

Positie paper rondetafelgesprek 18 januari 2023

Combinatie van wetgeving en sectorovereenkomsten: lessen uit de sectorconvenanten voor internationaal MVO

De combinatie van een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting en sectorovereenkomsten is bevorderend voor duurzame ketenimpact. Daarom zou wetgeving een sterke prikkel moeten bevatten voor bedrijven om samen te werken in sectorovereenkomsten. Dit om de gepaste zorgvuldigheidseisen te operationaliseren voor de betreffende sectoren, gezamenlijk te werken aan daadwerkelijke verbeteringen in productieketens en de impact in de ketens te vergroten door collectief gewicht te organiseren. In dit positie paper deelt de SER een aantal van de geleerde lessen uit de convenanten voor internationaal MVO voor de uitvoering van en het toezicht op toekomstige wetgeving.

Sinds 2016 heeft een deel van de bedrijven zich aangesloten bij sectorconvenanten en werkt vrijwillig aan de eisen op het gebied van gepaste zorgvuldigheid (due diligence). In tien sectoren sloegen bedrijven, de overheid, vakbonden, maatschappelijke organisaties en brancheorganisaties de handen ineen om te werken aan maatschappelijk verantwoorde ketens met oog voor mens en milieu. Hierbij is veel ervaring opgedaan met de implementatie van de OESO-richtlijnen en UNGPs die van belang is voor het toekomstige beleid.

Tegelijk is er nog een gat tussen deze internationale kaders en de praktische implementatie door bedrijven in het dagelijks ondernemen. Uiteindelijk wordt van alle bedrijven verwacht dat zij zowel internationaal als nationaal de internationale richtlijnen naleven¹. De SER heeft eerder knelpunten geïdentificeerd op basis van de ervaringen met de implementatie van de OESO-richtlijnen en UNGPs binnen de sectorconvenanten²³.

Het gaat onder andere om de volgende knelpunten, die vragen om een combinatie van wetgeving en sectorovereenkomsten:

1. Investeren in internationaal MVO loont (nog) te weinig;
2. Integratie binnen het bedrijf vergt commitment top management;
3. Inzicht krijgen in de keten vergt (veel) tijd, middelen en vertrouwen;
4. Verdere operationalisering en verduidelijking van de richtlijnen is noodzakelijk ten aanzien van het prioriteren van de meest ernstige risico's;
5. Sectoroverstijgende onderwerpen zoals gendergelijkheid en vrijheid van vakvereniging blijven onderbelicht en vragen verdere operationalisering en zijn een prioriteit om structurele verbeteringen te realiseren;
6. Gezamenlijk aanpakken van risico's vergt onderling vertrouwen en inzicht in, en bereidheid van, andere afnemers;
7. Effecten van inspanningen op het terrein van internationaal MVO zijn lastig te monitoren;
8. Toegang tot herstel en verhaal nog onvoldoende gerealiseerd en kan het best collectief worden aangepakt;
9. Consulteren en betrekken stakeholders in de keten is lastig te organiseren en vergt samenwerking en vertrouwen;
10. Er is veel tijd nodig om structurele positieve impact in de keten te bereiken.

Deze knelpunten zijn geen reden om minder inspanning te leveren, maar juist een aansporing om de ambitie te verhogen en hier rekening mee te houden. Om te zorgen dat wetgeving tot daadwerkelijke impact gaat leiden is het belangrijk om inhoudelijke steun en maatwerk aan ondernemingen te bieden, samen met stakeholders inzicht in de keten te krijgen en geïdentificeerde risico's aan te pakken, verheldering van de richtlijnen, het bijdragen aan dialoog en vertrouwen en het belang te onderkennen van langdurige investeringen door alle partijen.

¹ SER (2019) Kansen pakken en risico's beheersen, over de samenhang tussen IMVO en SDG's, p.59.

² SER (2020) Samen naar duurzame ketenimpact (2020), p.14/15

³ In het SER advies Effectieve Europese zorgvuldigheidswetgeving voor duurzame ketens zijn de knelpunten voor toekomstige Europese wetgeving uitgewerkt.

Op basis van deze lessen uit de praktijk is het volgende van belang voor toekomstig beleid:

De combinatie van een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting op Europees niveau en sectorovereenkomsten de beste kansen biedt om daadwerkelijk een verschil te maken in productieketens. Daarom zou wetgeving een sterke prikkel moeten bevatten voor bedrijven om samen te werken in sectorovereenkomsten. Dit om de gepaste zorgvuldigheidseisen te operationaliseren voor de betreffende sectoren, gezamenlijk te werken aan daadwerkelijke verbeteringen in productieketens en de impact in de ketens te vergroten door collectief gewicht te organiseren. Sectorovereenkomsten bieden een platform voor leren en experimenteren, dragen bij aan dialoog en vertrouwen en bieden laagdrempelige en praktische ondersteuning aan bedrijven.

In de initiatiefwet is de mogelijkheid opgenomen om gezamenlijk invulling te geven aan de wettelijke verplichting, zolang dit tot dezelfde resultaten leidt en bedrijven individueel verantwoordelijk blijven. Het is belangrijk om rekening te houden met hoe het toezicht op de gezamenlijke invulling er in de praktijk uit zal komen te zien en hoe beoordeeld wordt of gezamenlijke invulling tot dezelfde resultaten leidt. Het is zinvol om zowel lessen uit andere beleidsterreinen mee te nemen die wetgeving en sectorafspraken combineren, als de ervaringen met monitoring uit de convenanten. De SER denkt hier graag verder over mee.

Er moeten eisen worden gesteld aan sectorovereenkomsten. Het is in ieder geval van belang dat sectorovereenkomsten de OESO-richtlijnen en UNGPs volgen en er betrokkenheid van vakbonden en maatschappelijke organisaties is. De overheid heeft een rol om te bepalen welke initiatieven aan de norm voldoen, zodat bedrijven die hierbij zijn aangesloten onder een lichter toezichtregime vallen, maar niet worden uitgesloten van toezicht (geen *safe harbour*). Wetgeving geeft zo een prikkel aan bedrijven om deel te nemen aan betekenisvolle sectorovereenkomsten en partijen bij sectorovereenkomsten zullen eerder ambitieuze afspraken maken. Zo versterken sectorovereenkomsten en wetgeving elkaar in een race naar de top.

De toezichthouder zou onder andere een aanpak moeten hanteren die impact in de keten voorop stelt; continue verbetering en leren bevordert; handreikingen ontwikkelt waarmee invulling kan worden gegeven aan de gepaste zorgvuldigheidseisen en/of *bestaande handreikingen* goedkeurt; *best practices* identificeert en bedrijven stimuleert deze te volgen; stakeholders betreft; en de samenwerking met toezichthouders uit andere lidstaten zoekt en werkt aan gezamenlijke erkenning van initiatieven.

Het is van belang om periodiek een sectorrisicoanalyse te herhalen. Het is zaak om de informatie die wordt verzameld in een dergelijke analyse ook te vertalen naar bruikbare prioriteiten per sector zodat bedrijven deze kunnen benutten voor het gepaste zorgvuldigheidsproces. De bedoeling van de sectorrisicoanalyse is om te komen tot een betekenisvolle prioritering op basis van de meest prominente risico's ('salient risks') en de criteria die daarvoor in de Richtlijnen gegeven zijn. De toezichthouder kan de informatie uit de sectorrisicoanalyse ook gebruiken in zijn toezichtstrategie.

De sectorconvenanten voor internationaal MVO moeten worden doorontwikkeld naar Europese sectorovereenkomsten waarbij de geleerde lessen uit verschillende evaluaties worden meegenomen. Dit betekent een sterkere focus op impact en het betrekken van belanghebbenden in de keten; het verbeteren van de monitoring, rapportage en evaluatie; het vergroten van interne transparantie; het vastleggen van minimumeisen; het versterken van de prikkels voor deelname; meer helderheid over de rollen van verschillende partijen; meer aandacht voor het MKB, toegang tot herstel en verhaal en opschaling en internationalisering. Een sterke rol van de overheid helpt hierbij. De nieuwe subsidieregeling voor sectorale samenwerking is niet geschikt om de convenantenaanpak op deze punten te verbeteren, zoals ook door sociale partners is aangegeven in hun recente *brief* aan de Tweede Kamer.

Inzet op het Europese niveau is nodig voor zowel de wetgeving als sectorovereenkomsten om voor een gelijk speelveld te zorgen zonder dat dit tot een *race to the bottom* leidt en daadwerkelijk slagkracht te hebben en een verschil te maken in de ketens. Het vergt doorlopende inspanningen van alle partijen om de ambitieuze agenda over het voetlicht te brengen in Europa en de SER zet zich hier graag voor samen met anderen voor in.