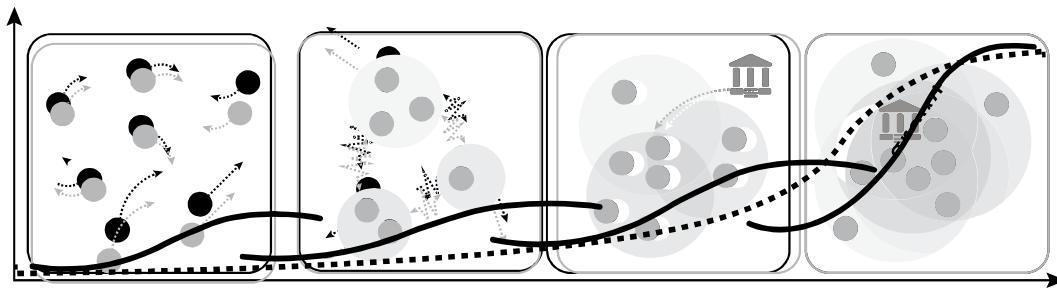


---

# IMVO-MAATREGELEN IN MARKTTRANSFORMATIEPERSPECTIEF

---



De rol van de overheid bij de naleving van de  
OESO-richtlijnen en UN Guiding Principles vanuit  
markttransformatie perspectief

---

## Inhoudsopgave

Managementsamenvatting .....	5
Hoofdstuk 1: De kern van dit onderzoek.....	9
1.1 Relevantie.....	9
1.2 Onderzoeksvragen.....	10
1.3 Onderzoeks aanpak .....	11
1.4 Leeswijzer .....	13
Hoofdstuk 2: De OESO-richtlijnen en het gepaste zorgvuldigheid .....	14
De OESO-richtlijnen en gepaste zorgvuldigheid.....	14
Hoofdstuk 3: Het markttransformatiemodel .....	17
3.1 Systeendenken .....	18
3.2 Fasering in markttransformatieprocessen .....	20
3.3 Gepaste zorgvuldigheid per fase .....	27
Hoofdstuk 4: Rol van marktactoren - instrumenten .....	30
4.1 Beleidsinstrumenten .....	30
4.2 Geëigende interventies .....	33
4.3 Systeemplussen - toegepast op gepaste zorgvuldigheid.....	38
Hoofdstuk 5: Onderzoekresultaten bureau-onderzoek.....	42
5.1 Introductie.....	42
5.2 Indeling interventies naar IAK-categorieën.....	42
5.3 Beleidsinterventies actoren.....	46
5.3.1 Overheid .....	46
5.3.2 Maatschappelijk middenveld.....	48
5.3.3 Multistakeholder-initiatieven .....	49
5.3.4 Industrie.....	51

---

5.4 Opvallende zaken per sector .....	53
5.4.1 Frequentie van interventies.....	53
5.4.2 Beleidsinstrumenten per sector .....	54
5.5 Samenvatting onderzoeksresultaten.....	56
<b>Hoofdstuk 6: Conclusies .....</b>	<b>57</b>
6.1 Conclusies.....	57
6.2 Onderzoeksvragen.....	60
6.2.1 Is markttransformatiemodel toepasbaar op naleving van OESO-richtlijnen en UN Guiding Principles? .....	60
6.2.2 In welke fase van transformatie bevindt de Nederlandse markt zich? .....	61
6.2.3. Geëigende rollen voor de Nederlandse overheid.....	62
6.2.4 Gevolgen voor diverse actoren.....	64
6.3 Stakeholdermatrix markttransformatie gericht op gepaste zorgvuldigheid .....	66
<b>Hoofdstuk 7: Aanbevelingen .....</b>	<b>69</b>
7.1 Aanbevelingen.....	69
7.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	71
<b>Bijlagen.....</b>	<b>73</b>
Bijlage 1: afkortingenlijst.....	73
Bijlage: 2 Methodologie onderzoek “IMVO in markttransformatieperspectief” .....	74

*"De ware ontdekkingsreis is geen speurtocht naar nieuwe landschappen,  
maar het waarnemen met nieuwe ogen."*

Marcel Proust

---

## Managementsamenvatting

*“The challenge we are facing today is to manage an evolution towards higher levels of sustainability yet unknown in relation to a broad and expanding list of topics and with an increasingly wide range of stakeholders”*

Nigel Roome

### **Gepaste zorgvuldigheid in markttransformatieperspectief**

Deze studie richt zich op de naleving van de OESO-richtlijnen door bedrijven vanuit het perspectief van markttransformatie. Het uitgangspunt voor markttransformatie is dat de dynamiek, waarin bedrijven zich bevinden rondom collectieve vraagstukken, zich in een vaststaande volgorde ontwikkelt. Dit proces, waarbinnen het toepassen van gepaste zorgvuldigheid voor wat betreft naleving van de OESO-richtlijnen door bedrijven centraal staat, gaat door vier fasen.

Het markttransformatiemodel gaat er van uit dat (on)verantwoord gedrag de logische *uitkomst* is van de wijze waarop een systeem is georganiseerd. Wanneer verschillende marktactoren met elkaar interacteren, wordt dit een systeem dat zich op een bepaalde manier begint te gedragen.

Dit komt omdat in een systeem alle actoren elkaars gedrag beïnvloeden. Ze reageren op elkaar. Deze *feedback loops*, ofwel systeemlusen, kunnen een versterkend dan wel balancerend effect hebben binnen een systeem. Gezamenlijk leiden deze lussen tot collectief gedrag - als logische uitkomst van het systeem – dat bepaalt of het proces van gepaste zorgvuldigheid door Nederlandse bedrijven al dan niet effectief wordt toegepast. Aandachtspunt daarbij is dat proces en inhoud bij transformaties onlosmakelijk verbonden zijn doordat ze onderhevig zijn aan dezelfde systeemdynamiek.

In deze studie wordt daarbij de volgende dynamiek rond gepaste zorgvuldigheid per fase gehanteerd:

- *Fase 0 – Gepaste zorgvuldigheid als non-issue* – Bedrijven kennen gepaste zorgvuldigheid van de OESO-richtlijnen niet, of hebben de indruk dat het voor hun bedrijfsbelangen niet uitmaakt of zij daar actief beleid op voeren;
- *Fase 1 – Leren gepaste zorgvuldigheid toe te passen* - interventies die aangrijpen op de lus om alternatieven voor het huidige gedrag te ontwikkelen die beter tegemoet komen aan de toepassing van het principe van gepaste zorgvuldigheid;
- *Fase 2 – Toepassing gepaste zorgvuldigheid belonen* - interventies die aangrijpen op de marktdynamiek-lus doordat actoren leren hoe zij de toepassing van het principe van gepaste zorgvuldigheid kunnen meenemen in onderlinge transacties;
- *Fase 3 – Samen werken aan gepaste zorgvuldigheid* - interventies die aangrijpen op de faciliterende omgeving-lus waarbij partijen met elkaar concrete strategieën en beleid opstellen gericht op opschaling van gepaste zorgvuldigheid naar de gehele markt;

- *Fase 4 – Handhaven van gepaste zorgvuldigheid* - interventies die aangrijpen op de externaliteiten-lus, doordat het beleid wordt geïnstitutionaliseerd en actoren, die zich daar nog steeds niet aan conformeren, de gevolgen daarvan gaan ondervinden.

Op basis van het markttransformatiemodel is na te gaan welke categorieën van interventies - gebaseerd op het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) - effectief zijn, omdat ze aangrijpen op de dynamiek van een fase. De interventies die passen bij een fase veranderen een systeemlus die in die specifieke fase dient te worden geadresseerd; gezamenlijk leiden de (aangepaste) systeemlussen tot passend collectief gedrag.

De resultaten hiervan zijn in de volgende tabel weergegeven:

Systemelussen	Categorieën beleidsinstrumenten
<b>Alternatieven-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 1</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.1 Gedragsinstrumenten</li> <li>• B.6 Regels die innovatie bevorderen of ruimte laten voor de uitvoering</li> <li>• B.9 Regelen van de uitvoering van een overheidstaak</li> </ul>
<b>Marktdynamiek-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 2</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.3 Financiële sturing</li> <li>• B.8 Sturing van de uitvoering</li> </ul>
<b>Faciliterende omgeving-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 3</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.2 Verwerving steun of kennis</li> <li>• B.4 Sociale sturing</li> <li>• B.5 Co-regulering en zelfregulering</li> <li>• B.11 Ex-ante evaluatie</li> </ul>
<b>Externaliteiten-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 4</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.7 Verhouding tussen nieuwe wet of wijzigingswet en bestaande rechtssituatie</li> <li>• B.10 Naleving en handhaving</li> <li>• B.12 Geschilbeslechting</li> <li>• B.13 Monitoren van beleid</li> </ul>

Tabel 4.2: Geëigende rollen in termen van IAK-categorieën per fase van markttransformatie

### Probleemanalyse gericht op de dynamiek rond gepaste zorgvuldigheid

Voordat kan worden nagegaan hoe deze geëigende rollen effect kunnen hebben, heeft deze studie een probleemanalyse uitgevoerd. Waarom kan toepassing van gepaste zorgvuldigheid soms lastig zijn voor Nederlandse bedrijven? In een systeemdynamiek waarbij gepaste zorgvuldigheid niet goed past – voor westerse bedrijven inmiddels achterhaald - zal het voorschrijven van gepaste zorgvuldigheid hooguit leiden tot het op papier voldoen of het uitsluiten van delen van een keten indien risico's te hoog zijn. Een dergelijke systeemdynamiek kenmerkt zich door:

- a. marktdynamiek waarbij leveranciers de orders krijgen op basis van kosten, productkwaliteit, en levertijd en verantwoordelijkheid voor schendingen makkelijk kunnen afschuiven op anderen;

- 
- b. in een omgeving waarin Nederlandse bedrijven individueel slechts weinig macht hebben omdat ze maar één van de vele klanten of leveranciers zijn en zowel bedrijven als overheden belang hebben bij groei van internationale handel;
  - c. waarbij de voorwaarden tot verandering afwezig zijn omdat bedrijven geen direct of alleen vluchtig contact hebben met schakels verderop in een keten of zelfs niet weten welke bedrijven daar actief zijn, en;
  - d. de gevolgen van schendingen nauwelijks worden gevoeld door degene die dit veroorzaken omdat de getroffen mensen en, in geval van milieuschendingen, gebieden zich ver weg in een keten bevinden of niet bij machte zijn om aansprakelijkheid van westerse bedrijven aan te tonen.

### **Toegepaste interventies op basis van bureauonderzoek**

Het bureauonderzoek heeft zich gericht op de analyse van vier documenten en tien IMVO-convenanten (zie bijlage 2). Op basis hiervan kan worden gesteld dat de theorie van markttransformatie op de naleving door Nederlandse bedrijven van de OESO-richtlijnen en de UNGP's kan worden toegepast. Op basis van deze specifieke documenten kan echter niet worden geduid in welke fase van het markttransitiemodel de Nederlandse markt en/of de sectoren zich bevinden. Daarvoor boden de bestudeerde documenten te weinig specifieke informatie. De studie heeft wel in kaart gebracht welke rollen de overheid vervult en welke ze *kan* vervullen om de naleving van de OESO-richtlijnen en de 'UN Guiding Principles' door bedrijven in Nederland te stimuleren. De belangrijkste resultaten van het bureauonderzoek zijn dat twee categorieën beleidsinstrumenten opvallend vaak worden ingezet: sociale sturing en co-regulering. Er vinden vooral veel multi-actor interventies plaats en de focus ligt op samenwerking. De overheid is zeer actief en zet een breed palet aan beleidsinstrumenten in (met een voorkeur voor co-regulering en sociale sturing). Het bedrijfsleven is, op basis van de bestudeerde rapportages, minder actief en gebruikt vooral het instrument co-regulering/samenwerking. Ook bleek dat in verschillende sectoren meer interventies plaatsvinden dan in andere, te weten de financiële instellingen, kleding & textiel en in mindere mate de sector voedingsmiddelen.

7

### **Gevolgen voor Nederlandse bedrijfsleven, overheid en maatschappelijk middenveld**

Vanuit markttransformatieperspectief haakt effectief overheidsbeleid in op alle vier de systeemlussen die elk in een markttransformatiefase worden gewijzigd. Gelet op geëigende rollen per fase dient een effectieve portfoliostrategie voor fase 1 vooral de transparantie in ketens verder te vergroten, in fase 2 om een breder instrumentarium in te zetten om bedrijven te belonen die gepaste zorgvuldigheid goed toepassen, in fase 3 dienen sector strategieën breder en dieper te worden ontwikkeld en in fase 4 dienen maatregelen gericht op institutionalisering zich te richten op participatie in het gemeenschappelijke gedrag dat is vastgesteld in de sectorstrategie in plaats van gedrag dat bedrijven separaat ontwikkelen. Hiermee heeft het markttransformatieperspectief een belangrijk gevolg voor de relatie van overheidsbeleid met andere systeeminvloeden op het gedrag van bedrijven.

---

Maatregelen van de overheid kunnen de bestaande dynamieken versterken of juist afzwakken. Om de huidige dynamiek te versterken bij het verder terugdringen van schendingen, past het om maatregelen te beschouwen en, waar mogelijk, te koppelen aan de reguliere, traditionele bedrijfsrisico's (en kansen), zoals reputatie, schadeclaims, leveringszekerheid, etcetera. Ook is het van belang dat marktprikkels rekening houden met de verschillende mate van adoptie van gepaste zorgvuldigheid door bedrijven (de koplopers en achterblijvers). En de rol van het maatschappelijk middenveld verschuift tijdens een duurzame markttransitie van een 'aanjager' naar een 'expert' die informatie verschaft en het proces monitort - in samenwerking met de overheid en het bedrijfsleven. De rollen van het Nederlandse bedrijfsleven, overheid en maatschappelijk middenveld zijn in deze studie samengevat in een matrix die aangeeft wie, wat, wanneer moet doen. Dit biedt houvast voor elk van deze actoren om na te gaan hoe zij de geëigende rollen per fase in de praktijk kunnen brengen bij het institutionaliseren van de toepassing van gepaste zorgvuldigheid.



---

# Hoofdstuk 1: De kern van dit onderzoek

*“Je gaat het pas zien als je het doorhebt”*

Johan Cruijff

## 1.1 Relevantie

De Nederlandse overheid zet zich in voor duurzame economische groei in lijn met de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (“Sustainable Development Goals” – SDG’s). Duurzame economische groei is een voorwaarde voor stabiliteit en armoedebestrijding. Dit vergt eerlijk werk zonder uitbuiting van werknemers, in veilige werkruimtes en een leefbaar loon. Het vergt schone productieprocessen, verantwoord gebruik van land en grondstoffen, bescherming van bossen en van biodiversiteit. Het gaat hierbij om de rol van Nederlandse bedrijven en wat de overheid van hen verwacht bij het internationaal zakendoen, specifiek met betrekking tot mens en milieu. Met andere woorden: dit vergt maatschappelijk verantwoord ondernemerschap (MVO). Het huidige MVO-beleid is hoofdzakelijk vrijwillig van aard. De overheid biedt bedrijven een set van hulpmiddelen om aan deze verwachting te voldoen, bijvoorbeeld door nieuwe duurzaamheidsoplossingen te stimuleren via subsidies, multistakeholder-samenwerking aan te jagen door middel van convenanten, risico’s voor bedrijven inzichtelijker te maken middels de MVO-Risicochecker en duurzaam inkopen bevorderen middels ketenvoorwaarden.

De Nederlandse overheid is lid van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en heeft zich daarmee gecommitteerd aan de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen. Ook is de Nederlandse overheid gebonden aan de ‘UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP’s)’. Dit betekent in de praktijk dat van bedrijven wordt verwacht dat zij een beleid ontwikkelen en uitvoeren met betrekking tot maatschappelijk verantwoord ondernemerschap dat in lijn is met deze internationale kaders.

In 2013 publiceerde het kabinet de beleidsbrief *“Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen loont”*<sup>1</sup>. Hierin werd onder meer de ambitie uitgesproken dat 90 procent van de grote bedrijven in Nederland de OESO-richtlijnen expliciet onderschrijft als referentiekader voor hun internationale activiteiten. Het kabinet wil deze ambitie in 2023 gerealiseerd zien. In het regeerakkoord van 2017 is de regering overeengekomen dat de IMVO-convenanten twee jaar worden voortgezet.

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 26 485, nr. 164

In 2019 en 2020 onderzoekt het ministerie van Buitenlandse Zaken of, en zo ja, hoe het beleid voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) moet worden vernieuwd. Hiervoor heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) het project 'IMVO-maatregelen in perspectief' opgezet. De afspraak om het beleid te evalueren en herzien komt uit het regeerakkoord. Een aantal zaken wordt geëvalueerd: of het beleid goed werkt, hoe andere Europese landen met IMVO omgaan, en mogelijkheden en obstakels die bedrijven ervaren bij IMVO. Als uit de evaluatie blijkt dat nieuw IMVO-beleid nodig is, doet het kabinet naar verwachting in het najaar een voorstel. Onderhavig onderzoek van Nyenrode Business Universiteit maakt deel uit van het project 'IMVO-maatregelen in perspectief'.

De overheid kan diverse rollen aannemen om het doel van naleving van de OESO-richtlijnen en UNGP's te bereiken. Dit onderzoek richt zich op:

- het identificeren van deze verschillende (overheids)rollen;
- het vaststellen welke rollen op dit moment worden toegepast in (een aantal voor IMVO-relevante sectoren in) de Nederlandse economie.
- het duiden welke rollen het meest geëigend zijn om het doel te behalen - nu en in de toekomst;

In dit onderzoek wordt de markttransformatie-theorie toegepast om de geëigende overheidsrollen te bepalen. Het verschil tussen bestaande en de gewenste rollen vertaalt zich vervolgens naar aanbevelingen. Hiermee beoogt dit onderzoek een aanvullende bijdrage te leveren aan de herijking van het (I)MVO-beleid van de Nederlandse overheid.

## 1.2 Onderzoeksvragen

De overkoepelende vraag is: wat zijn op dit moment geëigende rollen voor de Nederlandse overheid om de naleving van de OESO-richtlijnen en de UNGP's door bedrijven in Nederland te realiseren en wat zijn de mogelijke gevolgen van deze rollen?

Om deze vraag te beantwoorden dient het onderzoek tenminste de volgende vragen te beantwoorden:

### Onderzoeksvragen

1. a. Kan een model of theorie van markttransformatie worden onderscheiden dat betrekking heeft op de naleving van de OESO-richtlijnen en de 'UN Guiding Principles' door bedrijven in Nederland?  
b. En zo ja, in welke fase van transformatie bevinden de Nederlandse markt en/of sectoren zich?
2. Welke rollen voor de overheid - die de naleving van de OESO-richtlijnen en de 'UN Guiding Principles' door bedrijven in Nederland stimuleren - zijn geëigend gezien de fase van transformatie waarin de Nederlandse markt en/of sectoren zich bevinden?
3. Wat zijn de mogelijke gevolgen van deze overheidsrollen op het Nederlandse bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld en de overheid?

## 1.3 Onderzoeksaanpak

De overheidsrollen/beleidsinstrumenten die in het Integraal afwegingskader voor beleid- en regelgeving (IAK) worden geduid, vormen de basis voor dit onderzoek<sup>2</sup>. Deze instrumenten zullen in dit onderzoek worden gespecificeerd naar de verschillende fasen van markttransformatie; wat werkt het best in welke fase. Bovendien wordt in de analyse meegenomen wat de gevolgen zijn als een instrument in een andere fase wordt ingezet. Daarmee ontstaat zicht op wat de meest geëigende instrumenten per fase zijn om invulling te geven aan gepaste zorgvuldigheid (*'due diligence'*), een kernelement van de OESO-richtlijnen en UNGP's.

Het is vooraf van belang te benadrukken dat een sector nooit als geheel in één fase geplot kan worden. Collectieve problemen in een sector kennen veelal meerdere oplossingen, die zich in verschillende fasen van volwassenheid (*'maturity'*) kunnen bevinden. Met andere woorden, binnen een sector bevinden inhoudelijke oplossingen ten aanzien van thema's zich veelal in verschillende fasen, in samenhang met de toepassing van gepaste zorgvuldigheid. Qua volwassenheid van oplossingen valt een grootste gemene deler over het algemeen echter wel vast te stellen. Volgens de theorie worden de voorwaarden voor een volgende fase gecreëerd in de voorafgaande fase, waarmee te duiden is waar een sector qua volwassenheid 'aan toe' is<sup>3</sup>.

KPMG heeft in de Sector Risicoanalyse uit 2014 de grootste IMVO-risicosectoren gedefinieerd. In dit onderzoek worden deze twaalf sectoren daarom als uitgangspunt genomen (zie tabel 1.1):<sup>4</sup>:

1. Bouw	5. Financiële sector	9. Metaal/Elektronica
2. Chemie	6. Groothandel	10. Olie & Gas
3. Detailhandel	7. Hout en Papier	11. Kleding en Textiel
4. Energie	8. Land- en Tuinbouw	12. Voedingsmiddelen

Tabel 1.1 Geselecteerde sectoren voor deze studie

<sup>2</sup> *Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving*, geraadpleegd op 6 december 2019, van <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving>.

<sup>3</sup> Simons, L. & Nijhof, A. (forthcoming, 2020). *Changing the Game: Sustainable Market Transformation Strategies to understand and tackle the big and complex Sustainability challenges of our Generation*; Simons, L. (2015). *Changing the Food Game*

<sup>4</sup> KPMG heeft het in het betreffende rapport veelal over dertien sectoren. In de sectorrisicoanalyse zijn metaal en elektronica echter samengevoegd. Derhalve richten wij onze 'analyse op hoofdlijnen' eveneens op twaalf sectoren.

---

Er worden twee aanvullende onderzoeksmethoden gehanteerd om de nodige informatie te verzamelen:

1. Via *theoretisch onderzoek* wordt een model voor markttransformatie opgesteld, specifiek toegespitst op de naleving van de OESO-richtlijnen en de UNGP's door bedrijven in Nederland. Dit model maakt duidelijk welke beleidsinstrumenten uit het IAK in welke fase van markttransformatie kunnen worden toegepast om naleving van de OESO-richtlijnen door Nederlandse bedrijven effectief te stimuleren ('geëigende rollen');
2. Via *bureauonderzoek* (desk research) wordt een analyse gemaakt welke beleidsinstrumenten in welke sectoren worden toegepast ('bestaande rollen'. Door de confrontatie van deze bevindingen met het model dat op basis van de theorie is opgesteld, kan worden vastgesteld of de uitgevoerde overheidsrollen overeenkomen met de geëigende rollen. Daarnaast wordt aannemelijk gemaakt wat de mogelijke gevolgen zijn van de toepassing van de beleidsinstrumenten voor het Nederlandse bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld en de overheid.

Het materiaal voor het bureauonderzoek is mede in overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken bepaald:

- Strategies for responsible business conduct (plus bijlage)<sup>56</sup>
- IOB-evaluatie van het IMVO-beleid<sup>7</sup>
- KPMG-Sector RisicoAnalyse (SRA)<sup>8</sup>
- Tien IMVO-convenanten: voedingsmiddelen, verzekeringssector, sierteeltsector, pensioenfondsen, metaal, goud, duurzame kleding en textiel, duurzaam bosbeheer, initiatief trustone, bankensector<sup>9</sup>
- Stand van zaken IMVO-convenanten (website [www.imvoconvenanten.nl](http://www.imvoconvenanten.nl))

12

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is voorts een helder bereik ('scope') van wezenlijk belang. Internationaal opererende Nederlandse bedrijven - waarop de OESO-richtlijnen van toepassing zijn - zijn veelal actief in geografisch wijd verspreide ketens. Bovendien zijn er grote verschillen tussen landen onderling en vaak ook binnen landen zelf. Tot slot kunnen Nederlandse bedrijven actief zijn in import-, export- en/of investeringsketens, die op hun beurt gepaard kunnen gaan met verschillende uitdagingen met betrekking tot het toepassen van gepaste zorgvuldigheid. Kortom, de IMVO-uitdagingen – en daarmee ook de volwassenheid van de inhoudelijke oplossingen per thema - waar Nederlandse bedrijven voor staan, verschillen nogal; afhankelijk van waar ze precies actief zijn, en in welke ketens en sectoren.

---

<sup>5</sup> PwC (2018) *Strategies for Responsible Business Conduct*

<sup>6</sup> Change in Context (2019). *Strategies for responsible Business Conduct – supplementary research on specific government measures*

<sup>7</sup> IOB-evaluation no. 433 (2019). *Mind the governance map, map the chain; evaluation of of the Dutch government's policy on international responsible business conduct (2012–2018)*

<sup>8</sup> KPMG Advisory NV (2014.) MVO Sector Risico Analyse; aandachtspunten voor de dialoog.

<sup>9</sup> Opgehaald van <https://www.imvoconvenanten.nl/nl/convenantenoverzicht>

---

De *beleidsinstrumenten van de Nederlandse overheid* zijn centraal gesteld in het stimuleren van de toepassing van gepaste zorgvuldigheid door Nederlandse bedrijven.

## 1.4 Leeswijzer

Het rapport is gestart met dit introducerend hoofdstuk om het kader en doel van het onderzoek aan te geven. Vervolgens gaan de hoofdstukken 2, 3 en 4 in op de drie concepten die centraal staan in deze studie:

- Hoofdstuk 2: de OESO-richtlijnen en gepaste zorgvuldigheid;
- Hoofdstuk 3: het markttransformatiemodel, en;
- Hoofdstuk 4: de rol van de overheid – op basis van beleidscategorieën uit het IAK.



Deze drie concepten worden in de betreffende hoofdstukken kort toegelicht en, waar nodig, uitgewerkt. Dit rapport spitst zich toe op de onderlinge samenhang en raakvlakken tussen de drie kernconcepten. Na de behandeling van deze concepten, worden in hoofdstuk 5 de onderzoeksresultaten van de bureaustudie weergegeven. Tevens wordt in hoofdstuk 5 in kaart gebracht welke beleidsinstrumenten op dit moment worden toegepast. De opbrengst van dit onderzoek, de gevolgen voor stakeholders, de conclusies en aanbevelingen worden in de afsluitende hoofdstukken - respectievelijk hoofdstuk 6 en 7 - van deze rapportage weergegeven.

---

## Hoofdstuk 2: De OESO-richtlijnen en het gepaste zorgvuldigheid

*Oftentimes we say: "don't just stand there, do something". While we should be saying more often:*

*"don't just do something, stand there!"*

Leadership Landscapes; Tom Cummings & Jim Keen

### De OESO-richtlijnen en gepaste zorgvuldigheid

In de mondiaal georganiseerde economie is het van groot belang om normatieve kaders na te streven die grensoverschrijdend zijn. De OESO-richtlijnen zijn opgesteld om hieraan bij te dragen en om duidelijk te maken wat de verwachtingen van OESO-lidstaten voor het bedrijfsleven zijn op het gebied van MVO.<sup>10</sup> Overheden die de OESO-richtlijnen onderschrijven, verwachten dat bedrijven in lijn met deze normen internationaal zakendoen. Het doorlopende gepaste zorgvuldigheid ('*due diligence*') is hierbij cruciaal.

'Gepaste zorgvuldigheid' is een doorlopend proces dat bedrijven helpt risico's op het gebied van mensenrechten, arbeidsrechten en milieu in kaart te brengen en vervolgens te stoppen, te voorkomen of te beperken. Gepaste zorgvuldigheid is een essentieel onderdeel van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) en staat centraal in zowel de OESO-richtlijnen als in de UNGPs. Gepaste zorgvuldigheid wordt ook wel '*due diligence*' of ketenverantwoordelijkheid genoemd. Gepaste zorgvuldigheid (met ondersteunende maatregelen) bestaat uit zes stappen, die hieronder worden weergegeven:<sup>11</sup>

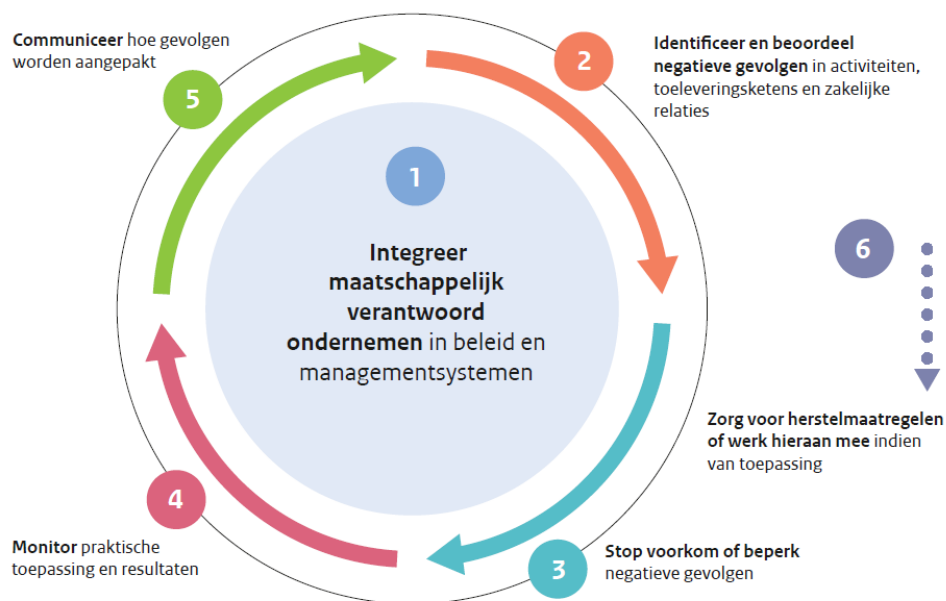
1. Beleidsplan  
Integreer maatschappelijk verantwoord ondernemen in beleid en managementsystemen
2. Risico-analyse  
Identificeer en beoordeel daadwerkelijke en potentiële negatieve gevolgen van de activiteiten, producten of diensten van de onderneming
3. Verankering  
Stop, voorkom en beperk negatieve gevolgen

---

<sup>10</sup> Geraadpleegd op 20 februari, 2020 van: <https://www.oesorichtlijnen.nl/oeso-richtlijnen>

<sup>11</sup> Een uitgebreide beschrijving van het *Due Diligence-proces* is te vinden in de [OESO Due Diligence Handreiking](#) voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Naast een algemene Due Diligence Handreiking, heeft de OESO ook een aantal sectorspecifieke handreikingen opgesteld (geraadpleegd op 15 januari van: <https://www.oesorichtlijnen.nl/oeso-richtlijnen/due-diligence-handreiking>).

4. Monitoring  
Monitor de praktische toepassing van resultaten
5. Communicatie  
Communiceer hoe negatieve gevolgen worden aangepakt
6. Herstellen  
Zorg voor herstelmaatregelen - of werk hieraan mee, wanneer dit van toepassing is



*Figuur 2.1: Gepaste zorgvuldigheid*

De OESO-richtlijnen worden onderschreven door 46 landen en zijn verschillende keren herzien. De meest actuele versie is vastgesteld in 2011. De UNGP's zijn sindsdien in deze richtlijnen geïntegreerd.<sup>12</sup> In het verlengde hiervan zijn inmiddels maatregelen afgesproken voor de implementatie van de OESO-richtlijnen.

<sup>12</sup> Voor meer informatie over de richtlijnen, zie bijvoorbeeld: "Factsheet NCP-NL OESO-richtlijnen" (geraadpleegd op 6 december, 2019 van <https://www.oesorichtlijnen.nl/documenten/brochure/2016/01/1/factsheet-ncp-nl-oesorichtlijnen-voor-mulinationale-ondernemingen>; <https://www.oesorichtlijnen.nl/oeso-richtlijnen>). Een uitgebreide beschrijving van het *Due Diligence-proces* is te vinden in de [OESO Due Diligence Handreiking](#) voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen.

---

Een maatregel voor ieder onderschrijvend land is het oprichten van een geschillenbeslechtingsysteem in de vorm van Nationale Contactpunten (NCP's). Daarnaast ontwikkelen landen eigen maatregelen. In Nederland zijn dit bijvoorbeeld de IMVO-Convenanten. Maar ook inzicht in *gepaste zorgvuldigheid*-vereisten als voorwaarde om in aanmerking te komen voor bijvoorbeeld exportkredietverzekeringen. Overwegend zijn dit maatregelen die zijn ontwikkeld vanuit het perspectief dat de overheid met prikkels moet komen om te zorgen dat bedrijven gepaste zorgvuldigheid beter oppakken.



---

## Hoofdstuk 3: Het markttransformatiemodel

*“We cannot solve our problems with the same level of thinking that created them”*  
Albert Einstein

Wanneer mensen worden geconfronteerd met een probleem, proberen ze doorgaans het probleem te begrijpen door het op te splitsen in kleine stukken, om vervolgens voor deze stukken oplossingen te vinden. Dit soort denken werkt goed wanneer het probleem en de oplossing relatief simpel zijn - en direct met elkaar verbonden<sup>13</sup>. Dit type denken wordt ‘lineair denken’ genoemd. Bij *systemdenken* is het uitgangspunt dat de problemen waar we voor staan eigenlijk niet de problemen zijn die we moeten oplossen. De problemen die we waarnemen, zijn de symptomen, resultaten of uitkomsten van andere diepere, onderliggende structuren en werkwijzen. Het zijn de onbedoelde resultaten van ons gedrag en de keuzes die we dagelijks maken<sup>14</sup>.

Het markttransformatiemodel hanteert als aanname dat (on)verantwoord gedrag de logische *uitkomst* is van de wijze waarop een systeem is georganiseerd<sup>15</sup>. Wanneer verschillende, zelf-optimaliserende actoren met elkaar interacteren, wordt dit een systeem dat zich op een bepaalde manier begint te gedragen. Dit komt omdat in een systeem alle actoren elkaars gedrag beïnvloeden. Ze reageren op elkaar. Deze *feedback loops*, ofwel systeemlussen, kunnen een versterkend dan wel balancerend effect hebben binnen een systeem<sup>16</sup>. Gezamenlijk leiden deze lussen tot collectief gedrag - als logische uitkomst van het systeem – dat bepaalt of gepaste zorgvuldigheid door bedrijven al dan niet effectief wordt toegepast. Dit wordt in het komende hoofdstuk nader toegelicht.

---

<sup>13</sup> Blythe, J., Silver, J., Evans, L., Armitage, D., Bennett, N., Moore, M-L., Brown, K. (2018). The dark side of transformation: Latent risks in contemporary sustainability discourse. *Antipode: A Radical Journal of Geography*, 0(0), pp. 1-18.

<sup>14</sup> Scott, W.R. (1987). The adolescence of institutional theory. *Administrative Science Quarterly*, 32: 493-511

<sup>15</sup> Simons, L. (2015). *Changing the food game* (1th ed.). Sheffield: Greenleaf Publishing Limited

<sup>16</sup> Verhoeff, R., Knippels, M-C., Gilissen, M., & Boersma, K. (2018). The theoretical nature of systems thinking. Perspectives on systems thinking in biology education. *Conceptual Analysis*, 3, pp. 1-11.

---

### 3.1 Systeendenken

De taal van systeendenken is gebaseerd op lussen (*'loops'*) die ketens van oorzaak-gevolg-relaties betreffen. Gewoonlijk spelen er tegelijkertijd verschillende oorzaak-en-gevolg-lussen en beïnvloeden deze elkaar. Markten zijn in feite complexe systemen die zowel non-lineair als adaptief zijn<sup>17</sup>. Lussen binnen (markt)systemen kunnen elkaar versterken of juist in evenwicht brengen. Versterkende lussen (*'reinforcing loops'*) zijn lussen waarbij de oorzaak-en-gevolgrelaties leiden tot een continu sterker wordende verandering (positief of negatief). Balancerende lussen stabiliseren systemen in de loop der tijd. De interactie tussen versterkende en balancerende lussen in een systeem bepaalt of de uitkomst van collectief gedrag wordt versterkt of juist afgezwakt.

Het markttransformatieperspectief ziet markten (dis)functioneren in een systeem dat gekenmerkt wordt door twee versterkende lussen en twee balancerende lussen<sup>1819</sup>.

- I. **De marktdynamiek-lus** - de eerste lus is de versterkende (R) lus van marktdynamiek. Wat beloont de markt en waarop concurreert men? Wat moeten bedrijven beter doen dan anderen om succesvol te zijn? Welk type gedrag moeten bedrijven ten toon spreiden om 'te winnen'? Welk gedrag verwerft klanten, omzet, een goede reputatie, orders en contracten voor bedrijven (de ultieme prikkels in de markt)?
- II. **De faciliterende (*'enabling'*) omgeving-lus** - de omgeving die het gedrag in de markt mogelijk maakt. De tweede lus is ook een versterkende lus (R). Deze lus beschrijft de dynamiek van de faciliterende omgeving, de onderliggende structuren en werkwijzen die het collectieve gedrag van de marktspelers ondersteunen, versterken of nalaten te corrigeren. Deze lus begint met het nagaan welk profijt overheden (proberen te) halen uit de bestaande situatie.
- III. **De externaliteiten-lus** - de gevolgen worden *niet* gevoeld door de actoren die de onverantwoordelijke praktijken wél veroorzaken. Deze gevolgen worden namelijk *geëxternaliseerd* door ze af te wentelen op anderen. Bijvoorbeeld op toekomstige generaties of het milieu. Deze derde lus zou in een gezond, duurzaam systeem een balancerende lus (B) moeten zijn, maar is afwezig, of ineffectief bij systeemfalen. De ongewenste uitkomst - die is ontstaan door de versterkende lussen I en II - wordt derhalve niet gecorrigeerd.

---

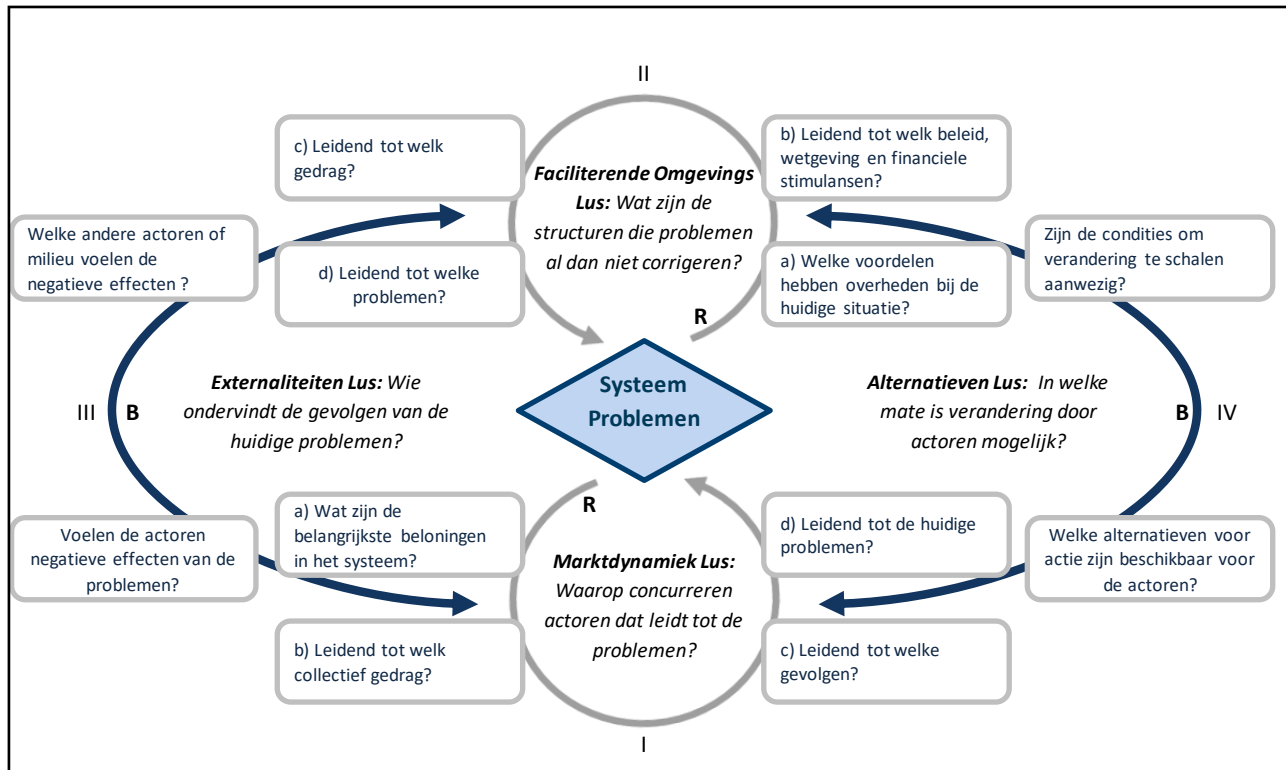
<sup>17</sup> Mitchell Waldrop, M. (1992). *Complexity: the emerging science at the edge of order and chaos*, Simon & Schuster.

<sup>18</sup> Simons, L. & Nijhof, A. (forthcoming, 2020). *Changing the Game: Sustainable Market Transformation Strategies to understand and tackle the big and complex Sustainability challenges of our Generation*, Taylor & Francis

<sup>19</sup> Mihalache, R., & Bodislav, D. (2019). Government failure vs. market failure: The implications of incomplete information. *Theoretical and Applied Economics*, 26(2), pp. 91-104.

IV. **De alternatieven-lus** - de vierde lus betreft een andere balancerende lus (B) die (evenals lus III) ontbreekt, of niet effectief is, in een onduurzaam systeem. Deze lus behelst alternatieven, of voorwaarden voor verandering - of juist het gebrek hier aan.

Om een systeem te kunnen veranderen, dienen er alternatieven – of voorwaarden voor verandering - aanwezig te zijn. Hoe kan anders worden verwacht dat actoren hun gedrag kunnen - en zullen - veranderen?



Figuur 3.1: Systeemlussen in een markttransformatieperspectief

De marktdynamiek-lus en de faciliterende omgeving-lus vormen samen de drijfveren voor het collectieve gedrag dat passend is in een markt. De meeste marktspelers profiteren van het huidige systeem. Het dient hun op eigenbelang gerichte agenda - en er zijn geen, of onvoldoende, negatieve korte termijn-gevolgen voor deze actoren om hun gedrag te veranderen (externaliteiten-lus). Verder zijn er ook geen haalbare alternatieven voor de marktspelers om uit te kiezen (alternatieven-lus). Het resultaat is een collectief gevoel dat er gewoonweg geen andere keus is dan hetzelfde gedrag voort te zetten dat het probleem heeft veroorzaakt - en nog steeds verergert.

De lussen helpen om scherp voor ogen te houden dat - ongeacht het probleem en ongeacht de sector - geen enkel persoon, bedrijf of autoriteit 'de schuldige' is van een falend systeem. In een breder perspectief zijn alle actoren (deels) debet aan een falend systeem. Alle marktactoren zijn spelers in een systeem met bepaalde regels en prikkels, die ertoe leiden dat actoren zich op een bepaalde manier gedragen. Hetgeen resulteert in collectief gedrag dat leidt tot collectieve resultaten.

Tenzij dit gedrag kan worden veranderd door andere, aantrekkelijkere prikkels te genereren die het collectieve gedrag veranderen, blijft dit gedrag zich herhalen. Als marktactoren hetzelfde spel met dezelfde regels blijven spelen, zal het resultaat op hoofdlijnen altijd hetzelfde zijn. Om meer maatschappelijk verantwoorde resultaten te bereiken, moeten daarom nieuwe spelregels worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat de marktactoren hun gedrag op termijn veranderen.

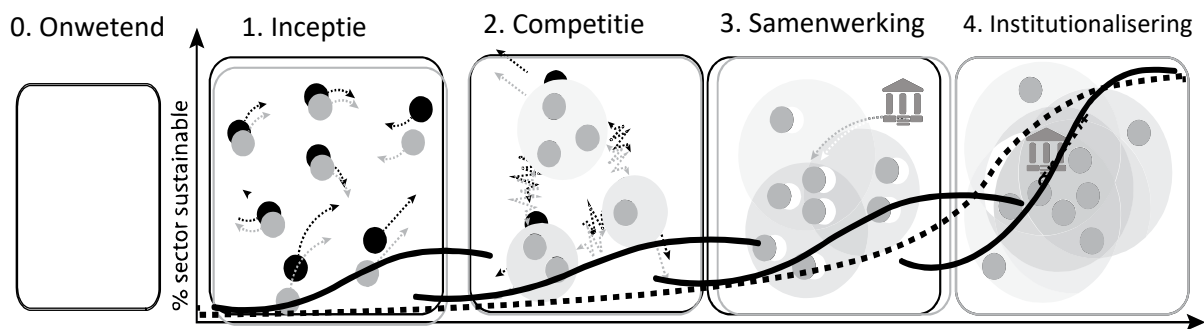
Dit veranderen van de spelregels gebeurt in fasen, waarbij elke fase primair aangrijpt op één van de vier systeemlussen<sup>20</sup>:

- Fase I wijzigt vooral de alternatieven-lus;
- Fase II wijzigt overwegend de marktdynamiek-lus;
- Fase III wijzigt primair de faciliterende omgeving-lus;
- Fase IV wijzigt met name de externaliteiten-lus.

### 3.2 Fasering in markttransformatieprocessen

20

De fasering van markttransformatie wordt in deze paragraaf per fase beschreven. Eerst wordt deze fasering gevisualiseerd door middel van het volgende figuur.



Figuur 3.2: Fasering markttransformatie<sup>1</sup>

<sup>20</sup> Simons, L. & Nijhof, A. (forthcoming, 2020). *Changing the Game: Sustainable Market Transformation Strategies to understand and tackle the big and complex Sustainability challenges of our Generation*, Taylor & Francis

---

### *Fase 0: opzettelijke onwetendheid*

Bedrijven kennen gepaste zorgvuldigheid van de OESO-richtlijnen niet, of zij hebben de indruk dat het voor hun bedrijfsbelangen niet uitmaakt of ze daar actief beleid op voeren. Bijvoorbeeld omdat zij dit niet als hun eigen verantwoordelijkheid zien maar als die van lokale overheden. Dit heeft tot gevolg dat bedrijven gepaste zorgvuldigheid niet toepassen door te **ontkennen** dat dit in hun internationale ketens een meerwaarde heeft en/of binnen hun invloedssfeer valt.

Hoewel elke sector dus wel onethische praktijken, geheimen en schadelijke gewoonten kent, wordt dat door de meeste partijen gewoon genegeerd. Verandering vindt meestal pas plaats wanneer het alternatief minder pijnlijk wordt dan het huidige gedrag<sup>21</sup>. Ofwel, verandering vindt meestal plaats wanneer het pijnlijker is om te blijven doen wat gedaan werd, dan om gedrag daadwerkelijk te veranderen. Dit begint vaak met een crisis die urgentie creëert. Verandering kan ook voortkomen uit inspiratie: het idee dat een betere toekomst mogelijk is. Echter, louter inspiratie blijkt veelal niet genoeg voor een markttransformatie. Een crisis blijkt in veel gevallen een trigger te zijn voor de markt om in beweging te komen<sup>22</sup>. Marktactoren willen op zich wel verbetering, maar bijzonder weinig van deze actoren wil (zelf) veranderen naar gedrag dat nog niet past in een systeem – met bijgaande kosten en risico's. Het gros wacht eerst af. Kortom, in “fase 0” is er sprake van **opzettelijke onwetendheid**.

Verandering is veelal iets dat de ander maar (eerst) moet doen. Dit wil overigens niet zeggen dat er in deze fase nog geen enkel beleidsinstrument wordt ingezet; interventies blijken in de praktijk echter vaak ineffectief. Dit omdat ‘geen gehoor’ er aan geven (nog) geen of te weinig consequenties heeft voor bedrijven: noch hun reputatie, noch hun omzet, lijdt er onder. Het toepassen van gepaste zorgvuldigheid is daarmee in deze fase een non-issue – en speelt geen rol in de activiteiten van ondernemingen.

Hoewel de focus in dit onderzoek ligt op de toepassing van gepaste zorgvuldigheid(proces) kan dit bij markttransformaties niet los worden gezien van de inhoud (het voorkomen van negatieve impact op mensen en milieu): “De toestand van het systeem is bepalend voor de sturing er van. De dynamiek van het systeem creëert de (on)mogelijkheden voor sturing: dit impliceert dat inhoud en proces onlosmakelijk aan elkaar zijn gekoppeld. Alleen processturing is dus niet voldoende<sup>23</sup>”. Met andere woorden, het proces (gepaste zorgvuldigheid) en de inhoud (invulling van de OESO-thema's) zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden; zij zijn onderhevig aan dezelfde systeemdynamiek.

---

<sup>21</sup> Westley, F., Olsson, P., Folke, C., Homer-Dixon, T., Vredenburg, H., Loorbach, D., Van Der Leeuw, S. (2011). Tipping towards sustainability: Emerging pathways of transformation. *Ambio: A Journal of the Human Environment*, 40(7), pp. 762-780.

<sup>22</sup> Simons, L. (2015). *Changing the Food Game*, Greenleaf Publishing.

<sup>23</sup> Rotmans, J. (2005). *Maatschappelijke innovatie tussen droom en werkelijkheid staat complexiteit* (Oratie, p. 41)

---

Hieronder worden de fases in de markttransformatie van het proces naar (meer) maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) benoemd, in samenhang met de toepassing van gepaste zorgvuldigheid. Hierbij worden per fase de rollen van de verschillende marktactoren beschreven.

### *Fase I: de inceptiefase*

Aan de 'opzettelijke onwetendheid' in Fase 0 komt een einde wanneer, ogenschijnlijk uit het niets, **een crisis** (of soms, een kans) ontstaat die aan het negeren van MVO-issues een einde maakt. Een crisis kan lijken op een incident dat plotseling en onvermijdelijk is opgetreden, maar de meeste crises zijn eigenlijk het gevolg van het falen van de huidige aanpak. De reactie van de sector op een crisis is voorspelbaar: er geen verantwoordelijkheid voor nemen. Ontkenning van schuld door betrokkenen na de Bhopal-ramp van 1984 is illustratief voor deze '*blame game*' en het afschuiven van de schuld<sup>24</sup>. Immers, als een bedrijf of merk eenmaal negatief in het nieuws is gekomen, kan het heel moeilijk zijn om het vertrouwen van het publiek weer terug te winnen. Ook is men beducht voor stevige schadeclaims. Wanneer bedrijven geconfronteerd worden met een stevige crisis, proberen zij daarom meestal eerst uit alle macht de schade te beperken door het van zich af te schuiven. Dit kan overigens gelden voor meerdere stakeholders, zoals bijvoorbeeld (lokale) overheden.

Een crisis blijkt veelal een trigger te zijn voor (een deel van) de markt om in beweging te komen: koplopers in de sector besluiten meer proactief op te gaan treden. Veelal in de vorm van **pilots en projecten**, die in de praktijk echter vaak geïsoleerd blijven, en daarmee een beperkte impact hebben. Het grote belang van deze fase is echter dat de **bewustwording** toeneemt dat er een probleem is<sup>25</sup>. En dat actoren door de projecten leren op wat voor manier zij gepaste zorgvuldigheid kunnen toepassen en in welke richtingen (MVO-oplossingen) daar iets aan te doen valt. De 'opzettelijke onwetendheid' en algehele ontkenning zijn in deze eerste fase langzaam maar zeker omgeslagen in (meer) proactiviteit. Dit is al een enorme prestatie omdat het de potentie heeft om een van de vier systeemplussen te veranderen, namelijk: "alternatieven en voorwaarden creëren om te veranderen". Pilots en projecten uitvoeren, in samenwerking met bijvoorbeeld ngo's, biedt een kans om positief in het nieuws te komen, maar ook om te leren wat in de praktijk werkt - en wat niet. Deze lessen kunnen worden gebruikt om in de toekomst grotere, betere en meer duurzame veranderingen tot stand te brengen. Dat vereist echter het veranderen van andere systeemplussen in de volgende fasen.

---

<sup>24</sup> Geraadpleegd op 11 maart 2020 van <https://www.nytimes.com/1985/01/31/world/disaster-in-bhopal-where-does-blame-lie.html>; [https://nl.wikipedia.org/wiki/Giframp\\_Bhopal](https://nl.wikipedia.org/wiki/Giframp_Bhopal); <https://www.livemint.com/Politics/VzlkvWG3v5SHBxlq9inYgK/Dow-Chemicals-deny-responsibility-for-Bhopal-tragedy.html>; [https://www.csrwire.com/press\\_releases/20777-Dow-Chemical-Continues-to-Deny-Legal-Responsibility-for-Bhopal-Disaster-Victims](https://www.csrwire.com/press_releases/20777-Dow-Chemical-Continues-to-Deny-Legal-Responsibility-for-Bhopal-Disaster-Victims)

<sup>25</sup> Loorbach, D. (2010). Transition management for sustainable development: a prescriptive, complexity based governance framework. *Governance*, 23(1), 161-183.

---

Kortom in fase 1 realiseren bedrijven zich dat het belangrijk is om invulling te geven aan gepaste zorgvuldigheid in hun internationale ketens. De invulling van gepaste zorgvuldigheid richt zich op het **leren** wat voor alternatieven mogelijk zijn bij de toepassing van dit principe. Bedrijven ervaren dat het belangrijk is aan de buitenwereld te laten zien dat ze hier wat aan doen, waardoor zij zich richten op het tonen van resultaten via projecten. Dit betreft echter veelal symptoombestrijding op één of enkele thema's van de OESO-richtlijnen.

### *Fase II: de competitiefase*

De competitiefase breekt aan zodra koplopers in de markt (*'first movers'*) besluiten dat ze, in plaats van losstaande projecten, zich gaan onderscheiden in hun manier van werken. Door het toepassen van gepaste zorgvuldigheid en met maatschappelijk verantwoorde producten of diensten (oplossingen). Veelal vinden deze nieuwe manier van werken en de gekozen oplossingsrichtingen hun weerslag in standaarden, certificeringen en benchmarks<sup>26</sup>. Je hiermee onderscheiden kan vanaf nu tastbare voordelen op de markt helpen behalen - en is daarmee de moeite waard om na te streven. Dit is het begin van het denken over **maatschappelijk verantwoord ondernemen als een marktkans** – zowel inhoudelijk (thema's) als proces (gepaste zorgvuldigheid) om daar te komen. In deze fase wordt de marktdynamiek beïnvloed door te denken "wat is lonend in de markt?". Het grote verschil met Fase I is dat bedrijven geen geïsoleerde projectjes meer uitvoeren, terwijl ze verder gewoon doorgaan met de gewone bedrijfsvoering (*'business as usual'*).

---

23

In Fase 2 proberen bedrijven (I)MVO-prestaties daadwerkelijk te koppelen aan hun kernactiviteiten: de producten en diensten die ze op de markt verkopen - inclusief hun merken – én de manier waarop ze dit doen (werkwijze)<sup>27</sup>. De dynamiek verandert erin dat bedrijven kijken hoe ze met MVO kunnen *winnen* in de markt en daarmee koploervoordelen (*'first mover advantages'*) krijgen. Het gaat er dan om wie zijn reputatie het snelst kan verbeteren, zijn merkwaarde kan vergroten en de populariteit bij het publiek het meest kan verbeteren. MVO is ineens *'hot'*: het is een nieuw front geworden om de strijd aan te gaan met concurrenten. Ongeacht of ze koploper of volger zijn: alle bedrijven willen zich **onderscheiden** op de markt. Dit doen ze door middel van marktdifferentiatie: bij voorkeur dus met hun eigen labels, normen, claims op verpakkingen of hogere scores op duurzaamheidsindexen.

---

<sup>26</sup> Schaltegger, S., Hansen, E. G., & Lüdeke-Freund, F. (2016). Business models for sustainability: Origins, present research, and future avenues.

<sup>27</sup> Bocken, N., Short, S. W., Rana, P., & Evans, S. (2014). A literature and practice review to develop sustainable business model archetypes. *Journal of Cleaner Production*, 65, 42-56.

---

Kortom, bedrijven erkennen in fase 2 dat het toepassen van gepaste zorgvuldigheid in hun internationale ketens belangrijk is. Zij gaan er actief mee aan de slag, waarbij zij zich voornamelijk willen onderscheiden van concurrenten. De dynamiek karakteriseert zich door **concurreren** en differentiëren – veelal door middels van standaarden en certificering. De invulling van gepaste zorgvuldigheid kenmerkt zich door op een beperkt aantal thema's in verticale samenwerkingsverbanden naar een effectieve verandering van het internationaal zakendoen te streven. Fairtrade is een illustratief voorbeeld van een systeem dat een meer uitgebreide ketenverantwoordelijkheid, inclusief stakeholderholder-betrokkenheid en een klachtenmechanisme, hanteert ten opzichte van andere standaarden. Ook beoogt het een adaptief, lerend systeem te zijn dat het veelal reactieve karakter van standaarden deels adresseert.<sup>28</sup> Het gros van de keurmerken, labels en certificeringen richt zich op verticale samenwerking in ketens rondom concrete (I)MVO-thema's, niet zozeer specifiek op gepaste zorgvuldigheid als (doorlopend) proces.

De differentiatie in deze fase leidt echter ook tot toenemende frustratie over duplicatie van inspanningen en inefficiënties in de markt. Ook begint langzamerhand het besef te ontstaan dat – ondanks alle inspanningen - de oorzaken van problemen nog steeds niet worden aangepakt. En dat bredere en meer intensieve samenwerking – zowel op inhoud als proces - noodzakelijk is om dit effectief te kunnen doen<sup>29</sup>: “Addressing complex problems, such as living wage, demands additional measures to supplement certification. A joint approach with other stakeholders could be part of this<sup>23</sup>.”

### *Fase III: de pre-competitieve fase*

In deze fase hebben bedrijven en andere stakeholders in toenemende mate behoefte aan een (neutraal) platform om écht de dialoog met elkaar te gaan<sup>30</sup>. Ze beseffen dat alle inspanningen in de vorige fases niet tot de beoogde oplossing hebben geleid. Zij gaan nu meer 'volwassen' vragen stellen en tonen bereidheid om daadwerkelijk naar antwoorden te luisteren, ook van concurrenten. Voorbeelden van dergelijke volwassen vragen zijn onder meer: als succes niet wordt bepaald door concurrentie, in de vorm van meer projecten, normen en labels - wat betekenen MVO en gepaste zorgvuldigheid dan eigenlijk voor een sector? Delen marktactoren dezelfde visie op wat men probeert te bereiken? Hoe komt een sector daar? Welke rollen moeten de overheid en de industrie spelen, en wat doen ngo's en financiële instellingen? Hoe werken diverse marktactoren samen om een oplossing te vinden die voor iedereen werkt? Hoe dient dit alles te worden georganiseerd?

---

<sup>28</sup> Geraadpleegd op 10 maart, 2020 van <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/MVO-Platform-position-paper-on-Certification-and-Due-Diligence.pdf>

<sup>29</sup> Simons, L. & Nijhof, A. (final draft, January 10, 2020). *Changing the Game: Sustainable Market Transformation Strategies to understand and tackle the big and complex Sustainability challenges of our Generation*, Taylor & Francis;

<sup>30</sup> Scherer, A., & Palazzo, G., (2007). Toward a political conception of corporate responsibility: business and society seen from a Habermasian perspective. *Academy of Management Review*, 32(4), pp. 1096-1120. 3



---

De dialoog richt zich nu veel meer op het identificeren van veelbelovende, nieuwe businessmodellen, die de concurrentie met andere modellen inmiddels hebben doorstaan. Daarom is competitie in de voorgaande fase een voorwaarde voor samenwerking in Fase III. In deze fase begrijpt de sector ook dat de juiste **faciliterende omgeving** nodig is, wanneer de sector deze modellen en oplossingen wil opschalen en een gelijk speelveld wil waarborgen. Dit is de reden waarom de pre-competitieve fase vooral de faciliterende omgeving-lus aanpakt. In deze fase worden nieuwe regelingen en voorwaarden besproken en samengenomen in een sectorstrategie. Deze omvat vaak veranderingen in infrastructuur, beleid, financiële stimulansen, het onderwijssysteem, consumentenbewustzijn, toegang tot financiering voor investeringen, etc. De ‘nieuwe regels van het spel’ worden langzaam ontdekt, ontworpen of verschijnen ten tonele. Hier draait het uiteindelijk allemaal om bij een transformatie naar een meer duurzaam systeem.

Bedrijven beseffen in deze fase dat een integrale toepassing van gepaste zorgvuldigheid vereist dat zij **samenwerken** met andere partijen in de sector om dit samen proactief op te pakken. Dit geldt zeker voor wat betreft het aanpakken van de risico’s die op sectorniveau spelen. Dat vergroot de slagkracht en maakt lokaal een impact. De invulling van gepaste zorgvuldigheid kenmerkt zich door een bredere scope waarbij de diverse thema’s worden geëvalueerd die spelen in een keten. Tevens kenmerkt de wijze van invulling van dit principe zich in deze fase door verticale en horizontale samenwerking in een keten, om zo via een sectorstrategie niet alleen de symptomen van problemen maar ook de oorzaken te adresseren, barrières weg te nemen en gezamenlijk aan de invulling van de sectorstrategie te werken. Transparantie ten aanzien van het (samenwerkings)proces en het beoogde resultaat - met de acties om daar te komen - is cruciaal in deze fase om voldoende vertrouwen te kweken en te waarborgen tussen de verschillende actoren.

Het bereiken van een daadwerkelijk omslagpunt kost veelal jaren van discussie, onderhandelingen en compromissen. Zodra echter een kritieke massa van de industrie of sector overeenstemming heeft bereikt over de behoefte aan - en middelen voor - verandering proberen zij het nieuwe systeem ook zo snel mogelijk te realiseren. Dit wordt vastgelegd in de hiervoor benoemde sectorstrategie. Een dergelijke strategie vergt dat een gedeelde, heldere visie wordt vertaald in een actiegerichte strategie, waarbij een goede businesscase voor alle stakeholders wordt gezocht, rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn en de voortgang gezamenlijk wordt gemonitord en geëvalueerd<sup>31</sup>. Dit nieuwe systeem zal immers hun (voorlopend) gedrag belonen en tegenstanders straffen die te lang hebben gedraald. (Meer) MVO - en het toepassen van gepaste zorgvuldigheid om daar te komen - wordt nu met verve bepleit. Dit omdat het ook vanuit zakelijk oogpunt logisch is. Het transformatieproces begint pas echt exponentieel te versnellen wanneer voormalige tegenstanders en achterblijvers zien dat weerstand uiteindelijk zinloos is. En dat hun langetermijnbelang het best gediend is door zo snel mogelijk ook ‘aan boord’ te springen.

---

<sup>31</sup> ‘Van Spek naar Bonen’ (2019). New Foresight eiwittransitieanalyse, p.1.

---

Een steeds groter wordend aantal bedrijven en andere stakeholders zien in deze fase de waarde in van sectorbrede samenwerking. Zij ondersteunen deze niet alleen, maar stemmen ook hun eigen gedrag hier actief op af. Er ontstaat een gevoel dat de klus kan worden geklaard. In een relatief kort tijdsbestek bevindt de sector zich dan in een positie om de spelregels ten goede te veranderen. Op een manier die niet alleen het eigenbelang maar ook het gemeenschappelijk belang beloont. Zodra dit gebeurt, is de pre-competitieve fase succesvol afgerond.

### *Fase IV: de institutionaliseringsfase*

Na een lange, intense periode van samenwerken en onderhandelen, zijn de toonaangevende partijen (*'coalition of the willing'*) eindelijk overeengekomen hoe het systeem dient te worden geherstructureerd om (meer) verantwoord gedrag en werkwijzen – waaronder het toepassen van gepaste zorgvuldigheid -te belonen. Er zijn echter nog steeds behoorlijk wat achterblijvers die niet volgens de nieuwe regels en werkwijzen willen spelen - en nog steeds belang hebben bij de gewone bedrijfsvoering (*'business as usual'*). Dit omdat ze de kosten van niet-verantwoord handelen blijven externaliseren - en daarmee geen effectieve invulling geven aan gepaste zorgvuldigheid. En volgens de wet mogen ze dat ook nog steeds. De koplopers hebben echter wel al in de verandering naar meer maatschappelijk verantwoord ondernemen geïnvesteerd - en zijn klaar voor de toekomst. Zij zullen in staat zijn om snel en relatief gemakkelijk aan de nieuwe norm te voldoen. Deze leiders weten ook dat de achterblijvers niet klaar zijn. Wetgeving op het gebied van MVO – met gepaste zorgvuldigheid als proces om daar te komen - biedt daarmee marktvoordeel door de achterblijvers te dwingen op een hoger niveau te acteren.

---

26

**Maatschappelijk verantwoord gedrag en werkwijzen worden geïnstitutionaliseerd** door middel van geschreven maar ook ongeschreven regels die maken dat de nieuwe norm effectief wordt nageleefd<sup>32</sup>. Wetgeving en zelfregulering, zoals standaarden en certificering, zijn voorbeelden van geschreven regels. Denk bij ongeschreven regels aan bijvoorbeeld aspecten van de bedrijfscultuur en aan wat men in de markt zoal onder acceptabel en onacceptabel gedrag en werkwijzen verstaat. Zodra institutionalisering het geval is, vindt er een marktverschuiving plaats.

---

<sup>32</sup> Scott, W.R. (1987). The adolescence of institutional theory. *Administrative Science Quarterly*, 32: 493-511.

---

Wetgeving is de meest dwingende vorm van institutionalisering - en volgens sommige experts, het sluitstuk van het transformatieproces<sup>33</sup>. Alleen de overheid is bevoegd wetgeving aan te nemen en af te dwingen; in deze fase wordt politiek leiderschap dus nog meer cruciaal. Tegen de lobby-inspanningen van delen van de sector in, dient de overheid nu (meer) MVO tot de nieuwe norm te maken. Het is het 'nieuwe normaal' geworden. Het is daarmee een kwalificatie ('*license to operate*') geworden om überhaupt een marktspeler te mogen zijn.

In deze fase wordt de externaliteiten systeemslus op een structurele manier aangepakt. In de gewone bedrijfsvoeringsituatie vóór de crisis had het niet-verantwoordelijke gedrag namelijk wel consequenties, maar deze werden verplaatst naar anderen - en dus niet gevoeld door de marktspelers die de gevolgen (mede)veroorzaakten. Deze situatie mag niet langer voortbestaan, anders zullen achterblijvers in de markt hun oneerlijke praktijken gewoon voortzetten. Overheden hebben een breed scala aan instrumenten om dit te implementeren, waaronder fiscale prikkels, vergunningen, voorschriften en boetes – en wetgeving en handhaving om dit beleid kracht bij te zetten. Het belangrijkste verschil is dat de gevolgen van niet-verantwoordelijke praktijken nu worden gevoeld door degenen die deze praktijken ook bezigen.

Kortom, bedrijven beseffen in de vierde fase dat hun markttoegang ernstig wordt belemmerd indien gepaste zorgvuldigheid in hun internationale ketens niet goed wordt toegepast. De invulling van dit principe door bedrijven kenmerkt zich door een verschuiving van samenwerking (gericht op het creëren van de gewenste toekomst) naar naleving en handhaving van de sectorstrategie. Bovendien komt er bij de invulling van het principe meer nadruk op onafhankelijke, bedrijfsoverstijgende institutionalisering. Dit omdat de gevolgen van non-compliance zijn toegenomen en bedrijven beseffen er belang bij te hebben dat ook hun concurrenten zich hier niet aan kunnen onttrekken. De vierde en laatste fase van markttransformatie is daarmee een feit.

### 3.3 Gepaste zorgvuldigheid per fase

Het markttransformatieperspectief sluit goed aan bij het principe van de OESO-richtlijnen om naleving als een doorlopend gepaste zorgvuldigheid te zien. Naleving van deze richtlijnen is namelijk niet een statisch maar een dynamisch systeem. Het markttransformatieperspectief gaat er daarbij vanuit dat elke systeemslus kan worden gewijzigd, maar dat dit bij markttransformaties in een vaststaande volgorde gebeurt.

---

<sup>33</sup> Van den Nieuwenhuijzen, T. (2017) *Transformeren naar een Duurzaam Nederland: een onderzoek naar de rol van de Nederlandse overheid in duurzame markttransformaties*. MSc Thesis project, Nyenrode Business Universiteit: Breukelen, geraadpleegd op 15 maart, 2020 van: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2017/12/Thesis-Tom-van-den-Nieuwenhuijzen.pdf>

De invulling van de toepassing van gepaste zorgvuldigheid verschilt derhalve per fase. Naarmate de volwassenheidsfase stijgt, neemt de reikwijdte ('scope) van gepaste zorgvuldigheid eveneens toe. Niet alleen qua ingesloten thema's (van single-issue naar meerdere IMVO-issues) en invulling van de processtappen (van 'een IMVO-beleid hebben' naar 'hier transparant met stakeholders over communiceren'), maar ook qua omvang van ingezette middelen, samenwerkingsverbanden en beoogde impact (van resultaten op project- naar resultaten op sectorniveau). Er wordt van bedrijven - zowel kwantitatief als kwalitatief - steeds meer verwacht (van fase 0: 'nog vrijwel geen enkel bedrijf met gepaste zorgvuldigheid bezig' naar fase 4: 'gepaste zorgvuldigheid als marktkwalificatie ('*license to operate*').

Concreet betekent dit:

Fase	Reikwijdte van gepaste zorgvuldigheid
<b>Fase 0</b>	<p><b>Gepaste zorgvuldigheid non-issue</b></p> <p>Bedrijven kennen gepaste zorgvuldigheid van de OESO-richtlijnen niet, of hebben de indruk dat het voor hun bedrijfsbelangen niet uitmaakt of zij daar actief beleid op voeren. Dit heeft tot gevolg dat bedrijven gepaste zorgvuldigheid niet toepassen door te ontkennen dat dit in hun internationale ketens een meerwaarde heeft en/of binnen hun invloedssfeer valt.</p>
<b>Fase 1</b>	<p><b>Leren gepaste zorgvuldigheid toe te passen</b></p> <p>In de eerste fase is de lus om alternatieven voor het huidige gedrag te ontwikkelen, die beter tegemoet komen aan de toepassing van gepaste zorgvuldigheid.</p> <p>Bedrijven realiseren zich dat het belangrijk is om invulling te geven aan gepaste zorgvuldigheid in hun internationale ketens. De invulling van het principe richt zich op het leren wat voor alternatieven mogelijk zijn bij de toepassing van dit principe. Bedrijven ervaren dat het belangrijk is aan de buitenwereld te laten zien dat ze hier wat aan doen, waardoor zij zich richten op het tonen van resultaten via projecten. Dit betreft echter veelal symptoombestrijding op één of enkele thema's van de OESO-richtlijnen.</p>
<b>Fase 2</b>	<p><b>Goede toepassing gepaste zorgvuldigheid belonen</b></p> <p>In de tweede fase wijzigt de marktdynamiek-lus doordat actoren ervaren hoe zij de toepassing van gepaste zorgvuldigheid kunnen meenemen in onderlinge transacties.</p> <p>Bedrijven erkennen dat het toepassen van gepaste zorgvuldigheid in hun internationale ketens belangrijk is. Zij gaan er actief mee aan de slag, waarbij zij zich voornamelijk willen onderscheiden van concurrenten. De dynamiek karakteriseert zich door concurreren en differentiëren. De invulling van gepaste zorgvuldigheid kenmerkt zich door op een beperkt aantal thema's in verticale samenwerkingsverbanden naar een effectieve verandering van (verantwoord) internationaal zakendoen te streven.</p>

<b>Fase 3</b>	<p><b>Samen werken aan gepaste zorgvuldigheid</b></p> <p>In de derde fase gaat het om de faciliterende omgeving-lus waarbij partijen met elkaar concrete strategieën en beleid opstellen. Dit om de werkende modellen voor toepassing van gepaste zorgvuldigheid op te schalen naar de gehele markt.</p> <p>In deze fase dringt het besef steeds meer door dat bedrijven in internationale ketens - voor de effectieve toepassing van gepaste zorgvuldigheid en beheersing van de risico's voor mens en milieu - mede afhankelijk zijn van andere partijen, inclusief concurrenten. Dit vereist dat zij samenwerken met andere partijen in de sector om zo gepaste zorgvuldigheid via een sectorstrategie efficiënt en schaalbaar toe te passen. Niet alleen de symptomen van problemen maar ook de oorzaken worden in deze fase geadresseerd, barrières worden weggenomen en gezamenlijk committeren marktactoren zich aan de invulling en uitvoering van de sectorstrategie.</p>
<b>Fase 4</b>	<p><b>Handhaven van gepaste zorgvuldigheid</b></p> <p>In de vierde fase wijzigt de externaliteiten-lus, doordat het beleid wordt geïstitutionaliseerd en actoren, die zich daar nog steeds niet aan conformeren, de gevolgen daarvan gaan ondervinden.</p> <p>Bedrijven beseffen dat zij beperkte markttoegang hebben als gepaste zorgvuldigheid in hun internationale ketens niet goed wordt toegepast. De invulling van dit principe door bedrijven kenmerkt zich door een verschuiving van samenwerking (gericht op het creëren van de gewenste toekomst) naar naleving en handhaving van de sectorstrategie. Bovendien komt er bij de invulling van het principe meer nadruk op onafhankelijke, bedrijfsoverstijgende institutionalisering.</p> <p>Bedrijven beseffen er belang bij te hebben dat ook hun concurrenten zich hier niet aan kunnen onttrekken. Zij lobbyen derhalve voor wetgeving die de achterblijvers forceert naar een gelijk speelveld. De 'nieuwe norm' is namelijk 'proven practice' geworden en kan derhalve worden gecodificeerd in wetgeving. De gevolgen van non-compliance zijn daarmee toegenomen: pas je gepaste zorgvuldigheid niet integraal toe dan heb je geen 'license to operate' (marktkwalificatie, bijvoorbeeld d.m.v. vergunningen, gekoppeld aan gepaste zorgvuldigheid-eisen).</p>

Tabel 3.1: Definiëring gepaste zorgvuldigheid per fase van markttransformatie

Samenvattend, naarmate bovengenoemde reikwijdte ('scope') toeneemt, verdiept en verbreedt de toepassing van gepaste zorgvuldigheid door bedrijven zich navenant. Ook transformeert gepaste zorgvuldigheid zich van gerichtheid op *symptomen* naar het aanpakken van de *oorzaken* van MVO-problemen en barrières wegnemen - om uiteindelijk een 'license to operate' te vormen. In fase vier is de 'optimale reikwijdte' en invulling van gepaste zorgvuldigheid voor deze specifieke transformatie bereikt (totdat de volgende transformatie zich aandient).

---

## Hoofdstuk 4: Rol van marktactoren - instrumenten

*“If you want to go fast, go alone. If you want to go far, go together.”*

African proverb

### 4.1 Beleidsinstrumenten

Deze studie richt zich primair op de interventies die de overheid kan inzetten om naleving van de OESO-richtlijnen door Nederlandse bedrijven te stimuleren. Het markttransformatieperspectief voegt hier aan toe dat door deze interventies ook andere delen van het systeem kunnen veranderen.

Een implicatie hiervan is dat deze studie ervan uitgaat dat het primaat in het stimuleren van naleving van de OESO-richtlijnen door Nederlandse bedrijven niet altijd, of niet alleen, bij de overheid ligt. De overheid heeft een belangrijke kaderscheppende rol in de markt en maatschappij, en ook een unieke rol op het gebied van wetgeving, naleving en handhaving. Het is echter goed mogelijk dat in sommige sectoren het primaat in een bepaalde fase bij ngo's ligt, of juist bij bedrijven die via certificering of andere vormen van zelfregulering een impuls leveren. Bovendien gaat deze studie er vanuit dat de overheid een breed scala aan interventies kan inzetten, dus niet alleen kaders scheppen en handhaving.

In het kader van dit onderzoek wordt de rol van de overheid als volgt gedefinieerd: *de beleidsinstrumenten die de overheid inzet om maatschappelijke doelen na te streven*<sup>34</sup>. Dit beleidsinstrumentarium wordt uitgebreid beschreven in het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK). In dit onderzoek scharen wij de relevante IMVO-maatregelen (van vrijwillig tot dwingend) zoveel mogelijk onder de dertien in het IAK benoemde categorieën beleidsinstrumenten.<sup>35</sup>

30

---

<sup>34</sup> Thaler, R.H., en Sunstein, C.R. (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness*. New Haven and London: Yale University Press.

<sup>35</sup> Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving, geraadpleegd op 6 december 2019, van <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving>; Categorieën beleidsinstrumenten: <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/6-wat-het-beste-instrument/61/categorie%C3%ABn> en Integraal Afwegingskader.pdf, pp. 22 – 32. Index individuele beleidsinstrumenten: <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/6-wat-het-beste-instrument/61/index> en Integraal Afwegingskader.pdf, pp. 15 – 22.

Beleids- categorie	Categorieën beleids- instrumenten	Definities	Individuele beleidsinstrumenten
<b>B.1</b>	<b>Gedrags- instrumenten</b>	De beleidsinstrumenten die de overheid kan inzetten om het gedrag van mensen te beïnvloeden	Feedback(loop), Framing en labelling, Gedragscontracten en implementatie-intenties, Beroep op autoriteit, Keuze-architectuur, Omgevingsprikkels, Sociale informatie, Timing
<b>B.2</b>	<b>Verwerving steun of kennis</b>	Wanneer er in een beleidsveld behoefte is aan het verkrijgen van (meer) steun van beleidspartijen of indien er meer kennis nodig is om beleidskeuzes te maken, zet de overheid beleidsinstrumenten met betrekking tot het verwerven van steun of kennis	Bestuurlijk Overleg, Experiment, Onderzoek, Taskforce
<b>B.3</b>	<b>Financiële sturing</b>	Met financiële sturing wordt door de overheid gewenst gedrag financieel beloond of ongewenst gedrag financieel belast. Indien de overheid bepaald gedrag of bepaalde activiteiten gewenst acht, terwijl deze niet vanzelf tot stand komen omdat de (gepercipieerde) kosten te hoog zijn, kan een financieel instrument de actoren over de streep trekken	Eigen betaling, Financiële prikkel, Subsidie, Vergunningen, Voucher
<b>B.4</b>	<b>Sociale sturing</b>	Door informatie te verstrekken, kan de overheid proberen om gedrag van burgers, bedrijven of instellingen te beïnvloeden. Denk bijvoorbeeld aan de keuze van consumenten of de handelswijze van bedrijven en instellingen	Algemene en specifieke voorlichting, Benchmarking, Best Practices, Deskundigheidsbevordering
<b>B.5</b>	<b>Co-regulering en zelfregulering</b>	Van zelfregulering is sprake wanneer een sector in de samenleving zelf normen opstelt. Doet de sector dit samen met de overheid, dan is sprake van co-regulering.	Algemene voorwaarden, Alternatieve geschillenbeslechting, Certificeren, Convenant, Erkenningsregeling, Gedragscode; Inspecteren, Keurmerk, Naming & shaming, Normalisatie, Protocol,

		In het geval van zelfregulering of co-regulering wil de overheid het gedrag in een bepaalde sector beïnvloeden door samen met de sector zaken te regelen	Standaardregeling, Testen, Tuchtrecht, Visitatie, Zelfregulering
<b>B.6</b>	<b>Regels die innovatie bevorderen of ruimte laten voor de uitvoering</b>	De keuze van de wettelijke norm heeft impact op de ruimte die er is voor innovatie en op de toekomstbestendigheid van voorstellen. Het is van belang voor de overheid om af te wegen hoe wenselijk het is om ruimte te bieden aan toekomstige ontwikkelingen en innovatie en weloverwogen de daarbij passende normen te kiezen	Best beschikbare techniek, Doelvoorschriften, Experiment, Right to challenge, Verwijzen naar technische normen
<b>B.7</b>	<b>Verhouding tussen nieuwe wet of wijzigingswet en bestaande rechtssituatie</b>	De inwerkingtreding van een nieuwe wet of een wijzigingswet kan verandering brengen in een op dat moment al bestaande rechtstoestand. Een zorgvuldig wetgever gaat dan ook na welke gevolgen een regeling met zich mee brengt voor deze bestaande rechtstoestand en treft waar nodig maatregelen	Overgangsrecht, Andersoortige maatregelen
<b>B.8</b>	<b>Sturing van de uitvoering</b>	Manieren om de uitvoering van een overheidstaak door een uitvoeringsinstantie te kunnen sturen	Beleidsregels, Circulaires, Financiële verhoudingen, Inputsturing of throughputsturing (budgetsturing), Output- of outcomesturing (prestatiesturing)
<b>B.9</b>	<b>Regelen van de uitvoering van een overheidstaak</b>	Het vormgeven van onderlinge verhoudingen tussen sturende en te sturen partij als een overheidstaak binnen of buiten de overheid wordt belegd	Attributie van een bevoegdheid, Delegatie van een bevoegdheid, Mandaat, Privatisering, Verzelfstandiging: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intern, d.m.v. een agentschap;</li> <li>- Extern, d.m.v. een zelfstandig bestuursorgaan/ZBO,</li> </ul> Rechtspersonen met een wettelijke taak/RWT, staatsdeelnemingen



<b>B.10</b>	<b>Naleving en handhaving</b>	<p>Beleid, en in het bijzonder regelgeving, staat of valt met de mate waarin de geadresseerde geneigd is het gewenste gedrag te vertonen, oftewel voornemens is om de norm na te leven.</p> <p>Handhaving betreft vervolgens de acties die er op zijn gericht om het gewenste gedrag te beïnvloeden: preventie, controle, opsporing en afdoening</p>	<p>Handhaving, keuze sanctiestelsel, Naleving, Toezicht, Bestuursrechtelijke handhaving en sancties, Strafrechtelijke handhaving en sancties, Privaatrechtelijke normen</p>
<b>B.11</b>	<b>Ex ante evaluatie</b>	<p>Ex ante evaluatie maakt keuzesituaties inzichtelijk. Hiermee kan worden onderbouwd welke maatregelen nodig zijn voor het oplossen van een gesignaleerd probleem</p>	<p>Impactanalyse, Impact assessment, Krachtenveldanalyse, Maatschappelijke kosten- en batenanalyse (MKBA), Planevaluatie, Prognose, Risicoanalyse, Tafel van Elf, Uitvoeringsanalyse, Uitvoeringstoets, Verkenning</p>
<b>B.12</b>	<b>Geschilbeslechting</b>	<p>Instrumenten om geschillen te beslechten</p>	<p>Arbitrage, Mediation</p>
<b>B.13</b>	<b>Monitoren van beleid</b>	<p>Bij monitoring worden data via een vast patroon verzameld, opgeslagen, verwerkt en gerapporteerd. Dit gebeurt op basis van tevoren vastgestelde indicatoren</p>	<p>Enquête, Nulmeting, Screening</p>

Tabel 4.1: Beschrijving IAK-categorieën

## 4.2 Geëigende interventies

Op basis van het markttransformatiemodel is na te gaan welke categorieën van interventies effectief zijn, omdat ze aangrijpen op de dynamiek van die fase. Met andere woorden, de interventies die passen bij een fase veranderen de systeemslussen, die leiden tot passend collectief gedrag:

- In de **eerste fase** is dat de **lus om alternatieven** voor het huidige gedrag te ontwikkelen, die beter tegemoet komen aan de OESO-richtlijnen;
- In de **tweede fase** wijzigt de **marktdynamiek-lus** doordat actoren leren hoe zij de toepassing van gepaste zorgvuldigheid kunnen meenemen in onderlinge transacties.
- In de **derde fase** gaat het om de **faciliterende omgeving-lus** waarbij partijen met elkaar concrete strategieën en beleid opstellen. Dit om de werkende modellen voor toepassing van gepaste zorgvuldigheid op te schalen naar de gehele markt.

- In de **vierde fase** wijzigt de **externaliteiten-lus** doordat het beleid wordt geïnstitutionaliseerd en actoren die zich daar nog steeds niet aan conformeren de gevolgen daarvan gaan ondervinden.

In het verlengde van deze dynamiek per fase zijn de IAK-categorieën ingedeeld. De volgende tabel geeft aan hoe elk van deze categorieën van beleidsinstrumenten aangrijpen op de systeemplussen die centraal staan bij markttransformatie. Daarbij is elke categorie slechts bij één systeemplus neergezet, zodat de aandacht gericht wordt op het belangrijkste effect van die categorie. Een belangrijke disclaimer is in dat verlengde dat bij de volgende figuur geen volledigheid is nagestreefd. Bijvoorbeeld categorie Financiële Sturing (B.3) kan bij elke lus effect hebben, indien het gericht wordt op het stimuleren van gedrag dat past bij die lus. Echter bij de marktdynamiek-lus is Financiële Sturing cruciaal omdat in deze lus de markt moet ervaren dat koplopers bij gepaste zorgvuldigheid voordelen krijgen. Daarom is deze categorie bij de marktdynamiek-lus ingedeeld en ook alleen daar, ondanks dat het bij andere lussen dus ook een effect kan hebben. De wijze waarop een categorie aangrijpt op de systeemplus is in de 3<sup>e</sup> kolom van de volgende figuur opgenomen.

Systeemplussen	Categorieën beleidsinstrumenten	Argumentatie
<b>Alternatieven-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 1</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.1 Gedragsinstrumenten</li> <li>• B.6 Regels die innovatie bevorderen of ruimte laten voor de uitvoering</li> <li>• B.9 Regelen van de uitvoering van een overheidstaak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gericht op het bekend maken van keuze-architectuur zodat bedrijven zicht krijgen op wat zij kunnen doen</li> <li>• Gericht op doelvoorschriften zodat duidelijk wordt wat van bedrijven verwacht wordt</li> <li>• Gericht op het verduidelijken van wat van overheid mag worden verwacht, maar ook wat van de bedrijven wordt verwacht</li> </ul>
<b>Marktdynamiek-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 2</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.3 Financiële sturing</li> <li>• B.8 Sturing van de uitvoering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gericht op het belonen van koplopers, onder meer via inkoopcriteria overheid</li> <li>• Gericht op opdracht aan uitvoerders, zoals Atradius, RVO en FMO, om koplopers te ondersteunen</li> </ul>
<b>Faciliterende omgeving-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 3</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.2 Verwerving steun of kennis</li> <li>• B.4 Sociale sturing</li> <li>• B.5 Co-regulering en zelfregulering</li> <li>• B.11 Ex-ante evaluatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gericht op onderzoek en overleg om de lobby voor institutionalisering te verkennen</li> <li>• Gericht op versnelling van samenwerking tussen actoren door het delen van best practices, harmonisatie van werkwijzen en opschaling</li> <li>• Gericht op het samen met de sector opstellen van strategie, normen en beleid</li> <li>• Gericht op een impact- en krachtenveldanalyse van voorgestelde normen en beleid</li> </ul>

<b>Externaliteiten-lus</b> (geadresseerd in <b>Fase 4</b> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• B.7 Verhouding tussen nieuwe wet of wijzigingswet en bestaande rechtssituatie</li> <li>• B.10 Naleving en handhaving</li> <li>• B.12 Geschilbeslechting</li> <li>• B.13 Monitoren van beleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gericht op introduceren nieuwe wetgeving, inclusief regeling voor gevolgen voor de bestaande rechtssituatie</li> <li>• Gericht op toezicht, handhaving en sancties conform vastgestelde normen en beleid</li> <li>• Gericht op arbitrage en mediation bij vermeende schendingen</li> <li>• Gericht op het doen van een nulmeting en screening van bedrijven om de impact van het beleid vast te stellen</li> </ul>
--	--	---

Tabel 4.2: Geëigende rollen in termen van IAK-categorieën per fase van markttransformatie

De tabel met de geëigende interventies per fase is ook visueel weergegeven in de volgende figuur (donkere cel = meest geëigend).

Systeemplussen	B.1	B.2	B.3	B.4	B.5	B.6	B.7	B.8	B.9	B.10	B.11	B.12	B.13
<b>Alternatieven-lus</b> (geadresseerd in Fase 1)													
<b>Marktdynamiek-lus</b> (geadresseerd in Fase 2)													
<b>Faciliterende omgeving-lus</b> (geadresseerd in Fase 3)													
<b>Externaliteiten-lus</b> (geadresseerd in Fase 4)													

Tabel 4.3: Geëigende rollen in termen van IAK-categorieën per fase van markttransformatie (visueel)

De vier verschillende lussen komen overeen met de vier factoren die tot het falen van markten leiden. Mihalache en Bodislav (2019) merken op dat het falen van markten terug te herleiden is tot een dysfunctionele verdeling van schaarse middelen. Dit is vaak het resultaat van informatieasymmetrie, publieke goederen, marktcontrole (door een monopolie bijvoorbeeld) of door externaliteiten.

---

**In Fase 1** is er vaak sprake van informatieasymmetrie ten opzichte van (I)MVO-alternatieven en de toepassing van gepaste zorgvuldigheid. Consumenten of producenten zijn niet op de hoogte wat de alternatieven of interventies zijn met betrekking tot (I)MVO en gepaste zorgvuldigheid. Vaak bestaan er wel al alternatieven maar worden deze niet toegepast door onwetendheid of doordat de noodzaak niet wordt erkend. Echter, deze informatieasymmetrie leidt tot het maken van suboptimale beslissingen door een tweetal mechanismen die goed beschreven zijn in de academische literatuur, namelijk adverse selectie (*'adverse selection'*) en moreel risico (*'moral hazard'*)<sup>36</sup>. Adverse selectie betekent de selectie van de verkeerde optie op basis van de asymmetrische informatie, en moreel risico treedt op als een partij onjuiste of misleidende informatie levert omdat zij denkt dat er geen consequenties voor hun acties zijn. Beiden leiden tot het falen van markten. Daarom zijn de categorieën van beleidsinstrumenten die de overheid toe kan passen in deze fase erop gericht om bedrijven te voorzien van informatie. Dit zodat zij de juiste keuze kunnen maken, zoals 'B.1 Gedragsinstrumenten'. De overheid kan in deze fase ook instrumentcategorieën toepassen die het morele risico verminderen, zoals 'B.6 Regels die innovatie bevorderen of ruimte laten voor de uitvoering' en 'B.9 Regelen van de uitvoering van een overheidstaak'. Een voorbeeld van 'B.9 Regelen van de uitvoering van een overheidstaak' is te vinden in Kamerbrief inzake de IOB-Evaluatie<sup>37</sup> waarin de overheid een speciale gezant bij de OESO aanstelt die de werkgroep leidt ten aanzien van verantwoord gedrag en een proactieve agenda voor de OESO-richtlijnen aanstuurt.

**In fase 2** begint MVO op een juiste wijze te worden gewaardeerd in de markt doordat de marktdynamiek-lus verandert. Aan de basis hiervan ligt het feit dat MVO en de toepassing van gepaste zorgvuldigheid gaan over gemeenschappelijk goederen zoals milieu en arbeid (Bardy, 2018). Gemeenschappelijke goederen leiden vaak tot falen in de markt omdat er geen eigendomsrechten aan verleend zijn - en zij niet competitief (*'non-rivalrous'*) zijn<sup>38</sup>. Beide factoren leiden tot overconsumptie of exploitatie. Dit mechanisme staat ook wel bekend als *the tragedy of the commons* (Hardin, 1968). De categorieën beleidsinstrumenten die de overheid in deze fase effectief kan toepassen zijn daarom gespist op het meewegen van MVO in het gedrag van consumenten en producenten. Bijvoorbeeld, 'B.3 Financiële sturing' is gericht op het financieel belonen van koplopers van duurzaamheid en 'B.8 Sturing van de uitvoering' is gericht aan uitvoerders om de voorgenoemde koplopers te ondersteunen.

---

<sup>36</sup> Mihalache, R., & Bodislav, D. (2019). *Government failure vs. market failure: The implications of incomplete information*. Theoretical and Applied Economics, 26(2), pp. 91-104.

<sup>37</sup> IOB-evaluatie no. 433 (2019). *Mind the governance map, map the chain; evaluation of of the Dutch government's policy on international responsible business conduct (2012–2018)*

<sup>38</sup> Mihalache, R., & Bodislav, D. (2019). *Government failure vs. market failure: The implications of incomplete information*. Theoretical and Applied Economics, 26(2), pp. 91-104.

---

Het beleidsinstrument ‘B.3 Financiële sturing’ wordt door de overheid vaak toegepast. In het convenant Voedingsmiddelen geeft de overheid bijvoorbeeld aan dat zij bereid is om de uitvoering van het convenant financieel te ondersteunen. Ook wordt de categorie ‘B.8 Sturing van de uitvoering’ door de overheid toegepast. Zo wordt in de kamerbrief inzake bovengenoemde IOB-Evaluatie vermeld dat er twee pilotprojecten gaande zijn met betrekking tot data centers en natuursteen om internationale sociale omstandigheden als criterium op te nemen voor aanbestedingen.

**In Fase 3** ontstaat de intensieve samenwerking tussen de verschillende actoren die nodig is om uiteindelijk MVO en de toepassing van gepaste zorgvuldigheid te institutionaliseren. Echter, daarvoor is het nodig dat de faciliterende omgeving-lus verandert. Vaak profiteert de faciliterende omgeving van de onduurzame status quo, vandaar dat deze faciliterend is en in eerste instantie niet gebaat bij een duurzame markttransformatie. Dit is een derde vorm van marktfalen en het resultaat van ineffectief of falend overheidsbeleid. Echter, de overheid kan door middel van haar beleidsinstrumenten een bepalende rol spelen in de samenwerking met het bedrijfsleven met het vormen van een nieuwe institutionele omgeving welke MVO en de toepassing van gepaste zorgvuldigheid op de juiste waarde schat. Beleidsinstrument ‘B.2 Verwerving steun of kennis’ is gericht op onderzoek en overleg om de lobby voor institutionalisering van de beoogde verandering te verkennen. Een voorbeeld hiervan is te vinden in de eerdergenoemde IOB Evaluatie waarbij de Nederlandse overheid bijdrages geleverd heeft aan de OESO-werkgroep voor RBC, de EU conflict mineralen reguleringen en het Europees Verbond voor Verantwoordelijke Mineralen. Beleidscategorie ‘B.4 Sociale sturing’ versnelt de samenwerking tussen actoren door het delen van best practices, harmonisatie van werkwijzen en opschaling. Bijvoorbeeld, de Nederlandse overheid past ‘B.4 Sociale sturing’ toe, zoals te zien in het convenant voor de sierteelt sector waarbij partijen expliciet aangeven bestaande studies en rapporten, contact en kennis onderling delen.

Een derde categorie beleidsinstrumenten is ‘B.5 Co-regulering en zelfregulering’. Hierbij stelt de overheid samen met de sector een strategie, normen en beleid op, zoals in het convenant voor een duurzame Kleding en Textiel sector waar verschillende initiatieven genoemd worden zoals Joint Turkey Programme, Mondiaal FNV en de deelname aan het Indonesië Protocol voor vrijheid van vakvereniging. Ook past de Nederlandse overheid beleidsinstrument ‘B.11 Ex-ante evaluatie’ toe, welke gericht is op een impact- en krachtenveldanalyse van voorgestelde normen en beleid. Bijvoorbeeld in het convenant voor de Goud-sector waarbij de mate waarin projecten aan de opgestelde doelstellingen onderling worden geëvalueerd.

**In fase 4** wordt de toepassing van gepaste zorgvuldigheid geïnstitutionaliseerd -en worden actoren die niet conformeren uitgesloten van participatie. Om dit te bewerkstelligen moet de externaliteiten-lus wijzigen. Hoe externaliteiten tot marktfalen leidt, is beschreven in het eerder genoemde *tragedy of the commons*, die beschrijft hoe de sociale kosten van de exploitatie van grondstoffen niet opgenomen zijn in de bedrijfsvoering van bedrijven.

---

Dit resulteert in externaliteiten die vervolgens opgelegd worden aan derde partijen<sup>39</sup> <sup>40</sup>. Externaliteiten kunnen worden geïnternaliseerd door middel van belastingen en subsidies of door het toekennen van eigendomsrechten<sup>41</sup>. Er is een aantal categorieën beleidsinstrumenten die dit onderleggen. Ten eerste, ‘B.7 Verhouding tussen nieuwe wet of wijzigingswet en bestaande rechtssituatie’ die is gericht op het introduceren van nieuwe wetgeving, inclusief regeling voor gevolgen voor de bestaande rechtssituatie. Zo heeft de Nederlandse overheid de Aanbestedingswet 2012 in 2016 aangepast zodat deze conformeert aan de EU-richtlijnen uit 2014, zoals beschreven in de hierboven genoemde kamerbrief inzake IOB-Evaluatie.

Een tweede categorie beleidsinstrumenten is ‘B.10 Naleving en handhaving’ Deze categorie is gericht op toezicht, handhaving en sancties conform vastgestelde normen en beleid. Zo wordt in de KPMG MVO Sector Risico Analyse<sup>42</sup> genoemd dat de Nederlandse overheid actief controleert om arbeidsrisico’s te beperken in de Bouwsector. Ook kan de categorie ‘B.12 Geschilbeslechting’ waarbij de overheid zowel arbitrage en bemiddeling (‘mediation’) bij vermeende schendingen faciliteert, zoals genoemd wordt in het convenant voor duurzame Kleding en Textiel, waarbij een klachten- en geschillenmechanisme is geïmplementeerd. Een laatste categorie beleidsinstrumenten is ‘B.13 Monitoren van beleid’. Deze is gericht op het doen van een nulmeting en screening van bedrijven om de impact van het beleid vast te stellen. De Nederlandse overheid neemt bijvoorbeeld deel aan een onafhankelijke comité dat de voortgang van de bancaire sector onder de loep neemt. Ook is eind 2018 een nulmeting gedaan onder een steekproef van bedrijven in het kader van de “90% doelstelling”<sup>43</sup>.

### 4.3 Systeemplussen - toegepast op gepaste zorgvuldigheid

Teneinde de toepassing van gepaste zorgvuldigheid het collectieve gedrag van Nederlandse bedrijven te maken, benadrukt het markttransformatieperspectief om eerst het probleem goed in kaart te brengen<sup>44</sup>. Immers, de oplossing is het probleem niet. Albert Einstein zei niet voor niets ooit: “*Als ik een uur de tijd had om een probleem op te lossen, zou ik 55 minuten nadenken over het probleem en 5 minuten over de oplossingen.*”

---

<sup>39</sup> Buchanan, J., & Stubblebine, C. (1962). *Externality*. *Economica*, 29(116), pp. 371–84. doi:10.2307/2551386

<sup>40</sup> Hardin, G. (1968). *The tragedy of the commons*. *Science*, 162(3859), 1243-1248.

<sup>41</sup> Walsh, C. (1972). On internalizing externalities. *Economic Record*, 48(2), pp. 254-259.

<https://doi.org/10.1111/j.1475-4932.1972.tb01552.x>

<sup>42</sup> KPMG Advisory NV (2014.) *MVO Sector Risico Analyse; aandachtspunten voor de dialoog*.

<sup>43</sup> IOB (2019), *Mind the governance gap, map the chain*, IOB evaluation no. 433

<sup>44</sup> Simons, L. & Nijhof, A. (forthcoming). *Changing the Game: Sustainable Market Transformation Strategies to understand and tackle the big and complex Sustainability challenges of our Generation*, (final draft, January 10, 2020), Taylor & Francis

---

In plaats van (te) snel in oplossingsmodus te schieten, is een analyse dus eerst op zijn plaats: wat zijn de spelregels van het systeem, indien bedrijven collectief gepaste zorgvuldigheid *niet* zouden toepassen? Dit wordt hierna beschreven voor de vier systeemplussen die centraal staan bij markttransformatie toe te passen op gepaste zorgvuldigheid.

Hoe ziet de marktdynamiek-*lus* er uit als gepaste zorgvuldigheid niet goed past? Traditioneel zijn de onderlinge transacties in de keten afgestemd op economische factoren zoals marge, volumes en levertijd<sup>45</sup>. Andere factoren, zoals aansprakelijkheid voor schendingen elders in de keten, spelen daarmee veelal slechts beperkt een rol bij het aangaan van economische transacties<sup>46</sup>. Bovendien kan bij globalisering van handelsketens de indruk ontstaan dat uitbesteding van werk ook uitbesteding van verantwoordelijkheid voor dat werk impliceert<sup>47</sup>. Een oproep tot het uitvoeren van gepaste zorgvuldigheid wordt dan ervaren als taak van de overheid of van de bedrijven in andere delen van de keten. De fragmentatie in de keten maakt het ook mogelijk om de verantwoordelijkheid af te schuiven. Sterker nog, als een bedrijf als enige *wél* deze verantwoordelijkheid oppakt terwijl (internationale) concurrenten dat niet doen, betekent dat waarschijnlijk alleen dat de transactie naar een ander gaat. Het klassieke probleem van de *'tragedy of the commons'* is dan van toepassing<sup>48</sup>. Als deze dynamiek overheersend is in de markt dan is het logisch dat bedrijven collectief weinig tot geen actie nemen om gepaste zorgvuldigheid toe te passen.

Welke invloed ondervinden Nederlandse bedrijven vanuit hun omgeving (de faciliterende omgeving-*lus*)? Indien gepaste zorgvuldigheid niet wordt gecorrigeerd door de omgeving van bedrijven, kan dat deels te maken hebben met het grote belang van de Nederlandse economie bij internationale handel. Het overheidsbeleid in Nederland is dan ook deels gericht op bevordering van import en export door Nederlandse bedrijven. En zolang er concurrerende landen zijn die gepaste zorgvuldigheid niet afdwingen, kan het tot een ongelijk speelveld leiden, indien de Nederlandse overheid dat wel zou doen<sup>49</sup>. Wat dan wel past is, om gepaste zorgvuldigheid als een aspirationele, ofwel streefwaarde neer te zetten<sup>50</sup>. Het heeft dan de status als iets waar we wel naar streven, maar wat nog niet wordt doorvertaald naar beleid, zolang andere landen dat niet doen.

---

<sup>45</sup> Graafland, J., & Nijhof, A.H.J. (2007). Transparency, market operation and trust in the Dutch construction industry : An explorative study. *Construction Management and Economics*, 25(2), 195-205.

<sup>46</sup> Villena, V.H. (2019). "The Missing Link? The Strategic Role of Procurement in Building Sustainable Supply Networks," *Production and Operations Management*, May 2019

<sup>47</sup> Nijhof, A.H.J., Jeurissen, R.J.M., & Forterre, D. (2008). Managing legitimacy issues in global supply chains : The case of the athletic footwear industry. *Corporate Governance*, 8(4), 506-517. doi: 10.1108/14720700810899239

<sup>48</sup> Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248.

<sup>49</sup> Graafland, J.J. (2006) *Economics, Ethics and the Market: Introduction and Applications*, Routledge, London.

<sup>50</sup> Lencioni, P. (2002), How to make your values mean something, *Harvard Business Review*, July.

---

Nogmaals, dit is geen beschrijving van de huidige situatie, maar beoogt inzichtelijk te maken welke zaken en gedachtegangen de toepassing van gepaste zorgvuldigheid in de weg kunnen staan. Indien de hiervoor beschreven dynamiek van toepassing is, heeft dat tot gevolg dat er geen tot weinig impulsen van de omgeving uitgaan om Nederlandse bedrijven te corrigeren als zij geen actie nemen om gepaste zorgvuldigheid toe te passen.

Als bedrijven echter wél willen, is het dan mogelijk om gepaste zorgvuldigheid toe te passen (alternatieven-lus)? Bij de alternatieven-lus speelt dat het lastig is voor bedrijven om dit principe toe te passen, zolang het onduidelijk is wat het vereist. Daar is inmiddels veel aan gedaan. Er is echter een tijd geweest dat hierover onduidelijkheid bestond voor Nederlandse bedrijven<sup>51</sup>. Bovendien is transparantie een voorwaarde voor bedrijven om gepaste zorgvuldigheid toe te passen<sup>52</sup>. Internationale ketens zijn vaak sterk gefragmenteerd met tientallen bedrijven die in wisselende samenstellingen de keten vormen in de productie van diensten of producten<sup>53</sup>. Dit leidt tot anonieme ketens waar weinig transparantie bestaat over waar het product of dienst vandaan komt. Het risico op negatieve effecten op mens en milieu is vanuit het perspectief van Nederlandse bedrijven vaak het grootst ver weg in de keten (lower-tier suppliers)<sup>54</sup>. Dit maakt het lastig om zicht te krijgen op deze risico's in de keten. Indien onduidelijkheid over de toepassing van gepaste zorgvuldigheid en de ondoorzichtigheid van de keten de realiteit is voor bedrijven, ontbreken de voorwaarden om gepaste zorgvuldigheid goed toe te passen.

Wie ondervindt de gevolgen, indien gepaste zorgvuldigheid niet goed wordt toegepast (externaliteiten-lus)? Bij schendingen van mensenrechten en de andere thema's van de OESO-richtlijnen zijn er altijd personen – en/of het milieu - die direct de negatieve gevolgen ondervinden. In internationale ketens zijn dit echter vaak personen en gebieden, die via geografische afstand fysiek ver weg zijn; zowel binnen als buiten Europa. Bovendien kan het gaan om personen of het milieu die niet bij machte zijn om ander gedrag af te dwingen<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> Bakker, F. de, & Nijhof, A.H.J. (2002). Responsible chain management : A capability assessment framework. *Business Strategy and the Environment*, 11(1), 63-75

<sup>52</sup> Van 't Foort, S. and T.E. Lambooy (2018), *Effective or not? The crucial role of effectiveness in specific circumstances*, in: *Guidelines for Multinational Enterprises: A Glass Half Full*. A Liber Amicorum for dr. Roel Nieuwenkamp, Chair of the OECD Working Party on Responsible Business Conduct 2013-2018, OECD, Paris.

<sup>53</sup> Villena, V.H. (2019). "The Missing Link? The Strategic Role of Procurement in Building Sustainable Supply Networks," *Production and Operations Management*, May 2019

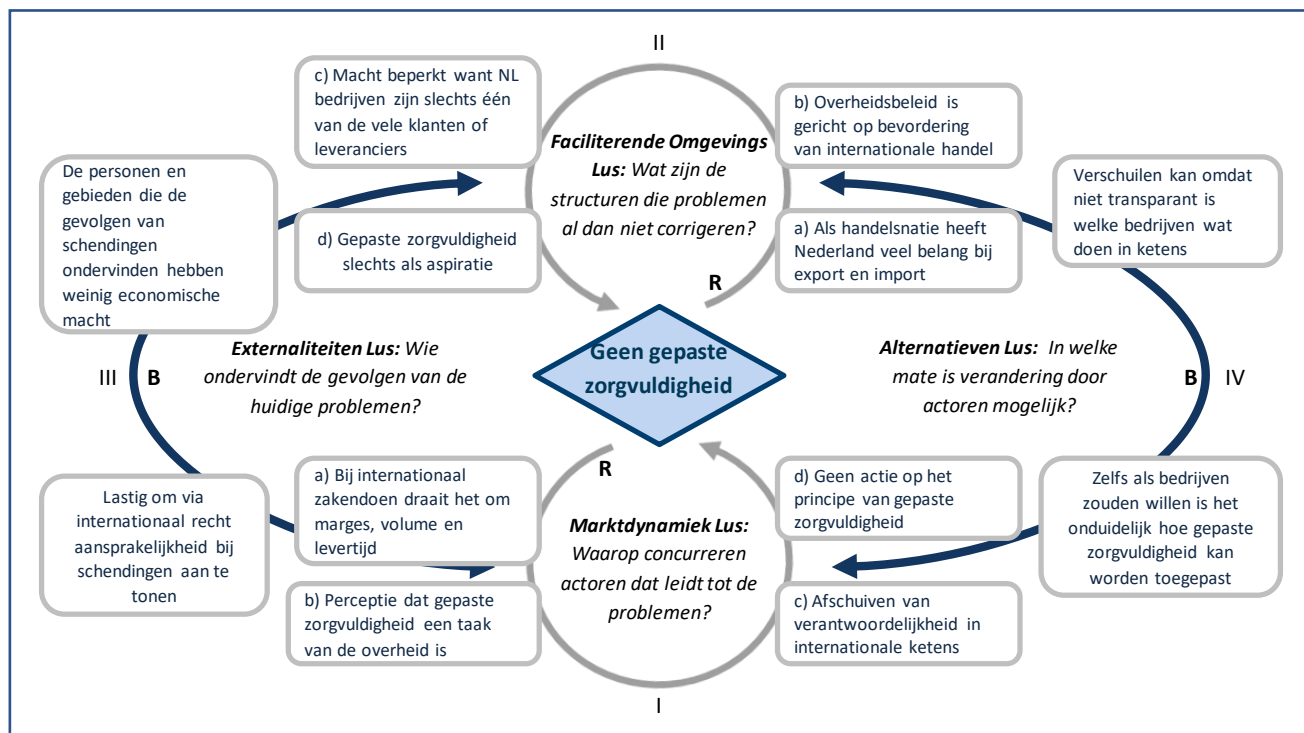
<sup>54</sup> Villena, V.H. and Gioia, D.A. (2018). On the Riskiness of Lower-Tier Suppliers: Managing Sustainability in Supply Networks, *Journal of Operations Management*, 64, 65-87

<sup>55</sup> Van 't Foort, S. et al. (2017), The Legitimacy of Final Statements and Reports of National Contact Points: An Empirical Analysis of (Final) Statements and Reports of the UK, US and Dutch National Contact Point of the Organisation for Economic Co-operation and Development (2001-2016), *Corporate Mediation Journal*, Issue 2.



Daarbij kan het gaan om machteloosheid in economische zin, maar ook om machteloosheid in juridische zin<sup>56</sup>. Economische machteloosheid gaat over de invloed van de getroffenen door schendingen op internationale handel. Juridische machteloosheid gaat om de mogelijkheid om invloed uit te oefenen via aansprakelijkheid in internationaal recht. Indien zowel deze aansprakelijkheid lastig kon worden afgedwongen en de getroffenen weinig economische invloed hebben, worden de gevolgen van het niet naleven van gepaste zorgvuldigheid geïnternaliseerd door de getroffenen – en derhalve geëxternaliseerd door bedrijven<sup>57</sup>.

Indien dit de spelregels van het systeem zouden zijn, is het verklaarbaar dat Nederlandse bedrijven collectief gepaste zorgvuldigheid niet of nauwelijks toepassen. Structurele verandering van deze situatie vereist dat de gepleegde interventies deze systeemlussen hebben gewijzigd. Dit wordt in het volgende hoofdstuk geanalyseerd. Eerst is voortbouwend op hoofdstuk 3 in figuur 4.2 een overzicht gegeven van de systeemlussen die, indien aanwezig, leiden tot collectief gedrag - als logische uitkomst van het systeem - om gepaste zorgvuldigheid niet of niet effectief toe te passen.



Figuur 4.2: Systeemlussen die gepaste zorgvuldigheid belemmeren

<sup>56</sup> Nijhof, A.H.J., Jeurissen, R.J.M., & Forterre, D. (2008). Managing legitimacy issues in global supply chains : The case of the athletic footwear industry. *Corporate Governance*, 8(4), 506-517. doi: 10.1108/14720700810899239

<sup>57</sup> Graafland, J., & Nijhof, A.H.J. (2007). Transparency, market operation and trust in the Dutch construction industry : An explorative study. *Construction Management and Economics*, 25(2), 195-205.

---

## Hoofdstuk 5: Onderzoekresultaten bureau-onderzoek

*“Systems thinking is a discipline for seeing wholes. It is a framework for seeing interrelationships rather than things, for seeing ‘patterns of change’ rather than static ‘snapshots’”*

Peter Senge

### 5.1 Introductie

In dit hoofdstuk wordt de toepassing van gepaste zorgvuldigheid geanalyseerd vanuit het perspectief van markttransformatie. De interventies die de Nederlandse markt de afgelopen jaren heeft gepleegd, worden vervolgens beschreven, inclusief het effect op de systeemlussen. Daarmee ontstaat een perspectief op de systeemdynamiek waar het Nederlandse bedrijfsleven met internationale ketens momenteel mee te maken heeft. Vervolgens wordt aangegeven welke beleidsinstrumenten worden ingezet door welke actoren en hoe de verhouding hiertussen is. Dit hoofdstuk eindigt met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen van het uitgevoerde bureau-onderzoek.

### 5.2 Indeling interventies naar IAK-categorieën

Om zicht te krijgen op de interventies die zijn gericht op gepaste zorgvuldigheid, zijn in de bestudeerde rapportages alle interventies gecodeerd. De methodologie die hiervoor is gehanteerd, staat toegelicht in bijlage 2. In totaal zijn 1085 pagina's in 14 documenten bestudeerd. Twee documenten zijn in een later stadium echter uit de data-analyse gehouden omdat deze geen beeld gaven van de Nederlandse markt in de context van internationale ketens.

In het kader van dit onderzoek wordt de rol van de overheid als volgt gedefinieerd: ‘de beleidsinstrumenten die de overheid inzet om maatschappelijke doelen na te streven’. Dit beleidsinstrumentarium, zoals uiteengezet in het IAK, wordt in hoofdstuk 4 uitgebreid beschreven. Voor elke interventie uit de rapportages is gekeken welke IAK-beleids categorie dit betreft, ongeacht de actor die de interventie pleegt. Gedurende het coderen zijn twee categorieën beleidsinstrumenten toegevoegd omdat de desbetreffende acties niet goed in de bestaande dertien categorieën konden worden gecodeerd. De toegevoegde categorieën zijn B.14 internationale participatie en samenwerking en B.15 opstellen en invoeren van wetgeving of regels (niet zijnde B.6 innovatiebevorderende regels). De data-analyse leverde 491 keer de inzet van een beleidsinstrument op (in sommige gevallen kon een interventie meerdere instrumenten betreffen).

Hieronder een overzicht van de frequentie van het gebruik van de diverse beleidsinstrumenten in aflopende volgorde.

	<b>Cate- gorie</b>	<b>Beleids- categorie</b>	<b>Definities</b>	<b>Frequentie</b>
<b>1.</b>	B.4	<b>Sociale sturing</b>	Door informatie te verstrekken, kan de overheid proberen om gedrag van burgers, bedrijven of instellingen te beïnvloeden.	156x
<b>2.</b>	B.5	<b>Co-regulering en zelfregulering</b>	Van zelfregulering is sprake wanneer een sector in de samenleving zelf normen opstelt. Doet de sector dit samen met de overheid, dan is sprake van co-regulering.	138x
<b>3.</b>	B.15	<b>Internationale participatie of samenwerking</b>	Toegevoegde code voor deelname aan internationale werkgroepen of samenwerking met andere landen aan initiatieven	36x
<b>4.</b>	B.8	<b>Sturing van de uitvoering</b>	Manieren om de uitvoering van een overheidstaak door een uitvoeringsinstantie te kunnen sturen	33x
<b>5.</b>	B.13	<b>Monitoren van beleid</b>	Bij monitoring worden data via een vast patroon verzameld, opgeslagen, verwerkt en gerapporteerd. Dit gebeurt op basis van tevoren vastgestelde indicatoren	29x
<b>6.</b>	B.11	<b>Ex ante evaluatie</b>	Ex ante evaluatie maakt keuzesituaties inzichtelijk. In de rapportage zijn alle vormen van evaluatie meegenomen niet alleen ex-ante evaluatie.	26x
<b>7.</b>	B.3	<b>Financiële sturing</b>	Met financiële sturing wordt door de overheid gewenst gedrag financieel beloond of ongewenst gedrag financieel belast.	26x
<b>8.</b>	B.12	<b>Geschillen beslechting</b>	Instrumenten om geschillen te beslechten	21x
<b>9.</b>	B.2	<b>Verwerving steun of kennis</b>	Wanneer er in een beleidsveld behoefte is aan het verkrijgen van (meer) steun van beleidspartijen of indien er meer kennis nodig is om beleidskeuzes te maken	15x
<b>10.</b>	B.14	<b>Opstellen wetgeving</b>	Toegevoegde code: Opstellen van beleidsregels en/of wetgeving, niet zijnde specifiek innovatiebevorderende wetgeving of regeling juridische status/overgangsregeling	10x
<b>11.</b>	B.10	<b>Naleving en handhaving</b>	Handhaving betreft vervolgens de acties die er op zijn gericht om het gewenste gedrag te beïnvloeden: preventie, controle, opsporing en afdoening	9x
<b>12.</b>	B.9	<b>Regelen uitvoering overheidstaak</b>	Het vormgeven van onderlinge verhoudingen tussen sturende en te sturen partij als een overheidstaak binnen of buiten de overheid wordt belegd	4x
<b>13.</b>	B.1	<b>Gedrags-instrumenten</b>	De beleidsinstrumenten die de overheid kan inzetten om het gedrag van mensen te beïnvloeden	0x

<b>14.</b>	B.6	<b>Innovatie bevorderende regels</b>	De keuze van de wettelijke norm heeft impact op de ruimte die er is voor innovatie en op de toekomstbestendigheid van voorstellen	0x
<b>15.</b>	B.7	<b>Nieuwe wet/bestaande rechtssituatie</b>	Nagaan welke gevolgen een nieuwe of gewijzigde regeling met zich mee brengt en treffen maatregelen	0x

Uit de bestudeerde rapportages blijkt dat vooral twee categorieën instrumenten veel worden ingezet: co-regulering- en zelfregulering en sociale sturing. Een nadere uitsplitsing van deze categorieën instrumenten laat zien dat deze categorieën een verzameling van een aantal activiteiten is:

<b>Specificering van beleidscategorie Co-regulering en zelfregulering</b>	
instrument co regulering : samenwerking	54
instrument co-regulering : instrumenten	40
instrument co-regulering : eisen en certificering	20
instrument co-regulering : convenant	12

Een groot deel van de bestudeerde documenten bestond uit convenanten met meerdere partijen, waaronder overheid, markt, ngo's en soms vakbonden. Er was dus in deze documenten vrijwel altijd sprake van co-regulering, en in veel mindere mate van zelfregulering. Er zijn vier subcategorieën te benoemen binnen de categorie co-regulering. De eerste is het aangaan van *samenwerking*; dit kan binnen de sector zijn, binnen Nederland, maar ook buiten Nederland, bijvoorbeeld met andere landen of andere actoren in de keten. Het initiëren of ondertekenen van een *convenant* kan een volgende stap zijn, maar wordt minder genoemd in de rapportages (mogelijk omdat veel interventies onderdeel van een convenant zijn, en dit derhalve niet expliciet benoemen in de convenant zelf).

Het ontwikkelen, aanbieden en ondersteunen van *instrumenten* om gepaste zorgvuldigheid te faciliteren of versimpelen wordt veel ingezet. Het betreft hier bijvoorbeeld het opstellen van een routekaart, het maken van actieplannen, overzichten en lijsten maar ook het ontwikkelen van indicatoren (zie verder 5.4).

Er wordt ook gewerkt aan het opstellen en invoeren van *nadere eisen en/of certificering*. Vaak worden eerst certificeringsschema's geïnitieerd door de private sector welke deze hierna een houvast bieden om eisen te stellen aan de maatschappelijk verantwoorde productie of inkoop van grondstoffen, zoals bijvoorbeeld suiker of soja.

Tevens valt op dat sectoren die niet op eigen initiatief certificeringsschema's of eisen ontwikkelen, zoals financiële Instellingen, zich beroepen op mechanismen ontwikkeld door de OESO en de International Labor Organisation (ILO), of zich laten leiden door de UNGP's.

Een voorbeeld van de totstandkoming van verschillende certificeringsschema's voor verschillende risico's is te vinden in de Land- en Tuinbouwsector; zoals de More Profitable Sustainability (MPS) voor de maatschappelijk verantwoorde productie van bloemen, de Floriculture Sustainability Initiative (FSI) voor duurzaamheidsstandaarden en de Business Social Compliance Institute (BSCI) voor mensenrechten. Dit leidt tot een versnipperd landschap van initiatieven. Echter, sommige initiatieven omvatten meerdere sectoren en behelzen meerdere risico's die op verschillende plekken in de waardeketen kunnen optreden, zoals Initiative for Responsible Mining Assurance (IRMA), welke zich richt op verzameling, opslag, transport, verwerking, recycling en hergebruik van e-waste.

Ook het instrument Sociale Sturing valt in diverse subcategorieën uiteen.

<b>specificering beleids categorie Sociale Sturing</b>	
instrument sociale sturing: instrumenten	86
instrument sociale sturing: voorlichting en promotie	38
instrument sociale sturing: pilots en projecten	17
instrument sociale sturing: lobbyen of druk uitoefenen	15

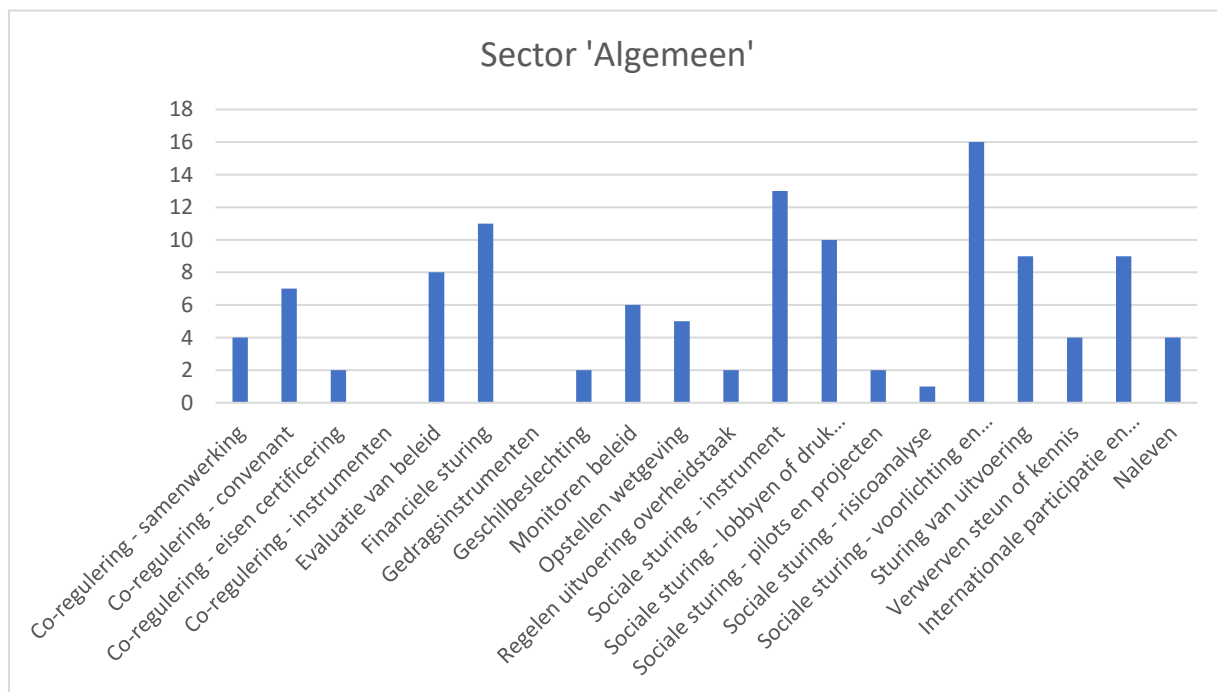
Er worden veel uiteenlopende soorten *instrumenten* ingezet om de sector te faciliteren: het organiseren van events en seminars, geven van trainingen en workshops, het opstellen van actieplannen, plan van aanpak en roadmaps, maken van overzichten, opzetten van een platform of website, faciliteren van kennisdeling en uitwisselen van best practices, het bieden van advies of ondersteuning en het opstellen van rapportages (zie verder 5.4). Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan het geven van *voorlichting en het promoten* van IMVO; zowel in Nederland voor Nederlandse bedrijven met een internationale keten als in het buitenland. Een andere variant hiervan is het *lobbyen* bij andere overheden, binnen sectoren, of zelfs het uitoefenen van druk om aan de slag te gaan met IMVO-beleid. De overheid neemt hierin vaak het voortouw. In mindere mate worden *pilotprogramma's* opgezet en gezamenlijke projecten uitgevoerd.

## 5.3 Beleidsinterventies actoren

### 5.3.1 Overheid

De systeemplussen in figuur 4.2 zijn niet meer de spelregels waar de bedrijven in Nederland anno 2020 mee te maken hebben. Er zijn inmiddels veel interventies uitgevoerd die de systeemplussen hebben veranderd. Allereerst is daarbij naar de interventies van de Nederlandse overheid gekeken. De interventies van de overheid zijn op IMVO-gebied veelal in het algemeen geformuleerd, en niet per sector. In de data-analyse is dit gerubriceerd onder de sector ‘algemeen’, dit betrof een kwart van alle genoteerde interventies (zie figuur 5.2).

Wat opvalt is dat hierbij vooral gebruik wordt gemaakt van het instrument sociale sturing; dit was een derde van alle ingezette instrumenten. Het gaat hierbij veelal om promotie en het geven van voorlichting. Ook wordt hier een veel breder palet aan instrumenten ingezet dan de sectorspecifieke interventies, met een andere verdeling dan bij de sectoren. Opvallend is bijvoorbeeld de frequentere inzet van de instrumenten monitoren en evaluatie (M&E) van beleid. Dit kan echter deels ook het gevolg zijn van een ‘bias’ in de bestudeerde rapportages. Deze betreffen overwegend initiatieven zoals de IMVO-convenanten, die mede door de overheid zijn geïnitieerd, dan wel gericht zijn op het monitoren en evalueren van deze initiatieven. Ook vormt een deel van deze rapportages input in bestaand en potentieel nieuw beleid, daarmee kennen ze mogelijk een relatief hoog M&E-karakter.



Figuur 5.1: Frequentie van interventies per IAK categorie (overheid)

---

In de bestudeerde rapportages zijn diverse interventies genoemd die zorgen dat er betere voorwaarden ontstaan voor Nederlandse bedrijven om te voldoen aan gepaste zorgvuldigheid. Een belangrijke stap daarbij is het toelichten van dit principe en het praktisch doorvertalen naar zes ondersteunende maatregelen van gepaste zorgvuldigheid (zoals eerder toegelicht). Deze toelichting is op diverse websites publiek toegankelijk gemaakt<sup>58</sup>. Bovendien zijn er diverse overzichten en hulpmiddelen gecreëerd om stap 2 – de risicoanalyse – uit te voeren.

Ook de MVO Risico Checker van MVO Nederland is een veel gebruikte, publiek toegankelijke tool die risico's in kaart brengt<sup>59</sup>. Verder komt in de bestudeerde rapportages naar voren dat de overheid veel sociale sturing toepast via het organiseren van events, het geven van voorlichting en algehele promotie. Een onderdeel daarvan is de voorlichting die ambassades geven over het toepassen van gepaste zorgvuldigheid.

Er zijn echter ook interventies van de **Nederlandse overheid** die vooral ingrijpen op de dynamiek in de markt.

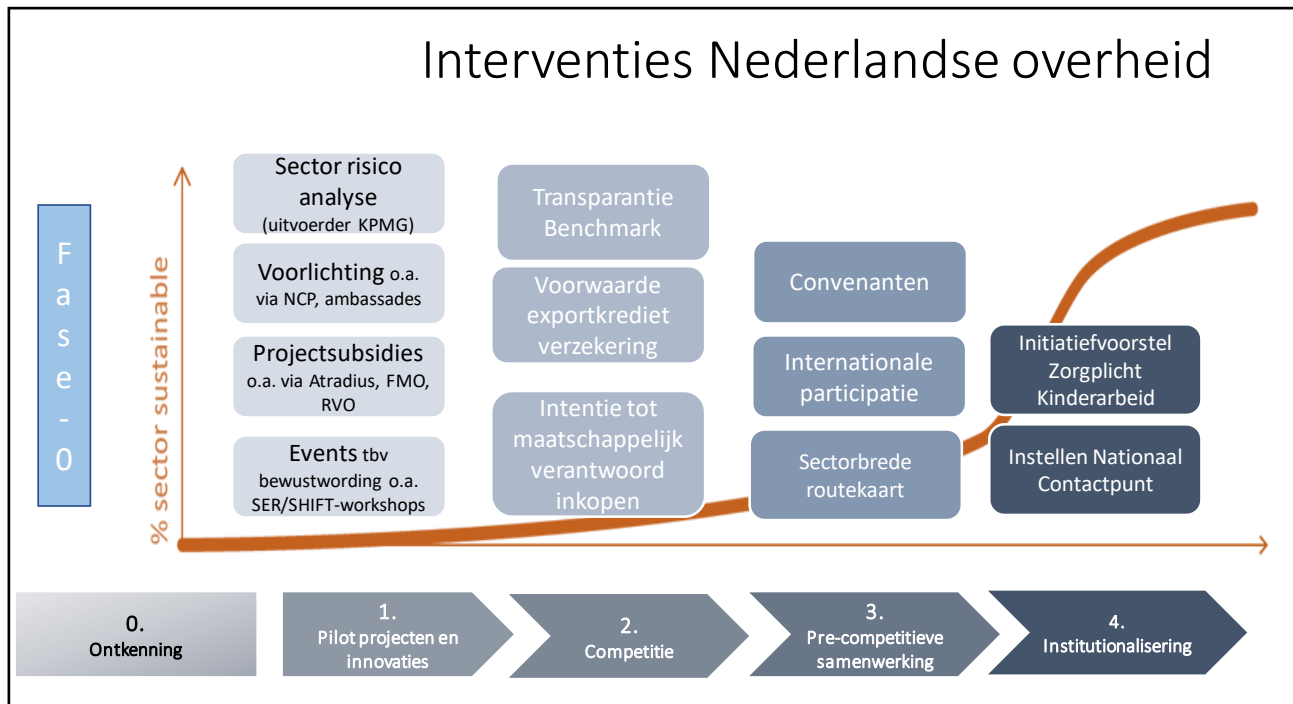
- Transparantie Benchmark;
- Nationaal Contact Punt voor OESO-richtlijnen;
- Business Partner Scan;

Deze interventies zijn hierna in figuur 5.2 weergegeven in relatie tot de systeemlus waar zij invloed op uitoefenen. Als de interventie vooral leidt tot het creëren van de voorwaarden tot verandering is het geplaatst bij fase 1 (alternatieven-lus). Indien de interventie zich richt op het belonen van koplopers is het in fase 2 geplaatst (marktdynamiek-lus). Indien de interventie gericht is op het veranderen van de omgeving van de bedrijven om gezamenlijk invulling te geven aan gepaste zorgvuldigheid is het bij fase 3 geplaatst (faciliterende omgeving-lus). En indien de interventie vooral aangrijpt op het creëren van gevolgen voor bedrijven die gepaste zorgvuldigheid niet goed toepassen is het in fase 4 geplaatst (externaliteiten-lus).

---

<sup>58</sup> Toelichting staat onder meer op: <https://www.oesorichtlijnen.nl/oeso-richtlijnen/due-diligence>

<sup>59</sup> Zie: <https://www.mvorisicochecker.nl/nl>

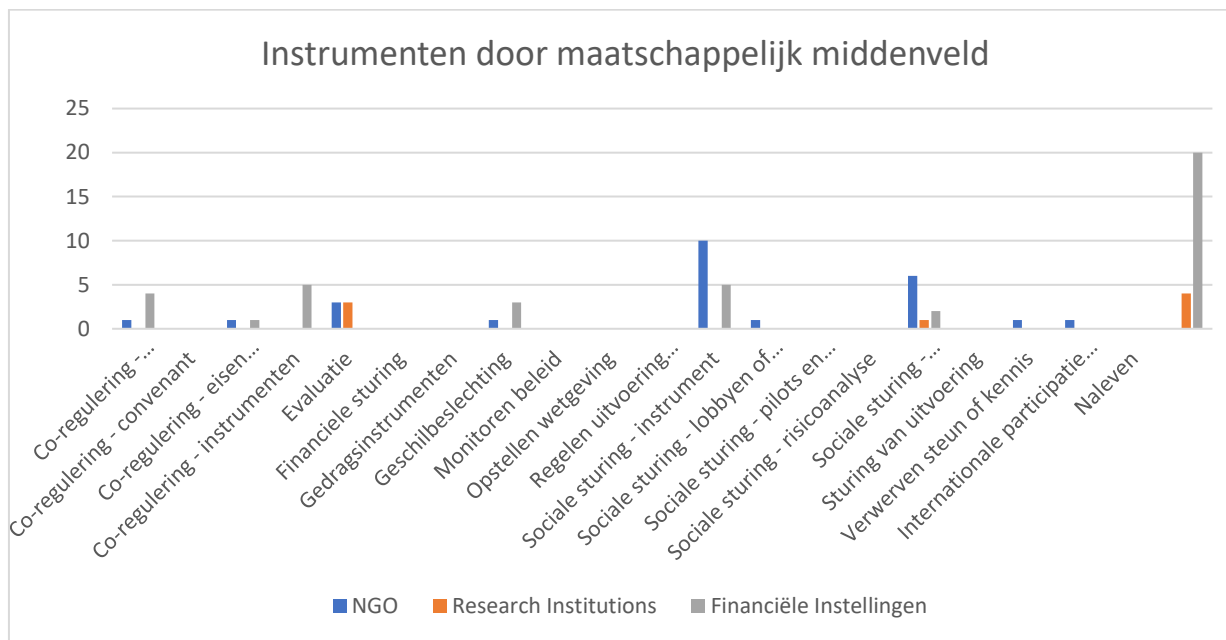


Figuur 5.2: Interventies geïnitieerd door de Nederlandse overheid (per fase van markttransformatie)

### 5.3.2 Maatschappelijk middenveld

De systeemdynamiek waar Nederlandse bedrijven bij de toepassing van gepaste zorgvuldigheid te maken hebben, wordt niet alleen beïnvloed door interventies die de Nederlandse overheid heeft geïnitieerd. In onze analyse zijn ook diverse relevante interventies van andere actoren naar voren gekomen. In de rapportages werd een aantal actoren amper genoemd: kennisinstellingen, financiële instellingen en ngo's. De ngo's werden vooral benoemd in de bestudeerde convenanten, waarbij vaak expliciet de rollen van de diverse actoren in het multistakeholder-initiatief werden benoemd. De rol van ngo's werd in de convenanten vaak geëxpliciteerd tot het delen van kennis en lobbyen. De interventies van deze actoren zijn gegroepeerd per IAK categorie weergegeven in figuur 5.3.

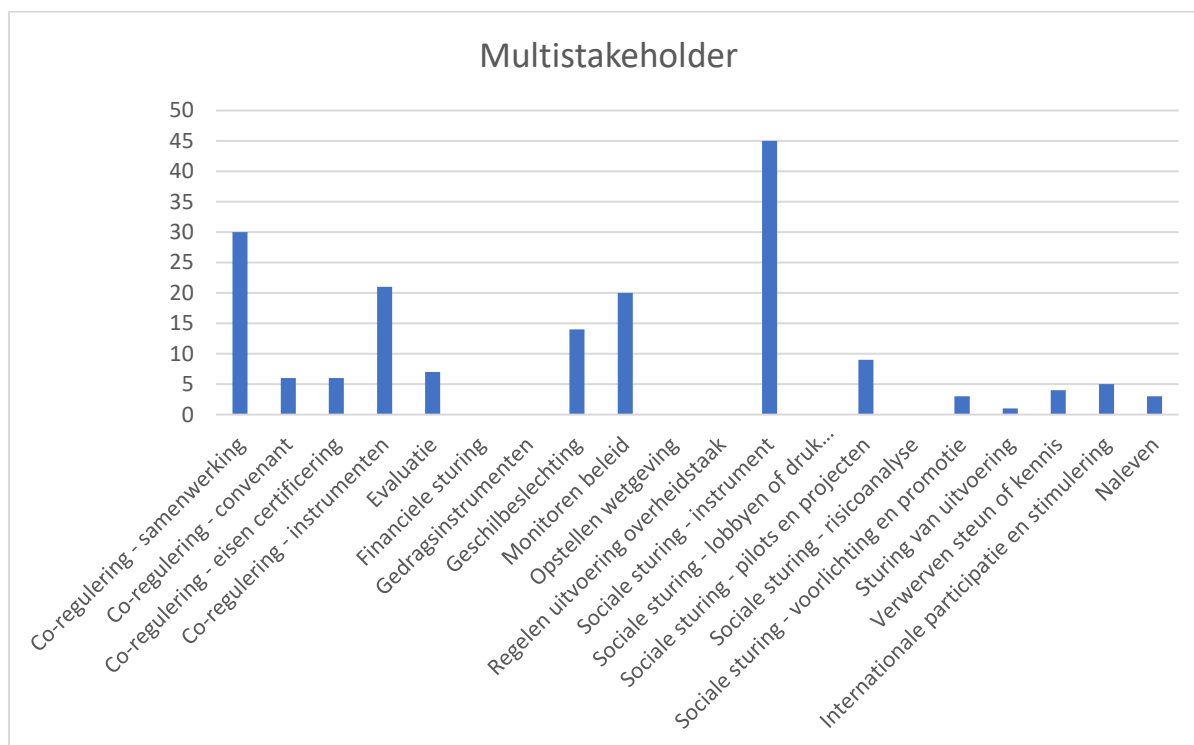




Figuur 5.3: Frequentie van interventies per IAK categorie (maatschappelijk middenveld)

### 5.3.3 Multistakeholder-initiatieven

Vanwege de geringe frequentie van interventies door het maatschappelijk middenveld in de rapportages concentreren de onderzoeksresultaten zich vooral op de actoren industrie, overheid en multistakeholder. Multistakeholder betekent hierin vrijwel altijd een samenwerking tussen industrie, overheid, ngo's en vakbonden. Het overgrote deel van de bestudeerde documenten betrof multistakeholder convenanten, vandaar dat de categorie co-regulering met bijbehorende instrumenten vrij hoge scores krijgt. In multistakeholder-setting worden ook veel instrumenten voor sociale sturing ingezet (zie figuur 5.4).



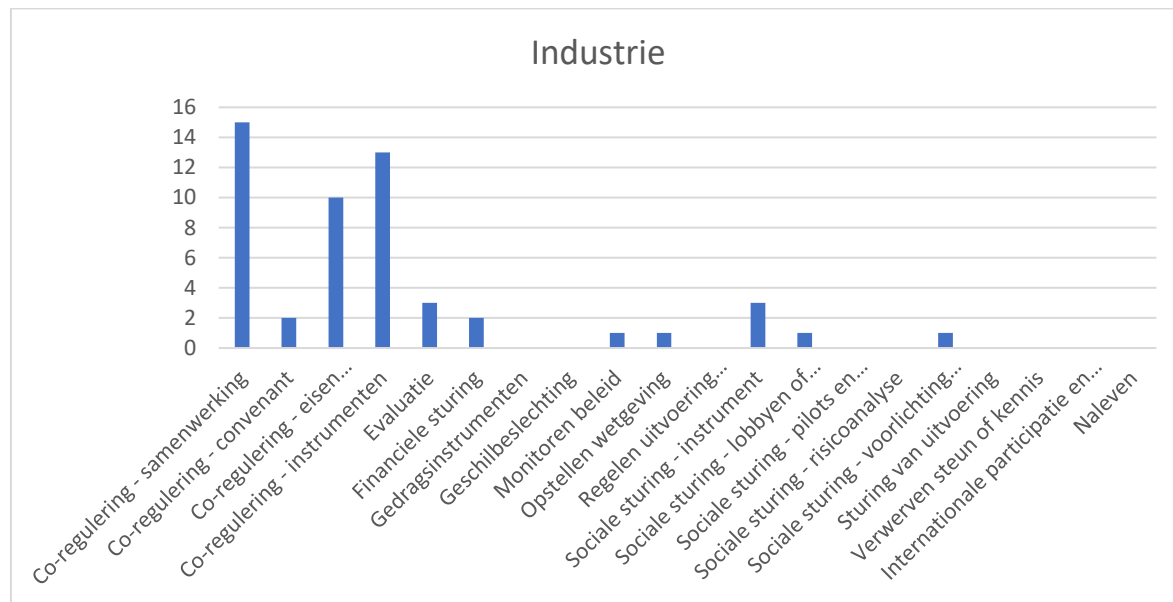
Figuur 5.4: Frequentie van interventies per IAK categorie (Multi Stakeholder)

Ook in **Multi-stakeholder** samenstelling worden interventies ondernomen:

- Sector Wide Integrated Assessment
- Opzetten matrixen, roadmaps, benchmarks (F2), actieplannen, heatmaps, sector risicoanalyse, websites en databases per sector
- Kennissessies, trainingen, dialogen, uitwisselen best practices, events en seminars
- Handreiking maatschappelijk verantwoord inkopen natuursteen
- Nederlandse Land Governance Multistakeholder Dialogue (MSD)
- LO – IOE Child Labour Guidance Tool for Business
- Werkgroep Positive-impact projecten
- door het FSI ontwikkelde 'Equivalency Tool
- Eerlijke Verzekeringswijzer' en eerlijke bankwijzer
- het initiatief '5x Beter' waarbij de branche- organisaties FME en de Metaalunie samenwerken met werkgevers en werknemers om de arbeidsomstandigheden te verbeteren
- Er zijn verschillende initiatieven voor onder meer het beperken van MVO-risico's van agro-commodities, waarvoor industrie-gedreven samenwerkingsverbanden, intentieverklaringen en/of convenanten zijn afgesloten: cacao, palmolie, soja, kweek- vis, groenten en fruit, hout en snijbloemen. Programma's van bijvoorbeeld IDH zijn hier een illustratief voorbeeld.

### 5.3.4 Industrie

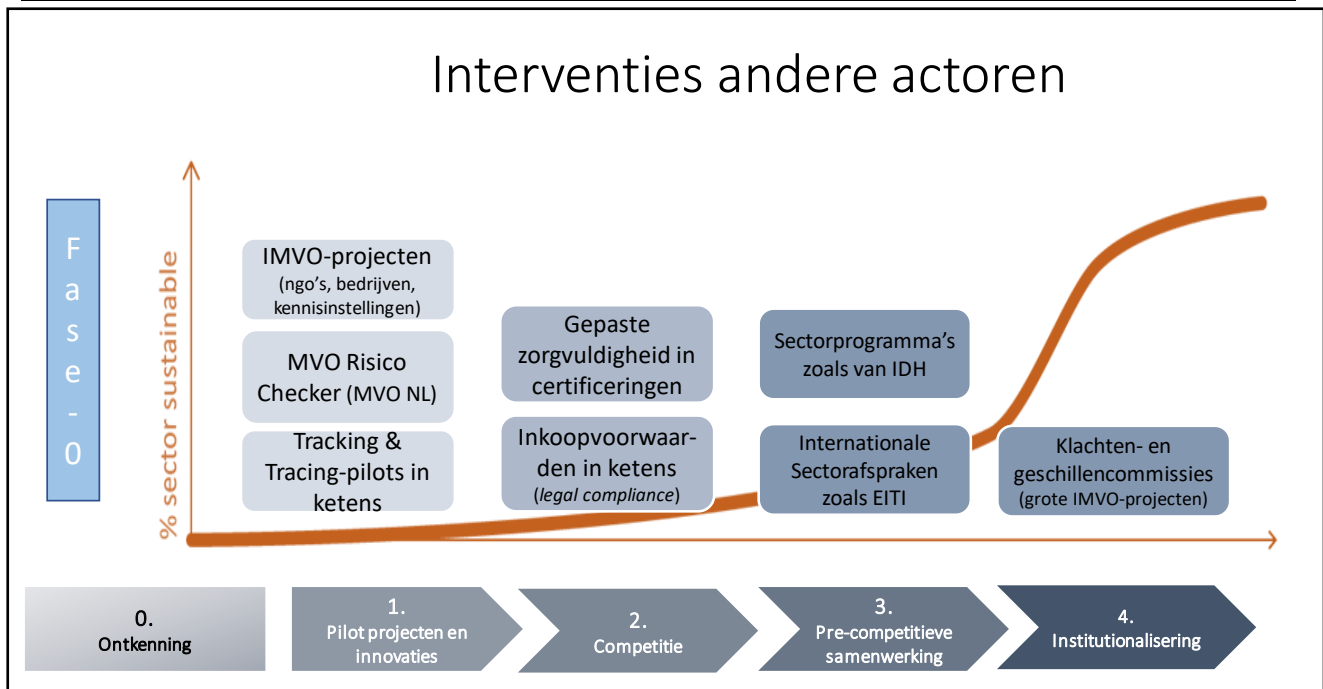
De industrie onderneemt ook zelfstandig initiatieven, zonder dat dit in een multistakeholder-setting plaatsvindt. Ook dan ligt het accent op het zoeken van samenwerking in de sector en/of keten. In veel mindere mate komt hier de categorie sociale sturing terug (figuur 5.5).



Figuur 5.5: Frequentie van interventies per IAK categorie (industrie)

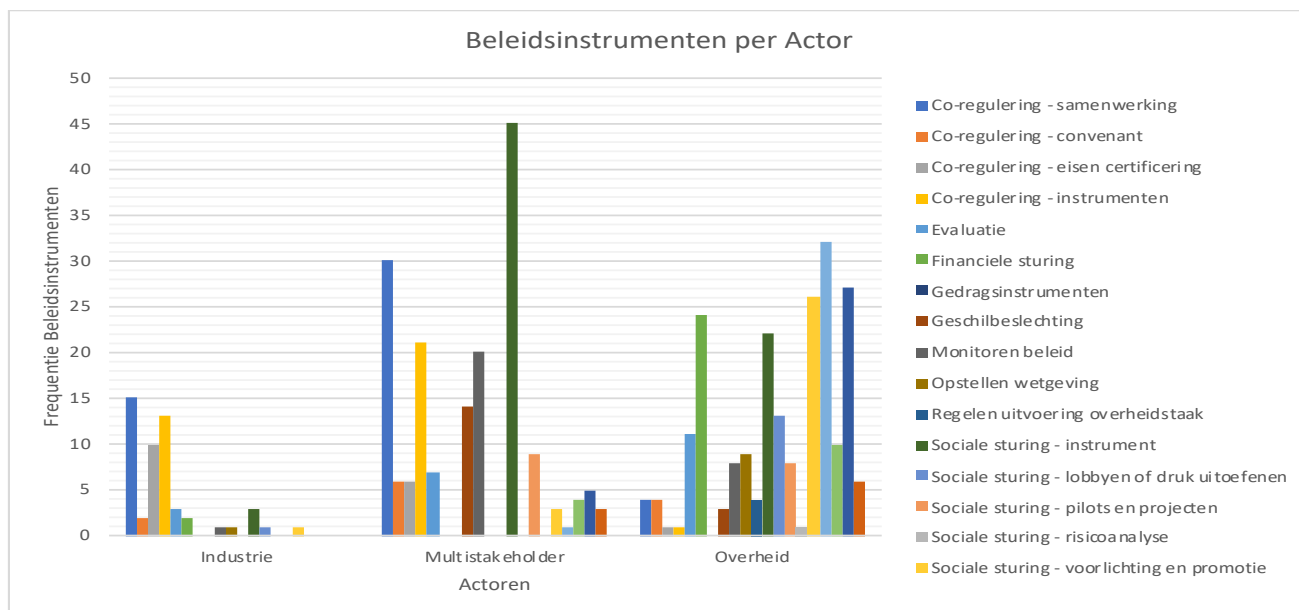
- Routekaart Chemie 2012-2030
- Responsible Care (RC)
- Environmental and Social Risk policy frameworks
- boekje van de Nederlands Verbond voor Groothandel (NVG) over voorraadbeheer
- Stichting Timber Checker

Deze interventies waarbij primair andere actoren dan de overheid de leiding hebben zijn hierna in figuur 5.6 weergegeven in relatie tot de systeemlus waar zij invloed op uitoefenen.



*Figuur 5.6: Interventies geïnitieerd door niet-overheid actoren (per fase van markttransformatie)*

Als de interventies van overheid, bedrijfsleven en de combinatie hiervan in multistakeholder convenanten naast elkaar worden gezet, valt op dat de overheid een breed palet aan instrumenten inzet, en veelal sociale sturing gebruikt (zie figuur 5.7). De industrie is beperkt actief en gebruikt vooral het instrument co-regulering en zelfregulering. Bij multistakeholder initiatieven is de hoeveelheid interventies hoger en de verdeling tussen beide categorieën instrumenten ongeveer gelijk.



Figuur 5.7: Frequentie van interventies per IAK-categorie (meerdere actoren)

## 5.4 Opvallende zaken per sector

Uit de data-analyse blijkt dat er een paar opvallende verschillen tussen de sectoren te benoemen is. Een eerste verschil is dat er sectoren zijn waar veel interventies plaatsvinden (volgens de rapportages) en sectoren waar weinig interventies plaatsvinden.

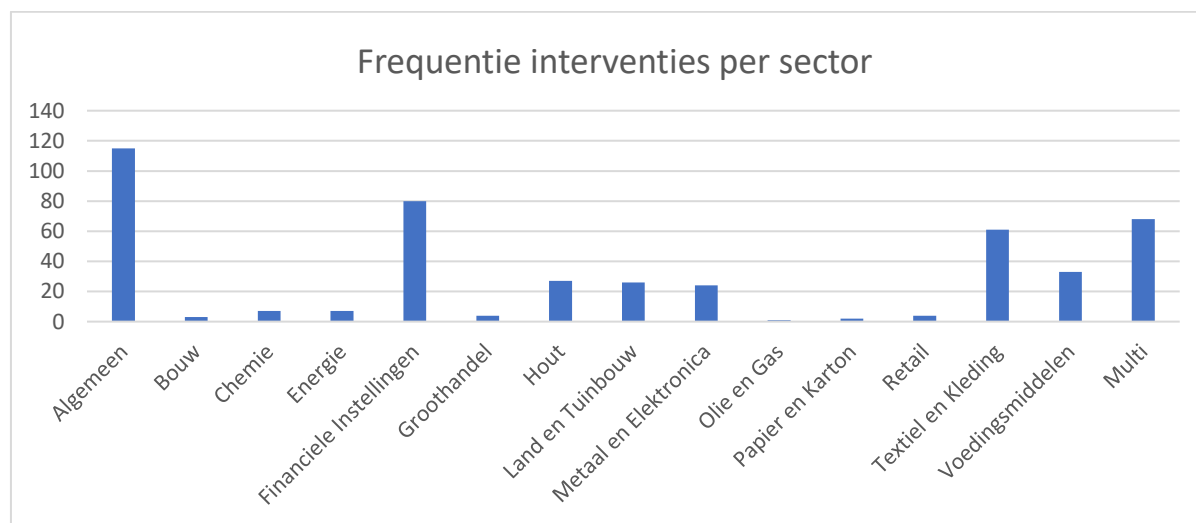
53

### 5.4.1 Frequentie van interventies

In de sectoren Algemeen, Financiële Instellingen, Hout, Land en Tuinbouw, Metaal en Elektronica, Overheid, Kleding en Textiel, Voedingsmiddelen en 'Multi-sector' worden juist veel interventies benoemd in de documenten (zie figuur 5.8). Dit is deels verklaarbaar omdat bij de bestudeerde documenten juist IMVO-convenanten in deze sectoren zijn betrokken:

- financiële instellingen (convenanten pensioenfondsen, verzekeringen en banken);
- multi-sector (convenanten metaal, goud en natuursteen);
- voedingsmiddelen (eigen convenant);
- kleding & textiel (eigen convenant);
- convenanten bosbeheer (sector hout) en sierteelt (sector land- en tuinbouw).

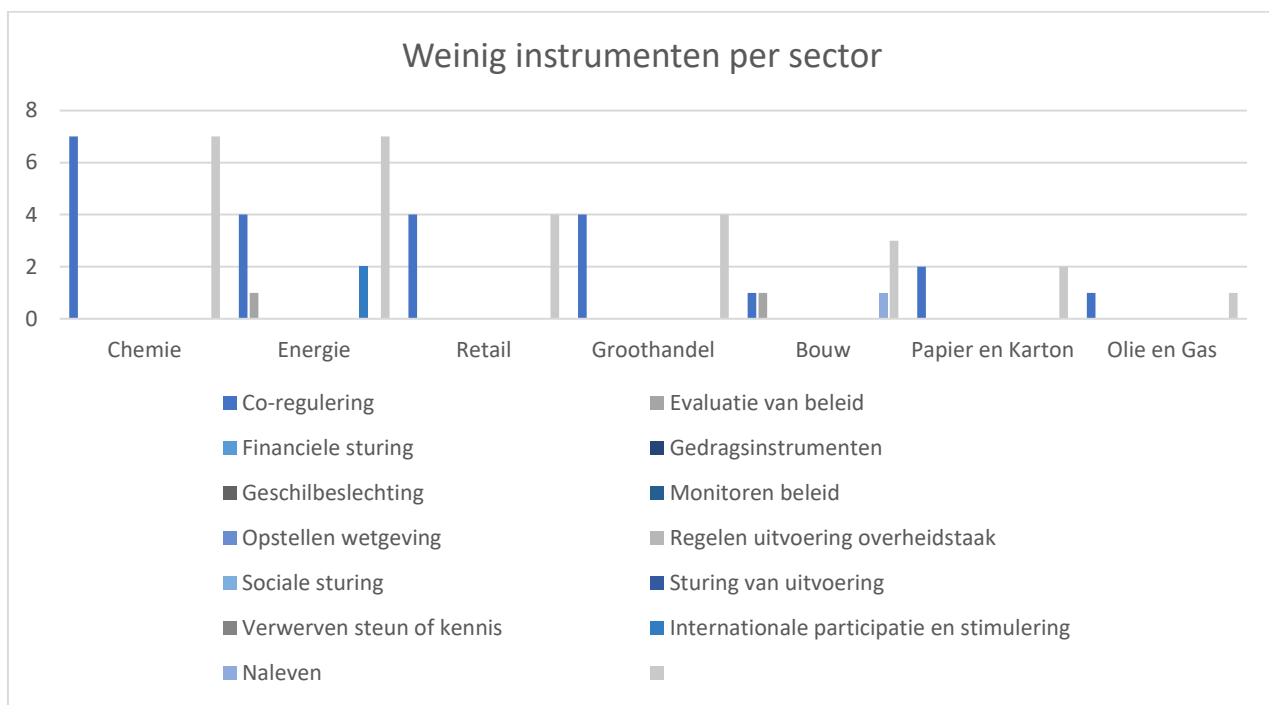
Er is een aantal sectoren waarvan weinig interventies worden benoemd, zoals de sectoren Bouw, Chemie, Energie, Groothandel, Olie en Gas, Papier en Karton en Retail. Voor deze sectoren zijn (nog) geen convenanten opgesteld. Bij de sector Groothandel speelt de handel in *commodities* een grote rol, waarop wel al veel interventies zijn gericht: IDH-programma's, Roundtables (Responsible Soy), MVI in risicosectoren en productcategorieën (zie o.a. IOB-evaluatie IMVO-beleid).



Figuur 5.8: Frequentie van interventies per sector

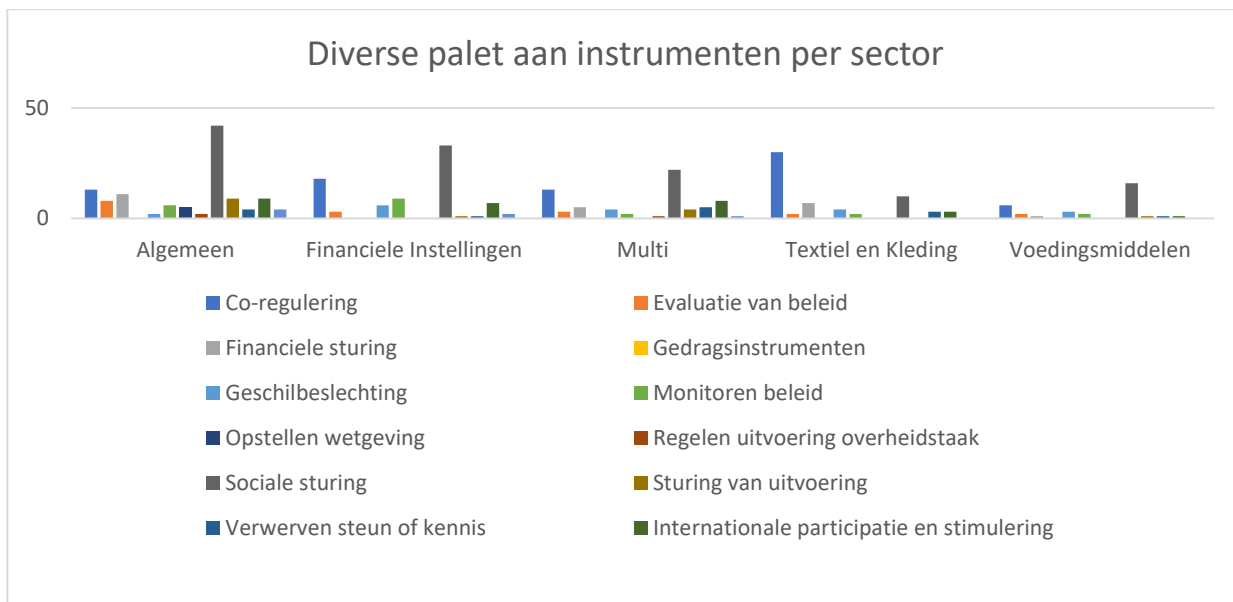
### 5.4.2 Beleidsinstrumenten per sector

Ook in de inzet van de verschillende beleidsinstrumenten en de frequentie hiervan zijn verschillen te bemerken. Een aantal sectoren zet een beperkte hoeveelheid instrumenten in, terwijl andere sectoren juist gebruik maken van het gehele palet aan instrumenten. De sectoren met weinig verschillende beleidsinstrumenten (zie figuur 5.9):



Figuur 5.9: Frequentie van interventies per sector met weinig interventies

Daarnaast zijn er sectoren die een heel divers palet aan instrumenten inzetten zoals Algemeen, Financiële Instellingen, Kleding en Textiel en convenanten die op thema zijn geordend en multi-sectoren betreft. Dit zijn sectoren die ook actief zijn met convenanten. Zie figuur 5.10



Figuur 5.10: Frequentie van interventies per sector met relatief veel interventies

---

## 5.5 Samenvatting onderzoeksresultaten

De beperkte hoeveelheid en de aard van de bestudeerde documenten heeft de onderzoeksresultaten beïnvloed, omdat het vooral multistakeholder-initiatieven betreft. Daarnaast zijn er ook initiatieven of convenanten in de Nederlandse markt die niet genoemd zijn in de documenten en derhalve niet meegenomen in het onderzoek. Dit geeft kleuring aan de onderzoeksresultaten. De belangrijkste resultaten van het bureau-onderzoek op basis van de documenten die bestudeerd zijn:

- Twee categorieën beleidsinstrumenten komen opvallend veel voor: sociale sturing en co-regulering. Er worden vooral veel instrumenten ontwikkeld en aangeboden, en de focus ligt op samenwerking;
- Er vinden vooral veel multi-actor interventies plaats en de focus ligt op samenwerking;
- De overheid is zeer actief en zet een breed palet aan beleidsinstrumenten in (met een voorkeur voor co-regulering en sociale sturing). Het bedrijfsleven is, op basis van de bestudeerde rapportages, minder actief en gebruikt vooral het instrument co-regulering/samenwerking;
- In een aantal sectoren vindt veel interventies plaats, te weten de financiële instellingen, kleding & textiel en in mindere mate de sector voedingsmiddelen. Ook veel interventies voor wat betreft de convenanten per thema, die meerdere sectoren betreffen (multi-sector), zoals metaal, goud en natuursteen;
- Voor een aantal sectoren zijn amper interventies gevonden, namelijk sectoren Bouw, Chemie, Energie, Groothandel, Olie en Gas, Papier en Karton en Retail;
- Als een sector een convenant heeft opgesteld zijn er meer interventies dan bij sectoren zonder convenant.



---

## Hoofdstuk 6: Conclusies

*“Never doubt that a small group of thoughtful, committed citizens can change the world; indeed, it's the only thing that ever has.”*

Margaret Mead

Deze studie richtte zich op theoretisch onderzoek en een meta-analyse van diverse IMVO-rapportages en convenanten vanuit de optiek van markttransformatie. De combinatie van het theoretisch onderzoek en bureauonderzoek heeft een aantal conclusies opgeleverd die in de paragrafen hierna worden beschreven.

### 6.1 Conclusies

1. De oplossing is het probleem niet. Voordat kan worden nagegaan welke interventies effectief zijn, dient eerst te worden nagegaan waarom toepassing van gepaste zorgvuldigheid lastig is voor bedrijven. Indien een beperkte toepassing van gepaste zorgvuldigheid de realiteit zou zijn, is dat vanuit markttransformatieperspectief de logische uitkomst van internationale ketens die gekenmerkt worden door:
  - e. marktdynamiek waarbij leveranciers de orders krijgen op basis van kosten, productkwaliteit, en levertijd en verantwoordelijkheid voor schendingen makkelijk kunnen afschuiven op anderen;
  - f. in een omgeving waarin Nederlandse bedrijven individueel slechts weinig macht hebben omdat ze maar één van de vele klanten of leveranciers zijn en zowel bedrijven als overheden belang hebben bij groei van internationale handel;
  - g. waarbij de voorwaarden tot verandering afwezig zijn omdat bedrijven geen direct of alleen vluchtig contact hebben met schakels verderop in een keten of zelfs niet weten welke bedrijven daar actief zijn, en;
  - h. de gevolgen van schendingen nauwelijks worden gevoeld door degene die dit veroorzaken omdat de getroffen mensen en, in geval van milieuschendingen, gebieden zich ver weg in een keten bevinden of niet bij machte zijn om aansprakelijkheid van westerse bedrijven aan te tonen.

In een dergelijke systeemdynamiek – die inmiddels voor westerse bedrijven achterhaald is - zal het voorschrijven van gepaste zorgvuldigheid hooguit leiden tot het op papier voldoen of het uitsluiten van delen van een keten indien risico's te hoog zijn. Het op bredere schaal voorkomen van schendingen door toepassing van gepaste zorgvuldigheid vereist interventies die de systeemlussen veranderen.

2. In fase 1 van markttransformatie wordt de alternatieven-lus gewijzigd. Op basis van deze studie lijkt deze lus met betrekking tot gepaste zorgvuldigheid inmiddels goed te zijn ingevuld door de interventies die inmiddels zijn uitgevoerd. Nederlandse bedrijven hebben inmiddels diverse hulpmiddelen om risico's in een keten te inventariseren en daar passende maatregelen voor te treffen. Het is belangrijk dat deze hulpmiddelen toegankelijk blijven.

---

Aandachtspunt bij de alternatieven-lus is dat het gebrek aan transparantie in sommige internationale ketens nog steeds bestaat. Als Nederlandse bedrijven niet weten welke bedrijven onderdeel zijn van hun keten kunnen ze ook geen gepaste zorgvuldigheid toepassen. Dit gebrek aan transparantie zal deels in gezamenlijkheid moeten worden opgelost, als onderdeel van een sectorstrategie.

3. In fase 2 wordt de marktdynamiek-lus gewijzigd. Uit deze studie blijkt dat deze lus deels is ingevuld voor gepaste zorgvuldigheid. Een belangrijke impuls wordt geleverd door de drie uitvoeringsorganisaties FMO, Atradius DSB en RVO die – als onderdeel van het huidige IMVO-beleid - aantoonbare gepaste zorgvuldigheid als toegangscriterium hanteren voor hun dienstverlening. Deze impuls is vooral gericht op het uitsluiten van bedrijven die gepaste zorgvuldigheid niet toepassen. Een andere impuls wordt geleverd in de business-to-business context, waar financiële instellingen de toepassing van *Environmental, Social and Governance* (ESG)-criteria in het risicomanagement van bedrijven meenemen.

Aandachtspunt bij deze lus is dat uitsluiten van achterblijvers nog niet hetzelfde is als het belonen van bedrijven die gepaste zorgvuldigheid wél goed toepassen. Veel bedrijven die niet met de drie uitvoeringsorganisaties te maken hebben, ondervinden nu weinig prikkels gericht op het toepassen van gepaste zorgvuldigheid. Dit kan veranderen indien het meer wordt meegenomen in de praktijk van maatschappelijk verantwoord inkopen door overheidsorganisaties<sup>60</sup> en/of indien een benchmark meer zicht geeft op welke bedrijven gepaste zorgvuldigheid goed en minder goed toepassen.

4. In fase 3 wordt de faciliterende omgeving-lus gewijzigd. Voor diverse sectoren is hier een begin mee gemaakt. Kenmerkend voor fase 3 is dat bedrijven, ngo's en andere partijen actief werken aan het ontwikkelen van een sectorstrategie. Bij sommige ketens en sectoren, zoals kleding & textiel en sierteelt, geeft een convenant een goede aanzet tot de ontwikkeling van een sectorstrategie, terwijl in andere sectoren, zoals landbouw en olie & gas, de ontwikkeling van een sectorstrategie bijvoorbeeld meer via een Rondetafeloverleg (Roundtable) of koploperscoalitie verloopt. Een gemeenschappelijke strategie is cruciaal voor effectieve toepassing van gepaste zorgvuldigheid. In een recente internationale studie staan diverse succesfactoren voor een effectieve sectorstrategie, waaronder "Via industry organizations, share resources with competitors and major suppliers to achieve sustainability goals" and "Work closely with relevant NGOs and international institutions interested in improving supply chain sustainability"<sup>61</sup>. Gemeenschappelijke actie is van belang omdat individuele bedrijven slechts één van de vele klanten zijn voor leveranciers en daardoor vooral in gezamenlijkheid invloed hebben.

In fase 3 staat de ontwikkeling van een sectorstrategie centraal waarbij diverse stakeholders gezamenlijk een effectieve invulling creëren van gepaste zorgvuldigheid. De efficiëntie voor leveranciers neemt toe indien audits voor meerdere klanten kunnen worden gebruikt waardoor

---

<sup>60</sup> Schuurman, M. (2019). "Waarom het nog steeds niet goed gaat met duurzaam inkopen", 18 nov. 2019: <https://www.linkedin.com/pulse/waarom-het-nog-steeds-niet-goed-gaat-met-duurzaam-michel-schuurman>

<sup>61</sup> Villena, V.H. and Gioia, D.A. (2020). A More Sustainable Supply Chain, *Harvard Business Review*, March–April 2020 Issue, p. 10

---

duplicering wordt voorkomen<sup>62</sup>. Bovendien zijn veel bedrijven beducht als eerste maatregelen te nemen, indien zij niet weten of concurrenten dat ook doen. Een sectorstrategie zorgt ervoor dat voor deze maatregelen een gelijk speelveld ontstaat waardoor meer ingrijpende maatregelen in een keten mogelijk worden.

Aandachtspunt bij deze lus is dat niet alle convenanten een sectorstrategie omvatten. Een sectorstrategie vereist een gedeelde visie op de toekomst van de sector, een samenhangend actieplan om daar te komen en indicatoren om na te gaan of de implementatie van de strategie tot het gewenste effect leidt. Dit ontbreekt onder meer in het convenant duurzaam bosbeheer en het convenant voedingsmiddelen. Ook valt op dat de sectorstrategieën die ontwikkeld zijn vooral acties van bedrijven bevatten, terwijl overheid, ngo's, financiële instellingen en kennisinstellingen doorgaans ook een belangrijke rol kunnen vervullen.

5. In fase 4 wordt de externaliteiten-lus gewijzigd. Dit gebeurt nu bij gepaste zorgvuldigheid vooral reactief, bijvoorbeeld indien andere partijen in de keten een geschil kenbaar maken bij een NCP. Dat is onvoldoende om tot een nieuw gelijk speelveld te komen. Daarbij lijkt de discussie over beleidsherziening zich te richten op wetgeving op bedrijfsniveau. Dat leidt tot gedrag dat binnen de invloedssfeer van een individueel bedrijf valt. Dit kan een remmende werking hebben op de gemeenschappelijke activiteiten die in fase 3 worden ontwikkeld, tenzij er sprake is van inbedding van de wetgeving in een *slimme beleidsmix*. In een dergelijke slimme beleidsmix kan de sectorstrategie worden ondersteund, indien er impulsen ontstaan om de achterblijvende bedrijven deel te laten uitmaken van de sectorstrategie. In de context van gepaste zorgvuldigheid zijn daar nog geen bekende voorbeelden, maar wel op onderdelen daarvan. Bijvoorbeeld in de chemische industrie waarbij via zelfregulering vanuit het Responsible Care-programma achterblijvers worden uitgesloten van sectorinitiatieven en waarbij via REACH-wetgeving achterblijvers verplicht worden om transparant te zijn over de chemische stoffen die zij gebruiken.

---

<sup>62</sup> Villena, V.H. and Gioia, D.A. (2020). A More Sustainable Supply Chain, *Harvard Business Review*, March–April 2020 Issue

---

## 6.2 Onderzoeksvragen

### Onderzoeksvragen

1. a. Kan een model of theorie van markttransformatie worden onderscheiden dat betrekking heeft op de naleving van de OESO-richtlijnen en de 'UN Guiding Principles' door bedrijven in Nederland?  
b. En zo ja, in welke fase van transformatie bevinden de Nederlandse markt en/of sectoren zich?
2. Welke rollen voor de overheid - die de naleving van de OESO-richtlijnen en de 'UN Guiding Principles' door bedrijven in Nederland stimuleren - zijn geëigend gezien de fase van transformatie waarin de Nederlandse markt en/of sectoren zich bevinden?
3. Wat zijn de mogelijke gevolgen van deze overheidsrollen op het Nederlandse bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld en de overheid?

### 6.2.1 Is het markttransformatiemodel toepasbaar op naleving van OESO-richtlijnen en UN Guiding Principles?

In dit rapport is beschreven hoe de theorie van markttransformatie van toepassing is op de naleving door bedrijven van de OESO-richtlijnen en de UNGP's. Daarbij dienen de volgende aandachtspunten in gedachten te worden gehouden:

- **Gepaste zorgvuldigheid is een dynamisch gegeven en een doorlopend proces**

Het markttransformatieperspectief sluit goed aan bij het basisprincipe van de OESO-richtlijnen om naleving als een doorlopend proces van gepaste zorgvuldigheid te zien. Naleving van de OESO-richtlijnen is namelijk niet een statisch maar een dynamisch systeem. Als er iets verandert in bijvoorbeeld wie de gevolgen ondervindt van niet-naleving van de OESO-richtlijnen, kunnen ook de andere systeemlussen veranderen. Bijvoorbeeld doordat Nederlandse bedrijven IMVO-voorwaarden opnemen in hun lokale contracten, zoals met leveranciers in Vietnam of Bangladesh. Ook kunnen bijvoorbeeld internationale klanten transparantie over de OESO-richtlijnen als voorwaarde bij het gunnen van orders aan Nederlandse bedrijven gaan opnemen. Het markttransformatieperspectief gaat er daarbij vanuit dat elke systeemlus kan worden gewijzigd en dat dit in een vaststaande volgorde gebeurt. Dit omdat de voorwaarden voor een volgende fase worden gecreëerd in de voorafgaande fase. Gepaste zorgvuldigheid is een doorlopend proces waar het bedrijfsleven primair voor verantwoordelijk is. Echter, de mate waarin een bedrijf hier invulling aan kan geven, hangt ook af van interventies van de overheid en andere marktactoren (concurrenten, financiële instellingen, ngo's en kennisinstellingen).

- **(On)verantwoord gedrag is uitkomst van de organisatie van het systeem**

Het markttransformatiemodel hanteert als aanname dat (on)verantwoord gedrag de logische *uitkomst* is van de wijze waarop een systeem is georganiseerd. Wanneer verschillende, zelf-optimaliserende actoren met elkaar interacteren, wordt dit een systeem dat zich op een bepaalde manier begint te gedragen. Dit komt omdat in een systeem alle actoren elkaars gedrag beïnvloeden. Ze reageren op elkaar - en zo ontstaat een kettingreactie. Toepassing van de theorie van markttransformatie op de naleving van de OESO-richtlijnen door bedrijven vereist dat de mate van toepassing van gepaste zorgvuldigheid als uitkomst wordt gezien van de systeemdynamiek.

- **Oplossingen van het probleem gaan door fasen, niet het probleem**

Het uitgangspunt van de theorie van markttransformatie is dat niet het (I)MVO-*probleem* door verschillende fasen gaat, maar de mogelijke *oplossingen*. Om deze theorie toe te passen in deze context, is de aanname dat het ontbreken van gepaste zorgvuldigheid als een probleem wordt gezien en de interventies in de markt als oplossingen. De fasen geven aan welke dynamiek kenmerkend is tussen actoren in de sector. Is dat gericht op het creëren voor alternatieven om gepaste zorgvuldigheid toe te passen (fase 1) of op het belonen van bedrijven die zich positief onderscheiden bij gepaste zorgvuldigheid (fase 2) of op samenwerking tussen allerlei actoren om een sectorstrategie te ontwikkelen (fase 3) of op het institutionaliseren van het gewenste gedrag met betrekking tot gepaste zorgvuldigheid (fase 4).

## 6.2.2 In welke fase van transformatie bevindt de Nederlandse markt zich?

Onderzoeksvraag 1B richt zich op de vraag in welke fase van transformatie de Nederlandse markt zich bevindt. Er kunnen binnen dit bureauonderzoek vier manieren worden onderscheiden om deze vraag te beantwoorden:

1. De interventies van de actoren: welke actor is vooral actief;
2. De inzet van beleidsinstrumenten: welke instrumenten worden vooral ingezet;
3. De wijziging van de systeemlussen;
4. Aanvullende bestudering van de stand van zaken van de IMVO-convenanten middels de evaluatie op de website [www.IMVO-convenanten.nl](http://www.IMVO-convenanten.nl).

Deze studie heeft geen empirisch materiaal verzameld, daarom is geprobeerd onderzoeksvraag 1B te beantwoorden door middel van bureauonderzoek. Tegen de aanvankelijke verwachting in, is gebleken dat op basis van de bestudeerde documenten geen goede onderbouwing kan worden gegeven voor een fase-indeling van de Nederlandse markt dan wel sectoren. Deze vraag kan daardoor niet beantwoord worden in dit onderzoek.

---

De reden daarvoor is dat oorspronkelijk via het bureauonderzoek de systeemdynamiek in kaart is gebracht voor de thema's die benoemd zijn in de OESO-richtlijnen. Dit werd te complex omdat in een sector de dynamiek voor een thema als mensenrechtenschendingen geheel anders kan zijn dan voor een thema als corruptie of milieuvervuiling. Vervolgens is de studie gericht op het analyseren van de systeemdynamiek rond gepaste zorgvuldigheid. Dat heeft wel zicht gegeven op de interventies die aangrijpen op de systeemslussen per fase, maar er is te weinig onderbouwing om vervolgens een uitspraak te doen over een faseindeling per sector of voor de gehele Nederlandse markt. Hiervoor kwam bij de bestudeerde documenten te weinig houvast naar voren over de daadwerkelijke toepassing van gepaste zorgvuldigheid.

### 6.2.3. Geëigende rollen voor de Nederlandse overheid

De overheid kan diverse rollen vervullen om de naleving van de OESO-richtlijnen door Nederlandse bedrijven te stimuleren; daarbij biedt het IAK een overzicht van mogelijke rollen. In paragraaf 4.2 is uitgebreid beschreven welke overheidsrollen in algemene zin het best passen bij welke fase van markttransformatie, aan de hand van het IAK. Hiermee is onderzoeksvraag 2 beantwoord.

Welke rollen echter geëigend zijn, hangt af van de dynamiek in een systeem. Het uitgangspunt bij markttransformatie is dat de rollen van de overheid effectief zijn als deze de onderliggende systeemslussen wijzigen, waardoor naleving van de OESO-richtlijnen de logische en passende uitkomst is van de dynamiek in de markt. Bij schendingen van bijvoorbeeld mensenrechten, arbeidsrechten, milieu en corruptie in internationale ketens is het effectiever om niet primair die schendingen (symptomen) aan te pakken, maar juist om de onderliggende dynamiek te veranderen waardoor de schendingen hebben kunnen ontstaan. Dit vereist het creëren van de condities om gepaste zorgvuldigheid toe te passen (alternatieven-lus), het belonen van bedrijven die dat goed doen (marktdynamiek-lus), het samenwerken om dat als sector te doen (faciliterende omgeving-lus) en het institutionaliseren van dat gedrag (externaliteiten-lus). Op die manier wordt een systemische oplossing van het probleem gecreëerd.

Bij sectoren die zich in **fase 1** bevinden, kenmerkt de sectordynamiek zich door 'leren' via pilots en projecten hoe gepaste zorgvuldigheid goed kan worden toegepast; het gaat primair om het wijzigen van de voorwaarden om te veranderen (de alternatieven-lus). Het gaat om het ontwikkelen van alternatieve werkwijzen zodat bedrijven beter in staat zijn om gepaste zorgvuldigheid toe te passen en de OESO-richtlijnen na te leven.

De rollen die de overheid doorgaans vervult in deze fase – zoals het benadrukken van het belang van de OESO-richtlijnen, subsidies voor projecten en ruimte creëren voor experimenten – dienen te passen bij de fase waarin de markt zich bevindt.

---

Anders hebben de interventies minder effect of kunnen, bijvoorbeeld in het geval van het stimuleren van projecten, zelfs contraproductief werken. Dit omdat marktactoren door dergelijke (subsidie)stimulansen kunnen worden ‘teruggetrokken’ naar fase 1<sup>63</sup>. Met als potentieel gevolg dat bedrijven relatief vrijblijvend blijven experimenteren op projectniveau (fase 1), terwijl de sector eigenlijk al klaar is om te gaan concurreren in de markt op oplossingsrichtingen (fase 2).

De onderliggende systeemplus die in **fase 2** wordt gewijzigd is de marktdynamiek-lus. Het gaat er daarbij om dat de actoren leren hoe bedrijven die voorop lopen bij toepassing van gepaste zorgvuldigheid en naleving van de OESO-richtlijnen (koplopers) beloond kunnen worden en achterblijvers worden aangemaand hun gedrag te beteren. In dat verlengde gaat het er ook om hoe dat zichtbaar kan worden gemaakt zodat andere marktactoren weten wat er aan praktijkervaring opgedaan wordt, wat de effecten daar van zijn en hoe die kunnen worden verbeterd. De rollen van de overheid die hier goed bij passen zijn onder meer het uitdagen van marktactoren om de geleerde werkwijzen in de praktijk te brengen, het koppelen van inkoop aan deze werkwijzen en het geven van erkenning aan koplopers in een sector.

In **fase 3** gaat het om het wijzigen van de onderliggende systeemplus van de faciliterende omgeving. Deze lus omvat de dynamiek van de faciliterende (‘enabling’) omgeving die het collectieve gedrag van de marktspelers ondersteunt, versterkt of nalaat te corrigeren. Het steunen en (mede-) initiëren van multistakeholder platforms is een belangrijke rol in deze fase. Maar ook de uitvoerende organisaties van de overheid kunnen een belangrijke rol vervullen in deze fase, bijvoorbeeld door het steunen en mee-ontwikkelen van sectorstrategieën met bijbehorende (nieuwe) businessmodellen, wijzigingen in het onderwijs, fondsen regelen voor de financiering van de sectorstrategie en door overheidsbeleid aan te kondigen met concrete voortgangsindicatoren.

Indien een sector **fase 4** als dominante dynamiek heeft, wordt de externaliteiten-lus gewijzigd. In deze fase is het van belang dat de marktactoren die zich onttrekken aan het collectief vastgestelde beleid daar nadelen van gaan ondervinden. Dit zodat ze geen plek meer hebben in de markt - geen ‘*license to operate*’ meer hebben. Rollen van de overheid die dan effectief zijn, richten zich op onder meer het intrekken of niet verlenen van vergunningen, opstellen van wetgeving, belastingen van transacties, toezicht en handhaving.

---

<sup>63</sup> Van den Nieuwenhuijzen, T. (2017). *Transformeren naar een duurzaam Nederland: Een onderzoek naar de rol van de Nederlandse overheid in duurzame markttransities* (Master scriptie, Nyenrode Business Universiteit) geraadpleegd op 15 maart, 2020 van: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2017/12/Thesis-Tom-van-den-Nieuwenhuijzen.pdf>

---

## 6.2.4 Gevolgen voor diverse actoren

Nu in algemene zin de conclusies zijn getrokken over de geëigende rollen van de overheid, kunnen gevolgen worden beschreven voor diverse actoren. Daarbij is de kernvraag wat de gevolgen zijn voor de overheid, het Nederlands bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld, indien elk van deze partijen voor gepaste zorgvuldigheid de geëigende rollen per fase toepast.

### *Gevolgen voor de overheid*

Het markttransformatieperspectief heeft een belangrijk gevolg voor de relatie van overheidsbeleid met andere systeeminvloeden op het gedrag van bedrijven. Het uitgangspunt is niet dat bedrijven pas gepaste zorgvuldigheid betrachten - en schendingen ten aanzien van mensen en milieu proberen te voorkomen - als de overheid met maatregelen komt. In plaats daarvan is het uitgangspunt dat er systeemdynamieken zijn die invloed uitoefenen op de wijze waarop bedrijven deze schendingen proberen te voorkomen en maatregelen van de overheid kunnen die dynamieken versterken of juist afzwakken. Dit pleit er eveneens voor om bij het verder terugdringen van deze schendingen, de maatregelen van de overheid te beschouwen en, waar mogelijk, te koppelen aan de reguliere, traditionele bedrijfsrisico's (en kansen), zoals reputatie, schadeclaims, leveringszekerheid, et cetera. Het toepassen van de geëigende rollen per fase betekent dus dat het perspectief voor de overheid zich richt op welke passende impulsen de Nederlandse overheid kan leveren in de systeemdynamiek waarin Nederlandse bedrijven zich bevinden. Zoals beschreven in deze studie zijn er diverse nationale en internationale actoren die invloed uitoefenen op deze systeemdynamiek.

64

Door als Nederlandse overheid aan te grijpen op de systeemslussen waar Nederlandse bedrijven mee te maken hebben, gaat de marktdynamiek voor het overheidsbeleid werken (in plaats van dat het tegen het beleid in werkt). Een goed voorbeeld hiervan is de MVO-transparantie benchmark, waarbij inzichtelijk wordt hoe bedrijven onderling presteren op dit gebied van verantwoord ondernemen. Hierdoor krijgen bedrijven die verantwoording afleggen door middel van een inzichtelijk en evenwichtig geïntegreerd jaarverslag publiekelijk erkenning en waardering. Tegelijkertijd zorgt dit ervoor dat internationale financiële instellingen die Nederlandse bedrijven screenen op hun ESG-prestaties (Environment, Social and Governance) betere informatie krijgen. Dat versterkt het vertrouwen in het Nederlandse bedrijfsleven, creëert meer investeringsmogelijkheden en zorgt ervoor dat er economische voordelen ontstaan bij goede toepassing van gepaste zorgvuldigheid. Het toepassen van de geëigende rollen per fase zorgt er daardoor voor dat met relatief beperkte middelen doeltreffend en doelmatig een bijdrage kan worden geleverd aan het versterken van de systeemdynamiek gericht op gepaste zorgvuldigheid. Bovendien wordt dit effect versterkt indien andere partijen ook hun geëigende rollen herkennen en er naar handelen. Een gevolg voor de overheid is dat het extra belangrijk is om richting te geven over wat gewenst is bij gepaste zorgvuldigheid, realistische informatie te verstrekken over de stand van zaken en andere partijen beïnvloeden om ook hun geëigende rollen op te pakken.



---

### *Gevolgen voor het Nederlandse bedrijfsleven*

Het toepassen van de geëigende rollen per fase zorgt er voor dat de dynamiek in een sector versterkt wordt door verschillende prikkels aan te brengen voor de bedrijven die voorop lopen bij markttransformatie (koplopers) en voor de achterblijvers. Een gevolg voor het Nederlandse bedrijfsleven is dat – fase voor fase – de systeemcondities worden gecreëerd om gepaste zorgvuldigheid effectief toe te passen. Bedrijven die actief op zoek zijn om schendingen te voorkomen door gepaste zorgvuldigheid toe te passen krijgen meer mogelijkheden om dat te doen (fase 1), worden daarvoor beloond (fase 2), kunnen elkaar helpen en versterken (fase 3) en dragen bij aan institutionalisering van dat gedrag in de sector (fase 4). Tegelijkertijd is het van belang dat achterblijvers in elke fase negatieve gevolgen ondervinden. Bijvoorbeeld via transparantie over wat bedrijven doen, toegang tot zakelijke voordelen te ontzeggen indien gepaste zorgvuldigheid niet kan worden aangetoond, en steun voor de ‘coalition of the willing’. Dit sluit aan bij het advies van de Directie Internationaal Onderzoek en beleidsevaluatie (IOB) waarin gesteld wordt om een slimme beleidsmix te ontwikkelen met positieve en negatieve prikkels (‘carrots and sticks’) die zich richten op verschillende typen bedrijven (koplopers, peloton, achterblijvers). In een brief aan de Tweede Kamer stelt de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHO), Sigrid Kaag, dat het kabinet het eens is met deze IOB-aanbevelingen<sup>64</sup>. Het kabinet zal bij het ontwikkelen van nieuw IMVO-beleid meenemen hoe vrijwillige en dwingende maatregelen zich tot elkaar verhouden en welke motieven bedrijven hebben om maatschappelijk verantwoord te ondernemen. Met andere woorden, prikkels die rekening houden met verschillende adoptie van gepaste zorgvuldigheid – koplopers en achterblijvers - door bedrijven. Een gevolg van deze insteek is dat een onderscheid bij beleid op basis van bijvoorbeeld bedrijfsomvang – zoals aparte maatregelen voor bedrijven tot 250 werknemers of daarboven - geen recht doet aan de complexiteit in een marktsysteem. Vaak zijn het juist kleine of middelgrote bedrijven die als koploper fungeren, terwijl in diezelfde categorie óók veel achterblijvers zitten<sup>65</sup>. Echter, de objectieve informatie ontbreekt om op voorhand onderscheid te maken tussen bedrijven in termen van koplopers, volgers en achterblijvers. Dit hoeft echter ook niet indien het uitgangspunt van het beleid is dat elk bedrijf gelijke kansen krijgt, maar de gevolgen voor bedrijven zullen variëren, al naar gelang een bedrijf gepaste zorgvuldigheid effectief toepast of niet.

65

### *Gevolgen voor het maatschappelijk middenveld*

Het toepassen van de geëigende rollen per fase heeft ook voor het maatschappelijk middenveld tot gevolg dat deze actoren strategisch dienen na te gaan welke interventies effectief zijn in de dominante

---

<sup>64</sup> Geraadpleegd op 13 maart, 2020 van <https://www.iob-evaluatie.nl/binaries/iob-evaluatie/documenten/beleidsreacties/2019/11/22/433-%E2%80%93-beleidsreactie/433+%E2%80%93+Beleidsreactie.pdf>

<sup>65</sup> Wolters, J. (2018), *Call to Action to the SMEs: A transformation towards more sustainability in the market*, Master of Science in Management Thesis, Nyenrode Business Universiteit, December 5, 2018

---

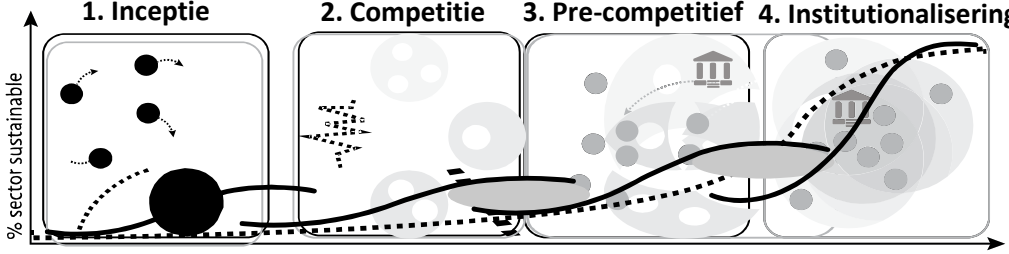
systemedynamiek. Het maatschappelijk middenveld neemt vaak het voortouw en brengt problemen onder de aandacht die initieel door het bedrijfsleven en/of de overheid genegeerd of gemarginaliseerd worden<sup>66</sup>. Zodoende heeft het maatschappelijk middenveld in het begin van de duurzame markttransitie een belangrijke rol als drijfkracht en initiator. Echter, als een markttransitie op stoom komt in fase 3 is het belangrijk dat het maatschappelijk middenveld deelneemt aan de ontwikkeling van een sectorstrategie en een rol vervult gericht op samenwerking, expertise inbrengen en het verlenen van support. De rol van het maatschappelijk middenveld verschuift tijdens een duurzame markttransitie van een ‘aanjager’ naar een ‘expert’ die informatie verschaft en het proces monitort - in samenwerking met de overheid en het bedrijfsleven.

### 6.3 Stakeholdermatrix markttransformatie gericht op gepaste zorgvuldigheid

Zoals hiervoor is aangegeven heeft de toepassing van de geëigende rollen per fase gevolgen voor het Nederlandse bedrijfsleven, overheid en maatschappelijk middenveld. Als dit in een matrix wordt samengevat, kan de hele markttransformatiecurve – ook wel S-curve genoemd - in één afbeelding worden weergegeven. In onderstaande matrix zijn de *passende acties per partij per fase* weergegeven. De matrix geeft een praktisch overzicht van wie, wat, wanneer moet doen, afhankelijk van de transformatiefase waarin gepaste zorgvuldigheid in een markt of sector zich bevindt (zie tabel 6.1).

---

<sup>66</sup> Den Hond, F. and De Bakker, F.G.A. (2007). Ideologically motivated activism: How activist groups influence corporate social change activities, *Academy of Management Review*, 32 (3), 901-924

				
	<p><b>1. Inceptie</b></p> <p>Fase 1 – Leren gepaste zorgvuldigheid toe te passen</p> <p>interventies die aangrijpen op de lus om alternatieven voor het huidige gedrag te ontwikkelen, die beter tegemoet komen aan de toepassing van het principe van gepaste zorgvuldigheid</p>	<p><b>2. Competitie</b></p> <p>Fase 2 – Toepassing van gepaste zorgvuldigheid belonen</p> <p>interventies die aangrijpen op de marktdynamiek-lus doordat actoren ervaren hoe zij de toepassing van het principe van gepaste zorgvuldigheid kunnen meenemen in onderlinge transacties</p>	<p><b>3. Pre-competitief</b></p> <p>Fase 3 – Samen werken aan gepaste zorgvuldigheid</p> <p>interventies die aangrijpen op de faciliterende omgeving-lus waarbij partijen met elkaar concrete strategieën en beleid opstellen gericht op opschaling van gepaste zorgvuldigheid naar de gehele markt</p>	<p><b>4. Institutionalisering</b></p> <p>Fase 4 – Handhaven van gepaste zorgvuldigheid</p> <p>interventies die aangrijpen op de externaliteiten-lus, doordat het beleid wordt geïnstitutionaliseerd en actoren, die zich daar nog steeds niet aan conformeren, de gevolgen daarvan gaan ondervinden</p>
<b>Nederlands bedrijfsleven</b>	Stop met het negeren van gepaste zorgvuldigheid	Besef dat toepassing van gepaste zorgvuldigheid in internationale ketens van belang is	Besef dat beheersen van risico's mede afhankelijk is van wat anderen doen	Lobby voor de ontwikkelde sectorstrategie
	Experimenteer en leer wat voor alternatieven mogelijk zijn bij de toepassing van dit principe	Differentieer op de aanpak en probeer het beter te doen dan concurrenten	Werk samen met andere partijen aan het ontwikkelen van een sectorstrategie om gepaste zorgvuldigheid schaalbaar en efficiënt toe te passen	Stimuleer naleving en handhaving van de sectorstrategie
	Leer om te rapporteren over wat de resultaten zijn van de huidige aanpak van gepaste zorgvuldigheid	Betrek klanten en leveranciers in de keten bij de aanpak	Vergroot transparantie in de keten door een gezamenlijke aanpak van audits en kennisdeling	Respecteer onafhankelijke en bedrijfsoverstijgende institutionalisering

<b>Overheid</b>	Besef dat NL bedrijven zich bevinden in een systeemdynamiek waar vele actoren een rol vervullen	Vergroot transparantie over de prestaties van individuele bedrijven	Geef financiële en publieke steun aan multi-stakeholder platforms en coalities	Voer de dialoog met koplopers en maatschappelijk middenveld over de juiste prikkels voor institutionalisering gelet op de systeemdynamiek van een keten
	Geef richting over wat gewenst is met betrekking tot gepaste zorgvuldigheid	Koppel maatregelen aan reguliere, traditionele bedrijfsrisico's en kansen, zoals reputatie, schadeclaims en leveringszekerheid	Verstrek realistische informatie over de stand van zaken met betrekking tot gepaste zorgvuldigheid	Creëer synergie door impulsen van NL overheid aan te laten sluiten bij andere (internationale) prikkels zodat achterblijvers negatieve gevolgen merken
	Creëer ruimte voor experimenten en geef subsidie voor projecten die gepaste zorgvuldigheid mogelijk maken	Beïnvloed andere partijen om hun geëigende rol ook op te pakken	Bepaal beleidsdoelen en indicatoren	Meet de impact van het nieuwe beleid aan de hand van de vastgestelde beleidsdoelen en indicatoren
<b>Maatschappelijk middenveld</b>	Agendeer problemen in internationale ketens door zichtbaar te maken wat er mis gaat	Bestudeer best practices en mislukte pogingen rond gepaste zorgvuldigheid	Neem deel en support multi-stakeholder initiatieven om in samenwerking een sectorstrategie te ontwikkelen	Lobby richting overheid en bedrijven om prikkels te ontwikkelen om achterblijvers te dwingen zich te conformeren aan sectorstrategie
	Sprek het NL bedrijfsleven en de overheid er op aan dat zij gepaste zorgvuldigheid moeten toepassen dan wel stimuleren	Ga partnerships aan met bedrijven die in hun keten maatregelen nemen om risico's in kaart te brengen en te mitigeren	Breng expertise in met betrekking tot de impact van de keuzes van NL bedrijven in andere delen van internationale ketens	Sta bij schendingen de direct getroffen bij om via juridisch recht partijen aansprakelijk te stellen
	Participeer in projecten met bedrijven om te leren hoe gepaste zorgvuldigheid kan worden toegepast	Definieer agenda's die de gehele markt naar een hoger niveau kunnen tillen	Monitor welke bedrijven al dan niet actief deelnemen aan een sectorstrategie	Agendeer volgende problemen in een keten die door de huidige sectorstrategie nog niet worden aangepakt

---

## Hoofdstuk 7: Aanbevelingen

### 7.1 Aanbevelingen

1. Hanteer een systemisch perspectief bij de beleidsontwikkeling gericht op gepaste zorgvuldigheid. De redenen waarom het implementeren van gepaste zorgvuldigheid lastig is voor een deel van de Nederlandse bedrijven, ontstaan door diverse partijen die via actie en reactie elkaar onderling beïnvloeden. Een eenzijdige focus op interventies die de Nederlandse overheid kan inzetten, houdt het risico in zich van onbedoelde neveneffecten, zoals het slechts op papier voldoen aan gepaste zorgvuldigheid, het terugtrekken uit risicovolle gebieden zonder dat de situatie verbetert en het ondermijnen van de gemeenschappelijke acties die inmiddels in diverse ketens in gang zijn gezet.
2. Vanuit markttransformatieperspectief haakt effectief overheidsbeleid in op alle vier de systeemlussen die in verschillende fasen worden gewijzigd. Dit pleit voor een portfoliostrategie waarbij voor elke fase wordt nagegaan hoe de huidige interventies de onderliggende systeemlussen al hebben gewijzigd (geëigende rollen). Doordat deze studie concludeert dat er in elke fase nog punten te verbeteren zijn om gepaste zorgvuldigheid te stimuleren, beveelt deze studie een dergelijke portfoliostrategie aan. Voor fase 1 gaat het daarbij vooral om alternatieve werkwijzen te ontwikkelen om gepaste zorgvuldigheid toe te passen, in fase 2 om een breder instrumentarium om bedrijven te belonen die gepaste zorgvuldigheid goed toepassen, in fase 3 dienen sectorstrategieën breder en dieper te worden ontwikkeld, gericht op opschaling van gepaste zorgvuldigheid naar de gehele markt en in fase 4 dienen maatregelen gericht op institutionalisering zich te richten op participatie in het gemeenschappelijke gedrag dat is vastgesteld in de sectorstrategie - in plaats van gedrag dat bedrijven separaat ontwikkelen. Dit wordt bij de volgende aanbevelingen verder uitgewerkt.
3. Koester wat inmiddels is bereikt bij het creëren van alternatieven. Bedrijven die op zoek gaan naar verschillende manieren om gepaste zorgvuldigheid toe te passen kunnen daar op diverse manieren hulp bij krijgen. Het is belangrijk dat de toegang tot deze alternatieven in stand blijft. Er zijn geen indicaties gevonden dat uitbreiding noodzakelijk is. Wel is er nog een gebrek aan transparantie in de keten. Daardoor hebben sommige Nederlandse bedrijven onvoldoende zicht om na te gaan welke risico's zich in hun keten voordoen. Het verdient aanbeveling dit gebrek aan transparantie in gezamenlijkheid aan te pakken als deel van een sectorstrategie (fase 3).
4. Beloon koplopers bij het toepassen van gepaste zorgvuldigheid via maatschappelijk verantwoorde inkoop door overheidsorganisaties, naast de continuering van het toepassen van gepaste zorgvuldigheid als selectiecriteria bij de drie uitvoeringsorganisaties. Stimuleer het integraal opnemen van ESG-criteria bij krediettoekenningen door financiële instellingen. Ook het zichtbaar maken welke bedrijven gepaste zorgvuldigheid wel en niet goed toepassen, versterkt de dynamiek in fase 2.

- 
5. Beoordeel ketens op de ontwikkeling van – en commitment aan - een sectorstrategie in fase 3. Om tegemoet te komen aan de beperkte capaciteit kan daarbij het principe van proportionaliteit blijvend worden toegepast, door de aandacht primair te richten op ketens en sectoren met de grootste risico's. Deze beoordeling dient geen eenmalig proces te zijn. Dit omdat het onderzoeken van de effecten van deze strategieën – en op basis daarvan bijsturen - ook een belangrijk onderdeel is.
  6. Focus bij de beleidsontwikkeling op sectorstrategieën waaraan bedrijven zich collectief committeren. Interventies vanuit het bedrijfsleven hebben meer invloed in internationale ketens indien zij in gezamenlijkheid worden ingezet - en de rollen van bedrijven, overheden en het maatschappelijk middenveld omvatten. Op deze manier versterken acties van de verschillende stakeholders elkaar. Het verdient aanbeveling dat het beleid voor elke risicovolle sector de ontwikkeling van een sectorstrategie stimuleert, met minimaal een gedeelde visie op de toekomst van de sector, een samenhangend actieplan om daar te komen en indicatoren om na te gaan of de implementatie van de strategie tot het gewenste effect leidt.
  7. Neem bij de beleidsontwikkeling, naast convenanten, ook andere vormen van multi stakeholder initiatieven (MSIs) mee zoals koplopercoalities en rondetafel-overleggen. Anders ontstaat een verkeerd beeld van de wijze waarop gepaste zorgvuldigheid wordt opgepakt in het bedrijfsleven. Een voorbeeld is de sector landbouw die achterloopt bij de ontwikkeling van een convenant, maar juist voorloopt bij het opstellen van een sectorstrategie voor internationale ketens. Voorbeelden van deze laatste benadering zijn de visie met bijbehorend strategisch actieplan, zoals voor tuinbouw ontwikkeld binnen het IMVO-programma van MVO Nederland en de *Roadmaps* voor bijvoorbeeld koffie en thee, zoals door IDH gefaciliteerd.
  8. Richt de beleidsontwikkeling op het voorkomen van schendingen én invulling geven aan de Sustainable Development Goals. Dit maakt het bestaande instrumentarium efficiënter omdat meerdere doelen kunnen worden bereikt. Dit wordt ook benadrukt in een recent SER-advies: “Met een IMVO-risicoanalyse krijgen bedrijven zicht op de (mogelijke) negatieve gevolgen van hun kernactiviteiten en op de positieve bijdrage aan de SDG's indien de belangrijkste risico's effectief worden aangepakt”<sup>67</sup>. Ondersteun bij sectorstrategieën de ontwikkeling van nieuwe businessmodellen die risico's en kansen integraal adresseren.

---

<sup>67</sup> SER (2019), *Kansen Pakken en Risico's Beheersen*, p. 9.

- 
9. Verbreedt de discussie over wetgeving van de vraag ‘of er verplichtende wetgeving moet komen’ naar ‘welke maatregelen moeten worden genomen om achterblijvers in een sector de nadelen daarvan te laten ondervinden’. Dit kan via zelfregulering (zoals in het *Responsible Care*-programma in de chemische industrie) en via overheidsregulering (zoals bij het uitfaseren van eenmalig gebruikt plastic). Ook transparantiemaatregelen zoals het verder introduceren van True Price zorgen ervoor dat achterblijvers nadelen gaan ondervinden van het niet conformeren aan wat de koplopers voorstaan. De maatregelen, gericht op institutionalisering in fase 4, dienen ter ondersteuning van een gezamenlijke sectorstrategie. Dit om te zorgen dat bedrijven die nog niet meewerken aan implementatie van die strategie daar de nadelen van ondervinden.
  
  10. Creëer een ex-ante toets waaraan elke sectorstrategie dient te voldoen gericht op: “Een succesvolle transitie met verschillende stakeholders vergt dat een gedeelde, heldere visie wordt vertaald in een actiegerichte strategie, waarbij een goede businesscase voor alle stakeholders wordt gezocht, rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn en de voortgang gezamenlijk wordt gemonitord en geëvalueerd <sup>68</sup>.” Dit bevordert transparantie – en daarmee het benodigde vertrouwen -over hoe de diverse ketens en sectoren zich ontwikkelen qua sectorstrategie. Voor veel ketens en sectoren komt institutionalisering op dit moment nog te vroeg omdat er nog geen gezamenlijke sectorstrategie is, of de gemeenschappelijk activiteiten die al wel bestaan (te) weinig inzichtelijk zijn. Onderzoek naar de effecten van een strategie - en het transparant maken van die resultaten - bieden meer zekerheid dat institutionalisering van die activiteiten ook tot effectieve toepassing van gepaste zorgvuldigheid zal leiden.

## 7.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

De belangrijkste meerwaarde van deze studie is dat meer zicht is gekregen op de geëigende rollen van de overheid in de verschillende fasen van markttransformatie. Op basis van het onderzoeksmateriaal is niet vastgesteld in welke fase van markttransformatie de Nederlandse markt zich bevindt. Om een meer volledig beeld te krijgen van de overheidsinterventies in elk van de fasen van markttransformatie is de aanbeveling om dit via expertinterviews in kaart te brengen. Bovendien is de aanbeveling om dat niet per sector te doen, maar over de sectoren heen. Daarmee kan in kaart worden gebracht hoe en in welke mate de geëigende rollen die in deze studie zijn beschreven worden toegepast. Ook kan een dergelijk onderzoek houvast bieden voor de wijze waarop de overheid deze geëigende rollen kan vervullen.

---

<sup>68</sup> Geraadpleegd op 10 maart, 2020 van: <https://www.newforesight.com/wp-content/uploads/2019/06/NewForesight-Van-Spek-naar-bonen-De-zes-succesfactoren-die-van-belang-zijn-om-de-eiwittransitie-te-versnellen-.pdf>

---

Bij markttransformatie is het uitgangspunt de dynamiek tussen de verschillende systeemlussen. Dit pleit er voor om bij het verder terugdringen van niet-naleving door bedrijven van de OESO-richtlijnen, de maatregelen van de overheid te beschouwen in de context van reguliere, traditionele bedrijfsrisico's (en kansen), zoals reputatie, schadeclaims, leveringszekerheid, et cetera. Dergelijke externe invloeden kwamen bij de huidige rapportages slechts in geringe mate naar voren. Bij vervolgonderzoek is het aan te bevelen om meer oog te hebben voor de invloed van dergelijke reguliere bedrijfsrisico's op gepaste zorgvuldigheid volgens de OESO-richtlijnen.



---

## Bijlagen

### Bijlage 1: afkortingenlijst

BSCI	Business Social Compliance Initiative
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
ESG	Environment, Social and Governance
FSI	Floriculture Sustainability Initiative
IAK	Integraal AfwegingsKader
IMVO	Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
ILO	International Labor Organization
IRMA	Initiative for Responsible Mining Assurance
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NL	Nederland
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
SDG	Sustainable Development Goals
UNGP	UN Guiding Principles on Business and Human Rights

---

## Bijlage: 2 Methodologie onderzoek “IMVO in markttransformatieperspectief”

### Introductie

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de opdracht verleend aan Nyenrode Business Universiteit om via theoretisch onderzoek en bureau-onderzoek een aantal onderzoeksvragen te beantwoorden. De onderzoeksvragen zijn vastgesteld in overleg tussen het ministerie en Nyenrode en luiden als volgt:

#### Onderzoeksvragen

1. a. Kan een model of theorie van markttransformatie worden onderscheiden dat betrekking heeft op de naleving van de OESO-richtlijnen en de ‘UN Guiding Principles’ door bedrijven in Nederland?  
b. En zo ja, in welke fase van transformatie bevinden de Nederlandse markt en/of sectoren zich?
2. Welke rollen voor de overheid - die de naleving van de OESO-richtlijnen en de ‘UN Guiding Principles’ door bedrijven in Nederland stimuleren - zijn geëigend gezien de fase van transformatie waarin de Nederlandse markt en/of sectoren zich bevinden?
3. Wat zijn de mogelijke gevolgen van deze overheidsrollen op het Nederlandse bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld en de overheid?

74

---

### Gegevensverzameling

De opdrachtgever, het ministerie van BuZa, heeft een aantal documenten aangeleverd ten behoeve van het onderzoek:

- Strategies for responsible business conduct (plus bijlage)
- IOB-evaluatie van het IMVO-beleid
- KPMG-Sector RisicoAnalyse (SRA)
- Tien IMVO-convenanten
- Stand van zaken IMVO-convenanten (website [www.imvoconvenanten.nl](http://www.imvoconvenanten.nl))

Oorspronkelijk was het de bedoeling de gegevens van de andere deelonderzoeken van het project ‘IMVO in perspectief’ te betrekken bij het onderzoek, maar deze waren niet tijdig beschikbaar. Derhalve zijn alleen genoemde documenten bestudeerd en gecodeerd door twee medewerkers van Nyenrode Business Universiteit, onder aansturing van hoogleraar André Nijhof.

---

## Data-analyse

Voor de codering is gebruik gemaakt van een computerprogramma voor de data-analyse in kwalitatief onderzoek, het programma Atlas.ti. Dit programma ondersteunt het iteratieve proces en bevordert systematisch werken. Alle documenten zijn door twee personen doorgenomen en gecodeerd. De eerste persoon heeft alle documenten volledig doorgenomen, en beoordeeld op eventuele interventies. Vervolgens hebben alle interventies vijf codes gekregen (hierna meer uitleg). De tweede persoon heeft alle codes vervolgens beoordeeld en indien nodig aangepast. Tijdens het proces zijn aantekeningen gemaakt, en heeft met enige regelmaat onderling overleg en afstemming plaatsgevonden.

## Codering

Een interventie kreeg coderingen als dit daadwerkelijk een actie, een interventie, een activiteit was. Doel is dat elk citaat gaat over een activiteit die door een actor is geïnitieerd en iets verandert in de realiteit (van vaak andere actoren). Daarnaast zijn interventies alleen meegenomen als ze betrekking hebben op de internationale keten in sectoren en niet alleen op Nederland gericht. Dit om de relevantie in de context van de OESO-richtlijnen te borgen.

Vervolgens kreeg elke interventie 5 codes

- **Welke sector** betreft de interventie?  
Is het een algemene interventie die IMVO-maatregelen betreft, of richt het zich op een specifieke sector? De twaalf sectoren van de MVO Sector Risico Analyse van KPMG zijn hiervoor aangehouden.
- **Welk thema** betreft de interventie?  
Is de interventie gericht op IMVO in het algemeen, of een specifiek thema. De drie thema's uit de MVO Sector Risico Analyse zijn aangehouden: arbeid, milieu en mensenrechten.
- **Beleidsinstrument**  
Onder welke van de beleidsinstrumenten kan de interventie worden geschaard, in welke categorie van het Integraal AfwegingsKader (IAK) past de actie het best?
- **Actor:** wie onderneemt de actie of het initiatief: de overheid, industrie, ngo's, financiële instellingen, kennis instellingen of is het een multi-stakeholder interventie. Deze actoren komen overeen met de actoren uit de stakeholdermatrix van markttransformatie.
- **Nederland of Buitenland**  
Is de interventie door/vanuit actoren in Nederland geïnitieerd of vanuit actoren in het Buitenland/door de EU?

Er is voor gekozen om de vier markttransitie-fases niet per interventie te coderen, maar alle citaten van een sector aan het einde op een rij te zetten en aan de hand daarvan na te gaan wat de dominante fase is waarin de sector zich bevindt.

---

Tijdens het codeerproces is vervolgens een aantal beslissingen genomen:

- Gedurende het coderen zijn twee categorieën beleidsinstrumenten toegevoegd omdat de desbetreffende acties niet goed in de bestaande 13 categorieën konden worden gecodeerd. De toegevoegde categorieën zijn B.14 Internationale Participatie en Samenwerking en B.15 Opstellen en Invoeren van Wetgeving of Regels (niet zijnde B.6 innovatiebevorderende regels).
- Toegevoegd is nog een ‘sector algemeen’, in gevallen de sector niet duidelijk was of het initiatief alle sectoren betrof. Een andere categorie is multi-sector; waarbij de interventie een bepaald thema betreft dat over diverse sectoren loopt (bijvoorbeeld natuursteen, mineralen of steenkool)
- Door de aard en opzet van de rapportages (Nederlandse IMVO-initiatieven) bleek dat vrijwel alle interventies de code NL kregen. Dit had voor onderhavig rapport geen onderscheidende waarde, en daarom is besloten hierover niet te rapporteren.
- Voor wat betreft de OECD-thema’s kan de code “OECD-algemeen” betekenen dat geen thema wordt genoemd (dat dit niet duidelijk wordt uit de tekst), of dat het daadwerkelijk alle drie de thema’s betreft.

## Validiteit

De codering en data-analyse is door twee personen uitgevoerd, en er heeft regelmatig onderlinge afstemming plaatsgevonden. Sacha Spoor had de lead in de uitvoering; Maarten Holtslag heeft haar hierin ondersteund. Daarnaast heeft met enige regelmaat afstemming plaatsgevonden met hoogleraar Nijhof. Daarnaast is informeel en formeel afgestemd met de opdrachtgever, middels telefonisch overleg, mailwisseling en persoonlijke ontmoetingen. Op 17 februari is een concept van de coderingen in het programma Atlas.ti en data-analyse steekproefsgewijs met de opdrachtgever doorgenomen.

De data van het onderzoek zijn op meerdere wijzen gecheckt en gevalideerd, waardoor op basis hiervan de resultaten van het onderzoek kunnen worden gerapporteerd.