

Samenvatting standpunten en voorstellen MVO Platform

Tien jaar na Profijt van Principes

Tien jaar geleden publiceerde een grote groep maatschappelijke organisaties het manifest: "Profijt van Principes". In het debat over internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen ontbrak destijds grotendeels de rol van de overheid. "Profijt van Principes" benoemde als belangrijkste functies voor de overheid: wet- en regelgever, marktpartij en voorbeeldconsument, en facilitator.

Gedurende de afgelopen tien jaar zijn er belangrijke stappen gezet in de ontwikkeling van overheidsbeleid voor MVO, vooral vanuit de rol als facilitator en voorbeeldconsument. Maar is dat voldoende? Uit ontwikkelingslanden blijven verhalen komen over schendingen waarbij Nederlandse bedrijven, of bedrijven die hier producten op de markt brengen, zijn betrokken.

Het is geen toeval of incident dat deze verhalen naar buiten komen. De schending van rechten vindt in veel landen op een dergelijke schaal plaats dat ook goedwillende bedrijven al snel 'onderdeel van het probleem' worden als ze geen gerichte maatregelen nemen om onderdeel van de oplossing te zijn. Daarbij komt dat bedrijven vaak landen opzoeken waar de lonen laag of zelfs 'onleefbaar' zijn, en waar ondernemingen weinig in de weg wordt gelegd als het om ongewenste maatschappelijke effecten van hun activiteiten gaat. Investeren in, en zaken doen met die landen brengt dus extra verantwoordelijkheid met zich mee om te zorgen dat rechten worden gewaarborgd en wetten nageleefd.

In de analyse van het MVO Platform is ondanks vooruitgang een kernprobleem onverminderd gebleven: er bestaat een grote leemte in de wijze waarop verantwoordelijkheden en verplichtingen van bedrijven die over de grenzen opereren geregeld zijn. Ook VN Vertegenwoordiger voor Bedrijfsleven en Mensenrechten, prof. John Ruggie, heeft hier herhaaldelijk op gewezen. Hij noemt dit de *global governance gap*. Door voortgaande globalisering is meer macht en invloed bij het bedrijfsleven komen te liggen. Bedrijven kunnen en moeten een rol spelen bij het naleven en versterken van internationale normen rond mensenrechten, arbeidsvoorwaarden en milieu, maar doen dat helaas niet altijd. En dan zijn de mogelijkheden om bedrijven te corrigeren zeer beperkt.

Wat wil het MVO Platform nu?

Het MVO Platform heeft verwachtingen van het bedrijfsleven. Er is veel waardering voor stappen die gezet zijn door met name koplopers. Maar ook voor koplopers blijft het een zoektocht en permanente inspanning om op alle terreinen verantwoord te opereren in vaak complexe omgevingen.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen wil voor het MVO Platform zeggen: met respect voor de normatieve basis van internationale richtlijnen en verdragen zoals beschreven in het MVO Referentiekader van het MVO Platform. Deze normatieve basis is de afgelopen jaren uitgebreid en verfijnd waardoor meer duidelijkheid is ontstaan over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven voor de impact op de samenleving hier en elders.

De meest recente aanvulling zijn de *Guiding Principles* van de VN Vertegenwoordiger voor Bedrijfsleven en Mensenrechten, Professor Ruggie. Ruggie heeft een duidelijk onderscheid geïntroduceerd tussen de verplichtingen van Staten, de verantwoordelijkheid van bedrijven en de noodzaak om slachtoffers toegang tot verhaal te bieden. De recent herziene OESO Richtlijnen bevatten nu expliciete verwijzing naar mensenrechten, ketenverantwoordelijkheid, *due diligence* en leefbaar loon. Tot slot is ISO 26000 gereed gekomen, een mondiale richtlijn voor de sociale verantwoordelijkheid van organisaties.

Hoewel dit geen juridisch bindende internationale standaarden zijn, onderstreept het MVO Platform het belang van deze nieuwe richtlijnen en zal deze opnemen in het MVO Referentiekader.

De rol van de overheid

De Nederlandse regering heeft steeds sterk de nadruk gelegd op het vrijwillige karakter van MVO. Die aanpak werkt tot op zekere hoogte, vooral bij bedrijven die al gemotiveerd zijn en de meerwaarde van MVO inzien.

Naast aanmoedigen zou de overheid op basis van internationale richtlijnen en verdragen - waaronder de drie nieuwe richtlijnen die hierboven zijn genoemd - moeten aangeven wat minimaal van bedrijven wordt verwacht als het gaat om het respecteren van milieu, arbeids- en mensenrechten in binnen- en buitenland, en dit bekrachtigen in beleid en wetgeving.

De overheid zou van Nederlandse bedrijven een *due diligence*-benadering moeten verlangen, wat betekent dat bedrijven er alles aan moeten doen om schendingen op het gebied van milieu, arbeids- en mensenrechten te voorkomen. Uiteraard hoort onafhankelijke controle van de naleving, en in bepaalde gevallen ook handhaving hierbij. Hiernaast heeft de overheid andere rollen zoals die van financier, marktpartij en facilitator die in de onderstaande voorstellen terugkomen.

MVO in financiële instellingen

Ook op financiële instellingen rust een verantwoordelijkheid voor maatschappelijke effecten die zij direct en indirect teweegbrengen. De financiële sector zou ten dienste moeten staan van economische ontwikkeling in de reële economie, en zou moeten bijdragen aan vermindering van de ongelijke verdeling van welvaart en aan de ontwikkeling van een duurzame samenleving. Het MVO Platform is van mening dat dit alleen bereikt kan worden door meer toezicht en regulering door de overheid. Naast minimumnormen en toezicht voor alle financiële instellingen, rust een extra verantwoordelijkheid op instellingen waarvan de overheid, door staatssteun, mede-eigenaar is. Staatsdeelneming zou samen moeten gaan met een krachtig MVO-beleid dat tot voorbeeld strekt voor anderen.

Ketenverantwoordelijkheid

Er bestaat inmiddels internationale consensus dat maatschappelijk verantwoord ondernemen niet ophoudt bij de eigen onderneming maar dat ook de (buitenlandse) schakels in de productie tot de verantwoordelijkheid van de onderneming behoren. Het in praktijk brengen van ketenverantwoordelijkheid leidt echter tot veel dilemma's en onduidelijkheden. De overheid kan hierin een belangrijke rol spelen. Vanwege het grensoverschrijdend karakter is in de eerste plaats een internationale aanpak geboden. Het MVO Platform wil dat een helder omschreven internationale zorgplicht van bedrijven wettelijk vastgelegd wordt, en dat daarop toezicht gehouden wordt. Deze zorgplicht moet gebaseerd zijn op de internationaal overeengekomen normen en richtlijnen op het gebied van arbeid, mensenrechten, milieu en eerlijke handelspraktijken. Internationaal zou Nederland hierin een leidende rol kunnen spelen, om te beginnen in de EU. Het MVO Platform erkent dat deze internationale weg langdurig en moeizaam zal zijn. Daarom zou Nederland voorop kunnen lopen door in Nederland zorgplicht vast te leggen en te verhelderen.

Verduurzaming van ketens

Het MVO Platform is positief over de politieke wil die de Nederlandse overheid heeft getoond om te werken aan het verduurzamen van ketens, onder meer via het opzetten van het Initiatief Duurzame Handel (IDH) en het internationale brancheprogramma van MVO Nederland. Tegelijk moet duidelijk zijn dat het opzetten van een dialoog of multistakeholderinitiatief een middel is en geen doel. Het MVO Platform is van mening dat de werkwijze en de resultaten van het IDH transparant moeten zijn en dat de rol van maatschappelijke organisaties in het IDH structureel moet zijn om te waarborgen dat IDH de gestelde doelen bereikt.

MVO en mededinging

Voorkomen moet worden dat MVO-initiatieven worden geremd door mededingingswetgeving. Juist voor verantwoord ketenbeheer is samenwerking binnen een sector nodig. De Nederlandse overheid moet waarborgen, ook in EU-verband, dat mededingingswetgeving geen belemmering kan vormen voor verantwoord ondernemen.

Aansprakelijkheid

Helaas blijkt regelmatig dat bedrijven betrokken zijn bij misstanden. Soms gebeurt dit ondanks goede bedoelingen, maar ook blijkt soms dat er - naast koplopers - ook klaplopers zijn. Codes en richtlijnen zijn dan niet afdoende. In die gevallen dienen juridische mogelijkheden te bestaan om bedrijven aan te pakken. Ingewikkelde concernstructuren en lange ketens maken het moeilijk om bedrijven aan te spreken; zeggenschap en de economische belangen doen weliswaar vermoeden dat het om een eenheid gaat, maar juridisch zijn er veel verschillende rechtspersonen. Wie, waarop, en wáár aangesproken kan worden, is een complexe puzzel. Juist op dit terrein doet de *global governance gap* zich voelen; juridische regels zijn veelal aan grenzen gebonden, het ondernemen niet. Ook hier ligt de voorkeur bij internationale oplossingen waarvoor de Nederlandse overheid zich kan inspannen. Zolang dat geen resultaten oplevert kunnen nationale stappen worden gezet zoals het mogelijk maken van concernaansprakelijkheid, het afdwingen van transparantie over de concernstructuur en het uitbreiden van de zorgplicht van bestuurders en (moeder)bedrijven.

Toegang tot recht en genoegdoening

Bij misstanden moet zowel de juridische als niet-juridische weg openstaan voor slachtoffers om verhaal te halen. Bedrijven, sectoren of multistakeholderinitiatieven dienen klachtenmechanismes te ontwikkelen, maar ook de overheid heeft hier een rol. Met een onafhankelijk NCP (Nationaal Contact Punt) is daarin een stap gezet. De rol van het NCP is echter beperkt tot bemiddeling en kan alleen gespeeld worden wanneer beide partijen het probleem erkennen en vrijwillig aan een oplossing willen werken. Het NCP heeft daarnaast geen middelen om naleving van gemaakte afspraken te controleren. Er moeten daarom ook andere wegen openstaan, waaronder de juridische weg. Slachtoffers moeten zich in Nederland tot de rechter kunnen wenden als Nederlandse bedrijven bij de schending zijn betrokken, vooral als in hun eigen land de rechtsstaat niet functioneert. Momenteel blijken hierbij veel obstakels te zijn (zoals kosten, kennis en bewijslast). Slachtoffers kunnen baat hebben bij de hierboven genoemde maatregelen rond transparantie en zorgplicht van bestuurders en moederbedrijven. Daarnaast zou het MVO Platform willen zien dat ondersteuning van slachtoffers wordt uitgebreid om de enorme rechtsongelijkheid tussen slachtoffer en aangeklaagde te verminderen, bijvoorbeeld in de vorm van financiële steun voor het benodigde juridische onderzoek.

MVO-diplomatie

De Nederlandse inzet op internationaal niveau (zoals in de EU, VN en WTO) moet bijdragen aan het verder ontwikkelen van normen, afspraken en uiteindelijk ook wetgeving die de global governance gap dichten. Het versterken van instellingen die toezien op de naleving van internationale afspraken moet daarvan onderdeel zijn. Op korte termijn is het actief ondersteunen van een krachtig opvolgingsmandaat van het werk van Prof. Ruggie van belang. Dit mandaat zou onder meer moeten voorzien in de ondersteuning bij en toezicht op de implementatie van de door Ruggie ontwikkelde richtlijnen.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen dient verder hoog op de agenda te staan van de politieke dialoog. De inzet mag niet verslappen bij landen waar veel economische belangen mee gemoeid zijn. Naast diplomatie is het belangrijk dat Nederland zich onverminderd blijft inzetten voor de ontwikkeling van de rechtsstaat in landen waar de naleving en handhaving van internationale verdragen te wensen overlaat.

Kennis en bewustwording

De opbouw van kennis en expertise rond MVO, en bewustwording vooral onder "achterblijvers" blijven belangrijke overheidstaken. MVO Nederland heeft hierin een goede reputatie opgebouwd en dient naar de mening van het MVO Platform deze taken voort te zetten.

MVO-voorwaarden aan overheidssteun

Van bedrijven die overheidssteun ontvangen, in de vorm van subsidies, garanties of immateriële steun zoals de deelname aan handelsmissies, mag verwacht worden dat zij verantwoord ondernemen, de (potentiële) problemen in hun keten kennen en er aan werken om deze op te lossen. Hier is inmiddels beleid voor ontwikkeld zoals de voorwaarde dat bedrijven de OESO richtlijnen onderschrijven, of – bij het financieel buitenlandinstrumentarium - de eis dat er geen sprake is van kinder- en dwangarbeid bij bedrijven en de eerste leverancier in de productieketen. Het MVO Platform heeft erkenning voor deze stappen maar bepleit verdergaand en meer samenhangend beleid voor alle vormen van overheidssteun. Het pakket aan voorwaarden dient gestoeld te zijn op bovenstaand normatief kader. Uiteraard hoort daarbij ook een rapportageplicht en verificatie. Overigens is het MVO Platform van mening dat deze voorwaarden de vorm van een procesbenadering moeten hebben, waarbij bedrijven die problemen constateren de kans krijgen om een resultaatgericht verbeterplan uit te voeren, waar mogelijk ook door aansluiting te zoeken bij erkende multistakeholderinitiatieven zoals de Fair Wear Foundation in de kledingsector.

Duurzaam inkopen

De Nederlandse overheid heeft als grote marktpartij een voorbeeldrol te vervullen met betrekking tot duurzaamheidscriteria bij haar eigen inkopen en aanbestedingen. Het voornemen van de Nederlandse overheid om 100% duurzaam in te kopen zou naar de mening van het MVO Platform zodanig moeten worden ingevuld dat het koplopers beloont en achterblijvers stimuleert om hun productie(keten) en diensten te verduurzamen. Dat kan door aan de voorwaarden een procesbenadering te koppelen, zoals hierboven genoemd.

De inhoud van de criteria moet coherent zijn met ander beleid en gebaseerd zijn op hetzelfde normatieve kader. De controle op de naleving van de contractvoorwaarden mag niet eenzijdig bij het maatschappelijk middenveld gelegd worden. Onafhankelijk toezicht, middels een MVO-autoriteit of agentschap zou dit toezicht steekproefsgewijs kunnen uitvoeren.

Corporate Governance

Het bestuur is verantwoordelijk voor de maatschappelijke effecten van een onderneming. Deze verantwoordelijkheid is opgenomen in de "corporate governance code" (code Frijns). Helaas wordt die verantwoordelijkheid ingeperkt door de toevoeging dat deze geldt voor zover maatschappelijke effecten gevolgen voor de onderneming hebben. Het belang van de onderneming - in de praktijk vooral de aandeelhouders - staat dus voorop. Het MVO Platform vindt dat effecten van de bedrijfsactiviteiten op de samenleving, zoals het milieu, arbeids- of mensenrechten, ook onder de bestuursverantwoordelijkheid moeten vallen, ook als ze de onderneming niet direct financieel raken. Deze bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid zou vastgelegd moeten worden in de corporate governance code, en moeten doorwerken in de regels over deskundigheid, bezoldiging en rapportageplicht van bestuurders.

Transparantie en rapportage

Transparantie is een centraal principe van MVO. De Nederlandse regering tracht door middel van de "transparantiebenchmark" bedrijven aan te sporen transparant te zijn. De transparantiebenchmark gaat uit van vrijwillige deelname. De diversiteit aan vorm, inhoud en diepgang van de rapportages maken dat een beoordeling en vergelijking van de MVO-prestatie niet goed mogelijk is.

Het MVO Platform is daarom voorstander van een wettelijke verplichting tot "MVO-rapportage". Het Burgerlijk wetboek legt nu de verplichting op tot rapporteren over zaken *die (financiële) gevolgen kunnen hebben voor het bedrijf*. Zoals ook hierboven is gesteld bij de corporate governance code, zou gerapporteerd moeten worden over effecten die van belang zijn voor de samenleving. Verplichte rapportage over maatschappelijk aspecten creëert een gelijk speelveld en vergelijkbaarheid tussen bedrijven.

Een dergelijke plicht zou moeten gelden voor een ruime groep bedrijven. Als rapportagerichtlijn verdient een internationaal erkend en vergelijkbaar systeem, zoals GRI, de voorkeur boven eigen Nederlandse richtlijnen.

Consumenteninformatie

In het debat over MVO wordt vaak gesteld dat "de consument met de voeten kan stemmen". Voorwaarde hiervoor is echter dat de consument goed geïnformeerd is. Naast bovengenoemde jaarverslagen moet er voor de consument makkelijk toegankelijke informatie zijn over herkomst van grondstoffen en de wijze waarop het product tot stand gekomen is. Dit biedt de consument meer keuze en het komt tegemoet aan de groeiende maatschappelijke belangstelling voor duurzame consumptie. Daarnaast zal er een stimulans vanuit gaan tot verbeteringen in de ketens van bedrijven.

Ombudsman

Om de samenhang en coherentie van alle MVO-beleid te bevorderen zou een speciaal daarvoor aangestelde instantie van grote betekenis kunnen zijn. Het MVO Platform pleit daarom voor het instellen van een MVO autoriteit of -ombudsman die onder meer een rol kan spelen in het:

- nader verhelderen van minimumvereisten waaraan bedrijven dienen te voldoen, uiteraard op basis van het hierboven genoemde normatieve kader;
- doen van aanbevelingen aan overheid en bedrijfsleven;
- (steekproefsgewijs) verifiëren van de naleving van voorwaarden aan subsidie of aanbesteding;
- zelfstandig instellen van onderzoek naar aanleiding van klachten of berichtgeving;
- afspreken van verbetertrajecten met bedrijven, branches of sectoren en het monitoren van de voortgang ervan;
- ontvangen van klachten die niet ontvankelijk zijn bij het NCP;
- afspreken van schadeloosstellingen voor gedupeerden en het toezien op het naleven van de gemaakte afspraken.

De ombudsman dient tot slot over sanctiemogelijkheden te beschikken, bijvoorbeeld op het gebied van vergunningen, subsidies en andere vormen van overheidssteun en zou zo nodig boetes moeten kunnen opleggen.