

## Analyse & aanbevelingen voor EU-richtlijn due diligence

Maart 2022

Op 23 februari 2022 publiceerde de Europese Commissie eindelijk haar voorstel voor [een EU-Richtlijn voor gepaste zorgvuldigheid](#) voor maatschappelijk verantwoord ondernemen (de Corporate Sustainability Due Diligence Directive). In dit document analyseert het MVO Platform de ontwerp-richtlijn en worden aanbevelingen gedaan om de ontwerp-richtlijn te verbeteren.

### Unieke kans

In potentie is de publicatie van deze ontwerp-richtlijn een grote stap in de richting van wettelijk verplichte bescherming van mensenrechten en milieu wereldwijd. Het is een unieke kans voor Europa om wereldwijd het internationale normenkader, dat al sinds 2011 bestaat uit de internationaal breed erkende OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en VN-principes voor mensenrechten en het bedrijfsleven (UNGP's), verder te bestendigen. Daarmee kunnen bedrijven daadwerkelijk hun potentie om bij te dragen aan de oplossingen voor de grote crises van deze tijd (zoals klimaat, armoede, ongelijkheid en migratie) en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's) realiseren. Ook kan de Europese Unie hiermee haar leidende rol op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen herpakken. Met een richtlijn die bedrijven verplicht om maatschappelijk verantwoord te ondernemen wordt een essentieel instrument toegevoegd aan de doordachte mix van beleidsinstrumenten voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, waardoor ook de andere beleidsinstrumenten effectiever zullen blijken te zijn.

Om daadwerkelijk deze positieve impact op mens en milieu in wereldwijde ketens te realiseren, is het wel nodig om op een aantal cruciale punten het voorstel te repareren. Het MVO Platform vreest dat de impact van de ontwerp-richtlijn uitblijft, of minimaal zal blijken te zijn om drie redenen:

- Ten eerste omdat het uitgangspunt van ontwerp-richtlijn verkeerd lijkt te zijn: de ontwerp-richtlijn gaat vooral over hoe de gevolgen *voor bedrijven* die wereldwijd betrokken kunnen zijn bij negatieve impacts op mens en milieu via hun internationale ketens te beperken, terwijl juist centraal zou moeten staan op welke wijze de ontwerp-richtlijn *positieve impact op mens en milieu* in productielanden realiseert.
- Dat leidt ertoe dat op tal van fundamentele punten de ontwerp-richtlijn niet in lijn is met de OESO-richtlijnen en de UNGP's, terwijl dat al sinds 2011 de hoekstenen van het Nederlandse IMVO-beleid zijn.
- Daarnaast kan de ontwerp-richtlijn zelfs tot een verslechtering leiden ten opzichte van de bestaande mogelijkheden voor slachtoffers van mensenrechtenschendingen in waardeketens om recht te halen.

Hierdoor zal de ontwerp-richtlijn niet de gewenste impact hebben op mens en milieu in productielanden, terwijl ze wel lasten oplegt aan bedrijven. Het is belangrijk dat het Nederlandse kabinet zich in Nederland en de EU inzet om dit te repareren, en een beter wetsvoorstel tegenover de ontwerp-richtlijn zet.

Wij doen aanbevelingen op zes terreinen voor het herstellen van de fundamentele weeffouten in het voorstel:

1. Zet mens en milieu centraal
2. Breng de due diligence-verplichting in lijn met de OESO-richtlijnen
3. Verbeter de toegang tot recht voor slachtoffers
4. Verbreed de reikwijdte tot alle bedrijven
5. Zorg dat due diligence alle impacts op mens, milieu en klimaat omvat
6. Maak toezicht effectief

## 1. Zet mens en milieu centraal

De richtlijn lijkt vooral rekening te houden met het beperken van de lastendruk voor bedrijven en gaat voorbij aan het realiseren van positieve impact op werkenden, kleinschalige boeren, gemeenschappen en het milieu in wereldwijde ketens. Bij het doen van due diligence voor mensenrechten en milieu gaat het niet om de risico's voor het bedrijf, maar om de risico's voor mensen, gemeenschappen en milieu. Dat betekent dat slachtoffers en de organisaties die hen vertegenwoordigen een veel grotere rol zouden moeten krijgen in de ontwerp-richtlijn. Nu worden bedrijven bij het identificeren van risico's en het opstellen van een correctief actieplan slechts verplicht een **betekenisvolle dialoog aan te gaan met stakeholders** wanneer bedrijven dat zelf relevant vinden (**art. 6.4, 8.3(b)**). De betrokkenheid van stakeholders bij het monitoren van de voortgang van het voorkomen en tegengaan van risico's ontbreekt zelfs in zijn geheel (**art. 10**).

Dat is onvoldoende. Het betrekken van stakeholders, zoals vakbonden, werkenden, boeren, mensenrechtenverdedigers en gemeenschappen, is een essentieel onderdeel van due diligence en dit zou door de ontwerp-richtlijn bevestigd moeten worden. Extra aandacht behoeven de voorwaardenscheppende rechten, zoals vrijheid van vakvereniging en organisatie, het recht op collectieve onderhandeling en het recht op leefbaar loon en leefbaar inkomen. Realisatie van deze rechten vermindert risico's op andere schendingen, zoals kinderarbeid en gebrek aan toegang tot onderwijs. Stakeholders behoren in elke fase van het due diligence-proces een rol te spelen, ook bijvoorbeeld bij het identificeren van risico's en de monitoring van de effectiviteit van de maatregelen om misstanden aan te pakken. Opvallend is ook dat de richtlijn expliciet benoemt dat de communicatie van bedrijven moet plaatsvinden in een taal die gebruikelijk is in het bedrijfsleven, en tegelijkertijd juist nalaat de toegankelijkheid voor *alle* stakeholders te benoemen (**art. 11**).<sup>1</sup>

Daarnaast ontbreekt in de ontwerp-richtlijn de extra aandacht die bedrijven in hun due diligence zouden moeten besteden aan kwetsbare groepen en gender, afhankelijk van de specifieke omstandigheden:

- In lijn met de OESO-richtlijnen dienen bedrijven bij het doen van hun due diligence speciale aandacht te besteden aan de daadwerkelijke en potentiële negatieve gevolgen voor kinderen<sup>2</sup> en andere **individuen uit groepen of bevolkingsgroepen die kwetsbaar zijn** of een hoge kans op marginalisering hebben, zoals inheemse volken en lage kasten. Ook dienen bedrijven rekening te houden met de verschillende gevolgen voor vrouwen en mannen. Hiertoe heeft de OESO specifieke richtlijnen ontwikkeld voor het hanteren van een **genderlens** in het hele due diligence-proces.<sup>3</sup>
- Door het compleet ontbreken van een genderperspectief en aandacht voor groepen in kwetsbare situaties zullen de specifieke risico's waardoor juist die groepen het hardst worden geraakt over het hoofd worden gezien of onzichtbaar blijven. Dit heeft niet alleen gevolgen in due diligence-stap 2 over het identificeren van risico's, maar in alle zes stappen van het due diligence-proces. Zo ontstaat het risico dat bedrijven nalaten om aandacht te besteden aan de aanvullende barrières en specifieke behoeftes van vrouwen, kinderen en/of groepen in kwetsbare situaties, bijvoorbeeld in relatie tot betekenisvolle participatie, toegang tot informatie, remedie en toegang tot recht.

De ontwerp-richtlijn opent de deur naar vormen van samenwerking tussen bedrijven die in de praktijk geen impact heeft op werkenden en gemeenschappen. Het voorstel stelt dat bedrijven via **samenwerkingsinitiatieven** bijvoorbeeld de naleving van contractuele clausules kunnen controleren, maar stelt geen eisen aan de kwaliteit van deze initiatieven (**art. 7.4, 8.5, 14.4**). Samenwerking wordt vooral gepresenteerd als manier voor bedrijven om te besparen op de kosten van naleving van

<sup>1</sup> Artikel 11 spreekt van een jaarlijks statement in "a language customary in the sphere of international business".

<sup>2</sup> Kinderen maken deel uit van de meest gemarginaliseerde en kwetsbaarste bevolkingsgroepen in onze samenleving, omdat ze lichamelijk en geestelijk nog niet volgroeid zijn, en omdat ze afhankelijk zijn van ouders en verzorgers. Het effect van bedrijfspraktijken op kinderen kan derhalve niet worden geëxtrapoleerd uit het effect van dezelfde praktijken op volwassenen.

<sup>3</sup> OESO, [Integrating a Gender Perspective into Supply Chain Due Diligence note](#).

de wet, niet om bijvoorbeeld dialoog met vakbonden en andere belanghebbenden te bevorderen. Hoewel sectorale samenwerking en sectorprogramma's nuttige instrumenten kunnen zijn om bedrijven te ondersteunen bij het doen van due diligence, kunnen zij nooit de individuele wettelijke verplichtingen van bedrijven vervangen (geen 'safe haven'). Het is belangrijk dat de ontwerp-richtlijn sociale dialoog en stakeholderbetrokkenheid bevordert en kwalitatieve eisen stelt aan eventuele multistakeholder-initiatieven en het betrekken van belanghebbenden.

**Om mens en milieu meer centraal te stellen, zou in de ontwerp-richtlijn het volgende moeten worden opgenomen:**

- In de MvT en in de preambule moet de impact op mens en milieu die het voorstel nastreeft en die bedrijven dienen te realiseren door gedragsverandering meer naar voren komen.
- Bij elke stap van due diligence moeten bedrijven belanghebbenden, waaronder vakbonden en maatschappelijke organisaties, betekenisvol betrekken (**art. 5-11**);
- De communicatie die bedrijven moeten doen over hun due diligence-proces moet voor alle belanghebbenden toegankelijk en leesbaar zijn (**art. 11**).
- In de MvT en de preambule moet expliciet het belang van gender-sensitieve due diligence en aandacht voor gemarginaliseerde en kwetsbare groepen worden benoemd.
- In de MvT en de preambule moet het belang van de voorwaardenscheppende rechten vrijheid van vakvereniging en organisatie, recht op collectieve onderhandeling en leefbaar loon/leefbaar inkomen expliciet worden benoemd.

## 2. Breng de due diligence-verplichting in lijn met de OESO-richtlijnen

In 2011 is de basis gelegd voor een grondige herziening van de relatie van bedrijven tot mensenrechten. Met het onderschrijven van de UNGP's en de aanname van de herziene OESO-richtlijnen later dat jaar werd duidelijk dat bedrijven niet alleen mensenrechten en milieu moeten respecteren bij de eigen activiteiten in het moederland, maar ook wereldwijd en in de hele keten. Bedrijven worden volgens deze richtlijnen geacht dit te doen door middel van due diligence ('gepaste zorgvuldigheid') voor mensenrechten en milieu, een continue proces waarin zes stappen worden doorlopen, van het opstellen van beleid tot en met remediëring van gevonden misstanden. Deze richtlijnen worden door zowel bedrijven, staten als het maatschappelijk middenveld breed erkend als de leidraad voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen, en zouden de basis moeten zijn voor elke wet of richtlijn op dit terrein.

Minimaal moet worden bereikt dat EU-richtlijn voor due diligence een wettelijke basis verschaft aan de OESO-richtlijnen en de UNGP's, zodat bedrijven worden verplicht deze goed doorontwikkelde en uitgedachte, mondiale instrumenten te implementeren. Daarom is het zeer zorgelijk dat de VN, OESO en ILO, evenals het due diligence-expertisecentrum Shift en het Deense Mensenrechteninstituut (DIHR), hun zorgen hebben geuit over het feit dat de ontwerp-richtlijn niet in lijn is met de OESO-richtlijnen en UNGP's.<sup>4</sup>

In Nederland is de afgelopen jaren bovendien hard gewerkt door bedrijven, maatschappelijke organisaties, vakbonden en de overheid om binnen bijvoorbeeld de convenanten gezamenlijk uitvoering te geven aan de implementatie van deze richtlijnen door bedrijven. Zowel kleine, middelgrote als grote bedrijven namen hieraan deel. In verschillende convenanten zijn speciaal voor het mkb handreikingen ontwikkeld over hoe de richtlijnen te implementeren. Ook laten koploperbedrijven in het mkb zien dat het wel degelijk mogelijk is voor het mkb om due diligence te doen voor hun hele waardeketen. Ook voor de financiële sector zijn diverse convenanten opgezet. Met de grootschalige beperkingen in zowel inhoud als reikwijdte zet de voorgestelde richtlijn forse stappen terug in de tijd ten opzichte van alle vooruitgang die in de afgelopen jaren is geboekt.

In de preambule van de ontwerp-richtlijn wordt duidelijk gesteld dat de due diligence-verplichting in de richtlijn gestoeld moet zijn op de OESO-richtlijnen en de UNGP's en dat de verplichting voor de hele waardeketen moet gelden, maar in de eigenlijke wettekst wordt dit behoorlijk ingeperkt en wordt sterk afgeweken van de internationale normen:

- De due diligence-verplichting wordt sterk ingeperkt door het gebruik van de term **“established business relationship”** (gevestigde zakenrelatie) (onder meer art. 1, 3, 5, 6, 7, 8 en 10), wat in het Nederlands recht een onbekend begrip is. Het opnemen van deze term is om een aantal redenen zeer problematisch en fundamenteel ondermijnend aan de effectiviteit van de hele richtlijn:
  - Bedrijven die opereren op de spotmarkt (bijvoorbeeld palmolie) of snel op basis van prijs wisselen van leverancier (bijvoorbeeld sierteelt) lopen de grootste risico's op (ernstige) schendingen in ketens. Deze bedrijven bouwen geen “established business relations” op en hoeven volgens de richtlijn daarom geen due diligence uit te voeren met deze ketenpartners.
  - Bedrijven die nu al verantwoord ondernemen werken juist toe naar langdurige, wederzijdse relaties met minder toeleveranciers, wat hun ketens overzichtelijker maakt, samenwerking op het gebied van ketenverduurzaming bevordert en de kans op negatieve impacts beperkt. Uitgerekend de bedrijven die nu al werk maken van verantwoord ondernemen komen door deze richtlijn onder een vergrootglas te liggen.

---

<sup>4</sup> Zie de [brief](#) van de ILO, OESO, en OHCHR van 7 maart 2022, de [Shift-analyse](#) van de richtlijn van maart 2022 en de analyse van het [Deense Mensenrechteninstituut](#) (DIHR) van maart 2022.

- De prioritering van risico's dient te gebeuren op basis van de ernst van de risico's of schendingen, en niet op grond van de intensiteit van hun banden met de zakelijke relatie.<sup>5</sup>
- Het is onduidelijk wie moet aantonen of een relatie "established" is, op basis van een vage definitie.<sup>6</sup>
- Een manier om voor een bedrijf om aan de due diligence-verplichting te voldoen is volgens de ontwerp-richtlijn het toepassen van "**contractual cascading**" (art. 7.2(b), 8.3(c)): bedrijven stellen contracten op met hun toeleveranciers, die vervolgens weer contracten met hun toeleveranciers dienen op te stellen en zo verder. Het voorstel gaat hiermee volstrekt voorbij aan een fundamenteel principe van due diligence: risico's worden gezamenlijk door alle ketenpartners in de keten aangepakt en de kosten daarvan worden gedeeld. Met de huidige formulering worden de risico's en de kosten de keten ingeduwd, niet alleen naar toeleveranciers in productielanden, maar ook richting het mkb in de Europese Unie.
- Bedrijven dienen de naleving van de contractuele bepalingen en gedragscodes door toeleveranciers te controleren door middel van audits of deelname van de toeleverancier aan een sectorprogramma (art. 7.4 en 8.5). Dat schept grote risico's, omdat uit onderzoek telkens is gebleken dat sociale audits en sectorale initiatieven volstrekt onvoldoende zijn om daadwerkelijk misstanden te voorkomen, detecteren en verhelpen.<sup>7</sup> Al geruime tijd bestaat er brede consensus dat het laten uitvoeren van audits of het inkopen van gecertificeerde producten niet gelijkstaat aan het doen van due diligence.<sup>8</sup> Ook zou het uitgangspunt bij de inzet van al deze instrumenten moeten zijn dat bedrijven uiteindelijk zelf verantwoordelijk blijven voor hun keten en zich niet mogen verschuilen achter deze instrumenten.
- Daar komt bij dat er onvoldoende nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven ligt: het is cruciaal dat bedrijven bijvoorbeeld hun eigen inkooppraktijken kritisch onder de loep nemen in dialoog met belanghebbenden en de inkooppraktijken die risico's op negatieve impacts met zich meebrengen (zoals late betalingen of onredelijke eisen aan levertijden) hervormen.
- Bedrijven zijn in de ontwerp-richtlijn alleen verplicht preventie- en correctieve actieplannen op te stellen "indien relevant" en "indien noodzakelijk vanwege de aard of de complexiteit van de voor preventie vereiste maatregelen" (art. 7). Bedrijven moeten altijd acteren op potentiële of daadwerkelijke negatieve impacts op mensenrechten en milieu. Zonder actieplan is monitoring van de acties die bedrijven hierop ondernemen vrijwel onmogelijk.
- De ontwerp-richtlijn benoemt niet dat het **beëindigen van zakenrelaties** op verantwoorde wijze moet gebeuren (art. 7.5 en 8.6), wat de abrupte stopzetting van een zakenrelatie in de hand werkt ('cut and run'). Volgens de internationale normen moeten bedrijven eerst hun invloed in de keten aanwenden om negatieve impacts te voorkomen of de relatie tijdelijk opschorten, en pas als dat geen effect heeft overgaan op het beëindigen van zakenrelaties.

**Om de due diligence-verplichting meer in lijn te brengen met de OESO-richtlijnen, zou in de ontwerp-richtlijn het volgende moeten worden opgenomen:**

- ➔ Een prioritering op basis van de ernst van risico's of misstanden en geen onderscheid tussen 'gevestigde zakenrelaties' en andere typen zakenrelaties (**onder meer art. 1, 3, 5, 6, 7, 8 en 10**). Sluit in plaats hiervan aan bij het internationaal erkende raamwerk van de UNGP's en OESO-richtlijnen, dat onderscheid maakt tussen veroorzaken ('cause'), bijdragen

<sup>5</sup> OESO Due Diligence Handreiking voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, p. 70

<sup>6</sup> Artikel 3(f): "established business relationship" means a business relationship, whether direct or indirect, which is, or which is expected to be lasting, in view of its intensity or duration and which does not represent a negligible or merely ancillary part of the value chain".

<sup>7</sup> Zie onder meer het dossier van het [Business and Human Rights Resource Centre](#) en onderzoek van de [Clean Clothes Campaign](#) (2019), [University of Sheffield](#) (2016) (via [Shift](#)), [SOMO](#) (2021), [SOMO](#) (2018), [Milieudefensie](#) (2021), [MSI Integrity](#) (2020), [Cornell University](#) in samenwerking met Mondiaal FNV, CNV Internationaal en Fair Wear Foundation (2021), [The Nation](#) (2020) en [Friedrich Ebert Stiftung](#) (2016).

<sup>8</sup> Zie ook het visiestuk van het MVO Platform over [certificering en due diligence](#).

aan (*'contribute'*) en direct verbonden zijn (*'directly linked'*) aan schendingen in verschillende schakels in de keten. Deze verschillende vormen van betrokkenheid bij schendingen kunnen ook van waarde zijn voor de discussies over het aansprakelijkheidsvraagstuk.<sup>9</sup>

- Nadruk op het bereiken van resultaat, in plaats van het voldoen aan de wet door middel van contractuele clausules en papieren controles met bewezen ineffectieve middelen. De OESO-richtlijnen schrijven voor dat contractuele clausules kunnen bijdragen aan het voorkomen van misstanden, maar geven dit instrument niet de centrale plaats die het nu krijgt in de EU-richtlijn. Het is belangrijk dat de ontwerp-richtlijn bedrijven verplicht bij potentiële of daadwerkelijke negatieve impacts altijd actieplannen op te stellen. Bovendien dient de ontwerp-richtlijn duidelijke eisen te stellen aan deze actieplannen, naast de bestaande eisen over het opnemen van duidelijke tijdslijnen en voortgangsindicatoren (**art. 7.2(a) en 8.3(b)**). Bedrijven dienen zelf de voortgang van het actieplan te monitoren en de aanpak van misstanden zelf te verifiëren, in plaats van het afschuiven van de verantwoordelijkheid op algemene gedragscodes en audits daarvan.
- Een risicobeoordeling met oog voor voor potentiële of daadwerkelijke oneerlijke en onduurzame handels- en aankooppraktijken in de toeleveringsketen (**art. 5**) en benadeelden moeten in staat worden gesteld om effectief verhaal te halen wanneer bedrijven zich schuldig maken aan oneerlijke inkooppraktijken (**art. 8**).

---

<sup>9</sup> Zie ook de suggestie van [Shift](#) (p. 4-5) over het lostrekken van de civiele aansprakelijkheid en de due diligence-verplichting.



### 3. Verbeter toegang tot recht voor slachtoffers

Al sinds de publicatie van de UNGP's in 2011 is duidelijk dat de implementatie van pilaar 3 (toegang tot recht/remedie) achterblijft. Ook het College van de Rechten voor de Mens constateerde dat in het Nationaal Baseline Assessment (2020) voorafgaand aan de herziening van het Nederlandse Actieplan Mensenrechten en Bedrijfsleven (NAP).<sup>10</sup> Des te teleurstellender is het dat in de ontwerp-richtlijn juist deze cruciale stap van het due diligence-proces volgens de OESO-richtlijnen zo slecht is uitgewerkt. Met deze ontwerp-richtlijn verslechtert de toegang tot recht en remedie voor slachtoffers van misstanden zelfs ten opzichte van de huidige juridische stand van zaken in Nederland:

- De ontwerp-richtlijn lijkt **stap zes van due diligence over remedie** grotendeels weg te laten. Het 'neutraliseren' van impacts (**art. 8.3(a)**) is niet hetzelfde als het bieden van herstel. Herstel gaat niet alleen om het financieel compenseren van geleden schade (waar met 'neutraliseren' met name op lijkt te worden gedoeld), maar om het zo veel mogelijk herstellen van de oorspronkelijke situatie voordat de schade werd geleden (bijvoorbeeld het opruimen van de vervuiling in een gebied door een olielek). Ook schrijven de OESO-richtlijnen voor dat herstelmaatregelen naast financiële compensatie ook andere vormen kan hebben, bijvoorbeeld het aanbieden van excuses, weer in dienst nemen van onterecht ontslagen medewerkers, het bieden van gezondheidszorg etc..<sup>11</sup>
- Due diligence wordt in deze ontwerp-richtlijn vooral gezien als een inspanningsverplichting, terwijl het juist bij de remediëring van geleden schade gaat om het **resultaat**: bij misstanden in de keten hebben slachtoffers recht op remedie en dat is ook volgens de OESO-richtlijnen onderdeel van due diligence.
- Er zijn meerdere naast elkaar bestaande mechanismen voor remedie nodig, zowel juridisch als niet-juridisch. Eén van die mechanismen voor remedie is civiele aansprakelijkheid. Hoewel het goed is dat **civiele aansprakelijkheid** is opgenomen in het voorstel (**art. 22**), is onduidelijk wat het doel hiervan is: het vergroten van de toegang tot recht voor slachtoffers of juist het beperken van aansprakelijkheidsrisico's voor bedrijven. Er zitten veel haken en ogen aan de bepalingen over civiele aansprakelijkheid, waardoor het risico ontstaat dat in de dagelijkse praktijk sprake zal zijn van een achteruitgang ten opzichte van de huidige mogelijkheden voor slachtoffers van mensenrechtenschendingen in de ketens van bedrijven:
  - Momenteel zijn de bepalingen in de richtlijn gestoeld op schuldaansprakelijkheid in plaats van **risicoaansprakelijkheid**. Het gebruik van schuldaansprakelijkheid maakt het zeer moeilijk voor slachtoffers van schendingen om recht te halen, omdat zij bewijs zullen moeten leveren van de schending van de wettelijke verplichtingen door een bedrijf, de schending van de betreffende mensenrechten of milieustandaarden, de schade die is geleden door het slachtoffer en het causale verband daartussen. In de praktijk is dit schier onmogelijk, omdat hiervoor interne bedrijfsinformatie noodzakelijk is. Bij risicoaansprakelijkheid zijn er meer mogelijkheden voor slachtoffers om hun recht te halen. Bedrijven kunnen dan namelijk ook aansprakelijk worden gesteld voor onvoldoende inzet voor het voorkomen van misstanden in hun ketens. Zo kan ook een moederbedrijf in de keten aansprakelijk worden gesteld voor schendingen. Risicoaansprakelijkheid wordt ook in andere rechtsgebieden in Nederland toegepast (bijvoorbeeld ten aanzien van de verantwoordelijkheid van gemeenten voor het voorkomen van risico's op onveilige situaties in het wegenbeheer of de verantwoordelijkheid van een werkgever voor de fouten van een werknemer).
  - Mocht de wetgever vasthouden aan schuldaansprakelijkheid, dan is het van essentieel belang om de **bewijslast** om te keren. Het is voor slachtoffers onmogelijk om aan te tonen dat bedrijven hun due diligence niet (goed) hebben gedaan of bijvoorbeeld kunnen aantonen hoe bedrijfsstructuren zijn vormgegeven, omdat deze informatie niet

<sup>10</sup> College voor de Rechten van de Mens, 2020, Nationaal Baseline Assessment Bedrijfsleven & Mensenrechten.

<sup>11</sup> Het woord 'remedy' komt slechts drie keer in de hele tekst van de richtlijn voor (uitgezonderd de voetnoten), het woord 'mitigate' 25 keer.

publiek toegankelijk is. Het zou aan bedrijven moeten zijn om in een eventuele rechtszaak aan te tonen dat hun due diligence volledig is geweest, inclusief remedie.

- Er is een belangrijke voor bedrijven verdediging in de tekst opgenomen: de **contractuele clause**. De ontwerp-richtlijn stelt dat als een ketenpartner een contractuele clause gebruikt en toetst middels sociale audits en sectorale initiatieven, aansprakelijkheid voor misstanden bij indirecte toeleveranciers is uitgesloten. Daarmee worden deze contractuele clauses aflaten die de verantwoordelijkheid voor het aanpakken van misstanden de keten induwen. Ook daar zijn slachtoffers niet mee geholpen omdat negatieve impacts vaak dieper in de keten plaatsvinden..
- De richtlijn bevat allerlei **bependingen voor aansprakelijkheid** voor schade, zoals of al iets gedaan heeft om schade te voorkomen, of een bedrijf heeft samengewerkt in de keten met andere partners (**art. 22.2**). Hiermee worden de rechten van slachtoffers nog meer beperkt.
  - Als deze ontwerp-richtlijn wordt aangenomen, zijn niet de OESO-richtlijnen, maar deze veel zwakkere richtlijn de norm voor het bepalen of een bedrijf aansprakelijk is op grond van een **onrechtmatige daad** (Artikel 6:162 BW). Gezien de beperkte due diligence-verplichting in de ontwerp-richtlijn wordt de lat dus flink verlaagd. Momenteel bieden het Burgerlijk Wetboek (Artikel 6:162) en de bestaande jurisprudentie<sup>12</sup> meer mogelijkheden voor slachtoffers die bij de Nederlandse rechter aankloppen dan het geval zal zijn als deze EU-richtlijn wordt aangenomen.
- Bovendien stelt de ontwerp-richtlijn dat **bedrijven die niet onder de reikwijdte** vallen niet in staat zijn om aan de verplichtingen in de wet te voldoen. Dat betekent dat een rechter bij een eventuele civiele rechtszaak tegen een bedrijf dat niet onder de reikwijdte valt, waarschijnlijk zal oordelen dat dit bedrijf niet aan deze due diligence-verplichting hoeft te voldoen. Zonder deze ontwerp-richtlijn zou de rechter de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 BW invullen met de OESO-richtlijnen, die op alle bedrijven van toepassing zijn.
- Het voorstel bevat nagenoeg geen maatregelen om de **bestaande belemmeringen in de toegang tot recht voor slachtoffers** weg te nemen. Het is niet alleen van belang om de toegang tot recht in juridisch-theoretische zin mogelijk te maken, het moet ook *praktisch haalbaar* en *toegankelijk* zijn. Zo is er in de praktijk vaak sprake van een enorme machtsongelijkheid tussen partijen, is het voor slachtoffers vaak een grote uitdaging om te bepalen bij welke rechtbank een juridische klacht ingediend kan worden en welke rechter zich bevoegd zal achten in grensoverschrijdende zaken, kan angst voor repercussies een flinke drempel opwerpen om de stap naar remedie te zetten en is er een gebrek aan toegang tot informatie om het bewijs rond te krijgen.<sup>13</sup> Hier zou zowel binnen de richtlijn als in het flankerend beleid aandacht voor moeten zijn.<sup>14</sup> De opname van het lid over het dwingend recht in de ontwerp-richtlijn (**art. 22.5**) neemt wel een zeer belangrijke belemmering voor slachtoffers weg: zij kunnen in rechtszaken een beroep doen op deze richtlijn en hoeven zich niet meer alleen te verlaten op het recht van het land waar ze schade hebben geleden.
- Een goed functionerend **klachtenmechanisme** is een belangrijk onderdeel van de due diligence van een bedrijf. Dit zou ingericht moeten worden in lijn met artikel 31 van de UNGP's. In de ontwerp-richtlijn worden er te weinig eisen gesteld aan klachtenmechanismen. Zo stelt de ontwerp-richtlijn geen eisen aan bijvoorbeeld de legitimiteit, betrouwbaarheid, toegankelijkheid en transparantie van de klachtenmechanismen en de uitkomsten daarvan. Hierdoor is het risico groot dat slachtoffers dit mechanisme niet kunnen vinden of alsnog niet hun recht kunnen halen. Ook is onduidelijk of ook (Europese) vertegenwoordigers van slachtoffers zoals maatschappelijke organisaties of vakbonden, klachten kunnen indienen.

<sup>12</sup> In 2021 oordeelde de rechtbank in de [zaak Milieudefensie-Royal Dutch Shell](#) dat de OESO-richtlijnen en de UNGP's gebruikt dienen te worden voor het interpreteren van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 BW voor bedrijven.

<sup>13</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, [Business and Human Rights: Access to Remedy](#) (2020).

<sup>14</sup> Zie ook de [aanbevelingen](#) die het MVO Platform eerder deed in het kader van de herziening van het National Actieplan Mensenrechten en Bedrijfsleven (2021)



**Om de toegang tot recht voor slachtoffers te verbeteren, zou in de ontwerp-richtlijn het volgende moeten worden opgenomen:**

- Remedie (het bieden van herstel) in lijn met de OESO-richtlijnen als volwaardige stap van due diligence in de eigenlijke wettekst, in plaats van alleen te spreken over het voorkomen, tegengaan en neutraliseren van impacts (**art. 8**).
- Risicoaansprakelijkheid in plaats van schuldaansprakelijkheid, waarmee een flinke stap vooruit gezet zou worden ten aanzien van de huidige Nederlandse situatie (**art. 22.1**).
- Omkering van de bewijslast: bedrijven moeten aantonen (1) wat hun relatie is met de verantwoordelijke entiteit die de schade heeft veroorzaakt of daaraan heeft bijgedragen en (2) dat zij alle redelijke maatregelen hebben genomen om de schade te voorkomen (**art. 22.2**).
- Dat de aansprakelijkheid van bedrijven onverlet geldt, ongeacht contractuele clausules, of bedrijven al iets gedaan hebben om schade te voorkomen, of hebben samengewerkt met andere partners in de keten (**art. 22.2**).
- Maatregelen om belemmeringen voor de toegang tot recht van slachtoffers weg te nemen (**art. 22**), zoals:
  - *tegemoetkoming in de hoge kosten*: lidstaten moeten worden verplicht een rechtshulpregeling op te zetten voor slachtoffers en organisaties die hen vertegenwoordigen die de kosten dekt die deze rechtszaken met zich mee brengen.
  - *collectieve actie*: lidstaten moeten collectieve acties mogelijk maken, waarbij slachtoffers vertegenwoordigd kunnen worden door maatschappelijke organisaties en waarbij ook bijvoorbeeld nationale mensenrechteninstellingen namens personen of in het algemeen belang vorderingen kunnen instellen bij de rechtbank.
  - *toegang tot informatie en bewijs*: lidstaten moeten het bewijsrecht herzien zodat eisers in een zaak betere toegang tot informatie en bewijs krijgen. Bedrijven moeten worden verplicht alle documenten te overleggen die betrekking hebben op de uitkomst van hun due diligence en bedrijfsvoering in de betreffende zaak. Ten slotte moeten bedrijven worden verplicht publiekelijk te rapporteren over de structuur, leveranciers en investeringen van een concern of consortium.
- Om tegemoet te komen aan de zorg van bedrijven dat zij aansprakelijk gehouden kunnen worden voor zaken diep in de keten waar zij slechts beperkt invloed op hebben, is het verstandiger om de relatie van het bedrijf tot de schending centraal te stellen. Bedrijven zouden dan alleen civiel aansprakelijk gesteld kunnen worden als zij de negatieve impacts veroorzaken of daaraan bijdragen (analoog aan het *'cause/contribute/directly linked'*-raamwerk van de OESO-richtlijnen). Bedrijven kunnen niet aansprakelijk worden gesteld als zij slechts indirect verbonden zijn aan geleden schade. Het vaststellen van het type relatie doet het bedrijf op basis van de OESO-richtlijnen, eventueel gevolgd door een toetsing door de toezichthouder of de rechter (**art. 22**).
- Referenties aan de onmogelijkheden of niet-proportionaliteit voor het midden- en kleinbedrijf om aan due diligence-verplichtingen te kunnen voldoen moeten verwijderd worden, zodat bedrijven die nalatig zijn en niet onder de reikwijdte vallen in Nederland onder Artikel 6:162 BW nog wel aansprakelijk kunnen worden gehouden, zoals nu het geval is. Er zijn vele mkb-bedrijven die due diligence uitvoeren, en dus logenstraffen dat het niet mogelijk zou zijn. Bovendien is het begrip due diligence gestoeld op proportionaliteit.
- Inrichting van klachtenmechanisme volgens artikel 31 van de UNGP's (**art. 9**).

**N.B.:** Er zou nauwkeurig onderzocht moeten worden welke implicaties deze ontwerp-richtlijn heeft voor de mogelijkheden voor slachtoffers om in Nederland recht te halen. Op geen enkele wijze mag deze richtlijn, die tot doel heeft de toegang tot recht te versterken (**MvT p. 4, doel 4**), deze verslechteren. Verschillende juristen wijzen ons erop dat dit met de huidige tekst wel het geval is.

#### 4. Verbreed de reikwijdte tot alle bedrijven

De ontwerp-richtlijn gaat gelden voor alleen de allergrootste bedrijven met meer dan 150 miljoen euro omzet en meer dan 500 medewerkers (**art. 2**). Volgens de Europese Commissie gaat het dan om minder dan één procent van alle bedrijven in de Europese Unie.<sup>15</sup> Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zijn er in Nederland slechts 1.600 bedrijven met meer dan 500 werknemers.<sup>16</sup> Dat is slechts 0,4 procent van de ruim 450.000 bedrijven in Nederland (exclusief eenmansbedrijven).

Daarnaast gaat de ontwerp-richtlijn gelden voor bedrijven met meer dan 250 medewerkers en een omzet van meer dan 40 miljoen euro in een drietal risicosectoren. In de Nederlandse kleding- en textielsector zal dan minder dan vijf procent van de bedrijven aan de voorgestelde wetgeving moeten voldoen.<sup>17</sup> Met deze zeer beperkte reikwijdte is de kans op impact in ketens gering.

- De ontwerp-richtlijn moet gelden voor **alle bedrijven**. Due diligence is een concept dat juist in de basis rekening houdt met de grootte van bedrijven. De OESO-richtlijnen bevatten aanwijzingen over hoe ook kleinere bedrijven, met minder ‘leverage’ (invloed) op leveranciers, hun invloed kunnen vergroten en kunnen samenwerken om wel degelijk veranderingen te bewerkstelligen bij leveranciers. Daarnaast worden de inspanningen van bedrijven om mensenrechten- en milieuschendingen aan te pakken in ‘redelijkheid en billijkheid’ verwacht, waarbij rekening wordt gehouden met de grootte, invloed en positie van het bedrijf in de waardeketen.<sup>18</sup> Bovendien vragen progressieve mkb-ondernemingen zelf ook om wetgeving, van bovendien een veel hoger ambitieniveau dan het huidige Commissievoorstel. Het is beter om hen direct in wetgeving op te nemen<sup>19</sup>, in plaats van deze bedrijven te belasten met contractuele clausules.
- Mocht er toch een drempelwaarde komen, dan is het belangrijk hiervoor **bestaande en al geldende definities** te gebruiken, waarbij bedrijven moeten voldoen aan twee van de drie gebruikelijke omzet-, activa- en werknemerscriteria. Nu vallen bijvoorbeeld brievenbusmaatschappijen buiten de richtlijn (die hebben wel een hoge balanswaarde en eventueel omzet, maar voldoen niet aan de drempelwaarde voor het aantal werknemers). Het zou goed zijn om minimaal aan te sluiten bij de minimumgrens die in de EU al geldt voor het deponeren van jaarrekeningen en in de toekomst ook gaat gelden voor duurzaamheidsrapportage (de Corporate Sustainability Reporting Directive): dat betekent dat alle bedrijven die voldoen aan twee van de volgende drie criteria onder de wet zouden moeten vallen: een jaaromzet van meer dan 40 miljoen euro, totale activa van meer dan 20 miljoen euro en gemiddeld meer dan 250 medewerkers.<sup>20</sup>
- De keuze voor het benoemen van **risicosectoren** is niet duidelijk onderbouwd en is onlogisch, aangezien due diligence voor alle bedrijven, los van grootte of sector moet gelden.<sup>21</sup> Bovendien is het indelen van bedrijven in risicosectoren zeer arbitrair, omdat veel bedrijven in meerdere ketens en sectoren actief zijn: een warenhuis met een grote kledingafdeling valt bijvoorbeeld mogelijk niet binnen de risicosector kleding, en een elektronicafabrikant mogelijk niet binnen de risicosector mineralen. onder textielbedrijven
- Mocht er toch gekozen worden voor het aanwijzen van risicosectoren, dan is het belangrijk dat de ontwerp-richtlijn alle sectoren met hoge risico's op schendingen van mensenrechten of milieuschade benoemt en er geen onduidelijkheid kan ontstaan of bedrijven wel of niet binnen een risicosector vallen. In het Nederlandse risicosectorenbeleid werden dertien risicosectoren

<sup>15</sup> EU-voorstel due diligence-richtlijn, p. 14.

<sup>16</sup> Zie [CBS Statline](#), berekening door MVO Platform.

<sup>17</sup> Zie [SOMO & SKC](#) (2021), Why all companies need to be included in due diligence and corporate accountability legislation.

<sup>18</sup> Zie ook het [visiestuk](#) van het MVO Platform (2021) over due diligence-wetgeving en het mkb.

<sup>19</sup> Zie [Initiatief Duurzaam en Verantwoord Ondernemen](#) (IDVO), [MVO Nederland](#) en het [statement](#) over wetgeving van ruim 100 bedrijven (februari 2022).

<sup>20</sup> Zie artikel 3(3) in de EU-Jaarrekeningenrichtlijn (2013/34/EU) en het Commissievoorstel voor de Corporate Sustainability Reporting Directive.

<sup>21</sup> KPMG (2014), [MVO Sector Risico Analyse](#), p. 7: “Er is sprake van materiële risico's in alle sectoren”.

geïdentificeerd op basis van de Sector Risico Analyse (2014).<sup>22</sup> Het aanwijzen van risicosectoren dient op basis van de risico's en op een goed onderbouwde en objectieve manier te gebeuren, in plaats van op basis van het al dan niet bestaan van sectorhandreikingen. Ook dienen binnen de aangewezen risicosectoren alle relevante bedrijven verplicht te worden tot de uitvoering van due diligence: nu vallen bijvoorbeeld grote detailhandelbedrijven in de risicosectoren kleding en voedingsmiddelen buiten het bereik van de richtlijn (denk aan grote kledingketens en supermarkten).

- In de keuze voor risicosectoren wordt alleen gekeken naar sectoren met risico's stroomopwaarts in hun waardeketen, terwijl er ook risicosectoren zijn die juist **stroomafwaarts** enorme risico's kennen en niet als een risicosector worden benoemd in het voorstel, zoals de private beveiligingssector en de wapenindustrie.
- Bedrijven in risicosectoren dienen **volledige due diligence** uit te voeren en niet slechts ten aanzien van de meest ernstige 'sectorrisico's', zoals het voorstel nu voorschrijft. Sterker, gelet op de verhoogde risico's voor mens en milieu, zou er eerder sprake moeten zijn van extra vereisten. Een lichtere due diligence-verplichting voor sectoren waar juist hogere risico's bestaan is onbegrijpelijk.
- De **financiële sector** speelt een cruciale rol in de transitie naar duurzaam en verantwoord ondernemen en zou ook volledig onder deze ontwerp-richtlijn moeten vallen, inclusief een volledige due diligence-verplichting. In het voorstel blijft de due diligence-verplichting beperkt tot (zeer) grote klanten en hun dochterondernemingen, en is due diligence alleen verplicht bij de start van een financiering (en dus niet tijdens de looptijd van een contract) (**art. 6.3**). Ook hoeven financiële instellingen niet te kijken naar risico's in de ketens van hun klanten (**art. 3(g)**). Dit is wederom een gemiste kans: de financiële sector heeft als geen andere sector de mogelijkheid om middels zijn geldstromen voorwaarden te stellen aan bedrijven met betrekking tot hun ketenverantwoordelijkheid en zo waardeketens te verduurzamen.

**Om grootschalige, langdurige impact in ketens te bereiken, zou in de ontwerp-richtlijn het volgende moeten worden opgenomen:**

- een due diligence-verplichting die geldt voor alle bedrijven, in lijn met de OESO-richtlijnen. De verplichting is proportioneel en houdt rekening met de grootte, invloed en positie van het bedrijf in de waardeketen, evenals de ernst en onomkeerbaarheid van de misstand.
- Indien er toch voor een beperking wordt gekozen, dient de richtlijn aan te sluiten bij bij bestaande en gangbare definities, en zouden minimaal ook alle grote bedrijven (met meer dan 250 werknemers, 40 miljoen euro omzet en/of 20 miljoen euro activa, inclusief brievenbusmaatschappijen) binnen de reikwijdte moeten vallen.
- Indien er ondanks de beperkingen en definitieproblemen gekozen wordt voor het aanwijzen van risicosectoren, dan dienen alle sectoren met risico's op ernstige schendingen van mensenrechten en milieustandaarden te worden meegenomen. De Sector Risico Analyse (2014) kan hiervoor als uitgangspunt dienen, evenals de 29 risicosectoren die zijn geïdentificeerd in een studie van het Duitse ministerie van Arbeid en Sociale Zaken (2020).<sup>23</sup>
- Juist in de risicosectoren spreekt het vanzelf dat volledige due diligence noodzakelijk is en er geen onderscheid wordt gemaakt tussen 'ernstige' en klaarblijkelijk 'minder ernstige' risico's (**art. 6.2**).
- Ook in de financiële sector is het uitvoeren van volledige due diligence van essentieel belang, dus richting alle typen klanten, doorlopend en inclusief de ketens van klanten. De reikwijdte van het voorstel dient dan ook geen uitzonderingen voor de financiële sector te bevatten.

<sup>22</sup> KPMG (2014), [MVO Sector Risico Analyse](#).

<sup>23</sup> Zie Bundesministerium für Arbeit und Soziales, [Die Achtung von Menschenrechten entlang globaler Wertschöpfungsketten](#), p. 33.

## 5. Zorg dat due diligence alle impacts op mens, milieu en klimaat omvat

De ontwerp-richtlijn gaat over risico's op negatieve impacts op mensenrechten, milieu en klimaat. In een aparte annex vermeldt het voorstel de verdragen en conventies over de specifieke mensenrechten, plichten en verboden die bedrijven dienen te respecteren. Deze lijst is verre van compleet.

- Wat betreft **mensenrechten** is het opvallend dat een verwijzing naar het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Handvest van de grondrechten van de EU ontbreekt in de opsomming van mensenrechtenverdragen. Ook ontbreken andere cruciale mensenrechteninstrumenten, waaronder ILO-Conventies over veiligheid en gezondheid op het werk, ILO-Conventie 190 over geweld en intimidatie, het Arbeidsmigrantenverdrag, het VN-verdrag tegen gedwongen verdwijningen en de VN-verklaring over mensenrechtenverdedigers.
- Het recht op een **leefbaar inkomen** ontbreekt, terwijl dat zeer relevant is voor bijvoorbeeld kleinschalige boeren.
- Slechts een beperkt aantal **milieuschendingen** valt onder de richtlijn (Annex, Part II). Bovendien is het bestaande internationale raamwerk van milieuconventies onvoldoende om alle vormen van milieuschade te dekken. Hoewel onder item 18 van Part I van de Annex (het mensenrechtendeel) wordt verwezen naar milieueffecten, beperkt dit item zich enkel tot die milieueffecten die gerelateerd zijn aan de onder item 18 genoemde mensenrechten.<sup>24</sup> Met andere woorden, vervuiling van het milieu zonder directe link met mensen (denk aan wateren in onbewoond gebied) lijkt volgens de ontwerp-richtlijn niet te tellen als milieuschade of mensenrechtenschending. Het is daarom beter om milieuschade in het algemeen op te nemen als schending, zoals ook is gedaan in de Franse Loi de Vigilance. Mocht er toch gekozen worden voor het opnemen van een lijst van milieuverdragen en -conventies, dan dienen in ieder geval de volgende conventies te worden toegevoegd: de Conventie van Ramsar (watergebieden en watervogels), het Scheepsverontreinigingsverdrag, het VN-Zeerechtverdrag en het Desertificatieverdrag.<sup>25</sup>
- Het is belangrijk dat de richtlijn duidelijk maakt dat bedrijven de beginselen van het milieubeleid van de Europese Unie respecteren: voorzorg, preventie, bestrijding van verontreiniging bij de bron en het "vervuiler betaalt"-principe.<sup>26</sup>
- De due diligence-verplichting is niet gericht op impacts op het **klimaat**. In de Annex zijn geen internationale klimaatverdragen of -overeenkomsten opgenomen, zoals het Akkoord van Parijs (2015) en het Akkoord van Glasgow (2021). De ontwerp-richtlijn bevat een apart regime gericht op het voorkomen van klimaatverandering (**art. 15**), maar dit artikel kent slechts zeer beperkte verplichtingen voor bedrijven en leidt tot veel onduidelijkheid. Bedrijven wordt alleen verplicht een actieplan op te stellen; de uitvoering en monitoring daarvan wordt niet expliciet verplicht. Onduidelijk is aan welke criteria het actieplan moet voldoen, welk reductiepad bedrijven moeten volgen en wat hun emissiereductiedoelen moeten zijn om in lijn met de de Akkoorden van Parijs en Glasgow te handelen. Ook is onduidelijk wanneer sprake is van '*risico's voor of als gevolg van de bedrijfsactiviteiten*' (**art. 15.2**). Pas zeven (!) jaar na inwerkingtreding van de richtlijn wordt bekeken of de due diligence-verplichting ook moet gelden voor klimaatimpacts. Dat is simpelweg te laat, gezien de conclusie van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) dat een uitstootreductie van 45 procent in 2030 noodzakelijk is om 50 procent kans te maken op het beperken van de opwarming van de aarde tot 1,5°C.<sup>27</sup> In de preambules (**nr. 8, 9 en 10**) wordt juist de rol van de private sector van cruciaal belang geacht om deze 1,5°C-doelstelling te behalen.
- Zoals erkend in de UNGP's lopen bedrijven in **conflictgebieden** een verhoogd risico om betrokken te raken bij zeer ernstige mensenrechtenschendingen en/of schendingen van

<sup>24</sup> Artikel 3 van de Universal Declaration of Human Rights, artikel 5 van de International Covenant on Civil and Political Rights en artikel 12 van de International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

<sup>25</sup> Het MVO Platform onderzoekt nog welke milieuconventies er verder ontbreken.

<sup>26</sup> Zie EU, [Milieubeleid: algemene beginselen en basiskader](#).

<sup>27</sup> [IPCC](#), 2018.

internationaal humanitair recht in de context van het conflict. Bedrijven die betrokken zijn bij conflictsituaties moeten intensievere, conflict-sensitieve due diligence uitvoeren om dit verhoogde risico te mitigeren.<sup>28</sup> In de ontwerp-richtlijn zou een expliciete verplichting moeten worden opgenomen voor bedrijven die betrokken zijn bij conflictsituaties (zelf, of via hun upstream- of downstream-relaties) om conflict-sensitieve due diligence uit te voeren, om zo betrokkenheid bij conflict, ernstige mensenrechtenschendingen en/of schendingen van internationaal humanitair recht te voorkomen.

- Binnen de EU en in handelsverdragen met andere landen en regio's is **dierenwelzijn** een belangrijk thema.<sup>29</sup> Ook in steeds meer standaarden en keteninitiatieven wordt gestuurd op een betere dierenwelzijns-status aan de basis van ketens.<sup>30</sup> De veelal hogere dierenwelzijnsstandaarden die wettelijk gevraagd in Europa zouden moeten gelden voor multinationale ondernemingen met waardeketens zowel binnen als buiten de EU, om een gelijk speelveld op het gebied van dierenwelzijn te garanderen. De ontwerp-richtlijn benoemt wel de groothandel in levende dieren als onderdeel van de risicosector landbouw, maar zonder enige uitleg. Zowel grote multinationals als kleinere bedrijven zouden baat hebben bij meer eenduidig beleid en richtlijnen om de integriteit van dieren te beschermen, en risico's die ontstaan op de nexus mens-dier-milieu te voorkomen en mitigeren. De ontwerp-richtlijn moet meer in lijn komen met waarden en aanpak uit bestaand Europees beleid, en zou de meest recente ontwikkelingen op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen moeten reflecteren, ook op het gebied van dierenwelzijn.

#### **Aanbevelingen om brede impact op mens, milieu en klimaat te realiseren, zou in de ontwerp richtlijn het volgende moeten worden opgenomen:**

- Verduidelijking dat de lijsten met relevante mensenrechtenverdragen en milieuconventies niet-uitputtend zijn (door middel van het toevoegen van de frase "*non-exhaustive list of...*") (**art. 3(b) en art 3(c)**).
- De hierboven genoemde mensenrechteninstrumenten dienen opgenomen te worden in de lijst mensenrechtenverdragen en -conventies (**Annex**).
- Verduidelijken dat milieuschade in den brede voorkomen moet worden. Indien er toch wordt gekozen voor het opnemen van een lijst milieuconventies, dan dienen minimaal alle hierboven genoemde conventies daarin te worden opgenomen (**Annex**).
- Referentie aan de internationale klimaatakkoorden en -conventies in Annex 1, zodat klimaat ook onderdeel wordt van de due diligence-verplichting.
- Duidelijke eisen voor de inhoud van het klimaatactieplan, de reductiepaden die bedrijven moeten volgen en de emissiereductiedoelen om in lijn met de de Akkoorden van Parijs en Glasgow te handelen (**art. 15**), en opname van klimaat als onderdeel van de due diligence-verplichting.
- Referentie aan de al bestaande wettelijke verplichtingen op dierenwelzijn in Annex 1.
- De noodzaak voor intensievere due diligence in conflictgebieden.

<sup>28</sup> Zie [OHCHR](#), The business, human rights and conflict-affected regions project.

<sup>29</sup> Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie erkent dieren als wezens met gevoel, en roept op om: "ten volle rekening te houden met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren", Richtlijn 98/58/EG stelt minimumnormen vast voor het houden en hanteren van landbouwdieren en Richtlijn 2010/63/EU betreffende dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt, is stevig gebaseerd op het principe van de "Drie R's" - het gebruik van dieren vervangen, verminderen en verfijnen.

<sup>30</sup> De OESO-FAO-handreiking voor verantwoorde landbouwketens uit 2016 roept bedrijven wel op om dierenwelzijn te beoordelen bij het uitvoeren van due diligence en benoemt daarbij de "vijf vrijheden" voor dieren.

## 6. Maak toezicht effectief

Het belangrijkste toezichtsmechanisme in de ontwerp-richtlijn zijn door de lidstaten aan te wijzen nationale toezichthouders. Positief is dat de toezichthouder op zowel eigen initiatief als naar aanleiding van klachten van belanghebbenden onderzoek kan doen. Daarnaast is het positief dat bedrijven bij het aanvragen van overheidssteun moeten aantonen dat zij niet zijn gesanctioneerd voor niet-naleving van de wet. Het toezichtsregime zou op een aantal punten verder versterkt kunnen worden om de effectiviteit van de richtlijn te vergroten:

- Analooq aan onder meer het milieurecht en de Wet Zorgplicht Kinderarbeid, is het belangrijk dat ook strafrecht wordt opgenomen in het toezichtsregime als uiterste middel voor (bestuurders van) bedrijven die na herhaaldelijke boetes en/of waarschuwingen zich niet houden aan de wet.
- De Duitse Lieferkettengesetz schrijft voor dat bedrijven die (hoge) boetes ontvangen voor niet-naleving van de wet uitgesloten worden van aanbestedingen en andere overheidsopdrachten.<sup>31</sup> Dat zou een positieve prikkel kunnen zijn voor bedrijven om zich aan de wet te houden. Hier zou geen grote wijziging van de Aanbestedingswet voor nodig hoeven te zijn, maar volstaat het invoegen van niet-naleving van deze EU-richtlijn als uitsluitingsgrond in de Aanbestedingswet.<sup>32</sup>
- De richtlijn wordt pas zeven jaar na inwerkingtreding geëvalueerd. In het meest hoopvolle scenario van Eurocommissaris Reynders (inwerkingtreding per 2027) zou dat betekenen dat de richtlijn op zijn vroegst in 2034 geëvalueerd en eventueel verbeterd zal worden. Daarnaast is onduidelijk wat er gebeurt als eventuele nieuwe OESO-handreikingen worden gepubliceerd (bijvoorbeeld voor andere risicosectoren).

**Om het toezichtregime effectiever te maken, zou in de ontwerp-richtlijn het volgende moeten worden opgenomen:**

- Als uiterste middel bij herhaaldelijke niet-naleving van de wet dient strafrechtelijke handhaving in beeld te komen voor (bestuurders van) bedrijven, zoals ook het geval is in het milieurecht en de Wet Zorgplicht Kinderarbeid.
- Uitsluiting van overheidsaanbestedingen, handelsmissies en exportkredietverzekeringen dient ook onderdeel te zijn van het sanctiepakket waarover de toezichthouder beschikt (**art. 18.5 en 24**).
- Drie jaar na inwerktrading van de richtlijn dient de evaluatie te beginnen (**art. 29**).
- Een bepaling waardoor inzichten uit herziene OESO-richtlijnen en nieuwe guidances, nieuwe ILO-conventies en andere internationale verdragen op het gebied van mensenrechten, milieu en klimaat automatisch onder de wet vallen

---

<sup>31</sup> Zie [Lieferkettengesetz](#), art. 5.22.

<sup>32</sup> In artikel [2.86](#), lid 2, of artikel [2.87](#), lid 1 van de Aanbestedingswet 2012.