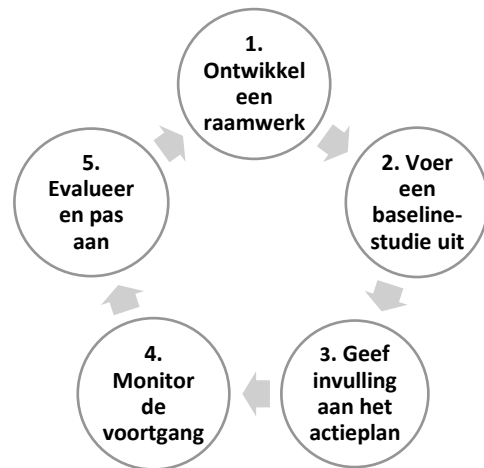


Input MVO Platform herziening Nationaal Actie Plan Bedrijfsleven en Mensenrechten (NAP)

Oktober 2019

Het ministerie van Buitenlandse Zaken start dit najaar met de herziening van het Nationaal Actieplan (NAP) voor de implementatie van de UN Guiding Principles for Business and Human Rights (UNGP's). Bij de totstandkoming van het huidige NAP in 2014 sloeg de overheid een paar cruciale stappen over, zoals het uitvoeren van een baselinestudie waarin stand beleid en praktijk naast de UNGP's wordt gelegd. Ook was het actieplan onvolledig: zo somde het slechts bestaande beleidsinitiatieven op zonder analyse, tijdslijn of monitoring. Het MVO Platform deed in 2014 dan ook [aanvullende voorstellen](#).

Het MVO Platform ziet de aangekondigde herziening van het NAP niet enkel als een aanpassing of update. De stappen die destijds zijn overgeslagen of onvoldoende waren, moeten nu alsnog worden gezet. In dit document worden deze stappen toegelicht. Voor een volledige instructie voor het maken van een goed(e) NAP (herziening) verwijzen we naar de [toolkit](#) van ICAR en DIHR, alsmede de [richtlijn](#) van de UN Working Group on Business and Human Rights. Daarin wordt onder andere het belang van een cyclische aanpak uitgelegd, zoals weergegeven in de figuur hiernaast.



Transparantie over alle stappen in die cyclus is cruciaal. Daarbij hoort bijvoorbeeld ook het publiceren van de input van verschillende stakeholders.

Interdepartementaal commitment

Al het beleid van de Nederlandse overheid dat het bedrijfsleven raakt, dient in overeenstemming te zijn met de UNGP's. Dit is nu echter niet het geval. Voorbeelden hiervan zijn het ministerie van Economische Zaken dat geen mensenrechtennormen hanteert bij overheidssteun voor bedrijven en het ministerie van Infrastructuur en Milieu dat aangeeft dat [duurzaam inkopen](#) nog altijd in de kinderschoenen staat. Ook is 'Bedrijven en Mensenrechten' geen vast onderdeel meer van de jaarlijkse [Mensenrechtenrapportage](#), met als risico dat het beleidsterrein lager op de agenda komt te staan bij de Minister van Buitenlandse Zaken.

- ➔ **Zorg voor een geïnstitutionaliseerd interdepartementaal commitment en overleg op hoog niveau met alle voor de UNGP's relevante ministeries.**

Baselinestudie

Een goede baselinestudie is hét startpunt voor een NAP. In een dergelijke studie wordt het huidige niveau van het naleven van de UNGP's door de overheid en bedrijven in kaart gebracht. Ook moet er een 'gap analysis' van het beleid en wetgeving worden gemaakt om scherp te krijgen hoe bedrijven en de overheid negatieve impact kunnen voorkomen. Tevens dienen de huidige maatregelen getoetst te worden op effectiviteit. Het Deense Mensenrechteninstituut heeft een [format](#) voor het uitvoeren van een dergelijke studie gepubliceerd.

- ➔ **Zorg voor een baselinestudie waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaand onderzoek, maar voeg een kritische analyse toe waarbij de uitkomsten van die onderzoeken langs de lat van de UNGP's worden gelegd.**

De volgende onderzoeken bevatten belangrijke informatie voor de baselinestudie:

Pijler 1: De plicht van de overheid om mensenrechten te beschermen. Het lukt de overheid maar niet om haar eigen beleid goed uit te voeren, bijvoorbeeld wat betreft duurzaam inkopen en het MVO-beleid voor ambassades. De IOB-evaluatie van het MVO-beleid¹ zal naar alle waarschijnlijkheid bruikbare informatie voor de analyse van Pijler 1, maar heeft nog wel een kritische analyse (en vervolgens beleid) van hoe de overheid wel aan haar plicht kan voldoen.

Pijler 2: De verantwoordelijkheid van bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren. Op dit moment is er te weinig zicht op de prestaties van Nederlandse bedrijven wat betreft het respecteren van mensenrechten, met name of zij hoogwaardige due diligence uitvoeren en of daardoor schendingen daadwerkelijk afnemen. De meting onder de 750 grootste bedrijven in Nederland als onderdeel van de “90%-doelstelling” zegt te weinig.² Ook het convenantenbeleid leidt niet tot meer duidelijkheid: de relatief kleine groep direct deelnemende bedrijven (een kleine 200) zijn nog niet zover dat ze aantoonbaar [alle zes stappen](#) van het due diligence-proces, dus inclusief herstelmaatregelen, doorlopen. De overheid doet er goed aan om het bereik van het huidige NAP en ook het MVO-beleid (zie box over de samenhang van beide) in de volle breedte - dus ook onder het MKB - veel beter te monitoren.

Pijler 3: Toegang tot genoegdoening voor slachtoffers van mensenrechtenschendingen door bedrijven. Het onderzoek '[Zorgplichten van Nederlandse ondernemingen inzake IMVO](#)' uit 2015 biedt belangrijke onderzoeksgegevens voor een baselinestudie op Pijler 3. Zo analyseert het de mogelijkheden voor slachtoffers van bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen tot het verkrijgen van herstel via gerechtelijke klachtenmechanismen in het vennootschapsrecht, civielrecht en strafrecht. Het rapport belicht een aantal mogelijkheden in het bestaande recht die nu onbenut blijven en biedt aanknopingspunten voor het verbeteren van de toegang tot recht. De overheid dient de aanbevelingen uit dit onderzoek op te volgen. Ook een recent onderzoek van de [Europese Commissie](#) bevat bruikbare conclusies en aanbevelingen.

NAP vs. MVO-beleid

Overheidsbeleid voor *Bedrijfsleven en Mensenrechten* overlapt grotendeels met MVO-beleid. Met MVO-beleid kan de overheid invulling geven aan het implementeren van de UNGP's, maar dan moet het beleid wel ingaan op alle drie de pijlers. Het MVO-beleid lijkt momenteel veel nadruk te leggen op pijler 2. Daarbij staan terecht de OESO-richtlijnen centraal, waarin (samen met de OESO Due Diligence Guidance) de verantwoordelijkheden van bedrijven zijn uitgewerkt. De UNGP's beschrijven naast de *verantwoordelijkheid* van bedrijven ook de *plicht* van de overheid om mensen te beschermen tegen mensenrechtenschendingen door bedrijven. Op het gebied van de toegang tot recht en genoegdoening van slachtoffers bij schendingen is de verantwoordelijkheid van staten én van bedrijven in de UNGP's apart uitgewerkt in Pijler 3. Pijlers 1 en 3 zijn nu ondervertegenwoordigd in (de uitvoering van) het MVO-beleid, of gaan onvoldoende uit van de mensenrechtenbenadering: de bescherming van het individu. In het NAP kan de overheid beleidsmaatregelen op het gebied van MVO noemen of uitwerken, er moet daarbij echter wel worden voldaan aan de *plicht* van staten die de UNGP's voorschrijven.

¹ Het finale rapport kan elk moment aan de Tweede Kamer worden gestuurd.

² Deze meting geeft alleen aan hoeveel bedrijven de OESO-richtlijnen onderschrijven. Ze geeft geen inzicht in hun daadwerkelijke prestaties.

Betekenisvolle stakeholderbetrokkenheid

Zowel bij de baselinestudie als de invulling van het herziene NAP is stakeholderbetrokkenheid essentieel. Ook in het monitoren is een rol weggelegd voor stakeholders. De overheid dient uit verschillende belangengroepen, waaronder ook groepen die benadeelden vertegenwoordigen, mensenrechtenverdedigers, maatschappelijke organisaties, vakbonden en certificeringssystemen te betrekken. Zij dienen onderdeel uit te maken van een adviesgroep of een geïnstitutionaliseerde beleidsdialoog. Het dient duidelijk te zijn wat er met de aanbevelingen van de stakeholders wordt gedaan.

- ➔ **Zorg bij het opzetten van een multistakeholderdialoog dat alle drie de pijlers voldoende aandacht krijgen en de juiste expertise en belangen worden betrokken.**

Invulling geven aan het actieplan

Nadat de baselinestudie is uitgevoerd, stakeholders worden betrokken en interdepartementaal commitment is gerealiseerd, kan op basis daarvan gestart worden met het ontwikkelen van een 'doordachte mix' van beleidsmaatregelen zoals de UNGP's voorschrijven. Daarbij is het belangrijk dat de beleidsmaatregelen en de daarbij behorende activiteiten specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (SMART) zijn. Ook dienen alle pijlers voldoende te worden uitgewerkt. Het moet duidelijk zijn hoe de voorgenomen acties bijdragen aan de implementatie van de UNGP's en hoe ze de gaten in het huidige beleid dichten.

- ➔ **Zorg voor een 'SMART' actieplan waarin de 'doordachte mix' wordt uitgewerkt. Behoud in de doordachte mix de positieve elementen van het huidige beleid en vul die aan met bindende maatregelen. Stel daarbij het belang van benadeelden centraal.**
- ➔ **Het kabinet dient het nieuwe NAP uiterlijk in september 2020 te publiceren. Het is daarom belangrijk dat er dit najaar een werkplan met planning openbaar wordt gemaakt.**

Implementatie en monitoring

Het huidige NAP heeft geen systeem om de voortgang en resultaten te evalueren. Ook is er geen jaarlijkse rapportage. Dit is volgens de UN Working Group echter wel de bedoeling. Zoals hierboven met de figuur aangegeven dient het NAP een periodiek verbeterstelsel te bevatten waarmee het beleid en de praktijk regelmatig worden geëvalueerd en aangepast. Ook hierbij is het interdepartementale overleg en commitment essentieel. De Tweede Kamer dient met de jaarlijkse rapportage op de hoogte worden gesteld van de voortgang van de implementatie van de UNGPs. Pas als het actieplan volledig en SMART is kan er een mechanisme van updaten ontstaan, waarbij de baselinestudie plaats kan maken voor een lichtere manier van beleidsanalyse.

- ➔ **Zorg voor een periodiek verbeterstelsel waarin het beleid en de praktijk regelmatig worden geëvalueerd en aangepast.**