

Vergaderjaar 2015–2016

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Nr. 219

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR
BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2016

Graag bieden wij u hierbij, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, de kabinetsreactie aan op het onderzoek naar de «Zorgplichten van Nederlandse ondernemingen inzake internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen». Het onderzoek, dat is verricht door het Utrecht Centre for Accountability and Liability Law van de Universiteit Utrecht, gaat als bijlage bij deze brief¹. In deze brief wordt tevens ingegaan op de toezegging om uw Kamer te informeren over de wijze waarop monitoring van en toezicht op de uitvoering van de IMVO-convenanten kan worden vormgegeven.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

In juni 2011 nam de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties de *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's) aan. De UNGP's zijn ontwikkeld onder leiding van VN-Speciaal Vertegenwoordiger John Ruggie en bestaan uit drie pijlers. De eerste pijler van de UNGP's herbevestigt de plicht van staten om mensenrechten te beschermen, ook in relatie tot het bedrijfsleven. De tweede pijler is gericht op de verantwoordelijkheid die bedrijven hebben om mensenrechten te respecteren, ook wanneer de staat zijn beschermingsplicht niet nakomt. De derde pijler betreft de noodzaak om slachtoffers van mensenrechtenschendingen door activiteiten van bedrijven mogelijkheden te geven op herstel en/of genoegdoening.

De UNGP's leggen geen juridische verplichtingen op maar worden wel breed gedragen – ze zijn met consensus vastgesteld door de VN-Mensenrechtenraad – en vormen de gezaghebbende internationale standaard op het gebied van mensenrechten en bedrijfsleven.

Hoewel de UNGP's zich specifiek richten op de bescherming van mensenrechten, hebben ze ook invloed gehad op bredere instrumenten voor Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO), zoals de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen.² IMVO geeft de gedachte weer dat ondernemingen rekening moeten houden met de invloed die zij met hun bedrijfsactiviteiten hebben op mens en milieu.

Het centrale concept dat uit de UNGP's is overgenomen in de OESO-richtlijnen is *due diligence*. Daaronder wordt verstaan het proces waarmee ondernemingen daadwerkelijke en potentiële negatieve effecten van hun activiteiten kunnen identificeren, voorkomen en verminderen, en waarmee zij verantwoording kunnen afleggen over hun aanpak van die effecten als integraal onderdeel van hun besluitvormingsproces en risicobeheerssystemen. De OESO-richtlijnen passen het concept van *due diligence* ook toe op andere IMVO-terreinen dan mensenrechten, zoals milieubescherming en corruptiebestrijding. Een goede toepassing van *due diligence* door bedrijven houdt in dat zij zich actief inspannen om risico's op schendingen van mensenrechten en andere IMVO-normen door henzelf of partijen in hun keten te onderkennen en waar mogelijk schendingen te voorkomen. Daarbij wordt erkend dat de wijze waarop bedrijven risico's lopen en omgaan met risico's afhankelijk is van specifieke bedrijfskenmerken, zoals omvang, positie in de keten en de invloed (*leverage*) die het bedrijf heeft op zakelijke relaties. *Due diligence* is een inspanningsverplichting, geen garantie dat er geen misstanden meer plaatsvinden. *Due diligence* is dan ook geen eenmalig proces, maar is gericht op continue verbetering.

De Europese Commissie onderstreepte in 2011 in haar MVO-strategie³ het belang van de UNGP's door de lidstaten van de Europese Unie uit te nodigen om op nationaal niveau actieplannen te ontwikkelen om de implementatie van de UNGP's te verwezenlijken. In 2013 boden de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Economische Zaken, het Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten⁴ (hierna het NAP) aan het parlement aan.

² <http://www.oesorichtlijnen.nl/>.

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52011DC0681>.

⁴ Kamerstuk 26 485, nr. 174.

Voor de ontwikkeling van het NAP heeft het kabinet alle stakeholders (experts, bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld) geconsulteerd over hun visie op de implementatie van de UNGP's. Uit deze consultaties bleek dat stakeholders van mening verschilden of de zorgplicht van Nederlandse bedrijven ten aanzien van IMVO afdoende in de wet geregeld is. Eén van de actiepunten in het Nationaal Actieplan was dan ook het instellen van een onderzoek door een onafhankelijke partij naar de regulering van de zorgplicht van Nederlandse bedrijven.

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Ministerie van Buitenlandse Zaken hebben vervolgens het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) verzocht om dit onderzoek te laten verrichten. Het *Utrecht Centre for Accountability and Liability Law* van de Universiteit Utrecht is op 1 december 2014 met het onderzoek van start gegaan. Het onderzoek werd begeleid door een commissie bestaande uit onafhankelijke academici (voorzitter Prof. Mr. Maarten Kroeze van de Erasmus Universiteit Rotterdam en Mr. Stephan Rammeloo van de Universiteit Maastricht) en vertegenwoordigers van de Ministeries van Veiligheid en Justitie en van Buitenlandse Zaken. Gaandeweg werd besloten naast het ondernemingsrecht en het civiel aansprakelijkheidsrecht ook het strafrecht bij het onderzoek te betrekken. Het onderzoek werd in januari 2016 door het WODC aan het kabinet aangeboden.

Samenvatting onderzoek en conclusies kabinetsreactie

Het onderzoek draait om de vraag «in hoeverre en op welke manier er in de Nederlandse wet en/of jurisprudentie een zorgplicht van Nederlandse vennootschappen ten aanzien van MVO is geregeld dan wel toegepast en in hoeverre de huidige stand van zaken zich verhoudt tot de UNGP's en de stand van zaken in ons omringende landen». Daarnaast besteedt het onderzoek aandacht aan de invloed die deze juridische stand van zaken heeft op het vestigingsklimaat in de onderzochte landen. Gegeven de onderzoeksvraag is het onderzoek voornamelijk beschrijvend van aard.

De onderzoekers concluderen dat hoewel er net als in de ons omringende landen geen specifiek geformuleerde wettelijke bepaling bestaat die ondernemingen verplicht om bij hun eigen activiteiten, of ten aanzien van die van hun dochtermaatschappijen of ketenpartners, zorgvuldigheid te betrachten jegens mens en milieu in gastlanden, het algemene civiele aansprakelijkheidsrecht benadeelden wel de mogelijkheid biedt om de betrokken ondernemingen daarvoor in rechte verantwoordelijk te houden. Het civiele aansprakelijkheidsrecht en het strafrecht zijn beide gericht op handhaving achteraf. Het voorkomen van schade vergt een daarop gericht ondernemingsbeleid. De IMVO-convenanten zijn op dit moment het belangrijkste instrument dat het kabinet hiertoe inzet.

Volgens het onderzoek is Nederland in vergelijking met de andere onderzochte landen geen voorloper op het gebied van IMVO-gerelateerde regelgeving en rechtspraak, maar ook geen achterblijver.

Het onderzoek signaleert wel een aantal aandachtspunten. De onderzoekers wijzen bijvoorbeeld op praktische en procedurele drempels voor het aansprakelijk stellen van bedrijven, zoals hoge kosten, bewijsproblemen en beperkingen in de mogelijkheden collectieve acties in te stellen.

De onderzoekers concluderen verder dat het Nederlandse strafrecht veel en gevarieerde mogelijkheden biedt om schendingen van IMVO-gerelateerde normen door Nederlandse bedrijven te redresseren, ook al heeft de schending geheel of gedeeltelijk in het buitenland

plaatsgevonden. Gelet op het beperkte aantal strafzaken menen de onderzoekers dat het Openbaar Ministerie (OM) bij de inzet van schaarse opsporings- en vervolgingsmiddelen niet opteert voor het vervolgen van bedrijfsgelateerde mensenrechtenschendingen, bijvoorbeeld als bewijs van strafbaarheid ontbreekt.

De onderzoekers stellen dat, tenzij iets anders voortvloeit uit de wet of de statuten, voor de vennootschap het ondernemingsbelang vooropstaat en de belangen van mens en milieu slechts een rol spelen voor zover zij daaraan bijdragen of daarmee te verenigen zijn. De onderzoekers noemen dit een aandachtspunt omdat uit de UNGP's voortvloeit dat wetgeving moet bijdragen aan de eerbiediging van mensenrechten, en niet eraan in de weg moet staan.

Om tegemoet te komen aan deze en andere aandachtspunten uit het onderzoek en aan de toezegging om uw Kamer te informeren over de wijze waarop monitoring van en toezicht op de IMVO-convenanten kan worden vormgegeven, zegt het kabinet het volgende toe:

- In de herziening van het civiel bewijsrecht, die ook betrekking heeft op de bewijslast van partijen, zullen de uitkomsten van het zorgplichtonderzoek nadrukkelijk worden meegewogen. Het kabinet zal daartoe het onderzoek onder de aandacht brengen van de expertgroep die in het kader van de herziening is ingesteld.
- Het kabinet bereidt een wetswijziging voor die het mogelijk maakt om onder omstandigheden ook een collectieve vordering tot schadevergoeding in te stellen, wat relevant kan zijn voor slachtoffers van bedrijfsgelateerde mensenrechtenschendingen waarvoor Nederlandse ondernemingen aansprakelijk zijn. Ook bij dit proces zal het kabinet de uitkomsten van het zorgplichtonderzoek nadrukkelijk meewegen.
- Het kabinet zal in het periodiek overleg met het OM aandacht besteden aan versterking van de kennis en het bewustzijn binnen het OM over de UNGP's en de mogelijkheden die het OM heeft om bedrijven die zich schuldig maken aan mensenrechtenschendingen te vervolgen. Hiertoe kunnen verschillende extern ontwikkelde handreikingen voor openbare aanklagers worden ingezet (zie verder onder «Strafrecht»).
- Het kabinet zal er bij de Europese Commissie en de Speciale Vertegenwoordiger van de EU voor de Mensenrechten⁵ op aandringen dat in het kader van het nog op te stellen EU-actieplan voor «Responsible Business Conduct» bijzondere aandacht wordt besteed aan implementatie van de derde pijler van de UNGP's. Hiervoor zal het kabinet ook politieke steun zoeken bij andere EU-lidstaten.
- Het kabinet is met de SER in overleg over de invulling van toezicht op naleving van de afspraken in de IMVO-convenanten.

Daarnaast waardeert het kabinet dat de Corporate Governance Code door de betrokken private partijen wordt herzien. In het voorstel van de Monitoring Commissie Corporate Governance Code wordt meer nadruk gelegd op langetermijn-waardecreatie, met aandacht voor risico's en kansen op het gebied van zowel financiële als niet-financiële aspecten van ondernemen, inclusief effecten op mensenrechten.

Hieronder wordt meer in detail ingegaan op de verschillende onderdelen van het onderzoek en de appreciatie van het kabinet.

⁵ Het mandaat van de Speciale Vertegenwoordiger behelst onder meer: «bij te dragen tot een grotere samenhang en consistentie van de beleidsmaatregelen en acties van de Unie op het gebied van de bescherming en bevordering van de mensenrechten door met name inbreng te leveren voor de formulering van beleidsmaatregelen van de Unie ter zake.»

Civiel aansprakelijkheidsrecht

Het onderzoek bevestigt dat Nederland ruime mogelijkheden kent voor de operationalisering en verdere uitwerking van de gedragsnormen uit de UNGP's. Zo speelt het civiele aansprakelijkheidsrecht volgens de onderzoekers een belangrijke rol bij de derde pijler van de UNGP's: *access to remedy*. Daarnaast kan het tot op zekere hoogte ook in de eerste pijler, de plicht van de staat mensenrechten te beschermen, een rol spelen. Tegelijkertijd concluderen de onderzoekers dat er nog weinig rechtspraak is waarin de mogelijkheden van dit aansprakelijkheidsrecht zijn benut in het kader van schendingen van IMVO-normen. De onderzoekers zien voornamelijk praktische en procedurele drempels als belemmeringen. Het gaat dan om hoge kosten van procedures, bewijsproblemen en beperkingen in het instellen van collectieve acties.

Momenteel wordt een herziening van het bewijsrecht voorbereid, die ook de bewijslast van partijen beziet. Een expertgroep werkt aan een advies over het moderniseren van het bewijsrecht in civielrechtelijke procedures, waaronder het inzagerecht (recht op inzage, afschrift of uittreksel van bescheiden). Onlangs heeft een eerste stakeholderbijeenkomst plaatsgevonden over de algemene uitgangspunten van een modern bewijsrecht op basis van een eerste conceptadvies van de expertgroep. Er is een tweede stakeholderbijeenkomst voorzien specifiek over het inzagerecht. Verscheidene ngo's zijn uitgenodigd om deel te nemen aan deze stakeholderbijeenkomsten. Het kabinet zal de uitkomsten van het zorgplichtonderzoek nadrukkelijk meewegen bij dit wetgevingsproces en zal daartoe het zorgplichtonderzoek onder de aandacht brengen bij de expertgroep.

Voor de beperkingen op het instellen van collectieve acties is de motie-Dijksma tot invoering van een Nederlandse collectieve schadevergoedingsactie⁶ relevant. Ter uitvoering van de motie is in juli 2014 een voorontwerp van wet gepubliceerd. Daarover is tot 15 oktober 2014 een internetconsultatie gehouden. Op 9 april 2015 is een stakeholderbijeenkomst gehouden. Naar aanleiding van de stakeholderbijeenkomst heeft een groep juristen die ervaring heeft met vertegenwoordiging van zowel aangesproken partijen als gedupeerden enkele onderwerpen verder uitgewerkt, wat eind 2015 resulteerde in een reeks aanbevelingen. Tijdens een tweede stakeholderbijeenkomst in november 2015 kregen deze aanbevelingen brede steun. Op basis van de aanbevelingen wordt op dit moment gewerkt aan een wetsvoorstel. Ook bij dit wetgevingsproces zal het kabinet de uitkomsten van het zorgplichtonderzoek nadrukkelijk meewegen. Naar verwachting wordt het wetsvoorstel voor de zomer aan de Afdeling Advisering van de Raad van State aangeboden.

Strafrecht

Ten aanzien van het strafrecht concluderen de onderzoekers dat er in Nederland «veel en gevarieerde mogelijkheden» zijn om bedrijven te vervolgen voor (betrokkenheid bij) mensenrechtenschendingen, zelfs als deze in het buitenland hebben plaatsgevonden. Het onderzoek constateert ook dat er weinig vervolgingen plaatsvinden, en concludeert dat het OM geen prioriteit lijkt te geven aan het vervolgen van bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen. Overigens benoemen de onderzoekers ook legitieme redenen waarom het OM kan afzien van vervolging. Het OM kan bijvoorbeeld afzien van vervolging wanneer het verwacht dat er onvoldoende bewijsmateriaal verkregen kan worden. In sommige gevallen kan bovendien de schending van een bepaalde IMVO-norm niet onder de reikwijdte van een strafbepaling worden gebracht.

⁶ Kamerstuk 33 000 XIII, nr. 14.

In de praktijk wordt door het OM waar mogelijk en opportuun actief strafrechtelijk opgetreden. Dit kan door strafvervolging in Nederland, maar ook door het verlenen van rechtshulp aan andere landen. Bij de beoordeling van de opportuniteit van strafrechtelijk optreden hoort immers ook de vraag welk land het grootste belang heeft, dan wel het meest kansrijk tot vervolging kan overgaan. Ook speelt mee of een alternatieve interventie – bijvoorbeeld een aanpak door de fiscus of het intrekken van vergunningen – effectiever is. Deze afwegingen sluiten aan bij de constatering van de onderzoekers dat diverse factoren een rol spelen bij de afweging om al of niet tot vervolging over te gaan.

Op het vlak van strafrecht zijn ook internationaal relevante ontwikkelingen te noemen. Amnesty International en de International Corporate Accountability Roundtable ontwikkelen bijvoorbeeld handreikingen voor openbare aanklagers die zich bezighouden met bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen.⁷ Het kantoor van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten identificeert in opdracht van de VN-Mensenrechtenraad *best practices* van staten op dit vlak.⁸ De Minister van Veiligheid en Justitie zal zijn periodieke overleg met het OM benutten om deze instrumenten, en de relevantie van de UNGP's in bredere zin, onder de aandacht te brengen en de mogelijkheid te verkennen om hier in samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken nader op in te gaan.

Ondernemingsrecht

De onderzoekers geven aan dat in het ondernemingsrecht, tenzij iets anders voortvloeit uit de wet of de statuten, het ondernemingsbelang centraal staat. De belangen van mens en milieu spelen daarbij slechts een rol voor zover zij daaraan bijdragen of daarmee te verenigen zijn. Dit noemen de onderzoekers een aandachtspunt omdat wetgeving volgens de UNGP's moet bijdragen aan de eerbiediging van mensenrechten, en niet eraan in de weg moet staan.

Het kabinet meent dat de Nederlandse wet niet aan eerbiediging van mensenrechten in de weg staat. In algemene zin geldt dat van (functionarissen van) ondernemingen verwacht wordt dat ze opereren binnen de grenzen gesteld door het recht in de landen waar ze actief zijn. Ondernemingen dienen zich bij het ontplooiën van hun bedrijfsactiviteiten aan het materiële recht te houden, bijvoorbeeld milieuregelgeving. Het ondernemingsrecht is daarbij vooral intern gericht. Het regelt hoe de organen en functionarissen van een onderneming zich tot elkaar verhouden. Nederlandse ondernemingen hebben vaak de vorm van een naamloze of een besloten vennootschap. Het bestuur en, voor zover aanwezig, de Raad van Commissarissen van een NV of BV zijn gehouden hun taken behoorlijk te vervullen en te handelen in het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming. Zoals de onderzoekers onderschrijven omvat het belang van de vennootschap meer dan alleen het belang van de aandeelhouders. In het belang van de vennootschap worden ook de belangen van andere bij de vennootschap betrokkenen meegewogen, zoals werknemers en crediteuren.⁹ Het belang van de

⁷ <http://www.commercecrimehumanrights.org/>.

⁸ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRstudyondomesticlawremedies.aspx>.

⁹ De Hoge Raad heeft in het Cancun-arrest het volgende overwogen: «Bij de vervulling van hun taak dienen bestuurders voorts, mede op grond van het bepaalde in art. 2:8 BW, zorgvuldigheid te betrachten met betrekking tot de belangen van al degenen die bij de vennootschap en haar onderneming zijn betrokken (...). Deze zorgvuldigheidsverplichting kan meebrengen dat bestuurders bij het dienen van het vennootschapsbelang ervoor zorgen dat daardoor de belangen van al degenen die bij de vennootschap of haar onderneming zijn betrokken niet onnodig of onevenredig worden geschaad.»

vennootschap zal doorgaans zijn gericht op de continuïteit van de onderneming.¹⁰ Het ondernemingsrecht heeft daarmee dus wel een mate van externe werking, maar die is beperkt tot de kring van belanghebbenden die een directe relatie hebben met de onderneming.

Voor de continuïteit van de onderneming, de creatie van waarde op de (middel)lange termijn en de *license to operate* moet de impact van een onderneming op mens en milieu worden meegenomen in de doelen en besluitvorming van de onderneming. Wanneer een onderneming dit niet doet, kan zij uit onrechtmatige daad worden aangesproken indien zij handelt in strijd met hetgeen de wet of ongeschreven zorgvuldigheidsnormen voorschrijven. Zoals de onderzoekers aangeven is het civiel aansprakelijkheidsrecht, waarop hierboven al inhoudelijk is ingegaan, meer toegesneden om MVO-schendingen te adresseren dan het ondernemingsrecht.

Op Nederlandse beursgenoteerde vennootschappen is de Corporate Governance Code van toepassing. De Code bevat principes en *best practice*-bepalingen gericht op behoorlijk ondernemingsbestuur. Ook de Code is in eerste instantie intern gericht: hij reguleert de verhoudingen tussen het bestuur, de Raad van Commissarissen en de (algemene vergadering van) aandeelhouders. Hoewel de Code een privaat zelfreguleringsinstrument is, heeft de naleving een wettelijke grondslag (artikel 2:391 lid 5 BW). De Code rust op het uitgangspunt dat de vennootschap een langetermijn-samenwerkingsverband is van diverse bij de vennootschap betrokken partijen. Het bestuur en de Raad van Commissarissen zijn verantwoordelijk voor het afwegen van de belangen van deze partijen waarbij zij gericht zijn op de continuïteit van de onderneming.

Op verzoek van de betrokken marktpartijen¹¹ wordt de Code momenteel geactualiseerd door de Monitoring Commissie Corporate Governance Code. In het consultatievoorstel¹² van de Commissie wordt meer nadruk gelegd op langetermijn-waardecreatie. Dit houdt in dat betrokken bedrijven aandacht zouden moeten besteden aan risico's en kansen op het gebied van zowel financiële als niet-financiële aspecten van ondernemen. De Monitoring Commissie heeft voor definiëring van de niet-financiële aspecten aansluiting gezocht bij de Europese richtlijn 2014/95/EU inzake bekendmaking niet-financiële informatie en diversiteit,¹³ die ook expliciet ingaat op mensenrechten. Over het voorstel voor actualisering heeft een brede publieke consultatie plaatsgevonden. De Monitoring Commissie stelt met behulp van de reacties uit de consultatiefase een geactualiseerde Code vast en zal deze aanbieden aan het kabinet.

Vestigingsklimaat

In het onderzoek zijn verschillende experts geraadpleegd over de impact van IMVO-regelgeving en mogelijkheden voor aansprakelijkstelling op het vestigingsklimaat in een land. De geïnterviewde experts zijn afkomstig uit het bedrijfsleven (voornamelijk bedrijven die bekend zijn met de dilemma's die IMVO en mensenrechten kunnen opleveren), de wetenschap en ngo's. Volgens de meesten van hen is de IMVO-regelgeving geen

¹⁰ Vgl. HR 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:799 (Cancun): «Wat dat belang inhoudt, hangt af van de omstandigheden van het geval. Indien aan de vennootschap een onderneming is verboden, wordt het vennootschapsbelang in de regel vooral bepaald door het bevorderen van het bestendige succes van deze onderneming.»

¹¹ VNO-NCW, de Vereniging Effecten Uitgevende Ondernemingen (VEUO), VEB, Eumedion, FNV, CNV en Euronext.

¹² <http://commissiecorporategovernance.nl/?page=2791>.

¹³ Deze richtlijn moet geïmplementeerd zijn in nationale wetgeving op 6 december 2016. Implementatie vindt plaats met wetsvoorstel met Kamerstuk 34 383.

factor voor bedrijven bij hun besluit zich te vestigen in een bepaald land. Het is volgens de experts voor bedrijven vooral van belang dat de regels consistent, duidelijk en voorspelbaar zijn. Factoren die wel een grote rol spelen bij het bepalen van het vestigingsklimaat zijn bijvoorbeeld de stabiliteit en betrouwbaarheid van het rechterlijke en politieke systeem, de kwaliteit van de infrastructuur en het belastingklimaat in een land. Bij de drie rechtsgebieden uit het onderzoek zien de experts, in overeenstemming met de wetenschappelijke literatuur, vooral een link tussen het ondernemingsrecht en het vestigingsklimaat. Een verband tussen (aanpassingen in het) civiel aansprakelijkheidsrecht en het vestigingsklimaat wordt door de experts minder waargenomen. Er zijn nauwelijks aanwijzingen voor een verband tussen vestigingsklimaat en het strafrecht. Enkele experts wijzen er overigens terecht op dat het vestigingsklimaat ook geen belangrijke factor zou moeten zijn voor de overheid in toepassing of aanpassing van het strafrecht. Nederland moet immers geen vrijplaats zijn voor bedrijven die de grenzen van het strafrecht opzoeken. Het kabinet ziet de conclusies over het vestigingsklimaat als steun in de rug voor het staande beleid op het gebied van IMVO en mensenrechten.

Inzet via de EU

De onderzoekers stellen dat de invloed van IMVO-regelgeving op het vestigingsklimaat beperkt is, met name wanneer dit Europese wetgeving betreft, zoals de eerder genoemde Europese richtlijn 2014/95/EU inzake bekendmaking van niet-financiële informatie en diversiteit.

Het kabinet meent dat een Europese aanpak beter geschikt is om het speelveld voor Nederlandse en Europese bedrijven te effenen. Dit neemt niet weg dat ook op nationaal niveau ingezet kan worden op versterking van naleving van de UNGP's. Daarom wil het kabinet op zowel nationaal als Europees niveau inzetten op goede naleving van de UNGP's, inclusief de derde pijler.

De Europese Commissie heeft toegezegd nog tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap van start te gaan met ontwikkeling van een nieuw EU-actieplan voor «Responsible Business Conduct»: de opvolger van de EU-MVO-strategie 2011–2014.¹⁴ Het kabinet zal er bij de Europese Commissie en de Speciale Vertegenwoordiger van de EU voor de Mensenrechten op aandringen dat in het kader van dit actieplan bijzondere aandacht wordt besteed aan implementatie van de derde pijler van de UNGP's. Hiervoor zal ook steun gezocht worden bij andere EU-lidstaten.

MVO-toezichthouder

Tijdens het Algemeen Overleg over Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen op 3 december 2015 is aan uw Kamer toegezegd om mede naar aanleiding van het zorgplichtonderzoek het bredere vraagstuk van toezicht op MVO, ook met het oog op het monitoren van de IMVO-convenanten, te adresseren in een brief (Kamerstuk 26 485, nr. 217). Hieronder wordt aan deze toezegging voldaan.

Het kabinet is van mening dat de verschillende beoogde taken van monitoring en toezicht worden gedekt door bestaande instituten, met uitzondering van algemeen toezicht op de naleving van afspraken in de

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:en:PDF>.

IMVO-convenanten. Daarom zal het kabinet toezicht op naleving van de afspraken uit de IMVO-convenanten borgen.

Het adviseren over implementatie en het toezicht op naleving van afspraken in de IMVO-convenanten kunnen worden ondergebracht bij de SER of bij andere instanties. De specifieke taken van de betrokken instantie zullen per convenant worden afgesproken. Het kabinet beoogt ten minste een aantal vaste taken op het terrein van toezicht te regelen, te weten:

- Monitoren en controleren van de uitvoering van plannen van aanpak en/of voortgangsrapportages van de deelnemende partijen;
- Opstellen van (jaar)rapportages;
- Verifiëren van aangeleverde informatie.

Uiteraard kan dit aangevuld worden met andere taken, zoals onderzoek naar veelvoorkomende IMVO-risico's in courante productielanden om het doorlopen van het *due diligence*-proces te vereenvoudigen. Dit is bijvoorbeeld één van de taken die in het textielconvenant zijn vastgesteld.

Deze nieuwe toezichttaken kunnen worden aangevuld met aan toezicht gerelateerde taken van bestaande instanties:

- Meldingen over vermeende schendingen van de OESO-richtlijnen kunnen worden gedaan bij het Nationaal Contactpunt (NCP);
- Bedrijven kunnen advies inwinnen over de implementatie van de Richtlijnen bij het NCP;
- Het NCP heeft mandaat om bedrijfsoverstijgend onderzoek te doen naar misstanden, wanneer het Kabinet hierom vraagt.
- Na implementatie van de EU-richtlijn voor bekendmaking van niet-financiële informatie (2014/95/EU) moeten grote ondernemingen die organisaties van openbaar belang zijn, waaronder beursgenoteerde ondernemingen, een niet-financiële verklaring openbaar maken. De Autoriteit Financiële Markten houdt toezicht op financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen, waarvan de niet-financiële verklaring onderdeel gaat uitmaken;
- Zoals blijkt uit het zorgplichtonderzoek zijn er al mogelijkheden binnen het Nederlandse strafrecht en civiel recht om bedrijven aansprakelijk te stellen.