

Algemene Commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Amsterdam, 26 november 2015

Betreft: AO IMVO 3 december, onderwerp **IMVO-convenanten**

Geachte Kamerleden,

Nederlandse bedrijfssectoren hebben te maken met schendingen in hun ketens zoals kinderarbeid, moderne slavernij, onomkeerbare milieuschade en landroof. In opdracht van de overheid constateerde KPMG in 2014, dat 13 Nederlandse bedrijfssectoren verhoogd risico lopen¹. Bedrijven dienen die risico's actief op te sporen, aan te pakken, en schade te repareren. Dat is de *due diligence*² die bedrijven in praktijk moeten brengen op grond van de internationale richtlijnen voor MVO.

Via het afsluiten van IMVO-convenanten vraagt het kabinet bedrijven om te laten zien dat (en hoe) zij zich aan die richtlijnen houden. In 2014 formuleerde de SER een advies over deze IMVO-convenanten. Het hoofddoel van de convenanten is, aldus de SER "substantiële stappen van verbetering te bereiken voor groepen die negatieve effecten ervaren". Dit advies werd door de minister omarmd.³

Maatschappelijke organisaties en vakbonden verenigd in het MVO Platform staan achter de doelstelling van dit beleid. Stakeholderdialog is een kernelement van de voorgestelde aanpak en veel organisaties zijn bereid om constructief mee te werken. Momenteel wordt veel tijd gestoken in de realisatie van het beleid. Maatschappelijke organisaties merken echter dat de praktijk niet altijd overeenstemt met de aangegeven ambities: de sturing lijkt minimaal, het doel staat niet meer op de voorgrond en het SER-advies wordt onvoldoende opgevolgd.

Het is te vroeg voor eindconclusies, maar we zien voldoende noodzaak om de zorgen over de uitvoering van dit beleid met u te delen. Vervolgens doen we een aantal suggesties voor bijsturing.

- *Gaan bedrijven due diligence uitvoeren?*

Bedrijven zijn probleem eigenaar van de gesignaleerde risico's en *bedrijven* dienen due diligence uit te voeren. Echter, in bijna alle sectoren wordt met *brancheorganisaties* gesproken; van hen wordt verwacht dat zij aan een IMVO-convenant gaan werken. Brancheorganisaties hebben meestal geen mandaat van de aangesloten bedrijven en kunnen hun leden niet aan de afspraken binden. Dit is een serieuze tekortkoming in de gevolgde aanpak die nu onvoldoende is geadresseerd. Het kan ertoe leiden dat met veel inspanning mooie plannen worden geformuleerd, die vervolgens niet worden uitgevoerd. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Voorbeeld 1: Onderdeel van het 'Plan van Aanpak Verduurzaming Nederlandse textiel- en kledingsector' van de textielsector is een werkgroep due diligence waarin de praktijk gestalte moet krijgen. Na ruim twee jaar hebben zich hiervoor elf bedrijven aangemeld, terwijl bij de brancheverenigingen duizenden bedrijven zijn aangesloten. De les hieruit is dat enthousiasme bij de branchevereniging er niet vanzelf toe leidt dat bedrijven actief meedoen.

Voorbeeld 2: In een eerste bijeenkomst met stakeholders over de voedingssector stelde branchevereniging FNLI "Wij kunnen de bedrijven nergens toe dwingen".

¹ KPMG, Sectorrisico-analyse <http://www.kpmg.com/nl/nl/issuesandinsights/articlespublications/pages/mvo-sector-risico-analyse.aspx>

² Due diligence is de inspanning die van bedrijven wordt gevraagd om betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen tegen te gaan. Zie: <http://mvoplatform.nl/wat-is-mvo/due-diligence>

³ Kamerbrief met reactie op het eindrapport MVO Sector Risico Analyse, november 2014 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/11/19/kamerbrief-met-reactie-op-het-eindrapport-mvo-sector-risico-analyse>

- *De hele sector, of slechts een deel?*

Het zijn brede sectoren die zijn aangemerkt als “risico-sector”. Processen die tot een convenant moeten leiden worden daarom ook per subsector ingericht. Enkele gekozen subsectoren zijn echter uiterst smal. De vraag is in een aantal gevallen of de juiste prioriteit is gesteld. Ook lijkt de redenering te zijn dat een convenant met een (smalle) subsector afdoende is voor de hele sector.

Opdelen in subsectoren kan weliswaar een logische stap zijn, maar wat nu ontbreekt is een plan hoe de rest van sector stappen gaat ondernemen. Voor de financiële sector geldt bovendien dat via een motie⁴ de Kamer expliciet heeft gevraagd om deze sector in het beleid op te nemen.

Voorbeeld 1: Subsector ‘eiwitten’, als onderdeel van land en tuinbouw, lijkt alleen te gaan over de brancheorganisatie van *duurzame* eiwitten.

Voorbeeld 2: In de sector olie en gas lijkt alleen ‘tankopslag’ bereid tot (beperkte) stappen.

Voorbeeld 3: Terwijl de bankensector aan een convenant werkt, is het bij de verzekeringssector en de pensioensector nog niet tot formele toezeggingen gekomen.

- *Waarover gaan convenanten?*

Het aantal risico’s dat in ketens van sommige sectoren is gesignaleerd, is groot. Prioritering bij het ontwikkelen van een aanpak is daarom noodzakelijk. Prioritering moet plaatsvinden op basis van een gedegen due diligence-proces, inclusief stakeholderdialoog. In de praktijk blijkt dat sectoren zelf al deelonderwerpen selecteren zonder due diligence. Regelmatig zijn dit onderwerpen waarmee men in ander verband al bezig was. Daarmee wordt een kans gemist om de convenanten te richten op (lastige) risico’s die anders buiten beeld blijven of vermeden worden.

Voorbeeld: De bankensector wil het convenanten beperken tot mensenrechten waardoor vraagstukken rond klimaat, milieu niet worden geadresseerd.

Voorbeelden van risico’s die onder de radar bleven en nog onvoldoende zijn aangepakt: zie bijlage.

Uw Kamer vroeg in het AO IMVO van 25 februari om in ieder convenant de thema’s vrouwenrechten, kinderarbeid en de positie van vakbonden te agenderen. In vervolg daarop hebben maatschappelijke organisaties en vakbonden in overleg met het Ministerie adviezen opgesteld over deze (en andere) onderwerpen. Hoe het Ministerie vervolgens garandeert dat deze adviezen bij de sectoren onder de aandacht komen, en daadwerkelijk worden geagendeerd behoeft een actievere inzet.⁵

Voorbeeld: De voedingssector lijkt zich te willen beperken tot leefbaar loon en ‘climate resilient sourcing’. Deze prioriteiten zijn door de sector zelf vastgesteld zonder stakeholderdialoog.

- *Sturing op SER criteria?*

In het debat over de IMVO-convenanten van 25 februari maakte minister Ploumen duidelijk dat zij alternatief beleid, sancties of beloningen vooralsnog overbodig vindt. De gevolgde aanpak zou bestaan uit ‘aanjagen’, ‘stimuleren’, ‘adviseren’ en ‘activeren’.

Onze verwachting is dat die aanpak in ieder geval bestaat uit eenduidige communicatie over het kwalitatieve ambitieniveau, in lijn met het SER-advies. Enkele processen worden momenteel door de SER zelf gefaciliteerd. Daarbuiten zien wij dat SER-criteria niet altijd leidend zijn en het SER advies niet of onvoldoende wordt uitgedragen.

Desgevraagd kregen noch maatschappelijke organisaties noch bedrijven van de overheid duidelijke antwoorden op de vraag waaraan een IMVO-convenant moet voldoen. De indruk begint te ontstaan dat vooral het kwantitatieve doel telt (“10 convenanten in 2016”).

Waar we ook aansporing van het Ministerie missen, is wanneer een risicosector van mening is dat extra inspanningen niet nodig zijn.

⁴ Motie Voordewind 17 december 2013: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26485-170.html>

⁵ Minister Ploumen sprak in het AO van 25 februari over “speciale trajecten die daaromheen georganiseerd” worden.

Voorbeeld: Over de olie- en gasector stelt de Kamerbrief van 10 juli: 'Verder heerst binnen de olie- en gasector de mening dat IMVO-risico's voldoende zijn ondervangen door MVO beleid op bedrijfsniveau.' (p4 onderaan). Deze "mening" is in tegenspraak met de door KPMG en andere bronnen geconstateerde problemen in de sector. Over het bedrijf Shell kwam onlangs een rapport uit (zie bijlage) waaruit aanhoudende schendingen van sociaal economische rechten van de lokale bevolking in de Nigerdelta blijkt.

Het SER-advies geeft als doelstelling van convenanten: "substantiële stappen van verbetering te bereiken voor de groepen die mogelijk negatieve effecten ervaren". We zien in de praktijk dat ook andere afspraken, gesprekken of bijeenkomsten als (intentie tot) een convenant gelden. Daardoor verwatert het begrip convenant zoals door de SER is omschreven.

Voorbeeld 1: Momenteel is sprake van een 'contourenconvenant in de goudsector. Dit behelst alleen de afspraak dat (verder) gepraat gaat worden.

Voorbeeld 2: De schoenensector staat op lijstjes van het Ministerie als (een fase op weg naar) een convenant. De basis hiervoor is een bijeenkomst over 'duurzaam leer' bij MVO Nederland. Daar is plenair niet over een convenant gesproken. Uit bilaterale gesprekken tussen maatschappelijke organisaties en branches blijkt er geen draagvlak voor een convenant.

Het SER-advies benadrukt het belang van stakeholderbetrokkenheid. Dit wordt wederom bevestigd in de Kamerbrief van 10 juli.⁶ Met uitzondering van de lopende onderhandelingen met de kleding- en bankensector, is stakeholderbetrokkenheid in veel trajecten niet vormgegeven. In de brief van 10 juli wordt een lijst sectoren genoemd waarin "een multistakeholderdialoog [is] opgezet". Van de meeste van deze dialogen is niets bekend bij de maatschappelijke organisaties in het MVO Platform.

Suggesties voor bijsturing

Om te voorkomen dat straks alleen een kwantitatief doel gehaald wordt, met convenanten die qua inhoud niet voldoen aan het SER-advies is, is bijsturing in de uitvoering van dit beleid urgent. Wij zien vele manieren waarop de overheid kan bijdragen aan convenanten die bijdragen aan het verminderen van schendingen via concrete en afrekenbare afspraken:

1. Geef duidelijkheid en sturing: communiceer eenduidig het **verwachte ambitieniveau**. In IMVO-convenanten moeten bedrijven laten zien hoe zij de 'substantiële verbeteringen voor benadeelden bereiken' en dus hoe zij invulling geven aan de OESO-richtlijnen en de UNGP.
2. Geef snel duidelijkheid over de **aanvullende maatregelen** die genomen worden bij onvoldoende inzet⁷. Dit kan een belangrijke stimulans gaan vormen en onduidelijkheid over de ambitie wegnemen. De overheid dient daarbij ook aan te geven dat ineffectieve convenanten op termijn zullen leiden tot regelgeving.
3. Richt de processen zo in dat **bedrijven** eraan gehouden zijn, ook al zitten niet alle bedrijven aan tafel. Ondertekening van een convenant is alleen zinvol als de bedrijven eraan gehouden zijn.
4. Geef garanties en controleer dat convenanten zowel in proces als inhoud **minimaal conform het SER-advies** zijn. Gebruik daar zo nodig een checklist voor, zoals die van Berenschot.⁸ Benoem processen die hier niet aan voldoen niet als 'convenant'.
5. Laat 'maatwerk' niet betekenen dat in ieder proces het wiel opnieuw uitgevonden moet worden: trek lering uit eerdere processen en streef **uniformere processen** na die de criteria van het SER-advies volgen.
6. Zoek actief aansluiting bij internationale, ook sectorale, ontwikkelingen over wat **due diligence** moet inhouden en draag dit uit.

⁶ Kamerbrief met tussenrapportage IMVO-convenanten, juli 2015

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/07/10/kamerbrief-met-tussenrapportage-imvo-convenanten>

⁷ Zie ook de motie Smaling VoordeWind: <http://www.rijksbegroting.nl/algemeen/gerefereerd/2/0/8/kst208115.html>

⁸ Berenschot ontwikkelde in opdracht van Pax een checklist op basis van het SER-advies <http://www.berenschot.nl/algemene-onderdelen/nieuws/nieuws/nieuws-2014/checklist-imvo/>

7. Organiseer **toezicht** zowel op het proces van onderhandeling als op de naleving van de convenanten indien die eenmaal zijn afgesloten. En draag bij aan kosten die voortkomen uit de convenanten wanneer die kosten onafhankelijke toetsing en toezicht moeten waarborgen. (Bedrijven dienen zelf de kosten van due diligence te dragen).
8. Neem **belemmeringen actief weg**. Het overtreden van de mededingingswetgeving is zowel een excuus voor bedrijven om niet mee te willen doen, als een reëel bestaand risico bij bepaalde vergaande afspraken. Organiseer experimenteerruimte en advies om deze belemmering weg te nemen.

Hiernaast wijzen wij op suggesties die het MVO Platform eerder heeft verwoord: [voorwaarden voor effectieve convenanten](#) (juni 2014) en [aanbevelingen voor het beleid](#), februari 2015.

Maatschappelijke organisaties tonen zich, zoals gezegd, bereid tot constructief meewerken. Maar hun inspanning en tijdsbesteding moet gerechtvaardigd worden door een reëel perspectief op vermindering van de gesignaleerde schendingen. Wij hopen dat aanscherping in de uitvoering van het beleid de twijfel over dit perspectief kan wegnemen.

In de bijlage treft u opsomming van misstanden in ketens van Nederlandse bedrijfssectoren die recent aan het licht kwamen. Dit maakt eens te meer duidelijk dat een effectieve aanpak geboden is.

Wij zijn graag bereid om aanvullende informatie te leveren.

Vriendelijke groet,

Suzan van der Meij (06 12271726)
Gisela ten Kate

Bijlage bij de brief aan de Algemene Commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, t.b.v. het AO IMVO van 3 december 2015

Voorbeelden van schendingen en risico's die in 2015 aan het licht kwamen en die (ketens van) Nederlandse bedrijven betreffen:

Casus: Omvangrijke **kinderarbeid** en **onderbetaling** van m.n. vrouwen in de productie van **groentezaden**. Nederlandse bedrijven spelen een grote rol in deze sector.

Bron: LIW: Meer informatie [hier](#)

Casus: Misstanden op theeplantages **Unilever**

Bron: BBC. Meer informatie [hier](#)

Kamervragen over deze casus onder deze [link](#)

Casus: **Kinderarbeid** in de goudsector, onder meer toegepast in **elektronica**.

Bron: SOMO/Stop Kinderarbeid: Meer informatie [hier](#)

Casus: **Schendingen arbeidsrechten** en vakbondsvrijheid **NXP**

Bron: Good Electronics/SOMO. Meer informatie [hier](#)

Kamervragen over deze casus onder deze [link](#)

Casus: **Mensenrechtenschendingen** bij de bouw van een haven in Brazilië, Betrokkenheid **Van Oord en Atradius DSB**.

Bron: BothENDS. Meer informatie [hier](#). Over deze casus is tevens een klacht ingediend bij het NCP. Zie [hier](#)

Casus: Betrokkenheid **Rabobank** bij **landroof** in Nigeria

Bron: Milieudefensie. Meer informatie [hier](#)

Casus: Betrokkenheid **Rabobank** bij **landroof** in Roemenië

Bron: de Correspondent. Meer informatie [hier](#)

Casus: (Herhaald) in gebreke blijven opruimen **olievervuiling** Nigeria door **Shell**

Bron: (recent nieuw rapport) Amnesty. Meer informatie [hier](#)

Casus: **Kinderarbeid** in de katoenzaadproductie (Dit is zowel deel van de keten van de Nederlandse **zaadsector** als van **kledingbedrijven**)

Bron: LIW: Meer informatie [hier](#)

Casus: **Dodelijke werkomstandigheden** bij **bananen en suiker**. Merken en producten die ook in Nederlandse **supermarkten** terecht komen.

Bron: Fairfood. Meer informatie [hier](#)

Casus: **Slavernij en mensenhandel** in de **vis-industrie**, onder meer merken garnalen en tonijn die ook in Nederlandse **supermarkten** liggen.

Bron: Greenpeace. Meer informatie [hier](#)

Casus: **Geringe vordering MVO beleid** Nederlandse **kledingmerken**.

Bron: Schone Kleren Campagne en Rank a Brand: Meer informatie [hier](#)

Casus: **Geringe vordering MVO beleid** meeste **verzekeraars**.

Bron: Eerlijke Verzekeringswijzer: Meer informatie [hier](#)