

Amsterdam, 2 september 2013

Aan: Vaste Commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
cc. Vaste Commissie voor Economische Zaken

Betreft: AO beleidsbrief MVO 19 september 2013

Geachte leden van de Commissie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,

Eind juni verscheen de beleidsbrief *Maatschappelijk verantwoord ondernemen loont*. Het MVO Platform¹ vindt het van groot belang dat uit deze brief erkenning spreekt voor problemen in de keten: bedrijven dragen verantwoordelijkheid en het kabinet verwacht dat bedrijven in het buitenland, zeker wanneer zij opereren in een situatie van gebrekkige regelgeving en/of handhaving, dezelfde normen nastreven op het gebied van MVO als in Nederland. Dit zijn ons inziens goede uitgangspunten. Toch heeft het MVO Platform kanttekeningen en vragen bij deze brief. Wij leggen deze hieronder aan u voor en doen voorstellen ter versterking van het MVO-beleid.

Visie op MVO

Eerder werd een kabinetsvisie MVO aangekondigd, nu arriveert een beleidsbrief.² De MVO-visie van het kabinet wordt met deze brief niet volledig helder. Onduidelijk blijft ook hoe Nederland de UN Guiding Principle for Business and Human Rights (UNGP) wil uitvoeren. De Tweede Kamer wacht sinds eind 2012 op het toegezegde 'Nationaal Actie Plan' (NAP) voor de implementatie van de UNGP. De UNGP zijn gebaseerd op de driedeling '*duty to protect*' van staten, '*responsibility to respect*' van bedrijven, en '*access to remedy*' van gedupeerden waarvoor de verantwoordelijkheid bij beide ligt³. Op deze driedeling wordt in de brief niet ingegaan terwijl dit de basis van het beleid zou moeten vormen. De *duty to protect* van staten vraagt om in *alle* overheidsbeleid en wetgeving die het bedrijfsleven betreft, mensenrechten mede tot uitgangspunt te maken. Een overzicht van al het relevante beleid wordt in deze brief gemist. De volgende beleidsonderdelen komen niet, of zeer oppervlakkig, in de brief aan de orde terwijl ze wel van belang zijn voor coherent MVO-beleid: staatsdeelname, MVO-aspecten van belastingafdracht en fiscaal beleid, duurzaam inkopen door de overheid, MVO-aspecten van handels- en investeringsverdragen en de toegang tot recht en genoegdoening van slachtoffers van bedrijfsgerelateerde schendingen.

MVO-definitie

Het kabinet heeft een dubbele boodschap door enerzijds te stellen dat bedrijven verantwoordelijkheden hebben, en anderzijds uit te dragen dat MVO een afweging, een vrijwillige optie, is.⁴ De suggestie wordt gewekt dat kosten en baten voor het bedrijf afgewogen kunnen worden tegen de maatschappelijke verantwoordelijkheid. Dit is niet in lijn met internationaal overeengekomen normen en principes, die mede dankzij inzet van Nederland tot stand zijn gekomen, zoals de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de UNGP. Deze benadrukken de verantwoordelijkheid van bedrijven voor de impact op de samenleving en het belang van *due diligence*.⁵ Dit zou nadrukkelijk boven de eventuele winstgevendheid van MVO gesteld moeten

¹ Het MVO Platform is een netwerk van 31 maatschappelijke organisaties en vakbonden actief op het terrein van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen. <http://mvoplatform.nl/>

² De laatste MVO kabinetsvisie dateert uit 2007.

³ Zie: <http://www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home/Protect-Respect-Remedy-Framework/GuidingPrinciples>

⁴ Beleidsbrief, MVO Loont, pagina 1: "Het is aan bedrijven om een afweging te maken van kansen, dilemma's en uitdagingen op het gebied van *people, planet and profit*".

⁵ De OESO-richtlijnen (2011) en de UNGP (2011) introduceerden het *due diligence*-concept. Dit betekent: bedrijven dienen de risico's op negatieve maatschappelijke impact, in de sectoren en/of het landen waarbinnen wordt geopereerd in kaart te brengen. Dit geldt niet alleen voor mogelijke effecten veroorzaakt door het bedrijf zelf, maar ook voor impact verbonden aan de activiteiten, diensten of producten van het bedrijf via haar bedrijfsrelaties, inclusief ketenrelaties. Bedrijven moeten risico's

worden. Op basis van de vernieuwde internationale richtlijnen heeft de EU daarom, onder de titel “een modern concept van MVO”, in 2011 haar definitie van MVO aangepast.⁶ Ons voorstel:

1. In plaats van de (verouderde) definitie van de SER uit 2000, dient het kabinet de EU-definitie uit 2011 over te nemen: "de verantwoordelijkheid van bedrijven voor de impact op de samenleving", of een vergelijkbare strekking waarbij de noties ‘verantwoordelijkheid’ en ‘impact op de samenleving’ leidend zijn.⁷

Verwachtingen verhelderen

Veel bedrijven hebben moeite met de praktische naleving van de internationale normen.⁸ Naast een heldere definitie moet het kabinet daarom ook op andere manieren een duidelijke en consequente boodschap afgeven over het verwachte gedrag van bedrijven, en dit in alle onderdelen van MVO-beleid laten doorklinken. We bevelen daarom het volgende aan:

2. Door middel van een handreiking of implementatierichtlijn dienen de verwachtingen van het bedrijfsleven nader verhelderd te worden. Deze handreiking wordt gebaseerd op de OESO-richtlijnen en aanvullende relevante richtlijnen.⁹ Het verwachte gedrag wordt op een praktisch niveau beschreven en daarin wordt duidelijk gemaakt welke aspecten minimum-verwachtingen zijn, en wat als ontwikkeldoel en ambitie kan gelden.
3. De verantwoordelijkheid voor de keten is vanzelfsprekend onderdeel van deze verwachting: een due diligence-proces: het opsporen, voorkomen en verminderen van risico's in de keten en daarover transparant zijn.
4. Vooruitstrevend MVO-gedrag mag beloond worden met voordelen, het niet voldoen aan de MVO-normen moet consequenties krijgen. Bij schendingen en het uitblijven van verbetering worden sancties toegepast (zwarte lijsten, uitsluiting voor vergunningen, subsidies of deelname aan handelsmissies en andere vormen van overheidssteun; uitsluiting van kredieten van private banken of door het opleggen van boetes of fiscaal beleid).
5. Het kabinet zet zich in voor de verdere ontwikkeling van internationale richtlijnen en de uitwerking daarvan in (EU-) beleid en regelgeving.

Aanpak risicosectoren

Het MVO Platform is positief over het voornemen van het kabinet om risicosectoren te identificeren en structurele verbetertrajecten in te zetten. Om van die aanpak een succes te maken, geven we als overweging mee dat complexe ketens met hoge risico's geen toevallige omstandigheid zijn; ze maken deel uit van een praktijk waarin veel bedrijven permanent zoeken naar productielocaties met nóg minder regels en nóg goedkopere arbeid. Een covenant met een verbeterplan kan een goede eerste stap zijn, maar veel hangt vervolgens af van de ruimte die bedrijven alsnog krijgen om een “eigen afweging” te maken. Naast inzet van de betrokken bedrijven, zijn monitoring en maatregelen vanuit de overheid nodig. De beleidsbrief noemt als belangrijke randvoorwaarden (keten)transparantie en stakeholderbetrokkenheid. Aanvullend suggereren wij de volgende randvoorwaarden:

identificeren, proactief maatregelen nemen om negatieve impact te voorkomen of bijdragen aan herstellen of compenseren wanneer toch schade is ontstaan. Over dit proces dient gecommuniceerd te worden.

⁶ EU communication on CSR http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm

Nederlands standpunt (fiche) over de mededeling: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-22112-1256.html>

⁷ Ook de WRR bepleit een andere houding in Publieke zaken in een marktsamenleving, p. 152: *De nadruk die de overheid nu legt op vrijwilligheid van MVO en de afstandelijkheid die de overheid daarbij dient te behouden suggereren juist beperkte relevantie van de kwesties die spelen* <http://mvoplatform.nl/news-nl/overheidsbeleid-mvo-is-te-vrijblijvend-volgens-wrr>

⁸ Onder meer de kledingsector kreeg recent veel aandacht, maar er zijn veel andere voorbeelden: Arcadis in Brazilië levert een omstreden bijdrage aan de bouw van de Belo Monte dam waarbij onder meer ontbossing plaatsvindt en rechten van inheemse bevolking geschonden worden. Klachten tegen Unilever wegens de schending van vakbondsrechten in India, dezelfde klacht tegen AHOLD in de VS. Grondstoffen voor elektronica (diverse betrokken merken), waaronder tinwinning in Indonesië, leidt tot ernstige schade aan milieu, volksgezondheid en inkomensbronnen.

⁹ De OESO-richtlijnen bevatten niet alle als onderwerpen die beschouwd worden als deel van maatschappelijk verantwoord ondernemen zoals: dierenwelzijn (wel opgenomen in ISO 26000) en FPIC (wel opgenomen in de VN verklaring van de rechten voor inheems volkeren).

6. De inspanningen zijn niet vrijblijvend; er komt toezicht op de naleving van de convenanten. Bedrijven die de afspraken niet nakomen ondervinden consequenties, evenals bedrijven die niet meedoen (zie ook punt 4 en 11).
7. Een route voor slachtoffers om verhaal te halen maakt deel uit van de plannen.
8. De betrokkenheid van investeerders en financiers¹⁰ wordt bij elk van de geselecteerde risico-sectoren nagegaan, en relevante financiële instellingen nemen deel aan de dialoog en de convenanten.

Transparantie

Het belang van transparantie als onderdeel van MVO en voorwaarde voor zinvolle stakeholderdialoog, wordt door het kabinet erkend. Echter de keuze om al dan niet transparant te zijn ligt in deze brief vooral bij de bedrijven zelf. De teleurstellende uitkomst van tweeënehalf jaar steenkooldialoog¹¹ illustreert dat commerciële belangen voor bedrijven vaak zwaarder wegen dan de in de brief genoemde voordelen van transparantie zoals een goede reputatie en goede relaties. Transparantie maakt deel uit van de OESO-richtlijnen en waar actief bevorderen niet werkt, dient de Nederlandse overheid transparantie te verplichten. Het is daarom positief dat Nederland het Europese voorstel voor een EU brede MVO-rapportageplicht¹² steunt. Maar een actievere houding is op zijn plaats.

9. Nederland dient zich in te zetten om het EU-voorstel voor MVO-rapportage op enkele belangrijke punten te versterken.¹³ Met name dient de basis voor de MVO rapportage een eenduidige en internationaal erkende MVO-richtlijn (zoals de OESO richtlijnen) te worden.
10. Bij risicosectoren moet verplichte transparantie over het due diligence-proces ingevoerd worden. Het voorbeeld van de steenkolen toont dit aan.¹⁴

De overige voorstellen van het MVO Platform op het terrein van transparantie vindt u in het visiestuk "Actieve overheid, transparante bedrijven".¹⁵

Toezichthoudende rol

In de paragraaf over toezicht laat het kabinet een kans liggen. De beleidsbrief geeft een overzicht van initiatieven, toekomstige onderzoeken en evaluaties die vaak nauwelijks met toezicht te maken hebben. Daarmee wordt voorbij gegaan aan essentiële functies van het MVO-beleid die nu ontbreken. Het MVO Platform is van mening dat bestaande instanties of – beter nog - een MVO-ombudsman of -toezichthouder de volgende functies moet uitvoeren:

11. Het houden van toezicht op de naleving van MVO-afspraken en -voorwaarden, zoals bij risicosectoren-beleid, maar ook bij MVO-voorwaarden bij subsidies, handelsmissies, duurzaam inkoopbeleid etc.
12. Het uitvoeren van een nulmeting en het periodiek in kaart brengen van de MVO-prestaties van bedrijven.
13. Op basis van de toezichtervaring, het verder ontwikkelen van een eenduidige MVO-handreiking, inclusief minimumvereisten waaraan alle bedrijven dienen te voldoen (zie ook

¹⁰ Los van welke specifieke risicosectoren uiteindelijk worden geïdentificeerd, is binnen iedere sector een rol weggelegd voor investeerders en financiers.

¹¹ Zie persberichten van Cordaid en IKV-Pax Christi <http://www.cordaid.org/nl/nieuws/cordaid-gaat-verder-dialoog-over-steenkolen/> en <http://www.ikvpaxchristi.nl/actueel/nieuwsberichten/ikv-pax-christi:-steenkooldialoog-is-mislukt> Ook het officiële eindrapport van de kolendialoog is op deze webpagina's te vinden.

¹² http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/non-financial_reporting/

¹³ Het MVO Platform deed suggesties ter versterking van het EU-voorstel in een brief aan de Tweede Kamer i.v.m. het Schriftelijk Overleg van 16 juli 2013 http://mvoplatform.nl/publications-nl/Publication_3973-nl

¹⁴ Hiervan zijn internationaal diverse precedentes: de Amerikaanse Dodd Frank Act (1502) die vraagt om *due diligence* bij het gebruik van bepaalde 'conflictmineralen' uit Centraal Afrika en de Europese houtverordening, die bedrijven verplicht om in de keten na te gaan of hout van een legale bron komt.

¹⁵ <http://mvoplatform.nl/news-nl/actief-overheidsbeleid-transparante-bedrijven>

punt 2). Daarmee wordt onderlinge coherentie en duidelijkheid voor het bedrijfsleven vergroot.

14. Het zelfstandig instellen van onderzoek naar aanleiding van klachten of berichtgeving. Uitspraken doen - op basis van dat onderzoek - over betrokkenheid van bedrijven bij schendingen.
15. Bij gebleken schendingen het maken van afspraken over verbetertrajecten, en bij het uitblijven van verbetering het opleggen van sancties.
16. Het afspreken van schadeloosstellingen voor gedupeerden en het toezien op de naleving.

Wij zijn graag bereid deze voorstellen nader toe te lichten, of over andere onderwerpen in de MVO-beleidsbrief met u in gesprek te gaan.

Vriendelijke groet,

Namens het MVO Platform,

Suzan van der Meij (06 12271726)
Gisela ten Kate