

Het beleid van duurzame palmolie

De invloed van de Roundtable on Sustainable Palm Oil op het Nederlands beleid



Universiteit Leiden

Scriptie	Internationale Politiek	Instituut	Politieke Wetenschap
Naam	Nienke Huis in 't Veld	Studentnummer	s1426273
Docent	Dr. Y. Kleistra	Opleiding	Politicologie
Datum	09-06-2016	Aantal woorden	7922

Inhoudsopgave	blz.
1. Abstract	3
2. Inleiding	4
3. Literatuuroverzicht	6
3.1. Niet-statelijke en statelijke actoren in duurzame ontwikkeling	6
3.2. Relatie Roundtable en nationaal beleid	7
3.3. Invloed van de RSPO op het Nederlands beleid	7
4. Theoretisch kader	9
4.1. Duurzame palmolie	9
4.2. Normvorming en ontwikkeling Roundtables	9
4.3. Invloed van RSPO	10
4.4. De RSPO en het Nederlands beleid	10
5. Onderzoeksdesign	12
5.1. Methode	12
5.2. Casusselectie	12
5.3. Dataverzameling	13
5.4. Operationalisering	13
6. Resultaten en analyse	15
6.1. Gecertificeerde duurzame palmolie	15
6.2. Financiering van de RSPO activiteiten	17
6.3. Samenwerking met andere landen	18
6.3.1. China	18
6.3.2. Indonesië	19
6.4. Betrokkenheid palmolieleverancier Nederland bij illegale ontbossing in Indonesië	20
7. Discussie en conclusie	23
8. Literatuurlijst	26

1. Abstract

De grootste en meest gecompliceerde uitdaging die de mensheid ooit heeft gekend is de duurzame ontwikkeling (Sachs, 2015). In Indonesië en Maleisië is duurzame palmolie de oplossing voor de schade van de palmolieproductie. Deze schade bestaat uit milieuvervuiling, gekapte bossen, vergiftigd drinkwater, het uitsterven van diersoorten en het verdrijven van inheemse volken (Greenpeace, 2014). De Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) is een belangrijke private actor die zich inzet voor deze duurzame palmolie (Schouten, 2013). Deze Roundtables opereren onafhankelijk van de publieke actoren. Er bestaan hierdoor veel discussies over de legitimiteit van deze Roundtables ten opzichte van het nationaal beleid.

In dit onderzoek wordt de invloed van de RSPO op het Nederlands beleid over palmolie gemeten. Dit is een kwalitatief literatuur onderzoek, waarbij de relatie tussen de RSPO en het Nederlands beleid vanaf 2008 is bestudeerd. Om de invloed van de RSPO te meten wordt er gebruik gemaakt van de methode process tracing. Hiermee wordt bepaald of er wel of geen sprake is van samenhang tussen de RSPO en het Nederlands beleid. Uit het onderzoek blijkt dat de RSPO een groot deel van het Nederlands beleid kan verklaren en de Nederlandse overheid veel verantwoordelijkheden overlaat aan de RSPO.

2. Inleiding

De afgelopen jaren wordt er steeds vaker gesproken over duurzame ontwikkeling. Deze duurzame ontwikkeling wordt gedefinieerd als ‘een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder het vermogen van toekomstige generaties in gevaar te brengen om in hun eigen behoeften te voorzien’ (Brundtland, 1987, p. 24). Deze duurzame ontwikkeling moet een einde maken aan alle voortdurende problemen in de wereld van extreme armoede, aantasting van milieu en politiek-economische onrechtvaardigheid (Sachs, 2015).

Door de toenemende invloed van niet-statelijke actoren in het beleidsproces van duurzame ontwikkeling is er een debat ontstaan over de legitimiteit van deze niet-statelijke actoren (Schouten, 2013). De belangrijke niet-statelijke actoren die meer invloed krijgen zijn de zogenaamde internationale ‘Roundtables’ (Schouten, 2013). Dit zijn private sturingsarrangementen waarin private actoren met zeer verschillende perspectieven samenkomen om oplossingen te zoeken voor de duurzaamheidsontwikkelingsproblemen van agrarische grondstoffen (Warner, 2005, p. 3). Door de grote invloed van de Roundtables wordt hun legitimiteit en democratische gehalte ter discussie gesteld in relatie tot het nationaal beleid (Schouten, 2013). Het is daarom van belang om te onderzoeken in hoeverre deze Roundtables daadwerkelijk invloed hebben op het nationaal beleid.

Een recent opgerichte Roundtable is de Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). De RSPO is een non-profit organisatie en verenigt belanghebbenden uit de palmolie-industrie om wereldwijde normen voor duurzame palmolie te ontwikkelen en te implementeren (RSPO, 2016). De productie van palmolie is namelijk schadelijk voor het milieu, de inheemse volken en verschillende diersoorten (Greenpeace, 2014). Palmolie zit verwerkt in veel producten, vooral in Aziatische gefabriceerde producten, zoals biobrandstof, voedsel, schoonmaakartikelen, cosmetica etc. Het beleid voor duurzame palmolie is van internationaal belang, omdat er grote hoeveelheden worden geproduceerd en palmolie wereldwijd wordt geconsumeerd (Schouten, 2013). De belangrijkste productielanden van palmolie zijn Indonesië en Maleisië (Greenpeace, 2014). Wanneer er betere productiemethodes worden toegepast door verduurzaming van de productie, dan zal dit zowel economische als sociale ontwikkeling opleveren (WWF, 2016). Bij deze betere productiemethodes worden o.a. eisen gesteld aan betere arbeidsomstandigheden en worden bepaalde gebieden beschermd. De eisen aan de duurzame palmolieproductie zijn vastgelegd in de basisprincipes en 39 criteria van de RSPO ‘Principles & Criteria’ (RSPO, 2016). Een RSPO-certificaat houdt in dat een organisatie aantoonbaar duurzame palmolie gebruikt volgens deze basisprincipes en criteria van de RSPO (TUV, 2016).

In dit onderzoek zal de invloed van de RSPO op het Nederlands beleid worden onderzocht. Nederland is namelijk een van de grootste afnemers van palmolie in Europa en kent geen wetten over verplichte etikettering van palmolie (WWF, 2012). Er is hierdoor veel ruimte voor invulling van beleid op het

gebied van duurzame palmolie in Nederland. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur en primaire bronnen. Alle Kamerstukken, nieuwsberichten en beleidsnota's, afkomstig van de officiële rijksoverheid site, van 1 januari 2008 t/m 1 januari 2016 over palmolie worden in dit onderzoek geanalyseerd. Er is voor deze periode gekozen, omdat het de officiële certificering van de RSPO van start ging in 2008 (Tweede Kamer, 2008b). Dit onderzoek zal een bijdrage leveren aan de kennis over de relatie tussen Roundtables en de nationale beleidsvorming.

3. Literatuuroverzicht

Verscheidende wetenschappers hebben geschreven over de duurzame ontwikkelingen, de ontwikkelingen van private actoren, de relaties tussen private en publieke sectoren en de betekenis van het begrip invloed. De actuele stand van zaken omtrent de belangrijkste theorieën en concepten voor dit onderzoek naar de invloed van de RSPO op het Nederlands beleid wordt in dit hoofdstuk besproken.

3.1. Niet-statelijke en statelijke actoren in duurzame ontwikkeling

Volgens Sachs wordt duurzame ontwikkeling het centrale beleidskader voor de 21^e eeuw (Sachs, 2015). Binnen de duurzame ontwikkelingen spelen verschillende actoren een rol. De statelijke actoren hebben volgens Falkner (2011) een centrale positie in de internationale beleidsvorming. Echter, veel wetenschappers zijn het erover eens dat de niet-statelijke actoren steeds meer vorm gaan geven aan de wereldpolitiek. De niet-gouvernementele organisaties (NGO's) en bedrijven zijn hierdoor een steeds belangrijkere rol gaan vervullen in het vormgeven van veel mondiale bestuurlijke processen. Fuchs, Kalfagianni & Havinga (2011) stellen dat de niet-statelijke actoren steeds vaker centrale posities innemen op het gebied van standaard-setting en toezicht op naleving en handhaving.

Sinds de 21^e eeuw is een nieuw soort privaat sturingsarrangement ontstaan met betrekking tot problemen rondom duurzaamheidsontwikkelingen van agrarische grondstoffen (Schouten, 2013). De private sturingsarrangementen hebben een groeiende invloed op de wereldpolitiek. Schouten (2013) ging in haar onderzoek 'Tabling Sustainable Commodities through Private Governance Processes of Legitimization in the Roundtables on Sustainable Palm Oil and Responsible Soy' in op deze Roundtables. Zij onderzocht hoe de legitimeringsprocessen in private sturingsarrangementen worden geanalyseerd en begrepen. Dit werd onderzocht met een case study, waarbij de focus lag op twee Roundtables: de Roundtable on Sustainable Palmoil (RSPO) en de Roundtable on Responsible Soy (RTRS). In het huidige onderzoek zal het onderzoek van Schouten worden gebruikt voor informatie over het ontstaan, het functioneren en de ontwikkeling van Roundtables en de RSPO. Deze Roundtables zijn multi-stakeholder platforms op mondiaal niveau (Schouten, 2013). Een multi-stakeholder platform (MSP) wordt door Steins en Edwards (1998) gezien als een vrijwillig of wettelijk beslissingsorgaan bestaande uit verschillende stakeholders die te maken hebben met dezelfde problemen. Deze stakeholders zijn zich bewust van hun onderlinge afhankelijkheid en samenhang om een bepaald probleem te kunnen oplossen. Er is in een multi-stakeholder platform een interactieve benadering van gesprekken om dingen gedaan te krijgen (Warner, 2005). De actoren die betrokken zijn bij de besluitvormingsprocessen zijn zakelijke actoren op gebied van grondstoffen, ontwikkelingsorganisaties en milieuorganisaties (Schouten, 2013). Een belangrijk kenmerk van de Roundtable is dat de publieke actoren formeel zijn uitgesloten van processen (Schouten, 2013). De

private sectoren in een Roundtable zullen afspraken moeten maken op vrijwillige basis en kunnen dit niet zoals overheden juridisch afdwingen.

3.2. Relatie Roundtable en nationaal beleid

Door de groeiende rol van private actoren in bestuurlijke processen zijn er uitgebreide debatten ontstaan op politiek, maatschappelijk en academisch niveau. In deze debatten wordt de invloed van de Roundtable besproken en de gevolgen hiervan voor het nationaal beleid. Het voornaamste kritiekpunt van de externe NGO's met betrekking op de relatie tussen een Roundtable en het nationaal beleid is dat de overheid de Roundtable kan gebruiken als een excuus om zelf geen actie te ondernemen (Schouten, 2013). Andere wetenschappers beweren echter dat de overheid wél actie onderneemt en een aanvullend nationaal wettelijk kader zal ontwikkelen vanuit angst voor negatieve resultaten van internationale certificering (Oosterveer, Adjei, Vellema & Slingerland, 2014). Volgens Gleiber (2013) kan het echter ook zijn dat de nationale overheid, door de beperkte soevereiniteit van staten, niet genoeg capaciteit bezit om bepaalde centrale beslissingen door te voeren. Om meer duidelijkheid te krijgen in de relatie tussen de Roundtable en het nationaal beleid is het belangrijk om de invloed van deze Roundtable op het nationaal beleid te meten.

3.3. Invloed van de RSPO op het Nederlands beleid

Op dit moment is de Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) een invloedrijke Roundtable. Deze non-profit organisatie probeert wereldwijde normen voor duurzame palmolie te ontwikkelen en te implementeren (RSPO, 2016). Palmolie is door de schadelijke gevolgen van het productieproces een recent en belangrijk fenomeen binnen de duurzame ontwikkelingen. Nederland is een van de grootste afnemers van palmolie in Europa (WWF, 2012). Nederland is hierdoor een belangrijke actor op het gebied van duurzame palmolie. In dit onderzoek zal de invloed van de RSPO op het Nederlands beleid worden gemeten.

In veel literatuur over invloed van de NGO's ligt er een focus op de activiteiten van de NGO, hun toegang tot onderhandelingen of hun eigen resources. Björkbom (1999) keek in zijn onderzoek bijvoorbeeld naar de toegang tot onderhandelingen als bewijs voor de invloed van een NGO. Het is echter mogelijk dat een NGO, ondanks de toegang tot onderhandelingen, geen verandering veroorzaakt in het gedrag van de andere actor (Betsill & Corell, 2001). Betsill & Corell (2001) benadrukken de beperkingen van onderzoeken waarbij er slechts één aspect wordt gemeten. Er moet volgens hen ook onderzocht worden wat het daadwerkelijke effect is van een actor, oftewel het resultaat. Betsill & Corell (2001) hebben hiervoor een model ontwikkeld met de methode process tracing. In dit model wordt niet alleen gekeken naar de activiteiten, de toegang en de resources van de NGO's, maar ook naar de uitkomsten, processen en resultaten van een NGO. Dit model kan worden gebruikt om het nationaal beleid te verklaren vanuit de invloed van de RSPO.

Kortom, dit onderzoek zal een bijdrage leveren aan de kennis over de relatie tussen Roundtables en het nationaal beleid op het gebied van duurzame ontwikkeling. Het is belangrijk om inzicht te krijgen in het proces rondom duurzaam beleid en de rol van actoren hierin om ook in de toekomst duurzame ontwikkeling te kunnen voortzetten.

4. Theoretisch kader

In dit onderzoek wordt er gekeken naar de relatie tussen de RSPO en het Nederlandse palmoliebeleid. Deze actoren worden met elkaar in relatie gebracht door de invloed van de RSPO op het Nederlands palmoliebeleid te meten. In dit hoofdstuk zal er eerst inzicht worden verkregen in de normvorming van duurzame palmolie en de ontwikkeling van de Roundtables. Daaropvolgend wordt inzichtelijk gemaakt hoe de invloed van de Roundtable gemeten gaat worden. En tot slot zal er inzicht worden verkregen in de actoren in dit onderzoek: de RSPO en het Nederlands beleid.

4.1. Duurzame palmolie

In de politiek speelt duurzame ontwikkeling een belangrijke rol. Dit onderzoek focust zich op duurzame palmolie als onderdeel van duurzame ontwikkeling. Duurzame palmolieproductie is volgens de RSPO ‘juridisch correct, economisch haalbaar, ecologisch verantwoord en sociaal en maatschappelijk gunstig en voordelig’ (RSPO, 2013, p. 2). De RSPO heeft hier verschillende specifieke criteria voor opgesteld in het rapport ‘RSPO Principles and Criteria for the Production of Sustainable Palm Oil’ (RSPO, 2013).

4.2. Normvorming en ontwikkeling Roundtables

De normvorming van duurzame palmolie is op internationaal niveau aanwezig. Palmolie wordt geproduceerd in grote hoeveelheden en is van groot belang in mondiale landbouwmarkten, omdat palmolie wereldwijd wordt geconsumeerd (Schouten, 2013). In dit onderzoek zullen normen constructivistisch worden benaderd als een ‘set van intersubjectieve en collectieve verwachtingen ten aanzien van het juiste gedrag van staten en andere actoren in een bepaalde context of gegeven identiteit’ (Björkdahl, 2002, p. 15). Er is voor deze definitie gekozen, omdat de RSPO duurzame palmolie als norm ziet voor de samenleving.

Naast de ontwikkeling van de internationale duurzame normen is er ook een ontwikkeling waar te nemen binnen en tussen actoren. Er heeft een verschuiving plaatsgevonden van verantwoordelijkheden van publieke naar private actoren (Schouten, 2013). De private actoren nemen verantwoordelijkheden voor publieke kwesties als duurzaamheid. De private actoren bestaan uit de niet-gouvernementele organisaties en bedrijven en de publieke actoren bestaan uit de nationale overheden en intergouvernementele organisaties (Schouten, 2013). Deze ontwikkeling is sterk aanwezig bij een redelijk nieuw privaat sturingsarrangement: de Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). De verschuiving van verantwoordelijkheden heeft in dit onderzoek gevolgen voor de private actor RSPO en de publieke actor de Nederlandse overheid. De Nederlandse overheid is uitgesloten van besluitvorming binnen de RSPO, omdat publieke actoren binnen alle Roundtables formeel zijn uitgesloten (Schouten, 2013, p. 179).

4.3. Invloed van de RSPO

Om de invloed van de RSPO te meten wordt er naar het proces van interactie tussen de RSPO en het Nederlands beleid gekeken en naar de uitkomst hiervan. Om aan deze twee voorwaarden te voldoen wordt er in dit onderzoek gebruik gemaakt van het model uit het onderzoek van Betsill en Corell (2001). Er wordt in dit model gekeken naar de participatie en de bereikte doelstellingen om vervolgens de methode process tracing toe te passen. Deze methode kan bepalen of er samenhang is tussen de RSPO en het Nederlands beleid en zal verder in dit hoofdstuk worden uitgelegd.

In dit onderzoek zal er niet worden vastgehouden aan de specifieke elementen zoals activiteiten, toegang en resources voor participatie en proces en resultaten voor de bereikte doelstellingen. Betsill & Corell (2001) keken met deze specifieke elementen namelijk naar de opzettelijke informatie bij een onderhandeling. In dit onderzoek zal er worden gekeken naar de invloed van het bestaan van de RSPO en hun acties op het Nederlands beleid, waardoor er in het algemeen wordt gekeken naar de participatie en de bereikte doelstellingen. Een kenmerk van het debat over de Roundtable is dat alleen het bestaan ervan al invloed kan hebben op het nationaal beleid.

De methode process tracing uit het model van Betsill & Corell (2001) zal per onderwerp worden toegepast in dit onderzoek. De methode process tracing probeert de tussenliggende processen te identificeren door de keten en de mechanismes tussen de onafhankelijke variabele en de resultaten van de afhankelijke variabele te verklaren (Tansey, 2007, p. 4). In het model van Betsill & Corell (2001) wordt er eerst gekeken naar de participatie en de bereikte doelstellingen van de RSPO bij een bepaald onderwerp. Vervolgens krijgt de Nederlandse overheid kennis van de RSPO en gaat hier wel of niet op reageren. Hierbij wordt gekeken of de reactie van de Nederlandse overheid in overeenstemming is met de RSPO of tegen hun beleid ingaat. Hierdoor kan er vastgesteld worden of er samenhang is tussen de RSPO en het Nederlands beleid.

Volgens van Knoke (1990) is er sprake van invloed: ‘Als een actor opzettelijk informatie overbrengt aan de andere actor, dat de acties van deze laatste actor veranderen van wat zou hebben plaatsgevonden zonder de overdracht van deze informatie’ (p. 3). Deze definitie is de basis voor het model van Betsill & Corell (2001). In het model van Betsill & Corell (2001) worden naast primaire en secundaire bronnen, ook interviews gebruikt. Gezien de korte duur van dit onderzoek is er voor gekozen om deze interviews weg te laten uit het model. De beschikbare literatuur is voldoende om dit model te kunnen gebruiken.

4.4. De RSPO en het Nederlands beleid

In dit onderzoek wordt de relatie tussen twee variabelen onderzocht. De private actor RSPO en de publieke actor Nederlandse overheid. Schouten (2013) stelt in haar onderzoek vast dat publiek en privaat relationele begrippen zijn: de betekenis van de een hangt af van de ander.

Doordat Roundtables de verantwoordelijkheid nemen voor publieke kwesties als duurzaamheid is er een duidelijke verschuiving van verantwoordelijkheden van publieke naar private actoren (Schouten, 2013). De niet-statelijke actoren nemen hierdoor centrale posities in op het gebied van standaard-setting, naleving en handhaving (Fuchs et al, 2011; Schouten, 2013). De verwachting in dit onderzoek is dat de RSPO veel invloed heeft op het Nederlands beleid en de Nederlandse overheid veel overlaat aan deze Roundtable. Hierdoor is de RSPO een belangrijke regelgever op gebied van duurzame palmolie. Hieruit volgt de hypothese: Hoe meer invloed de RSPO heeft op het Nederlands beleid, hoe meer verantwoordelijkheden de Nederlandse overheid overlaat aan de RSPO. Door deze hypothese te testen kan er worden onderzocht hoe de verhouding is tussen de RSPO en het Nederlands beleid. Hiermee kan bepaald worden in hoeverre het Nederlands palmoliebeleid kan worden verklaard door de invloed van de RSPO en in hoeverre de Nederlandse overheid verantwoordelijkheden overlaat aan de RSPO.

5. Onderzoeksdesign

Dit onderzoek betreft de case study palmolie. Deze case study is representatief voor een recent thema van duurzame ontwikkelingen. Er wordt onderzocht of er samenhang bestaat tussen de RSPO en het Nederlands beleid. Hierbij wordt er gekeken of het optreden van activiteiten van de RSPO het Nederlands beleid kan verklaren. Hierbij ligt de focus op verklarend onderzoek. Er is al verkennend onderzoek gedaan waarbij er een debat is ontstaan over de relatie tussen deze private en publieke actoren. Er wordt in dit verklarende onderzoek een hypothese getoetst over de mogelijke samenhang van de variabelen.

5.1. Methode

Dit onderzoek is een kwalitatief onderzoek, waarin getracht wordt de rol die de RSPO speelt in de Nederlandse beleidsvorming te achterhalen. Het onderzoek heeft betrekking op processen en interacties tussen de RSPO en het Nederlands beleid. Een belangrijk kerndoel van kwalitatief onderzoek is het verklaren van uitkomsten in een individuele case (Mahoney & Goertz, 2006, p. 230). In dit onderzoek wordt onderzocht of het Nederlandse beleid in de case study palmolie door invloed van de RSPO kan worden verklaard.

De methode van analyse in dit onderzoek is *process tracing*. Process tracing kan volgens Collier worden omschreven als ‘een systematisch onderzoek van bewijsmateriaal dat in het licht van de onderzoeksvraag is geselecteerd en geanalyseerd waarbij een hypothese wordt opgesteld door de onderzoeker’ (2011, p. 823). In deze methode wordt het proces achterhaald om bepaalde keuzes te kunnen analyseren. Het voordeel van process tracing is dat er wordt gekeken naar verklaringen voor zowel het optreden van gedrag, als het niet-optreden van bepaald type gedrag (Bennett, 2010). Dit is essentieel in dit onderzoek, omdat er ook een mogelijkheid is dat de situaties waarbij de Nederlandse overheid geen actie onderneemt kan worden verklaard door invloed van de RSPO.

Een single case study geeft de mogelijkheid om theorieën te testen (Ulriksen & Dadalauri, 2016). Binnen de methode process tracing is er gekozen voor de benadering *process verification* die hierop aansluit. Deze benadering test of de waargenomen processen tussen de variabelen in een case overeenkomen met eerder voorspelde aangewezen theorieën (Bennett & George, 1997). Deze benadering kan worden toegepast in dit onderzoek. In dit onderzoek wordt de verwachting in hypothesevorm getest voor de relatie tussen de RSPO en het Nederlands beleid in de case palmolie.

5.2. Casusselectie

Duurzame palmolie is door de productieschade en wereldwijde consumptie een belangrijk en recent fenomeen binnen de duurzame ontwikkeling. De belangrijkste productielanden van palmolie zijn Indonesië en Maleisië. In deze landen is het tropische klimaat gunstig voor de oliepalm en is er veel

tropisch regenwoud vergaan door oliepalmsplantages (Greenpeace, 2014). Hierdoor worden dieren met uitsterven bedreigd en lokale bewoners gedwongen te verhuizen (Aarnoudse, 2015). Daarnaast ontstaat er een enorme watervervuiling en erosie door de plantages. Er zijn al miljoenen hectare bos wereldwijd tegen de vlakte gegaan voor palmolieproductie. Veel organisaties voeren actie tegen de ontbossing, landonteigening en schending van arbeidsrechten. Duurzame palmolie zal verbetering moeten brengen in de productieprocessen van palmolie (Aarnoudse, 2015). In 2004 is de belangrijke en invloedrijke private actor Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) opgericht die zich bezighoudt met duurzame palmolie (Schouten, 2013). Door een verschuiving van veel verantwoordelijkheden voor duurzame ontwikkeling naar deze Roundtables zijn er veel debatten ontstaan over de relatie tussen deze Roundtables en het nationaal beleid. Om inzicht te krijgen in het beleid rondom duurzame ontwikkeling moeten de interacties tussen deze actoren worden bestudeerd.

In dit onderzoek wordt gekeken in hoeverre de invloed van de RSPO het Nederlands beleid kan verklaren. Nederland is een van de grootste afnemers van palmolie en heeft geen wettelijke kaders op dit gebied (Greenpeace, 2015; Tweede Kamer, 2011a). Dit is voor de RSPO daardoor een belangrijk speelveld. Dit onderzoek is van belang, omdat er inzicht wordt verkregen in de relatie tussen een specifieke Roundtable en het nationaal beleid. Er bestaan veel debatten en theorieën over deze relatie, maar er is nog geen samenhang vastgesteld in een case study in bestaand onderzoek. Deze case study draagt bij aan een verbetering van de inzichten van duurzame ontwikkeling in de relatie tussen een Roundtable en het nationaal beleid.

5.3. Dataverzameling

Er wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. Er zullen zowel primaire, als secundaire bronnen worden gebruikt. In de eerste hoofdstukken van dit onderzoek is veel gebruik gemaakt van bestaande wetenschappelijke onderzoeken en de officiële websites van betrokken instanties. Alle Kamerstukken, nieuwsberichten en beleidsnota's, afkomstig van de officiële rijksoverheid site, van 1 januari 2008 t/m 1 januari 2016 onder het trefwoord 'palmolie' zijn in dit onderzoek geanalyseerd en gebruikt voor de case study.

Er zal geen gebruik worden gemaakt van interviews, gezien de korte duur van dit onderzoek en de grote beschikbare hoeveelheid literatuur. Het onderzoek is ruim haalbaar met deze bestaande literatuur en informatie. Bovendien kan een interview de objectiviteit van het onderzoek beschadigen, omdat verschillende aspecten zoals de structuur van een interview het analyseproces kan beïnvloeden (McLellan, MacQueen & Neidig, 2003).

5.4. Operationalisering

De relatie tussen de RSPO en het Nederlands beleid wordt bestudeerd in dit onderzoek. De onafhankelijke variabele is de RSPO en de afhankelijke variabele is het Nederlands beleid. Er wordt

gezocht naar samenhang tussen deze twee variabelen. In dit onderzoek wordt achterhaald in hoeverre de invloed van de RSPO het Nederlands palmoliebeleid kan verklaren. De invloed wordt gemeten aan de hand van het model van Betsill & Corell (2001). Dit model is speciaal ontworpen om herhaling en vergelijking van onderzoek naar invloed mogelijk te maken. De betrouwbaarheid en herhaling wordt gewaarborgd doordat er twee officiële actoren worden bestudeerd met officiële sites en beleidstukken. Daarnaast is er al veel bestaand wetenschappelijk onderzoek waar dit onderzoek zich op voortbouwt. Deze wetenschappelijke basis garandeert een hoge betrouwbaarheid.

6. Resultaten en analyse

In dit onderzoek zijn alle Kamerstukken, nieuwsberichten en beleidsnota's, afkomstige van de officiële rijksoverheid site, van 1 januari 2008 t/m 1 januari 2016 geanalyseerd. Vanuit deze documenten zijn vier belangrijke onderwerpen geselecteerd waar de methode process tracing op wordt toegepast. Eerst wordt de gecertificeerde duurzame palmolie van de RSPO behandeld. Vervolgens wordt de financiering van de RSPO vanuit het Nederlands beleid behandeld en daaropvolgend de rol van de RSPO in de samenwerking van Nederland met andere landen over duurzame palmolie. Tot slot gaat het laatste onderwerp in op een specifieke gebeurtenis. Dit zijn de illegale bosbranden binnen de RSPO waar ook Nederlandse bedrijven bij betrokken zijn. Deze vier onderwerpen belichten verschillende kanten van de relatie tussen het Nederlands beleid en de RSPO, waardoor er een breder inzicht ontstaat over de invloed van de RSPO op het Nederlands beleid.

6.1. Gecertificeerde duurzame palmolie

In dit hoofdstuk wordt er ingegaan op de invloed van de RSPO op het Nederlands beleid door hun instrument gecertificeerde duurzame palmolie. Eerst wordt er ingegaan op de actor RSPO. Daarna worden er twee redenen besproken waarom er geen nationale voorschriften over duurzame palmolie worden ontwikkeld in het nationale beleid. Vervolgens wordt er ingegaan op de actor Nederlandse overheid en tot slot wordt de methode process tracing besproken.

De RSPO heeft als doel de markten te transformeren waarbij duurzame palmolie de norm is (RSPO, 2016). De RSPO heeft een reeks milieu- en sociale criteria opgesteld waar bedrijven aan moeten voldoen om 'Certified Sustainable Palm Oil (CSPO)' te produceren (RSPO, 2016). Deze RSPO certificering is een garantie voor de klant dat de productie van palmolie duurzaam is. In oktober 2011 ontwikkelde de RSPO ook een eigen logo en trademark met regels die bepalen hoe bedrijven mogen communiceren over claims en hoe de RSPO gecertificeerde palmolie verwerkt moet zijn in producten (Tweede kamer, 2012a). De organisaties die gebruik maken van deze RSPO gecertificeerde duurzame palmolieproducten worden gecontroleerd door de RSPO. Zij kunnen het gebruik van RSPO gecertificeerde duurzame palmolie op producten claimen door een RSPO trademark op de verpakking te plaatsen. Door een afbeelding van de RSPO trademark op het product te plaatsen laat een bedrijf zien dat er RSPO gecertificeerde duurzame palmolie is verwerkt. De RSPO certificering is een belangrijk middel voor de RSPO om hun doel, een markt waarbij duurzame palmolie de norm is, te kunnen bereiken. Het doel van de RSPO is dat de certificering in zoveel mogelijk landen wordt toegepast (RSPO, 2016). Hiervoor heeft de RSPO ruimte overgelaten voor nationale interpretaties, omdat landen kunnen verschillen in hun wetgeving voor dezelfde criteria. Er is door de RSPO een methode ontwikkeld voor deze nationale en lokale interpretatie. Deze staat beschreven in het RSPO Certification Systems document (RSPO, 2016).

In het Nederlands beleid gelden geen nationale voorschriften voor duurzaamheid van geïmporteerde palmolieproducten. Er zijn twee belangrijke redenen waarom een land zelf geen nationale voorschriften opstelt. De eerste reden dat de nationale overheid, ondanks dat zij de mondiale productketens willen verduurzamen, geen nationale voorschriften voor duurzaamheid van geïmporteerde producten opstelt, is hun beperkte juridische en politieke ruimte binnen het recht van de *World Trade Organization* (WTO) (Schouten & Glasbergen, 2011). De WTO is een intergouvernementele Wereldhandelsorganisatie die zich bezighoudt met de wereldwijde regels voor handel tussen landen (WTO, 2016). Ondanks dat er in sommige gevallen wél wettelijke ruimte kan zijn voor milieudoelen, vrezen regeringen alsnog dat een bedreiging van duurzaamheid in een producerend land geen geldige reden is voor een importland om handelsbelemmeringen in te voeren. De WTO probeert er namelijk voor te zorgen dat handelsstromen zo soepel en zo vrij mogelijk verlopen zonder veel handelsbelemmeringen (WTO, 2016). Wanneer er in Indonesië sprake is van een bedreiging van duurzaamheid van de palmolieproductie, vrezen regeringen dat dit in Nederland geen geldige reden is om handelsbelemmeringen in te voeren voor Indonesië. Hierdoor zullen nationale regeringen geen duurzaamheidscriteria voor palmolie formuleren (Schouten & Glasbergen, 2011). De tweede reden om geen nationale voorschriften op te stellen is het feit dat de Roundtable al standaarden toepast voor duurzame palmolieproductie. Het gecertificeerde palmoliebeleid is formeel onafhankelijk van de staten. Hierdoor voorkomen de Roundtables een gepolitiseerd en vertraagd proces met hinderingen van internationale handelsverdragen. De RSPO stelt echter wel dat gecertificeerde bedrijven moeten voldoen aan alle lokale, nationale en internationale wet- en regelgeving (Schouten & Glasbergen, 2011).

In het Nederlands beleid werd in 2008 al duidelijk wat de reden was voor het uitblijven van nationale voorschriften voor duurzame palmolie. Volgens de minister van landbouw, natuur en voedselkwaliteit Gerda Verburg was het niet noodzakelijk om regelgeving en wettelijke kaders op te stellen voor een effectievere aanpak van de import van palmolie door het bestaan van de RSPO (Tweede Kamer, 2008a). Volgens minister Verburg is de RSPO ‘juist een voorbeeld van een internationaal veelbelovend vrijwillig initiatief van producenten, afnemers en NGO’s, dat momenteel druk doende is om certificering van duurzaam geproduceerde palmolie op te zetten’ (Tweede Kamer, 2008a, p. 3). Er was kritiek op deze vrijwillige basis, omdat de inzet op vrijwillige gedragsverandering tot dusver tot niets had geleid. Aan het einde van het jaar 2008 was de eerste gecertificeerde plantage bereikt (Tweede Kamer, 2008b). Door de ondersteuning van de RSPO werd er door Nederland ingezet op een uiteindelijke certificering van de internationale bulkstromen van palmolie (Tweede Kamer, 2010a). In 2011 werd wederom in Kamerstukken bevestigd dat de Nederlandse overheid geen wettelijk vastgestelde duurzaamheidscriteria wil voor palmolie (Tweede Kamer, 2011a). Hierbij werd vermeld dat zij partijen wél zullen aanspreken op hun verantwoordelijkheid om afspraken na te komen. De Nederlandse overheid kan deze partijen echter alleen aanspreken en geen sancties uitdelen door het

ontbreken van wettelijk vastgestelde duurzaamheidscriteria. De overheid controleert ook de standaarden van het RSPO trademark niet, waardoor zij de verantwoordelijkheid volledig bij de RSPO leggen (Tweede Kamer, 2012b).

In dit hoofdstuk wordt duidelijk dat de invloed van de RSPO groot is op het Nederlands beleid door gecertificeerde palmolie. De Nederlandse overheid handelt in overeenstemming met de doelstellingen van de RSPO. Er worden geen wettelijke kaders gevormd in het Nederlands beleid en de RSPO certificering wordt volledig gesteund. Door de methode process tracing kan er worden bevestigd dat er samenhang is tussen de RSPO en het Nederlands beleid op gebied van gecertificeerde palmolie.

6.2. Financiering van de RSPO

In dit deelhoofdstuk wordt er ingegaan op de financiering van de RSPO door de Nederlandse overheid. Eerst wordt er ingegaan op de actor RSPO. Daarna wordt de financiering van de RSPO vanuit de Nederlandse overheid besproken. Vervolgens wordt de methode process tracing in het hoofdstuk kort samengevat.

Een kenmerk van de Roundtable is dat de nationale overheden formeel niet worden betrokken in de besluitvormingsprocessen. Toch is het ook voor de RSPO belangrijk om banden te onderhouden met nationale overheden voor o.a. financiële steun. De RSPO probeert in hun beleid zo veel mogelijk rekening te houden met de nationale overheden om de bereidheid tot financiële steun te verhogen. Dit doet de RSPO door de verschillende rechtssystemen van landen in het RSPO beleid op te nemen (Schouten, 2013). Hiervoor moeten de principes en criteria van de RSPO voldoen aan de lokale, nationale en internationale wetten. De nationale overheden financieren de RSPO om hun doelen te steunen en de relatie te onderhouden. Hierdoor spelen overheden een belangrijke rol voor de RSPO, omdat zij een deel van hun werk financieren (Schouten, 2013). In 2009 maakte de RSPO al duidelijk dat er nog grote uitdagingen zijn waarbij een grote rol voor nationale, lokale en regionale overheden weggelegd is om het RSPO proces verder te versterken op het gebied van ‘land-use planning’ (Tweede Kamer, 2009c). De nationale overheden zijn bij deze planning voor landgebruik van groot belang voor de RSPO om conflicten te voorkomen en binnen het toegestane rechtsgebied te blijven handelen.

Om te achterhalen of ook de Nederlandse overheid de RSPO financiert, worden er een aantal geldoverdrachten besproken. Nederland financiert namelijk zowel de RSPO, als andere initiatieven die werken volgens de principes en criteria van de RSPO. Het Task Force Smallholder Certification Support Network is een goed voorbeeld van een organisatie die vanuit Nederland wordt gefinancierd. Deze organisatie ondersteunt internationaal kleinschalige palmolieproducenten in het verkrijgen van RSPO certificering. De werkzaamheden in dit netwerk zijn het gevolg van de ontvangen financiering van de Nederlandse overheid (Schouten, 2013). Ook in 2008 werd er al volop gewerkt aan het verduurzamen van ketens met een cruciale financiële positie van Nederland (Tweede Kamer, 2008c).

In 2008 was de RSPO bezig met de standaarden voor certificering en verificatiesystemen (Tweede Kamer, 2008d). De overdracht van deze kennis werd wederom ondersteund door de Nederlandse overheid door financiële bijdrages. Ook in het buitenland zijn er verbindingsbureaus tussen landen en de RSPO die door de Nederlandse overheid worden ondersteunt. Het Indonesisch Liaison Office van de RSPO in Jakarta was financieel door Nederland ondersteund in 2007 met een bijdrage van €45.000. Daarnaast kregen de door de RSPO ingestelde Taskforce on Smallholders (ToS) en het project 'Free, Prior and Informed Consent, a series of Workshop' samen een financiële steun van €251.260. Tot slot steunde Nederland een project voor de certificering van smallholders van de RSPO voor € 350.000 (Tweede Kamer, 2008d).

In 2009 is een bijdrage verleend tot 2010 aan de Nederlandse NGO's die actief zijn in de RSPO en lid zijn van de RSPO-Board onder het Medefinancieringsstelsel van Buitenlandse Zaken (Tweede Kamer, 2009a). In de MVO-voortgangsrapportage van 2010 is ook de financiële steun voor Roundtables opgenomen (Tweede Kamer, 2010b). Al deze initiatieven bouwen voort op elkaar en hebben als uitgangspunt de RSPO principes en criteria, waardoor er sprake is van steun van de RSPO doelen.

Het onderhouden van goede banden met overheden is voor de RSPO van belang vanwege de financiering vanuit overheden. Deze banden met landen worden onderhouden door legitimatie van de rechtssystemen. Nederland financiert zowel de RSPO, als veel initiatieven en projecten die de RSPO principes en criteria hanteren. Er is hierdoor een sterke samenhang tussen de RSPO en het Nederlands beleid op het gebied van financiering.

6.3. Samenwerking met andere landen

Wanneer er naar de samenwerking van Nederland met andere landen wordt gekeken, dan kan de invloed van de RSPO verschillen per land. De grootste verschillen in het Nederlands beleid zijn te zien tussen China en Indonesië. Nederland en China importeren beide palmolie uit Indonesië. Er is een andere relatie tussen Indonesië en Nederland door de import-export relatie, dan tussen Nederland en China die beiden importeurs zijn. In de volgende twee hoofdstukken wordt eerst het doel van de RSPO besproken, vervolgens het Nederlands beleid en tot slot de process tracing besproken.

6.3.1. China

De RSPO heeft als doel om de gehele markt te transformeren door deelname van zo veel mogelijk handelaren en NGO's aan de RSPO, waardoor duurzame palmolie de norm wordt (RSPO, 2016). In 2012 bleek dat zij erin geslaagd waren om een belangrijk deel van de handelaren en NGO's in Europa en de Verenigde Staten aan te laten sluiten bij de RSPO (Schouten, 2013). De RSPO is niet in staat geweest om China te betrekken (Schouten, 2013). De markteconomie in China is socialistisch en hierin mist de RSPO een institutionele fit met China (Schouten, 2013). China heeft wél een aantal

RSPO bijeenkomsten bijgewoond, maar er ontbreken nog steeds concrete afspraken. De RSPO heeft als doel om samenwerking aan te gaan met de Chinese overheid, maar dit proces verloopt moeizaam.

De Nederlandse overheid wil de RSPO steunen in hun doel om deelname van handelaren en NGO's aan de RSPO te vergroten in de wereld. Nederland neemt dit in 2010 als belangrijk uitgangspunt in landen als China, India, VS en andere EU-lidstaten (Tweede Kamer, 2010a). In 2010 gaf staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie Henk Bleker al aan dat hij de samenwerking met het Verenigd Koninkrijk graag wil doortrekken als het gaat om afspraken met India en China (Rijksoverheid, 2010a). In oktober 2014 ging de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Lilianne Ploumen voor de derde keer naar China voor een ontmoeting met de Chinese topondernemers en NGO's over duurzame productie van palmolie (Rijksoverheid, 2014a). Op 28 januari 2015 sprak minister Ploumen met de RSPO over het beleid met China. Zij sprak met de secretaris-generaal van de RSPO Darrel Webber en de directeur van de ketenorganisatie voor Margarine, Vetten en Oliën (MVO) Frans Claassen over de verduurzaming van de palmoliesector (Rijksoverheid, 2015a). Na dit gesprek liet minister Ploumen weten partnerschappen aan te willen gaan met China en India. Deze landen zijn grote importeurs van palmolie en met hen kan er volgens de minister gewerkt worden aan verbetering van milieu- en sociale omstandigheden in de palmoliesector. Wat in 2010 en 2014 slechts bleef bij gesprekken over mogelijke samenwerkingen, werd na het gesprek met de RSPO in 2015 omgezet in het aangaan van partnerschappen met China en India. Deze partnerschappen houden in dat Nederland met deze landen gaat samenwerken aan verbetering van sociale en milieuomstandigheden in de palmoliesector (Rijksoverheid, 2015a). Bij de beantwoording van de Kamervragen op 26 oktober 2015 benadrukte Minister Ploumen opnieuw dat China wereldwijd de derde grootste importeur en ook Nederland daarom kennisuitwisseling moet doen met deze Chinese importeurs (Tweede Kamer, 2015a).

In dit hoofdstuk kan door process tracing samenhang worden vastgesteld tussen de RSPO en het Nederlands beleid. De RSPO heeft de grote importlanden van palmolie nodig om de marktsector te transformeren. Deze informatie is ontvangen door minister Ploumen tijdens het gesprek met Darrel Webber en Frans Claassen. Minister Ploumen wil na het gesprek partnerschappen sluiten. De Nederlandse samenwerking met China is zowel voor de RSPO als voor het Nederlandse beleid gunstig. De Nederlandse overheid vormt deze partnerschappen ook om haar eigen beleid rondom duurzaamheid te bevorderen.

6.3.2. Indonesië

Het doel van de RSPO om de gehele markt te transformeren is een grote opgave (RSPO, 2016). De RSPO is erin geslaagd om de grote producerende bedrijven uit de twee belangrijkste palmolie producerende landen Maleisië en Indonesië aan te trekken (Schouten, 2013).

De Nederlandse overheid heeft een intensieve handelsrelatie met Indonesië. In 2008 werd een bezoek in Indonesië afgelegd en werd er kort gesproken over de schadelijke gevolgen van palmolie (Rijksoverheid, 2008). In 2008 werd door Kamervragen aan minister Verburg duidelijk dat de Nederlandse overheid deze samenwerking wilde versterken (Tweede Kamer, 2008a). De Nederlandse overheid ondernam zelf geen actie om deze samenwerking te versterken, maar deed dit door de RSPO te steunen (Tweede Kamer, 2008a). In 2011 ging staatssecretaris Ben Knapen van Buitenlandse Zaken vier dagen naar Indonesië (Rijksoverheid, 2011a). Hij sprak met lokale ontwikkelingsorganisaties over duurzame handel en productie van palmolie. Vanaf 2011 kwam er steeds meer samenwerking tussen Nederland en Indonesië. Nederland en Indonesië tekenden samen o.a. voor duurzame handel (Rijksoverheid, 2011b). In 2013 sprak ook de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Lilianne Ploumen met de Indonesische viceminister van Handel Bayu Krisnamurthi (Rijksoverheid, 2013a). ‘Palmolie is een van de belangrijkste exportproducten van Indonesië, en Nederland is een van de grootste afnemers’, aldus minister Ploumen (Rijksoverheid, 2013a). Hiermee wilde minister Ploumen duidelijk maken waarom de samenwerking tussen Nederland en Indonesië zo belangrijk is. In 2013 vertrok ook minister-president Mark Rutte samen met minister Ploumen voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en staatssecretaris Dijkema van Economische Zaken naar Indonesië om over duurzame palmolie te praten (Rijksoverheid, 2013b). Binnen Europa is Nederland de tweede handelspartner van Indonesië, waardoor het extra belangrijk is om de banden goed te onderhouden. Een andere reden waarom Nederland veel beleid voert met Indonesië is de grote hoeveelheid palmolie uit Indonesië die via de haven van Rotterdam naar Europa gaat. Voor Nederland is het daarom extra belangrijk dat Indonesië aan alle standaarden voldoet voor duurzaamheid. In 2009 sloot Nederland een Letter of Intent met Indonesië voor verduurzaming biomassa op basis van RSPO-criteria (Tweede Kamer, 2009b). In 2012 sloot staatssecretaris Knapen een overeenkomst met Indonesië voor een 5-jarig programma gericht op o.a. palmolie volgens de RSPO-criteria (Tweede Kamer, 2012c). Op 22 november 2013 was minister Ploumen in Indonesië waar de samenwerking en transparantie van financiële stromen voor palmolieproductie en de steun voor projecten werd besproken en bevestigd (Tweede Kamer, 2013a).

Door process tracing kan er worden gesproken van samenhang tussen de RSPO en het Nederlands beleid. Er is door de import van palmolie uit Indonesië een directe relatie tussen Nederland en Indonesië. Al het beleid en de bestaande samenwerking werd vanaf 2008 gebaseerd op de RSPO, waardoor de RSPO invloed kreeg in de samenwerking. Wanneer de RSPO nu bepaalde keuzes maakt, dan heeft dit ook invloed op de basiscriteria voor de samenwerking tussen Indonesië en Nederland.

6.4. Betrokkenheid palmolieleverancier Nederland bij illegale ontbossing in Indonesië

In dit hoofdstuk wordt er ingegaan op de invloed van de RSPO op het Nederlands beleid bij de illegale ontbossing in Indonesië met betrokkenheid van Nederlandse bedrijven. Er wordt gekeken naar de

reactie van de Nederlandse overheid op deze gebeurtenis. Vervolgens wordt de methode process tracing in dit hoofdstuk besproken om vast te kunnen stellen of de RSPO veel invloed heeft gehad op de (niet) genomen acties binnen het Nederlands beleid.

In West-Kalimantan, een provincie van Indonesië, schijnt er in 2010 palmolie te zijn gebruikt door Nederlandse bedrijven afkomstig van palmolieleverancier IOI die betrokken is bij illegale ontbossing, verwoestende bos-en veenbranden en verdringen van boeren (Tweede Kamer, 2010c). Hierbij zouden de regels van de RSPO certificering niet zijn nagevolgd. De IOI is een toonaangevende wereldwijde palmoliespeler en een van de grootste beleggingsmaatschappijen in Maleisië (IOI, 2016). Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit Gerda Verburg geeft aan niet bereid te zijn met de betrokken Nederlandse bedrijven, de RSPO en de Indonesische autoriteiten in gesprek te gaan over de voorgevallen situatie in West-Kalimantan (Tweede Kamer, 2010c). Minister Verburg ziet juist de kracht in de RSPO dat zij dit zonder overheidsbemoediging doen (Tweede Kamer, 2010c). Als overheid moet er daarom een faciliterende rol worden aangenomen volgens haar. Deze keuze is voor minister Verburg ook gemakkelijk, omdat de Nederlandse overheid hierdoor geen confrontatie hoeft aan te gaan met de betrokken partijen bij de illegale ontbossing. Zo stelt minister Verburg dat het de verantwoordelijkheid is van de RSPO leden dat de duurzaamheidscriteria voor palmolie worden nageleefd (Tweede Kamer, 2008). Hierbij wordt de verantwoordelijkheid volledig aan de RSPO gegeven, waardoor er afstand wordt gedaan van eigen maatregelen. Er is veel kritiek vanuit externe NGO's op deze manier van beleidsvoering, omdat zij beweren dat overheden de RSPO als excuus gebruiken om zelf geen actie te ondernemen (Schouten, 2013). Minister Verburg weigert namelijk om actie te ondernemen en schuilt zich hierbij achter de kracht van de RSPO. Het is echter lastig om vast te stellen of dit een opportunistische keuze is van minister Verburg. Het is belangrijk om kritisch te kijken naar de aard van de keuzes van ministers. Zij hoeven hun handelingen niet altijd bewust op de principes van de RSPO baseren, maar kunnen ook voor het gedrag kiezen wat hen het meeste voordeel oplevert.

In 2011 wordt teruggekomen op dit incident door te vermelden dat de 'RSPO Giervance Panel' adequaat is omgegaan met de klachten en met goede oplossingen is gekomen (Tweede Kamer, 2011c). Wederom werd er door staatssecretaris Henk Bleker benadrukt dat de Nederlandse overheid de RSPO juist moet steunen, omdat de RSPO en haar leden goed hebben gereageerd op de gebeurtenis en de RSPO heel veel NGO's en bedrijven achter zich heeft staan. Toch gaf deze gebeurtenis aanleiding voor wantrouwen, waardoor er verschillende Kamervragen werden gesteld over de daadwerkelijke duurzaamheid van palmolie van de RSPO (Tweede Kamer, 2011c). De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Lilianne Ploumen gaf in 2013 antwoord op deze vragen door aan te geven dat de RSPO effectief genoeg zal reageren om duurzame palmolie te waarborgen. De RSPO sluit bedrijven die hun afspraken niet nakomen volgens de minister direct uit (Tweede Kamer, 2013a). Dit is voor de minister een signaal dat het systeem van de RSPO goed werkt. Toch blijft er

kritiek bestaan op de manier waarop de Nederlandse overheid verantwoordelijkheden bij de RSPO legt.

Door process tracing blijkt er een opvallende manier van samenhang te bestaan tussen het Nederlands beleid en de RSPO, waarbij de Nederlandse overheid de RSPO inzet als onafhankelijke waakhond. De RSPO wil alles zonder overheidsbemoeienis oplossen en de Nederlandse overheid geeft hier alle ruimte voor. Ondanks dat er veel Kamerleden wantrouwen hadden ten opzichte van de RSPO na de illegale ontbossing besloot de Nederlandse overheid zelf geen actie te ondernemen. Het is onduidelijk of dit een opportunistische keuzes is geweest of dat het daadwerkelijk de beste optie is om de verantwoordelijkheden aan de RSPO over te laten. Dit is lastig te beoordelen vanuit de opgenomen Kamerstukken in dit onderzoek.

7. Discussie en conclusie

In dit onderzoek zijn er vier onderwerpen in de relatie tussen de RSPO en het Nederlands beleid geanalyseerd door process tracing. De hypothese zal in dit hoofdstuk voor elk onderwerp worden getoetst. De hypothese is: hoe meer invloed de RSPO heeft op het Nederlands beleid, hoe meer verantwoordelijkheden de Nederlandse overheid overlaat aan de RSPO.

Als eerst is er in dit onderzoek voor de gecertificeerde palmolie een samenhang gevonden tussen de RSPO en het Nederlands beleid door de methode process tracing. Er worden geen wettelijke kaders in het Nederlands beleid gevormd door het bestaan van de gecertificeerde palmolie van de RSPO. De Nederlandse overheid laat hiermee de verantwoordelijkheden over aan de RSPO. Dit houdt in dat de hypothese kan worden aangenomen. Ook bij de financiering van de RSPO is er sprake van samenhang met het Nederlands beleid. De Nederlandse overheid maakt veel geld vrij voor de RSPO en steunt hierdoor de acties en verantwoordelijkheden van de RSPO. Ook in dit geval kan de hypothese worden aangenomen. Eveneens is er voor de samenwerking met andere landen, voor zowel Indonesië als China, sprake van samenhang tussen de RSPO en het Nederlands beleid. Het verschil in invloed van de RSPO tussen de landen kan deels worden verklaard door het verschil in relatie en de al bestaande samenwerking. De RSPO wordt in beide landen als basis gehanteerd voor de samenwerking, waardoor er meer verantwoordelijkheden worden gegeven aan de RSPO. De hypothese kan voor beide landen worden aangenomen. Tot slot is er een duidelijke samenhang tussen de RSPO en het Nederlands beleid te vinden bij de illegale bosbranden. Er zijn veel Kamervragen met wantrouwen ten opzichte van de RSPO, maar de Nederlandse overheid weigert actie te ondernemen en steunt volledig de RSPO. Hierbij laat de Nederlandse overheid alle verantwoordelijkheden bij de RSPO en kan de hypothese worden aangenomen.

Voor alle vier de onderwerpen in dit onderzoek kan de hypothese worden bevestigd. Dit houdt in dat hoe meer invloed de RSPO heeft op het Nederlands beleid, hoe meer verantwoordelijkheden de Nederlandse overheid overlaat aan de RSPO. Anders gezegd krijgt de RSPO als niet-statelijke actor veel verantwoordelijkheden van de Nederlandse overheid als statelijke actor. Hierbij komen de verschillende theorieën kijken die uitspraken doen over de rol van statelijke en niet-statelijke actoren in duurzame ontwikkeling. De niet-statelijke actoren nemen, zoals Fuchs et al. (2011) beweert, de centrale positie in op het gebied van toezicht op naleving, handhaving en standaard-setting. Dit is in dit onderzoek terug te zien aan de grote hoeveelheid verantwoordelijkheden die de RSPO inneemt op het gebied van duurzaam palmoliebeleid. De theorie van Falkner (2011) die beweert dat de statelijke actor nog steeds een centrale positie inneemt in het internationale beleid gaat voor de Nederlandse overheid niet op. De Nederlandse overheid neemt juist afstand van haar centrale positie in de internationale beleidsvorming door veel over te laten aan de RSPO.

Ook de theorie van Altenburg (2006) die terughoudender is over de invloed van NGO's door wettelijke beperkingen gaat voor dit onderzoek niet op. Er zijn geen wettelijke kaders in Nederland die een beperking vormen voor invloed van de RSPO. Daarnaast onderneemt de Nederlandse overheid geen actie, omdat zij ervan overtuigd is dat de RSPO meer capaciteit heeft dan het nationaal beleid om duurzame palmolie te bewerkstelligen door alle aangesloten grote bedrijven. Schouten acht het echter onwaarschijnlijk (2013) dat de private sector, dus ook de RSPO, zo'n complex probleemgebied alleen kan oplossen. Door het bestaan van markten met vraag naar niet-gecertificeerde producten zal het probleem volgens Schouten (2013) blijven bestaan.

Daarnaast is de verschuiving van verantwoordelijkheden van publieke naar private actoren sterk aanwezig in dit onderzoek (Schouten, 2013). Door activiteiten als de certificering van de RSPO onderneemt de Nederlandse overheid geen actie. Ook in de Tweede Kamer wordt er veel verantwoordelijkheid bij de private actor gelegd, waardoor de Nederlandse overheid zelf nauwelijks actie onderneemt. De externe NGO's zijn erg kritisch over deze gang van zaken. Deze NGO's beweren dat de overheid de RSPO gebruikt als een excuus om zelf geen actie te ondernemen (Schouten, 2013).

Er is veel discussie over de ontwikkeling van de toenemende invloed van private actoren zoals de RSPO op het nationaal beleid. Aan de ene kant benadrukken wetenschappers de voordelen van de ontwikkeling door de betere prestaties. Volgens Glasbergen (2007) is de verwachting dat de sociale prestaties en milieuprestaties van ondernemingen worden verhoogd door de ontwikkeling van invloedrijke private actoren. Ook wordt de ontwikkeling gezien als een vooruitgang om tekortkomingen van staatsoptredens te overwinnen (Lemos & Agrawal, 2006). Hierdoor zien wetenschappers de opname van private partijen in internationaal beleid als de oplossing voor problemen van statelijke besturen, omdat de private partijen de effectiviteit en efficiëntie van het internationaal beleid verhogen (Reinicke & Deng, 2000; Wolf, 2001). Aan de andere kant kijken wetenschappers met veel kritiek naar de ontwikkeling van invloedrijke private actoren. De nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden is kwetsbaar en er zijn geen duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden tussen de actoren en domeinen (Stoker, 1998; Glasbergen, 2007; Vermeulen, Woodhill, Proctor & Delnoye, 2008; Bäckstrand, 2008). Daarnaast zorgt de opname van private actoren in bestuurlijke processen voor een scheve verdeling. Sommige groepen zullen bevoorrechte toegang krijgen en samenwerkingen kunnen op selectieve onderwerpen en verhandelingen plaatsvinden (Häufler, 2002).

Ondanks dat de Nederlandse overheid veel verantwoordelijkheden overlaat aan de private actor RSPO is er in dit onderzoek niet altijd duidelijk waarom zij dit doen. Dit onderzoek is namelijk enkel gebaseerd op Kamerstukken, nieuwsberichten en beleidsnota's. Door praktische overwegingen wegens de korte tijdsperiode van dit onderzoek is er geen gebruik gemaakt van de onderzoeksmethode

interview. Hierdoor was het lastig om te bepalen wat de achterliggende gedachte was van keuzes van de Nederlandse overheid. Hierdoor kon er niet achterhaalt worden waarom de Nederlandse overheid bepaalde keuzes heeft gemaakt en kon er niet worden vastgesteld of er sprake was van opportunisme of andere factoren. Naar aanleiding van dit onderzoek kan het interessant zijn voor vervolgonderzoek om via interviews te achterhalen wat de Nederlandse overheid tot bepaalde keuzes heeft gebracht. Door de onderzoeksmethode interview toe te passen is de onderzoeker beter in staat om kritischer naar de situatie, keuzes en reacties te kijken. Hierdoor kan er meer inzicht worden verkregen in de intentie van de Nederlandse overheid achter bepaalde keuzes, en zullen de theorieën over de achterliggende gedachtes van deze keuzes kunnen worden behandeld en geanalyseerd.

Door de duidelijke samenhang tussen de RSPO en het Nederlands beleid is er in dit onderzoek inzicht verkregen in het beleid rondom duurzame ontwikkeling voor palmolie. Er is een duidelijke verschuiving van verantwoordelijkheden vanuit de Nederlandse overheid naar de RSPO geconstateerd. De duurzame ontwikkeling is een grote en gecompliceerde uitdaging en zal de komende jaren van groot belang blijven (Sachs, 2015). De Roundtable zal door de grote invloed en de toenemende verantwoordelijkheid een zeer belangrijke speler zijn binnen deze duurzame ontwikkeling.

Literatuurlijst

- Aarnoudse, L. (2015). *Duurzame palmolie. Een race tegen de klok*. Geraadpleegd op 30 mei 2016, van <https://www.oneworld.nl/food/duurzame-palmolie-een-race-tegen-de-klok>
- Bennett, A., & George, A. L. (1997). *Process Tracing in Case Study Research*. Harvard University.
- Bennett, A. (2010). Process tracing and causal inference. In: H. E. Brady & D. Collier (Eds.), *Rethinking social inquiry. Diverse tools, shared standards* (pp. 207-220). Lanham: Rowman and Littlefield Publishers.
- Betsill, M., & Corell, E. (2001). NGO Influence in International Environmental Negotiations: A Framework for Analysis. *Global Environmental Politics*, 1(4), 65-85.
- Bäckstrand, K. (2008). Accountability of Networked Climate Governance: The Rise of Transnational Climate Partnerships. *Global Environmental Politics*, 8, 74-102.
- Björkdahl, A. (2002). Norms in International Relations: Some Conceptual and Methodological Reflections. *Cambridge Review of International Affairs*, 15(1), 9-23.
- Björkbom, L. (1999). Negotiations over Transboundary Air Pollution: The Case of Europe. *International Negotiation*, 4(3), 389-410.
- Brundtland, G. H. (1987). *Our common Future*. Oxford University Press.
- Collier, D. (2011). Understanding process tracing. *PS: Political Science & Politics*, 44(4), 823-830.
- Falkner, R. (2011). *Global governance - the rise of non-state actors: A background report for the SOER 2010 assessment of global megatrends*. Copenhagen: European Environment Agency.
- Fuchs, D., Kalfagianni, A., & Havinga, T. (2011). Actors in private food governance: the legitimacy of retail standards and multistakeholder initiative with civil society participation. *Agriculture and Human Values*, 28, 353-367.
- Glasbergen, P. (2007). Setting the scene: the partnership paradigm in the making Reflections on Theory and Practice. In: P. Glasbergen, F. Biermann, A.P.J., Mol (Eds.), *Partnerships, Governance and Sustainable Development* (pp. 1-25). UK: Edward Elgar Publishing.
- Greenpeace. (2014). *Palmolie waar geen regenwouden voor sneuvelen*. Geraadpleegd op 17 april 2016, van <http://www.greenpeace.nl/2014/Nieuwsberichten/Bossen/Maandagavond-uitzending-RADAR-over-palmolie/>
- Greenpeace. (2015). *Nederlandse import palmolie direct gerelateerd aan Indonesische bosbranden*. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <http://www.greenpeace.nl/2015/Persberichten/Nederlandse-import-palmolie-direct-gerelateerd-aan-Indonesische-bosbranden/>
- Häufler, V. (2002). *Public and private authority in international governance: historical continuity and change*. Washington DC: Conference on new technologies and international governance.
- IOI. (2016). About Us. Geraadpleegd op 6 juni 2016, van http://www.ioigroup.com/Content/CI/Corp_About
- Knoke, D. (1990). *Political Networks: The Structural Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Lemos, M.C., & Agrawal, A. (2006). Environmental Governance. *Annual Review of Environment and Resources* 31, 297-325.
- Mahoney, J., & Goertz, G. (2006). A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research. *Political Analysis*, 14(3), 227-249.
- McLellan, E., MacQueen, K., & Neidig, J. (2003). Beyond the Qualitative Interview: Data Preparation and Transcription. *Field Methods* 15(1), 63-84.
- Oosterveer, P., & Adjei, B., & Vellema, S., & Singerland, M. (2014). Global sustainability standards and food security: Exploring unintended effects of voluntary certification in palm oil. *Global Food Security*, 3(3), 220-226.
- Reinicke, W. H., & Deng, F. M. (2000). *Critical Choices, The United Nations, networks and the future of global governance*. Canada: International Development Research Centre.
- RSPO. (2016). *Why RSPO*. Geraadpleegd op 17 april 2016, van <http://www.rspo.org/>
- RSPO. (2013). *Principles and Criteria for the Production of Sustainable Palm Oil*. Geraadpleegd op 18 april 2016, van http://www.rspo.org/file/PnC_RSPO_Rev1.pdf
- Sachs, J. (2015). *The Age of Sustainable Development*. Columbia University Press.
- Schouten, G. (2013). *Tabling Sustainable Commodities through Private Governance Processes of Legitimization in the Roundtables on Sustainable Palm Oil and Responsible Soy*. Utrecht: Gildeprint Drukkerijen.
- Schouten, G., & Glasbergen, P. (2011). Creating legitimacy in global private governance: The case of the Roundtable on Sustainable Palm Oil, *Ecological Economics*, 70, 1891-1899.
- Steins, N. A., & Edwards, V.M. (1998). Platforms for Collective Action in Multiple-Use Common pool resources. *Agriculture and Human Values*, 16(3), 241-255.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50, 17-28.
- Tansey, O. (2007). Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-probability Sampling. *Political Science and Politics*, 40(4), 1-23.
- TUV. (2016). *RSPO certificaat*. Geraadpleegd op 30 mei 2016, van <https://www.tuv.nl/nl/certificaten/keurmerken/rsपो-certificaat/>
- Ulriksen, M., & Dadalauri, N. (2016). Single case studies and theory-testing: the knots and dots of the process-tracing method. *International Journal of Social Research Methodology*, 19(2), 223-239.
- Vermeulen, S., Woodhill, J., Proctor, F., & Delnoye, R. (2008). *Chain-Wide Learning for Inclusive Agrifood Market Development: A guide to multi-stakeholder processes for linking small-scale producers to modern markets*. Wageningen University.
- Warner, J. (2005). Multi-Stakeholder Platforms: Integrating Society in Water Resource Management? *Ambiente & Sociedade*, 8, 1-20.
- WTO. (2016). *World Trade Organization*. Geraadpleegd op 30 mei 2016, van <https://www.wto.org/>
- WWF. (2012). *Nederlandse consument wil duurzame palmolie*. Geraadpleegd op 18 april 2016, van http://assets.wnf.nl/downloads/palmolie_a4_1.pdf

WWF. (2016). *Palmolie – RSPO*. Geraadpleegd op 20 mei 2016, van <https://www.wnf.nl/wat-wnf-doet/onze-aanpak/grondstoffen-en-keurmerken/palmolie-rspo.htm>

Primaire bronnen

- Rijksoverheid. (2008). De Week van M: Indonesië. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2008/11/18/de-week-van-m-indonesie>
- Rijksoverheid. (2010a). Duurzame palmolie voor de Nederlandse markt. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2010/11/02/duurzame-palmolie-voor-de-nederlandse-markt>
- Rijksoverheid. (2011a). Meer samenwerking tussen Nederland en Indonesië. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2011/07/04/meer-samenwerking-tussen-nederland-en-indonesie>
- Rijksoverheid. (2011b). Nederland en Indonesië tekenen voor duurzame handel. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2013/11/22/nederland-en-indonesie-tekenen-voor-duurzame-palmolie-handel>
- Rijksoverheid. (2013a). Ploumen waardeert Indonesische inzet voor duurzame palmolie. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2013/03/21/ploumen-waardeert-indonesische-inzet-voor-duurzame-palmolie>
- Rijksoverheid. (2013b). Rutte, Ploumen en Dijksma in Indonesië. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2013/11/22/rutte-ploumen-en-dijksma-in-indonesie>
- Rijksoverheid. (2014). Ploumen naar China voor handel en ontwikkeling. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2014/10/26/ploumen-naar-china-voor-handel-en-ontwikkeling>
- Rijksoverheid. (2015a). Nederland zet zich in voor 100% duurzame palmolie in Europa. Geraadpleegd op 28 april 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2015/01/28/nederland-zet-zich-in-voor-100-duurzame-palmolie-in-europa>
- Tweede Kamer. (2008a). Schadelijke gevolgen productie palmolie in Indonesië voor orang-oetan en biodiversiteit. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2008b). Kamervragen over biobrandstoffen uit Maleisië. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2008c). High Level Conference in juni te Rome. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2008d). Beantwoording lijst van feitelijke vragen over landbouw, rurale werkgelegenheid en voedselzekerheid. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2008e). Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2008f). Aanbieding Beleidsprogramma biodiversiteit. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2009a). Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2009b). Voortgang aanpak duurzame ontwikkeling. Den Haag.
- Tweede Kamer. (2009c). Beantwoording vragen over Jaarverslag LNV 2008. Den Haag.

Tweede Kamer (2009d). Beantwoording schriftelijke vragen van het lid Madlener (PVV) inzake duurzame palmolie. Den Haag.

Tweede Kamer. (2010a). Kamerbrief inzake uw verzoek een voortgangsrapportage naar aanleiding van de notitie Landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid in ontwikkelingslanden. Den Haag.

Tweede Kamer. (2010b). MVO voortgangsrapportage. Den Haag.

Tweede Kamer. (2010c). Betrokkenheid bij illegale ontbossing in Indonesië van palmolieleverancier Nederland. Den Haag.

Tweede Kamer. (2011a). Beantwoording Kamervragen over grondstoffen voor de productie van biobrandstof. Den Haag.

Tweede Kamer. (2011b). Kamerbrief met Kabinetsreactie op de uitzending 'Shampoo met een luchtje'. Den Haag.

Tweede Kamer. (2011c). Beantwoording Kamervragen intensieve veehouderij. Den Haag.

Tweede Kamer. (2012a). Beantwoording Kamervragen over palmolie. Den Haag.

Tweede Kamer. (2012b). Kamerbrief over het gebruik van duurzame palmolie. Den Haag.

Tweede Kamer. (2012c). Beantwoording vragen over de grondstoffennotitie. Den Haag.

Tweede Kamer. (2013a). Palmolie, ronde tafels, illegale boskap en landroof. Den Haag.

Tweede Kamer. (2013b). Beleidsbrief duurzame voedselproductie. Den Haag.

Tweede Kamer. (2015a). Antwoorden op Kamervragen over bosbranden voor palmolie in Indonesië. Den Haag.