN VOOR INTERNATIONALE MILIEUSAMENWERKING, *maart 2013*
- 85 CRIMINALITEIT, CORRUPTIE EN INSTABILITEIT: een verkennend advies, *mei 2013*
- 86 AZIË IN OPMARS: strategische betekenis en gevolgen, *december 2013*
- 87 DE RECHTSSTAAT: waarborg voor Europese burgers en fundament van Europese samenwerking, *januari 2014*
- 88 NAAR EEN GEDRAGEN EUROPESE SAMENWERKING: werken aan vertrouwen, *april 2014*
- 89 NAAR BETERE MONDIALE FINANCIËLE VERBONDENHEID: het belang van een coherent internationaal economisch en financieel stelsel, *juni 2014*
- 90 DE TOEKOMST VAN DE ARCTISCHE REGIO: samenwerking of confrontatie?, *september 2014*
- 91 NEDERLAND EN DE ARABISCHE REGIO: principieel en pragmatisch, *november 2014*
- 92 HET INTERNET: een wereldwijde vrije ruimte met begrensde staatsmacht, *november 2014*
- 93 ACS–EU-SAMENWERKING NA 2020: op weg naar een nieuw partnerschap?, *maart 2015*
- 94 INSTABILITEIT ROND EUROPA: confrontatie met een nieuwe werkelijkheid, *april 2015*
- 95 INTERNATIONALE INVESTERINGSBESLECHTING: van ad hoc arbitrage naar een permanent investeringshof, *april 2015*
- 96 INZET VAN SNELLE REACTIEMACHTEN, *oktober 2015*
- 97 AUTONOME WAPENSYSTEMEN: de noodzaak van betekenisvolle menselijke controle, *oktober 2015\*\**
- 98 GEDIFFERENTIEERDE INTEGRATIE: verschillende routes in de EU-samenwerking, *oktober 2015*
- 99 DAADKRACHT DOOR DE DUTCH DIAMOND: ondernemen in het licht van de nieuwe duurzame ontwikkelingsdoelen, *januari 2016*
- 100 GOED GESCHAKELD? Over de verhouding tussen regio en de EU, *januari 2016*
- 101 VEILIGHEID EN STABILITEIT IN NOORDELIJK AFRIKA, *mei 2016*
- 102 DE BESCHERMING VAN DE BURGERBEVOLKING IN GEWAPEND CONFLICT: over gebaande paden en nieuwe wegen, *juli 2016*
- 103 ‘BREXIT MEANS BREXIT’: op weg naar een nieuwe relatie met het VK, *maart 2017*
- 104 DE WIL VAN HET VOLK?: erosie van de democratische rechtsstaat in Europa, *juni 2017*
- 105 IS DE EUROZONE STORMBESTENDIG?: over verdieping en versterking van de EMU, *juli 2017*
- 106 DE TOEKOMST VAN DE NAVO EN DE VEILIGHEID VAN EUROPA, *oktober 2017*
- 107 FUNDAMENTELE RECHTEN IN HET KONINKRIJK: EENHEID IN BESCHERMING: theorie en praktijk van territoriale beperkingen bij de ratificatie van mensenrechtenverdragen, *juli 2018*
- 108 COALITIEVORMING NA DE BREXIT: Allianties voor een Europese Unie die moderniseert en beschermt, *juli 2018*
- 109 KERNWAPENS IN EEN NIEUWE GEOPOLITIEKE WERKELIJKHEID: hoog tijd voor nieuwe wapenbeheersingsinitiatieven, *januari 2019*

### **Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte briefadviezen**

- 1 Briefadvies UITBREIDING EUROPESE UNIE, *december 1997*
- 2 Briefadvies VN-COMITÉ TEGEN FOLTERING, *juli 1999*
- 3 Briefadvies HANDVEST GRONDRECHTEN, *november 2000*

- 4 Briefadvies OVER DE TOEKOMST VAN DE EUROPESE UNIE, *november 2001*
- 5 Briefadvies NEDERLANDS VOORZITTERSCHAP EU 2004, *mei 2003\*\*\*\**
- 6 Briefadvies RESULTAAT CONVENTIE, *augustus 2003*
- 7 Briefadvies VAN BINNENGRENZEN NAAR BUITENGRENZEN - ook voor een volwaardig Europees asiel- en migratiebeleid in 2009, *maart 2004*
- 8 Briefadvies DE ONTWERP-DECLARATIE INZAKE DE RECHTEN VAN INHEEMSE VOLKEN. Van impasse naar doorbraak?, *september 2004*
- 9 Briefadvies REACTIE OP HET SACHS-RAPPORT: hoe halen wij de Millennium Doelen, *april 2005*
- 10 Briefadvies DE EU EN DE BAND MET DE NEDERLANDSE BURGER, *december 2005*
- 11 Briefadvies TERRORISMEBESTRIJDING IN EUROPEES EN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF, interim-advies over het folterverbod, *december 2005*
- 12 Briefadvies REACTIE OP DE MENSENRECHTENSTRATEGIE 2007, *november 2007*
- 13 Briefadvies EEN OMBUDSMAN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *december 2007*
- 14 Briefadvies KLIMAATVERANDERING EN VEILIGHEID, *januari 2009*
- 15 Briefadvies OOSTELIJK PARTNERSCHAP, *februari 2009*
- 16 Briefadvies ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: nut en noodzaak van draagvlak, *mei 2009*
- 17 Briefadvies KABINETSFORMATIE 2010, *juni 2010*
- 18 Briefadvies HET EUROPESE HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS: beschermer van burgerlijke rechten en vrijheden, *november 2011*
- 19 Briefadvies NAAR EEN VERSTERKT FINANCIËEL-ECONOMISCH BESTUUR IN DE EU, *februari 2012*
- 20 Briefadvies NUCLEAIR PROGRAMMA VAN IRAN: naar de-escalatie van een nucleaire crisis, *april 2012*
- 21 Briefadvies DE RECEPTORBENADERING: een kwestie van maatvoering, *april 2012*
- 22 Briefadvies KABINETSFORMATIE 2012: krijgsmacht in de knel, *september 2012*
- 23 Briefadvies NAAR EEN VERSTERKTE SOCIALE DIMENSIE VAN DE EUROPESE UNIE, *juni 2013*
- 24 Briefadvies MET KRACHT VOORUIT: reactie van de Adviesraad Internationale Vraagstukken op de beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens', *september 2013*
- 25 Briefadvies ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: meer dan een definitiekwestie, *mei 2014*
- 26 Briefadvies DE EU-GASAFHANKELIJKHEID VAN RUSLAND: hoe een geïntegreerd EU-beleid dit kan verminderen, *juni 2014*
- 27 Briefadvies FINANCIERING VAN DE INTERNATIONALE AGENDA VOOR DUURZAME ONTWIKKELING, *april 2015*
- 28 Briefadvies DE TOEKOMST VAN SCHENGEN, *maart 2016*
- 29 Briefadvies TOEKOMST ODA, *november 2016*
- 30 Briefadvies ASSOCIATIEOVEREENKOMST EU-OEKRAÏNE: de noodzaak tot ratificatie, *december 2016*
- 31 Briefadvies RUSLAND EN DE NEDERLANDSE DEFENSIE-INSPANNINGEN, *maart 2017*
- 32 Briefadvies DE VERTEGENWOORDIGING VAN NEDERLAND IN DE WERELD, *mei 2017*

\* *Alle adviezen zijn ook beschikbaar in het Engels. Sommige adviezen ook in andere talen.*

\*\* *Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV).*

\*\*\* *Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Algemene Energieraad (AER).*

\*\*\*\* *Gezamenlijk briefadvies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ).*