

Aan: Algemene Commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Betreft: AO IMVO 6 maart

Amsterdam, 20 februari 2018

Geachte Kamerleden,

Op 6 maart vindt het AO IMVO plaats. De maatschappelijke organisaties verenigd in het MVO Platform geven u graag hun visie mee op de voortgang van het MVO-beleid.

In de beleidsvisie 'MVO Loont' (2013) is de hoofddambitie van het MVO-beleid dat 90 procent van de grote Nederlandse bedrijven zich committeert aan de OESO-richtlijnen. Dit betekent onder meer dat zij due diligence onderdeel moeten maken van de bedrijfsvoering. De IMVO-convenanten worden momenteel gezien als een belangrijk instrument om dit te bereiken. Daarom gaan we hieronder in op de mate waarin het IMVO-convenantenbeleid succesvol is. Maar in de eerste plaats benadrukken we dat het MVO-beleid meer behelst dan de IMVO-convenanten alleen. Het zou slechts één van de beleidsinstrumenten moeten zijn in het MVO-beleid: ook wetgeving is nodig in aanvulling op zelfreguleringsinstrumenten. Daarnaast zien we diverse andere uitdagingen die Minister Kaag kan aangaan in de beleidsnota waaraan zij werkt:

- ➔ Interdepartementale afstemming ten aanzien van MVO is noodzakelijk om het bedrijfsleven een coherente boodschap te geven;
- ➔ In beleid om de SDG's te realiseren, moeten de MVO-normen een centrale plaats krijgen;
- ➔ Er dient hernieuwd aandacht te komen voor de 'bedrijfsleven en mensenrechten-agenda' (implementatie van de UNGP's).

Lees hierover meer in de [brief aan Minister Kaag](#) over de integrale beleidsnota en MVO-beleid.

IMVO-convenanten: wie doen mee?

Het is uiterst relevant om objectiever zicht te krijgen op de mate waarin het IMVO-convenantenbeleid succesvol is. In de eerste plaats omdat dit beleid erop gericht is ernstige problemen en schendingen in ketens van Nederlandse bedrijfssectoren aan te pakken. Als dat niet of onvoldoende effectief is, blijven schendingen voortduren.

In 2014 stelde KPMG vast - in opdracht van de Nederlandse overheid - dat 13 grote Nederlandse bedrijfssectoren zeer veel risico's in hun keten hebben. Hierop is het IMVO-convenantenbeleid gebaseerd dat ertoe moet leiden dat bedrijven uit deze sectoren risico's in kaart brengen én aanpakken (d.w.z. due diligence toepassen conform de OESO-richtlijnen en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's)).

Om de voortgang vast te stellen is tot nu toe vooral gekeken naar *aantallen convenanten*. Dat zegt echter weinig over het aantal risicosectoren dat actief is geworden, en het aandeel bedrijven uit de risicosectoren dat zich inmiddels via een convenant heeft gecommitteerd om due diligence toe te passen. Het MVO Platform probeerde in kaart te brengen welk aandeel van de risicosectoren nu meedoet en constateert dat het lastig is om met precieze cijfers te komen, onder meer omdat de "risicosectoren" niet eenduidig gedefinieerd zijn. Brancheorganisaties onderhandelen en geven verschillende signalen af over de mate waarin zij daarin hun leden vertegenwoordigen. Ook daardoor is soms onduidelijk in hoeverre bedrijven zich committeren aan de afspraken die in een convenant gemaakt worden.

Op basis van de beschikbare informatie is dit het beeld: het overgrote deel van de bedrijven in de risicosectoren doet (nog) niet mee:

- In **acht van de dertien risicosectoren heeft geen enkel bedrijf zich gecommitteerd**.
- In **twee van de dertien sectoren**, nl, Kleding & Textiel en de Financiële sector zijn convenanten afgesloten waarin een substantieel deel van de bedrijven in de sector (of een

omvangrijke *sub-sector* zoals banken, als onderdeel van de financiële sector) zich heeft gecommitteerd;

- In **drie risicosectoren** zijn convenanten afgesloten waarbij een **zeer klein deel (kleiner dan 1%)** van de bedrijven uit de sector zich heeft gecommitteerd. Dit zijn: Detailhandel (convenant goud), Voedingsmiddelen (convenant plantaardige eiwitten) of waarbij het commitment van bedrijven zeer onduidelijk is nl. Hout & Papier (convenant duurzaam bosbeheer).
- Ook bij enkele convenanten die op korte termijn verwacht worden is te voorzien dat zich eveneens slechts **een zeer klein aandeel** van de bedrijven in de totale risicosector committeert: Bouw (convenant natuursteen), Metaal (convenant metallurgie) en Energie (convenant duurzame energie)

Nadere informatie en de verantwoording voor deze informatie treft u in bijlage 1.

Aanbevelingen:

- ➔ Schenk niet alleen aandacht aan afgesloten convenanten of convenanten in onderhandeling: juist risicosectoren waar nog niets gebeurt verdienen urgent aandacht met aanvullend beleid of krachtige aansporing.
- ➔ Zorg dat in risicosectoren waar convenanten afgesloten zijn, bedrijven die niet deelnemen zich door aanvullend beleid genoodzaakt zien due diligence toe te passen. Dit zal ook het draagvlak voor deelname aan het convenant verder vergroten;

IMVO-convenanten: kwaliteit van de processen

Veel maatschappelijke organisaties zijn actief betrokken bij de IMVO-convenanten, zowel in de onderhandelings- als implementatiefase. Hoewel het in een enkele sector tot substantiële stappen is gekomen, blijkt in de praktijk vooral dat processen traag en moeizaam verlopen. Ook binnen het convenantenbeleid is daarom bijsturing nodig. Dit om het uiteindelijke doel, het verminderen van schendingen binnen bereik te houden. Enkele waarnemingen:

- **Hoofddoel en SER-advies worden niet altijd gerespecteerd.** Bedrijfssectoren beperken vooraf de onderwerpen en/of sturen aan op een convenant dat zich niet richt op het toepassen van due diligence op bedrijfsniveau. Dit leidt veelal tot moeizame en trage onderhandelingen, waarbij de uitkomst niet altijd een convenant is dat voldoet aan het SER-advies, en dus tot afspraken die risico's afdoende in kaart brengen en adresseren.
- **Of bedrijven zich committeren blijft lang onduidelijk.** Er onderhandelen vaak vooral brancheverenigingen terwijl zij geen duidelijk mandaat hebben van de aangesloten bedrijven. Wat een handtekening van een branchevereniging zegt over het commitment van individuele bedrijven in de sector is vaak een punt van zorg en van nadere onderhandelingen.
- **Voortgang implementatie convenanten traag.** Hoewel de meeste convenanten pas recent zijn afgesloten, kan al wel geconstateerd worden dat ook de uitvoering van afgesloten convenanten niet vlot verloopt. Het blijkt in de praktijk bijvoorbeeld lastig om deelnemende bedrijven te motiveren plaats te nemen in de afgesproken werkgroepen.

Aanbevelingen:

- ➔ In sectoren waar onderhandelingen lopen, moet de overheid actief sturen op kwalitatief goede convenanten met een zo hoog mogelijk ambitieniveau. Het SER-advies en de OESO-richtlijnen dienen daarbij leidend te zijn.
- ➔ De overheid dient te bewaken dat het commitment op bedrijfsniveau wordt geborgd.¹
- ➔ Actieve inzet van de overheid mag niet verslappen als eenmaal de uitvoeringsfase aanvangt; inspanning en aandacht zijn ook dan cruciaal. Het gaat daarbij om het opzetten van een uitvoeringsstructuur, monitoring en toezicht. Daarnaast is zowel politieke aandacht als voldoende financiële ondersteuning noodzakelijk alsmede actieve inzet vanuit de overheid als partij in het convenant.

¹ Een toezegging in die richting is gedaan door Minister Kaag in de [beantwoording van Kamervragen over het voedingsmiddelenconvenant](#); "de brancheorganisatie zal wel moet bewijzen dat zij de toezeggingen kan waarmaken."

Evaluaties en voortgangsrapportages

Er zijn meerdere onderzoeken aangekondigd die de voortgang en het resultaat van het convenantenbeleid in kaart moeten brengen: een voortgangsrapportage door de SER, een IOB-evaluatie van het 'IMVO-beleid' waarin de convenanten een belangrijk onderdeel zijn, een evaluatie "na twee jaar" zoals in het regeerakkoord staat en tot slot de mogelijkheid van een "tussentijdse evaluatie" zoals minister Kaag heeft aangekondigd tijdens de begrotingsbehandeling.² Ook zijn evaluaties voorzien in sommige convenanten.³

Meer aandacht voor de voortgang en resultaten van het IMVO-convenantenbeleid is essentieel. Het is echter wel belangrijk dat daarbij de juiste vragen worden gesteld, dat geen duplicatie optreedt en dat middelen voor deze onderzoeken zo efficiënt mogelijk worden ingezet.

De leidende vraag bij alle onderzoek naar de resultaten zou moeten zijn: in hoeverre dragen convenanten bij aan de naleving van de OESO-richtlijnen door Nederlandse bedrijven. Als het kabinetsbeleid de ambitie van 90 procent nastreeft,⁴ dan moet duidelijk worden of dit percentage dichterbij komt door het IMVO-convenantenbeleid. In dit opzicht is het MVO Platform verbaasd over enkele keuzes die door de IOB zijn gemaakt in de evaluatie van het "IMVO-beleid":⁵

- Deze evaluatie richt zich niet specifiek op de overkoepelende doelstelling uit het beleidsdocument voor MVO, "MVO loont" maar op een gereconstrueerde 'theory of change' die meerdere doelen omvat.⁶
- De convenanten vormen een groot onderdeel van deze IOB-evaluatie. In de Terms of Reference stelt de IOB (terecht) dat het te vroeg is om de impact van de convenanten te onderzoeken. Vervolgens wordt wel gekozen voor omvangrijke veldstudies in een viertal zuidelijke landen. Dit roept onder meer de vraag op hoe men effecten in die landen denkt toe te schrijven aan convenanten die in 2016, 2017 of zelf nog niet eens⁷ zijn ondertekend.

De IOB opereert hierin zelfstandig, maar deze opzet kan betekenen dat Minister Kaag ander onderzoek in gang moet zetten om goed in beeld te krijgen wat het resultaat is van het IMVO-convenantenbeleid. Wij doen daarvoor de volgende aanbevelingen:

- ➔ De centrale vraag die leidend zou moeten zijn is: draagt het IMVO-convenantenbeleid bij aan de naleving van de OESO-richtlijnen door in en vanuit Nederland opererende bedrijven?
- ➔ Onderzoek moet zich concentreren op veranderingen die waarneembaar zijn in de bedrijfsvoering van individuele bedrijven, en gaan over de mate waarin en de manier waarop bedrijven due diligence uitvoeren.

In bijlage 2 geven wij uitgebreider onze visie op het meten van resultaten van het IMVO-convenantenbeleid en doen we meer suggesties voor de vragen die daarbij gesteld moeten worden.

Wij informeren u graag nader over deze, en andere MVO onderwerpen. Over enkele onderwerpen op de agenda van dit AO, zoals het "Vergelijkend onderzoek met het IMVO-beleid van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk" kunnen wij u pas informeren als de betreffende documenten zijn verschenen.

Vriendelijke groet,

Suzan van der Meij
Coördinator MVO Platform (06 12271726)

² Minister Kaag tijdens begrotingsbehandeling: "Wel wil ik onderzoeken of er niet een eerdere tussentijdse evaluatie mogelijk is, waardoor al een mogelijke koerscorrectie zal plaatsvinden of waaruit voortijdig zou kunnen blijken dat de aanpak van de convenanten niet de gewenste resultaten zal boeken."

³ Bijvoorbeeld het convenant kleding en textiel voorziet in een midterm review 2,5 jaar na ondertekening en een eindevaluatie na 5 jaar.

⁴ Naast de eerder genoemde nota 'MVO Loont' stelt de Nederlandse overheid op de haar [website](#) dat zij van alle Nederlandse bedrijven verwacht dat zij werken volgens de OESO-richtlijnen en de UNGP's.

⁵ Zie [Terms of Reference](#)

⁶ De 'theory of change' uit de ToR staat niet als zodanig in bestaande beleidsdocumenten. Er worden meerdere doelstellingen genoemd: integratie van MVO in het bedrijfsbeleid, een bijdrage aan duurzame ontwikkeling via 'do no harm', grotere transparantie (van wie?), en het opschalen van (Nederlands) IMVO-beleid naar andere landen.

⁷ Het onderzoek beperkt zich in ieder land tot enkele met name genoemde convenanten waarvan één nog niet is afgesloten (natuursteen, India). Daarnaast is een arbitraire keuze gemaakt om het 'kolenconvenant' op te nemen; dit is geen convenant in de zin van het SER-advies.