

## Overzicht input AO IMVO op 20 juni 2019

In dit document staat de input die het MVO Platform voor het Algemeen Overleg IMVO op 20 juni 2019 heeft ingebracht bij leden van de Tweede Kamer.

### 1. Onderschrijven OESO-richtlijnen: van 30 naar 90 procent in drie jaar

In het jaarverslag [Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018](#) staat de nulmeting voor de doelstelling dat 90 procent van de grote bedrijven de OESO-richtlijnen moet onderschrijven in 2023: in 2017 was dat slechts bij 30 procent van de allergrootste bedrijven in Nederland het geval. Dit toont opnieuw aan dat de voortgang sinds de publicatie van de herziene OESO-richtlijnen in 2011 bijzonder traag is en dat het huidige beleidsinstrumentarium onvoldoende toereikend is om deze doelstelling te bereiken. Uit de beantwoording van de feitelijke vragen over het jaarverslag wordt, behalve het versturen van een brief aan bedrijven, niet duidelijk welke (additionele) beleidsinstrumenten de minister wil inzetten voor het bereiken van deze doelstelling.<sup>1</sup>

- De minister heeft onderkend dat er een “versnelling” moet komen in het behalen van de 90-procentsdoelstelling.<sup>2</sup> Daarvoor is minder dan vier jaar de tijd. Met welke beleidsinstrumenten gaat de minister de doelstelling van negentig procent in 2023 bereiken?
- Wat zijn de consequenties bij het niet onderschrijven van de OESO-richtlijnen? Dat is immers een expliciete verwachting van de overheid.
- Denkt de minister dat het versturen van een brief aan de bedrijven zal helpen om de doelstelling te bereiken? Is dit niet al vaker gedaan en met welk resultaat?

Daarnaast meet deze indicator slechts of bedrijven de OESO-richtlijnen *onderschrijven*. De minister heeft herhaaldelijk benadrukt dat het er uiteindelijk om gaat dat bedrijven de OESO-richtlijnen *naleven*.<sup>3</sup> Recente berichten over het niet-betalen van leefbaar loon in de kledingsector, corruptie en landrechtenschendingen waarbij ook Nederlandse bedrijven betrokken zijn tonen opnieuw aan dat het slecht gesteld is met de naleving van de OESO-richtlijnen.<sup>4</sup> Als het aandeel bedrijven dat de OESO-richtlijnen *onderschrijft* slechts dertig procent is, dan is het cijfer voor *naleving* hoogstwaarschijnlijk nog lager.

- Op welke manier heeft de minister inzicht in de naleving van de OESO-richtlijnen door bedrijven? Het PwC-onderzoek ‘Strategies for Responsible Business Conduct’ benadrukt de noodzaak van goede monitoring- en evaluatiesystemen, zowel wat betreft proces als impact.
- Met welke additionele beleidsinstrumenten in een ‘doordachte mix van maatregelen’ verbetert het kabinet de naleving van de OESO-richtlijnen door bedrijven?

### 2. Kritisch NCP-rapport over olie- en gasector

Het rapport van het Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen (NCP) over de olie- en gasector is bijzonder kritisch over de geringe kwaliteit en kwantiteit van de inspanningen van bedrijven in deze sector om de OESO-richtlijnen na te leven. Het is voor het eerst dat het NCP de naleving van de OESO-richtlijnen op sectoraal niveau heeft beoordeeld. Net als na het uitkomen van de Sector Risico Analyse in 2014 vraagt het kabinet nu opnieuw van de sector om met een plan van aanpak te komen, terwijl de sector toentertijd expliciet aangaf dit niet te willen. Het is positief dat het kabinet een tijdsgebonden eis

<sup>1</sup> In antwoord op [vraag 138](#) geeft het kabinet alleen aan dat de betreffende bedrijven een brief zullen ontvangen die hen informeert over de OESO-richtlijnen en de eerste tussenmeting.

<sup>2</sup> Tijdens de [begrotingsbehandeling](#) Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2019 zei minister Kaag over de 90-procentsdoelstelling: “Ik denk dat er een versnelling moet komen — daar ben ik het mee eens — niet alleen om de geloofwaardigheid van het thema “vrijwilligheid” te kunnen versterken, maar ook omdat we moeten weten dat het merendeel van de bedrijven dit gewoon doet. Daar moet een soort verantwoording over worden afgelegd. Ik wil daar graag over in overleg.”

<sup>3</sup> Tijdens het [AO Begrotingsonderzoek](#) (november 2018) zei de minister bijvoorbeeld: “Het gaat niet alleen over onderschrijven, maar over wat je er vervolgens mee doet en wie dat bijhoudt. Zelfrapportage houdt altijd risico’s in. (...) Ik wil dat nog een keer onderstrepen. Het gaat echt om de naleving. De vraag is wie dat vervolgens bijhoudt.”

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld berichten van [RTL Nieuws](#) (2019), [NRC Handelsblad](#) (2019) en [Follow the Money](#) (2018).

stelt aan de sector, maar het kabinet geeft niet aan wat de consequenties zijn als de sector het plan niet of te laat inlevert, of als het van onvoldoende kwaliteit is.

- Het kabinet dient duidelijk te maken wat de consequenties zijn voor bedrijven in de olie- en gassector als zij nalaten het plan van aanpak op tijd en met voldoende kwaliteit in te leveren, of als individuele bedrijven in de sector weigeren deel te nemen aan de afspraken.

Om effectief te zijn moeten dit soort plannen van aanpak aan een [aantal voorwaarden](#) voldoen, die het MVO Platform eerder heeft opgesteld voor het convenantenbeleid. Zo moeten de afspraken tussen overheid en bedrijven afdwingbaar, concreet, resultaatgericht en transparant zijn. Ook moeten belanghebbenden worden betrokken en moet er een klachtenmechanisme zijn waarin geschillen over de naleving van de afspraken beslecht kunnen worden. Uit de inmiddels afgesloten IMVO-convenanten blijkt dat de kwaliteit en inhoud van de afspraken flink uiteenloopt, wat aantoont dat de overheid een sturende rol op zich moet nemen om de kwaliteit van de afspraken te borgen.

- De overheid moet er strikt op toezien dat het plan van aanpak aan deze voorwaarden voldoet. Uit de kabinetsbrief blijkt bijvoorbeeld niet of de afspraken in het plan bindend zullen zijn en hoe geschillen beslecht kunnen worden.
- De overheid moet zorgen voor onafhankelijk toezicht op de naleving van de afspraken door bedrijven in de sector.

Het NCP constateert onder meer dat bedrijven 'het moeilijk vinden om hun individuele verantwoordelijkheid te nemen om de OESO-richtlijnen te onderschrijven en conform de richtlijnen te handelen, zolang andere bedrijven dat niet doen'. Dit 'freeridersprobleem' speelt in vele sectoren, helemaal in sectoren waarin geen convenant is afgesloten, zoals bouw en chemie. Ook in sectoren waarin niet alle bedrijven deelnemen aan het convenant, zoals in de kleding- en textielsector, is dit een probleem. Het rapport toont eens te meer het belang aan van bindende maatregelen die een duidelijke norm stellen waaraan alle bedrijven moeten voldoen.

- Hoe wil de minister het 'freeridersprobleem' zoals door het NCP is geconstateerd oplossen? Hoe kunnen bindende maatregelen in een doordachte beleidsmix daar een oplossing voor bieden?
- Gaat de minister ook van andere sectoren waarin structurele schendingen van mensenrechten en milieunormen plaatsvinden eisen dat zij een plan van aanpak of convenant over het naleven van de OESO-richtlijnen afsluiten?

### 3. Doordachte mix van beleidsmaatregelen

De lage score bij de nulmeting van de 90-procentsdoelstelling en het NCP-rapport over de olie- en gassector laten zien dat de huidige vrijwillige benadering van het Nederlandse MVO-beleid onvoldoende effect heeft gehad. Het is tijd voor een herziening van het MVO-beleid, waarbij de overheid invulling geeft aan de 'doordachte mix' die de UN Guiding Principles voorschrijven. Het MVO Platform pleit voor een '[doordachte mix](#)' van MVO-beleidsinstrumenten die bestaat uit 'de vier V's': naast *voorlichting*, *verleiding* en *voorwaarden* neemt de overheid ook maatregelen die bedrijven de *verplichting* geven om de OESO-richtlijnen na te leven.<sup>5</sup> Daarmee stellen bindende maatregelen een duidelijke norm voor alle bedrijven en wordt het 'free-ridersprobleem' aangepakt door een gelijk speelveld te realiseren.

- De streefdatum voor de publicatie van de evaluatie van het convenantenbeleid is nu 'het derde kwartaal van 2020'.<sup>6</sup> Wat is de planning van de minister voor het invullen van de 'doordachte mix' van MVO-beleidsinstrumenten? Kan zij toezeggen wanneer "wordt bezien of en zo ja, welke dwingende maatregelen genomen kunnen worden", zoals afgesproken in het Regeerakkoord? Is dat nog voor de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021?

<sup>5</sup> Zie ook het [artikel](#) van ActionAid (2019) hierover.

<sup>6</sup> Kabinetsbrief voortgang implementatie IMVO-beleid ([11 juni 2019](#)).

- In de visie van het kabinet speelt draagvlak en de intrinsieke betrokkenheid van het bedrijfsleven om due diligence uit voeren een belangrijke rol.<sup>7</sup> Het bijzonder lage aandeel van de grootste bedrijven dat de OESO-richtlijnen onderschrijft en de keuze van individuele bedrijven in verschillende sectoren om niet (bijvoorbeeld bouw en olie- & gassector) of alleen via een branchevereniging (bijvoorbeeld hout en voedingsmiddelen) deel te nemen aan convenanten duidt op structurele problemen wat betreft de motivatie van bedrijven om de OESO-richtlijnen na te leven. Hoe wil het kabinet dit probleem oplossen in een 'doordachte mix' van maatregelen?

#### 4. Brede due diligence-wetgeving & Wet Zorgplicht Kinderarbeid

Brede due diligence-wetgeving en de Wet Zorgplicht Kinderarbeid zijn de belangrijkste middelen voor de overheid om het instrument *verplichting* in de 'doordachte mix' vorm te geven. Tijdens de behandeling van de Wet Zorgplicht Kinderarbeid in de Eerste Kamer benadrukten verschillende partijen (waaronder de coalitiepartijen CDA, D66 en ChristenUnie)<sup>8</sup> dat de overheid moet streven naar brede due diligence-wetgeving, in lijn met de brede risicobenadering van de OESO-richtlijnen. Gezien deze brede politieke steun en de beperkte voortgang van de 90-procentsdoelstelling hoeft de overheid de evaluatie van het convenantenbeleid niet af te wachten om aan de slag te gaan met het ontwikkelen van dergelijke wetgeving. Bovendien is het voorwerk met de onderzoeken 'Strategies for Responsible Business Conduct' (PwC, 2019) en 'Government policy to stimulate international responsible business conduct' (Change in Context, 2018) en de binnenkort te publiceren IOB-evaluatie van het IMVO-beleid inmiddels gedaan.

- Het kabinet dient concrete mogelijkheden uit te werken voor het invoeren van brede 'due diligence'-wetgeving die aansluit bij de OESO-richtlijnen.

De aanneming van de Wet Zorgplicht Kinderarbeid is een belangrijke eerste stap richting de invulling van de bindende maatregelen in de 'doordachte beleidsmix'. Het is belangrijk dat de regering voortvarend aan de slag gaat met de invulling van de AMvB over het bereik van de wet, de verplichtingen voor bedrijven en het toezicht op naleving van de wet. Het zal mede van die uitwerking afhangen hoe effectief de wet zal zijn.

- Wanneer wordt de AMvB ingevuld? Wat is de streefdatum voor de inwerkingtreding van de wet? Het is belangrijk dat dit proces niet pas begint na het uitkomen van de convenantenevaluatie in 2020.
- De wet dient te gelden voor een brede groep bedrijven, omdat kinderarbeid kan plaatsvinden in productieketens van zowel kleine en grote bedrijven in diverse sectoren.
- Het [richtsnoer van de OESO](#) over de uitvoering van due diligence biedt een goed startpunt voor het definiëren van de verplichtingen van bedrijven.
- De overheid dient te zorgen voor een effectieve toezichthouder op de naleving van de wet door bedrijven.

#### 5. Evaluatie convenantenbeleid

De Tweede Kamer wordt in juni geconsulteerd over de opzet (de Terms of Reference) van de convenantenevaluatie. Het MVO Platform [pleit](#) ervoor dat deze evaluatie zich richt op de mate waarin de IMVO-convenanten hebben bijgedragen aan de naleving van de OESO-richtlijnen door bedrijven die in Nederland actief zijn in de risicosectoren. Daartoe zou de evaluatie de dekking van de convenanten in de risicosectoren, het aantal bedrijven dat zich via een convenant heeft gecommitteerd aan due diligence en de concrete uitvoering van due diligence door bedrijven moeten onderzoeken. Daarnaast is het belangrijk dat de evaluatie bekijkt welke rol de overheid heeft gespeeld in de totstandkoming en uitvoering van de convenanten en in hoeverre er door uitvoering van de (langstlopende) convenanten

<sup>7</sup> Zie bijvoorbeeld 'Lijst van vragen en antwoorden over het onderzoeksrapport strategieën voor IMVO' ([Kst. 26485-304](#)), vraag 64.

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld de handelingen van de zittingen over de Wet Zorgplicht Kinderarbeid op [23 april](#) en [14 mei 2019](#).

substantiële stappen van verbetering zijn gezet voor groepen die negatieve effecten ervaren. Op dit moment zijn dit de belangrijkste vragen van het MVO Platform over deze evaluatie:

- ➔ Kan de minister toezeggen dat de evaluatie uiterlijk in juni 2020 wordt gepubliceerd, in plaats van de nu aangekondigde streefdatum van het 'derde kwartaal van 2020', zodat voldoende tijd overblijft om invulling te geven aan het 'bezien of en zo ja, welke dwingende maatregelen genomen kunnen worden', zoals afgesproken in het Regeerakkoord?
- ➔ Het is belangrijk de evaluatie ook ingaat op hoe de overheid invulling geeft aan de eerste pijler van de UN Guiding Principles ("the state duty to protect human rights") in het convenantenbeleid, zoals het toezien op het voldoende integreren van de OESO-richtlijnen in de convenanten en duurzaam inkoopbeleid.
- ➔ Kan de minister bevestigen dat de evaluatie de uitvoering van due diligence door (minimaal een representatieve steekproef van) individuele bedrijven die deelnemen aan de convenanten zal onderzoeken, in lijn met de motie-Van den Hul c.s.<sup>9?</sup>

## 6. Handelsmissies

Het MVO Platform is positief over de herziene MVO-voorwaarden voor deelname aan handelsmissies. De belangrijkste verbeteringen ten opzichte van de kabinetsbrief over het beleid voor MVO en handelsmissies uit 2013<sup>10</sup> zijn dat de zelfscan van alle deelnemende bedrijven vraagt om te rapporteren over hoe zij de zes stappen van gepaste zorgvuldigheid uit de OESO Due Diligence Guidance uitvoeren. Ook is er nu één direct uitsluitingscriterium (bedrijven die veroordeeld zijn voor corruptie mogen niet meer mee op handelsmissie) en er zijn nu meer criteria die aanleiding vormen voor een gesprek en/of het aangaan van een verbetertraject. De beslissing om een bedrijf uit te sluiten van een handelsmissie wordt genomen door Buitenlandse Zaken, en niet door de RVO. Dit is een verbetering, omdat de RVO een uitvoeringsinstantie is.

De belangrijkste aandachtspunten liggen nu vooral in de uitvoering van het beleid dat in de brief staat:

- ➔ In het verleden week de uitvoering af van het beleid dat op papier stond. Het zou daarom goed zijn als de minister in bijvoorbeeld het BuHaOS-jaarverslag over 2019 of de halfjaarlijkse overzichten van economische missies rapporteert over het aantal steekproeven, gesprekken en verbetertrajecten dat de RVO heeft uitgevoerd of afgesproken.
- ➔ In het verleden gold het IMVO-kader alleen voor handelsmissies mét een bewindspersoon, terwijl de RVO ook veel missies organiseert zonder bewindspersonen. In deze brief is het onduidelijk voor welke (soorten) handelsmissies het beleid geldt.
- ➔ De RVO gaat steekproefsgewijs de zelfscans beoordelen, maar het blijft de vraag of de RVO hiervoor voldoende kennis en capaciteit heeft.

## 7. PwC-rapport 'Strategies for Responsible Business Conduct'

Het MVO Platform heeft de eerdere [reactie](#) op het onderzoek 'Strategies for Responsible Business Conduct' opnieuw onder de aandacht gebracht.

## 8. Certificering

De OESO-richtlijnen en UN Guiding Principles vragen bedrijven om due diligence toe te passen, om zo proactief risico's te voorkomen, te verminderen en hierover verantwoording af te leggen. Certificering kan, afhankelijk van de criteria en de kwaliteit van het systeem, een belangrijk instrument voor bedrijven zijn om duurzaamheidsrisico's in hun (vaak complexe) ketens in kaart te brengen, duurzame ontwikkeling te bevorderen, risico's op mensenrechtenschendingen te verminderen en voorkomen, en stakeholderbetrokkenheid te creëren. Certificeringssystemen zijn onderling heel verschillend, wat veralgemenisering moeilijk maakt. Sommige certificeringssystemen (zoals Fairtrade) bieden, naast de certificering zelf, ook aanvullende programma's aan. Certificering kan echter niet de individuele due diligence-verplichting van bedrijven vervangen.

<sup>9</sup> [Motie-Van den Hul c.s.](#) over de evaluatie van het imvo-convenantenbeleid (Kst.26485-295).

<sup>10</sup> [Kst. 26485-166](#).

- Het kabinet zet in de [brief](#) 'Rol en impact van duurzaamheidskeurmerken en certificering' zijn visie op certificering uiteen en draagt bijvoorbeeld bij aan de organisatie van de ISEAL-conferentie die deze week plaatsvindt. Hoe ziet de minister de samenhang tussen certificering en het uitvoeren van due diligence door individuele bedrijven?

Lees verder in het [visiestuk](#) op certificering en due diligence van het MVO Platform.