

Vergaderjaar 2023–2024

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Nr. 428

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 oktober 2023

Tijdens het Commissiedebat Beleidscoherentie voor ontwikkeling d.d. 6 juli jl. (Kamerstuk 36 180, nr. 72) zegde ik toe een appreciatie met uw Kamer te delen van de analyse van het Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen (NCP) van de *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CSDDD) aan de hand van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen over Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (OESO-richtlijnen).¹ Met deze brief voldoe ik aan die toezegging.

Context

Alvorens op de analyse van het NCP in te gaan, wil ik het belang van EU-regelgeving op het terrein van IMVO nog eens benadrukken. Dergelijke regelgeving draagt bij aan een gelijk speelveld voor ondernemingen op de Europese interne markt en een grotere, gezamenlijke impact in productielanden waardoor negatieve effecten op mens en milieu in de Europese en internationale waardeketens van ondernemingen voorkomen en aangepakt worden. Europese IMVO-regelgeving is in lijn met het kabinetsbeleid op IMVO, waarbij elkaar versterkende vrijwillige en verplichtende maatregelen moeten bijdragen aan de brede toepassing van IMVO door bedrijven.² Met de CSDDD wordt het proces van gepaste zorgvuldigheid in lijn met de OESO-richtlijnen en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) wettelijk verankerd; dat is een mijlpaal in het IMVO-beleid.

¹ <https://www.oesorichtlijnen.nl/actueel/nieuws/2023/07/26/analyse-concept-corporate-sustainability-due-diligence-directive-adhv-oeso-richtlijnen>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2020/10/16/van-voorlichten-tot-verplichten-een-nieuwe-impuls-voor-internationaal-maatschappelijk-verantwoord-ondernemerschap>

Het kabinet verwelkomt de analyse van het NCP. Zoals aangegeven in het BNC-fiche over de CSDDD en meermaals in debatten met uw Kamer, zet Nederland in de EU in op IMVO-wetgeving die coherent is met de gezaghebbende internationale standaarden, te weten de OESO-richtlijnen en de UNGP's. Die inzet zal Nederland in de triloof fase voortzetten. Voor de eisen die de richtlijn stelt aan bedrijven is dan met name de coherentie met de zes stappen van het gepaste zorgvuldigheidsproces onder de OESO-richtlijnen van belang. De uitkomst van deze onderhandelingen hangt uiteraard af van de positie van andere lidstaten en het Europees Parlement. Niet voor alle Nederlandse prioriteiten is evenveel draagvlak in Brussel.

Het NCP benoemt in zijn analyse één overkoepelend aandachtspunt, namelijk het risico dat ondernemingen die onder de CSDDD gaan vallen, zich niet langer gehouden zullen voelen aan aspecten van de OESO-richtlijnen die niet in de CSDDD zijn verwerkt. Het kabinet deelt deze zorg niet. De CSDDD is in belangrijke mate gebaseerd op de OESO richtlijnen. In de Raadspositie is ten aanzien van de zes stappen van gepaste zorgvuldigheid de toegang tot herstel bovendien beter verankerd dan dat in het Commissievoorstel het geval was; ook enkele andere aandachtspunten in de keten (waarover later meer) zijn in de Raadspositie beter in lijn gebracht met de OESO richtlijnen. In de triloof fase blijft hier aandacht voor. De OESO-richtlijnen zijn tevens de basis voor de vrijwillige maatregelen die onderdeel vormen van het brede beleid om IMVO onder het Nederlands bedrijfsleven te bevorderen. De OESO-richtlijnen zijn daarmee niet alleen het fundament onder de regelgeving maar ook van belang voor bedrijven die in aanmerking willen komen voor ondersteuning vanuit bijvoorbeeld het BHOS-handelsinstrumentarium, of voor inkoopopdrachten van de rijksoverheid. Tot slot moet worden opgemerkt dat OESO-conformiteit geen zwart-witkwesie is. De OESO-richtlijnen zijn vrijwillige normen die in veel opzichten opener zijn dan wenselijk is in het geval van wetgeving. Om die reden is in de update van de OESO-richtlijnen van juni 2023 gespecificeerd dat de richtlijnen niet afdwingbaar zijn en geen vervanging vormen voor wetgeving. Bij vertaling van de OESO-richtlijnen naar wetgeving moet steeds een balans worden gevonden tussen enerzijds de flexibiliteit die bedrijven toestaat de normen toe te snijden op hun eigen context, en anderzijds de rechtszekerheid die bij wetgeving essentieel is – zowel voor bedrijven die eraan moeten voldoen als voor toezichthouders die de wetgeving moeten handhaven. Gezien de pionierende aard van deze wetgeving bestaan voor het vinden van die balans geen simpele antwoorden. Mede daarom is een omvattende en tijdige evaluatie van de uiteindelijke CSDDD zo belangrijk evenals de impacttoets Ondernemingsklimaat die de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) o.b.v. de motie van de leden Graus en Rahimi tijdens de transpositieperiode kan uitvoeren³, om eventuele onbedoelde effecten te kunnen corrigeren.

Naast dit overkoepelende aandachtspunt, identificeert het NCP een tiental specifieke punten waar de CSDDD inhoudelijk zou afwijken van de OESO-richtlijnen. Het NCP neemt daarbij het Commissievoorstel en de Raadspositie samen, zonder duidelijke appreciatie welke van de twee teksten beter in lijn is met de OESO-richtlijnen. In sommige opzichten doet dit geen recht aan de Raadspositie, waarin de risicogerichte benadering, die zo centraal staat in de OESO-richtlijnen, mede onder druk van Nederland veel beter verankerd is dan in het Commissievoorstel, dat de gepaste zorgvuldigheidsverplichtingen beperkte tot «gevestigde zakelijke

³ Kamerstuk 36 200 XII, nr. 28

relaties» in de keten. Ook de sterke nadruk op contractuele garanties in het Commissievoorstel, die niet in de geest van de OESO-richtlijnen is, is aanzienlijk verminderd in de Raadspositie, onder meer doordat dergelijke garanties niet meer kunnen gelden als vrijwaring van civiele aansprakelijkheid. En in tegenstelling tot de constatering van het NCP op p. 15 van het rapport vraagt de Raadspositie wel degelijk van ondernemingen (in art. 7(2)(a))⁴ dat zij de betrokkenheid van de onderneming bij de geïdentificeerde daadwerkelijke of potentiële negatieve gevolgen beoordelen om de juiste aanpak te bepalen.

Zoals ik in gesprek met uw Kamer reeds benadrukte, is coherentie met de zes stappen van het gepaste zorgvuldigheidsproces zoals uiteengezet in de OESO-richtlijnen bijzonder relevant. Het NCP wijst terecht op een aantal punten die ten opzichte van het Commissievoorstel en de Raadspositie nog beter in lijn gebracht kunnen worden met deze zes stappen. In de positie van het Europees Parlement zijn deze punten, bijvoorbeeld de omschrijving van passende maatregelen om adequaat te reageren op geïdentificeerde IMVO-risico's, grotendeels geadresseerd. In de trilooffase van de onderhandelingen kan wat Nederland betreft dan ook aansluiting worden gezocht bij de positie van het Europees Parlement om de CSDDD op deze punten te verbeteren. Het gaat hier tenslotte om de manier waarop bedrijven gepaste zorgvuldigheid toepassen. Voor zover bedrijven dat al doen, baseren zij hun inspanningen ook nu al op de OESO-richtlijnen, dus het ligt voor de hand daar zoveel mogelijk op aan te sluiten. De stelling van het NCP dat de Raadspositie op de CSDDD onvoldoende de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven ten aanzien van hun gepaste zorgvuldigheid in stand houdt, gaat voorbij aan enkele belangrijke verbeteringen die zijn ingebracht door de Raad. Zoals gemeld, is in de Raadspositie de nadruk op bepalingen in contracten met ketenpartners juist afgezwakt. De mogelijkheid gepaste zorgvuldigheid op groepsniveau in te richten laat, volgens art. 4a lid 1 van de Raadspositie, civiele aansprakelijkheid van dochterondernemingen onverlet. Ten aanzien van sectorale initiatieven specificeert de Raad dat deze alleen gebruikt kunnen worden om implementatie van de verplichtingen te ondersteunen (art. 14 lid 4).

De overige aandachtspunten van het NCP gaan in op verschillende dimensies van de reikwijdte van de CSDDD. Het kabinet is het eens met het NCP dat de Europese Richtlijn van toepassing zou moeten zijn op de gehele waardeketen en op de financiële sector, zoals al aangegeven in de Kamerbrief over de uitkomst van de onderhandelingen in de Raad d.d. 16 december jl. (Kamerstuk 26 485, nr. 405). Hoewel ook het kabinet in lijn met het BNC-fiche voorstander is van verbreding van de reikwijdte van de CSDDD om aan te sluiten bij de verwante *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD), is het niet realistisch om de CSDDD net als de OESO-richtlijnen toe te passen op *alle* (multinationale) ondernemingen. Dat staat haaks op het beginsel van proportionaliteit dat een belangrijke toetssteen is voor wetgeving. Tot slot wijst het NCP op het feit dat de OESO-richtlijnen geen beperkingen kennen ten aanzien van de mogelijk relevante mensenrechten- en milieunormen waarmee bedrijven rekening dienen te houden in hun gepaste zorgvuldigheid. Een dergelijke onbegrensde benadering staat in de ogen van het kabinet haaks op het rechtszekerheidsbeginsel dat eveneens een belangrijke toetssteen is voor wetgeving.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher

⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15024-2022-REV-1/en/pdf>