

Complementariteit van (inter)nationale due diligence-initiatieven

Visiestuk – oktober 2019

Voor een effectief IMVO-beleid is een doordachte mix van maatregelen nodig: de overheid moet zowel vrijwillige instrumenten inzetten als verplichtende.¹ Alleen dan kan ze op goede wijze invulling geven aan haar plicht als staat om de mensenrechten te beschermen, zoals ook de VN-richtlijnen voor bedrijfsleven en mensenrechten (UNGP's) voorschrijven.² In verschillende landen en op verschillende niveaus werken overheden en/of coalities van maatschappelijke organisaties en bedrijven aan wetgeving. Dit visiestuk legt uit waarom nationale en Europese initiatieven complementair zijn aan elkaar en uiteindelijk bijdragen aan een wereldwijd regime waarin bedrijven verantwoordelijkheid voor hun handelen moeten afleggen.

Al meer dan veertig jaar zijn er vrijwillige gedragscodes over de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten en het milieu te respecteren. In 2011 werden door de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties (VN) richtlijnen voor bedrijfsleven en mensenrechten aangenomen (de UNGP's). Het centrale concept van deze richtlijnen is due diligence: een doorlopend proces van het identificeren en adresseren van risico's op negatieve impacts op mensenrechten door bedrijfsactiviteiten in de hele keten en het ongedaan maken of herstellen van negatieve impacts. De herziene OESO-richtlijnen van 2011 hebben het concept van due diligence overgenomen en uitgebreid naar onder meer risico's op negatieve impacts op het milieu. De navolging en implementatie van deze richtlijnen en andere vrijwillige maatregelen door bedrijven blijft echter achter. Verschillende overheden wereldwijd hebben daarom due diligence-wetgeving ontwikkeld of overwogen due diligence-wetgeving in te voeren in aanvulling op bestaande vrijwillige maatregelen.³ Ook in Nederland is recent een volgende stap gezet: de Eerste Kamer heeft in mei 2019 de Wet Zorgplicht Kinderarbeid aangenomen. Deze wet vraagt van bedrijven een verklaring dat zij in hun hele keten op kinderarbeid een proces van due diligence hebben opgezet en uitgevoerd.⁴

Niet alleen nationale overheden, maar ook regionale en internationale overheden nemen het initiatief tot due diligence-wetgeving. Sinds 2015 wordt er onderhandeld over een bindend VN-verdrag voor mensenrechten en het bedrijfsleven. Een tweede conceptversie is inmiddels gereed en bevat onder meer bepalingen over due diligence en bedrijfsaansprakelijkheid. Ook de Europese Unie (EU) heeft al verschillende stappen gezet in de richting van verplichte due diligence. De EU-illegaal houtverordening, die sinds 2013 van kracht is, verplicht bedrijven om de nodige zorgvuldigheid te betrachten bij het bepalen van de herkomst van hout en de legaliteit ervan. In 2017 heeft de EU de Conflictmineralenverordening aangenomen, die vereist dat Europese bedrijven die tin, tantaal en wolfrum uit conflictgebieden of risicovolle gebieden importeren due diligence toepassen volgens de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid voor verantwoorde toeleveringsketens van mineralen uit conflict- en hoogrisicogebieden.⁵ Daarnaast zijn er initiatieven voor due diligence-wetgeving die specifiek gericht is op de cacao-sector en due diligence-wetgeving op productniveau ten aanzien van ontbossing.

Al deze verschillende processen, op nationaal, Europees en internationaal niveau, zijn allemaal delen van dezelfde puzzel en zijn allemaal nodig in aanvulling op bestaande vrijwillige maatregelen en initiatieven. Op deze manier kunnen overheden de doordachte beleidsmix realiseren (een voorwaarde voor effectief MVO-beleid) van vrijwillige en verplichtende maatregelen op nationaal en internationaal niveau die elkaar aanvullen en versterken.⁶

¹ MVO Platform, 2019, [Effectief MVO beleid vraagt om een doordachte mix van vrijwillige en bindende beleidsmaatregelen](#).

² Uit de toelichting op UN Guiding Principle nr. 3: "Staten dienen een doordachte mix van - nationale en internationale, bindende en niet-bindende - maatregelen uit te werken om eerbiediging van de mensenrechten door het bedrijfsleven te bevorderen."

³ Zie voor een overzicht van recente internationale ontwikkelingen [bhrinlaw.org](#) of het [overzicht](#) van het MVO Platform.

⁴ Zie voor meer informatie dit [nieuwsbericht](#) van het MVO Platform.

⁵ OESO, 2013, [OESO richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid voor verantwoorde toeleveringsketens van mineralen uit conflict- en hoogrisicogebieden](#).

⁶ Shift, 2019, [Fulfilling the State Duty to Protect: A Statement on the Role of Mandatory Measures in a "Smart Mix"](#).

Complementariteit van wetgeving op nationaal en Europees niveau

In Nederland werken verschillende maatschappelijke organisaties en vakbonden aan wetgeving op Europees en VN-niveau. Waarom is het van belang dat ook op nationaal niveau in Nederland wordt gewerkt aan due diligence-wetgeving?

1. *EU-processen vergen over het algemeen veel tijd:* over het algemeen duurt het lang voordat de EU-lidstaten overeenstemming bereiken over wet- of regelgeving. Zelfs als een concrete afspraak voor bindende maatregelen op EU-niveau wordt gemaakt kan het gemakkelijk nog vijf jaar duren om deze regelgeving te ontwikkelen en op het niveau van de lidstaten uit te voeren. Het is daarom belangrijk dat de lidstaten in de tussentijd hun eigen processen ontwikkelen.
2. *Acties op nationaal niveau bereiden landen voor op EU-wetgeving:* het is waarschijnlijk dat een Europese verplichting om due diligence te doen wordt ingevoerd door middel van een richtlijn of verordening, die vervolgens moet worden omgezet in nationale wetgeving. Door al wetgeving te ontwikkelen op nationaal niveau zijn overheden voorbereid op Europese regelgeving en hebben ze al een deel van de werkzaamheden om nieuwe EU-vereisten te implementeren gedaan.
3. *Acties op nationaal niveau plaatsen landen in de voorhoede:* landen met nationale wetgeving worden beschouwd als koplopers in de EU. Ze laten zien dat ze het probleem serieus nemen en zijn beter in staat om EU-regelgeving te beïnvloeden. In Brussel valt bijvoorbeeld nu al op dat Frankrijk dankzij het bestaan van eigen nationale wetgeving een voortrekkersrol kan spelen bij de gesprekken over regelgeving op EU-niveau en de inzet van de EU voor het VN-verdrag.
4. *Acties op nationaal niveau vergroten het momentum voor EU-actie:* Europese due diligence-wetgeving vereist de steun van alle lidstaten:
 - a. Hoe meer initiatieven zich op nationaal niveau ontwikkelen, hoe groter de druk wordt op de EU om tot EU-wetgeving te komen.
 - b. Bovendien stuurt de discussie en de voortgang op nationaal niveau in de vorm van toezeggingen of steun van bewindspersonen en overheden een duidelijke boodschap aan de Europese Commissie dat de lidstaten klaar zijn om te discussiëren over bindende normen op EU-niveau.
5. *Acties op nationaal niveau kunnen de standaard van discussies op EU-niveau verhogen:* het is vaak eenvoudiger en overzichtelijker om op nationaal niveau de discussie te voeren over solide wetgeving. Dit helpt om ook op Europees niveau robuuste en doeltreffende EU-wetgeving te waarborgen en een “race to the top” te realiseren waarin de hoogste standaard en de meest succesvolle elementen van nationale initiatieven worden gebruikt.
6. *Wetgeving op nationaal niveau en de evaluatie van de uitvoering ervan zullen de kwaliteit en doeltreffendheid van EU-wetgeving bevorderen:* elk nieuw initiatief bouwt voort op de lessen die zijn getrokken uit eerdere ontwikkelingen. De wetten van de eerste generatie legden de nadruk op transparantie en rapportage (zoals de Britse Modern Slavery Act), de recentere wetten (van de derde generatie) koppelen het volledige due diligence-proces aan civielrechtelijke aansprakelijkheid (zoals de Franse Devoir de Vigilance).⁷

⁷ European Coalition for Corporate Justice, 2018, [Position Paper: Key Features of Mandatory Human Rights Due Diligence Legislation](#).