

## Policy brief MVO, grondstoffen en conflict

Ten behoeve van Algemeen Overleg MVO, 19 september 2013

**Datum:** 13 september 2013  
**Contact:** Egbert Wesselink ([Wesselink@ikvpaxchristi.nl](mailto:Wesselink@ikvpaxchristi.nl) ; 06-20626756)

---

### Aanleiding

U heeft 19 september a.s. een Algemeen Overleg Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO). Met deze brief vraagt IKV Pax Christi aandacht voor de effectiviteit van MVO vooral m.b.t. winning van grondstoffen in gewelddadige en fragiele omgevingen.

### Achtergrond

De wereldwijde *race for resources* heeft gezorgd voor een enorme groei van grondstoffenwinning in conflictgevoelige delen van landen als Colombia, DRC, Indonesië, Nigeria, en Zuid-Soedan. In gewelddadige streken is armoede het grootst en is de staat vaak niet bereid of in staat om de nationale en internationale normen te handhaven, bijvoorbeeld op het gebied van de mensenrechten. Wij zien dat de exploitatie van grondstoffen nog vaak verweven is met geweld en onrecht. Overheden zijn primair verantwoordelijk voor het beschermen van mensenrechten, maar het bedrijfsleven heeft ook een eigen verantwoordelijkheid, namelijk om zelf de mensenrechten te respecteren en om bescherming van de mensenrechten door anderen te bevorderen.<sup>1</sup> Dit wordt door veel ondernemingen erkend, maar in de praktijk is het hemd vaak nader dan de rok; ondanks het goedwillende beleid dat veel ondernemingen inmiddels hebben, komen schendingen nog geregeld voor. Blijkbaar is vrijwillige zelfregulering maar een deel van de oplossing.

### **Casus Colombia**

*Bijna de helft van de steenkool die Nederland importeert is afkomstig van drie mijnen in noordelijk Colombia. De mijnen van Drummond en Glencore raakten in opspraak door problemen omtrent milieu, arbeidsomstandigheden en gedwongen herhuisvesting. Daarnaast verklaarden voormalige paramilitaire strijders onder ede dat deze bedrijven het paramilitaire geweld in het mijnbouwgebied in de periode 1996-2006 hebben gefinancierd. Dit geweld heeft enkele duizenden mensen het leven gekost en ruim honderduizend boeren op de vlucht doen slaan. Een deel van de grond van deze ontheemden is thans in handen van Glencore en Drummond. De slachtoffers werden nooit gecompenseerd en de leiders die zich inzetten voor gerechtigheid worden tot op de dag van vandaag ernstig bedreigd. Vakbondsleider Rubén Morrón die met mijnbouwbedrijf Drummond onderhandelt over arbeidsvoorwaarden, overleefde op 28 mei j.l. ter nauwer nood een moordaanslag [door onbekende daders] en werd sindsdien nog verschillende keren met de dood bedreigd. Deze situatie rondom de Drummond mijn, vormde in 2010 directe aanleiding voor de Tweede Kamer om aan te dringen op de Steenkooldialoog. Nederlandse energiemaatschappijen kunnen geen adequate due diligence t.a.v. deze mijn laten zien maar kopen er wel veel in, hetgeen op gespannen voet staat met de verwachtingen van de Nederlandse overheid. De steenkooldialoog is helaas op een teleurstelling uitgedraaid. Onze doelen met de steenkolendialoog –verbetering van de sociale- en milieuomstandigheden in en rond de mijnen en transparantie in de steenkoolketen – zijn niet gehaald. Onze indruk is dat de energiemaatschappijen het gevoel voor urgentie kwijt raakten toen de politieke druk wegviel. Een les die wij daaruit trekken is dat de overheid naast vriendelijke oproepen ook gerichte, en desnoods dwingende, impulsen zal moeten willen geven.*

---

<sup>1</sup> "Business enterprises should respect human rights. This means that they should avoid infringing on the human rights of others and should address adverse human rights impacts with which they are involved", United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights II, A, 11. "Businesses should support and respect the protection of internationally proclaimed human rights." And "Supporting human rights involves making a positive contribution to human rights, to promote or advance human rights." United Nations Global Compact, Principle One.

## Beleid

### *Verantwoordelijkheid van bedrijven*

Het kabinet stelt enerzijds dat ondernemingen verantwoordelijkheden hebben en anderzijds dat MVO vrijwillig en dus een keuze is. Dat staat op gespannen voet met elkaar. Managers die primair sturen op hun maatschappelijke impact zijn witte raven. In de praktijk zien wij dat veel ondernemingen maatschappelijke verantwoordelijkheid afwegen tegen bedrijfsmatige kosten en baten en dat hun *bottom line* de winstgevendheid is. De stelling dat MVO winstgevend is, is in tegenspraak met deze werkelijkheid. Internationaal overeengekomen normen en principes – mede dankzij inzet van Nederland tot stand gekomen – zoals de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de UNGP zouden altijd moeten voorgaan, ook als ze geld kosten. Zij benadrukken de verantwoordelijkheid van bedrijven voor de impact op de samenleving en het belang van *due diligence*<sup>2</sup>. De vrije ruimte om dat niet of slecht te doen dient veel kleiner te worden gemaakt. Dit kan je niet overlaten aan het vrije spel van maatschappelijke krachten.

### *Verantwoordelijkheid van de Nederlandse regering*

Het huidige Nederlandse beleid van algemene verwachtingen en brede richtlijnen doet veel goeds, maar bereikt vooral de meest welwillenden. Het is daarmee onvolledig en niet effectief genoeg. Bovendien biedt het geen soelaas aan ondernemingen die in de moeilijkste omstandigheden werken. De minister geeft aan dat het moeilijk is voor de Nederlandse overheid om invloed uit te oefenen op Nederlandse bedrijven die (via hun keten) betrokken zijn bij onverantwoord handelen. In de UNGP is echter vastgesteld dat thuisstaten een duidelijke rol hebben<sup>3</sup>, maar in de MVO brief komt dit onvoldoende terug. De sector risico analyse met bijbehorende MVO-convenanten die wordt aangekondigd is een goede stap. Maar om echt effect te hebben en duidelijkheid te bieden aan bedrijven die ondernemen in (post-)conflictsituaties zal die moeten worden aangevuld met context specifieke richtlijnen. Om dat te bereiken moet de sectorbenadering uitgebreid worden met een contextbenadering. Alleen met zo'n benadering kunnen bedrijven worden voorzien van voldoende assistentie bij het bepalen van hun verantwoordelijkheid, en hebben de ambassades in conflictueuze en fragiele landen de mogelijkheid om te doen wat de mensenrechtenbrief van het kabinet "Respect en Recht voor Ieder Mens" aankondigt, nl. "Nederlandse bedrijven ter plekke over de OESO-richtlijnen in verhouding tot lokale context kunnen informeren ...". Die informatie zou moeten bestaan uit context en sector specifieke risico analyse aangaande hun impact op mensenrechten en daarbij behorende beleids- en gedragsaanbevelingen. Daarmee zou de regering zijn taak uitvoeren "... to help [businesses] identify, prevent and mitigate the human rights-related risks of their activities and business relationships;" en "adequate assistance to business enterprises to assess and address the heightened risks of abuses" bieden.<sup>4</sup>

Als mensenrechtenrisico's van bepaalde activiteiten te groot zijn zullen bedrijven relaties moeten verbreken en zich terugtrekken. Als bedrijven dat tegen het advies van de overheid en tegen beter weten in niet doen, moet de minister kunnen ingrijpen. Dat kan nu niet. Het is nu niet verboden om goederen te importeren en te verkopen die verkregen zijn met geweld of mensenrechtenschendingen. De regering heeft geen instrument om daar iets tegen te doen. Om dit gat in het beleid t.a.v. ondernemen en mensenrechten te dichten, zou de regering de mogelijkheid van een gericht

---

<sup>2</sup> De OESO-richtlijnen (2011) en de UNGP (2011) introduceerden het *due diligence*-concept. Dit betekent: bedrijven dienen de risico's op negatieve maatschappelijke impact, in de sectoren en/of het landen waarbinnen wordt geopereerd in kaart te brengen. Dit geldt niet alleen voor mogelijke effecten veroorzaakt door het bedrijf zelf, maar ook voor impact verbonden aan de activiteiten, diensten of producten van het bedrijf via haar bedrijfsrelaties, inclusief ketenrelaties. Bedrijven moeten risico's identificeren, proactief maatregelen nemen om negatieve impact te voorkomen of bijdragen aan herstellen of compenseren wanneer toch schade is ontstaan. Over dit proces dient gecommuniceerd te worden.

<sup>3</sup> "States should warn business enterprises of the heightened risk of being involved with gross abuses of human rights in conflict-affected areas. They should review whether their policies, legislation, regulations and enforcement measures effectively address this heightened risk, including through provisions for human rights due diligence by business." United Nations Guiding Principles 7.

<sup>4</sup> UNGP 7.

importverbod achter de hand moeten hebben. Het moet onmogelijk gemaakt worden om marktvoordeel te halen uit schendingen van mensenrechten. Ook moet het uitgesloten worden dat ondernemingen marktnadeel ondervinden a.g.v. verantwoordelijk handelen. Wij verwachten zo'n sterke preventieve werking van contextspecifieke richtlijnen in combinatie met de mogelijkheid van een import verbod, dat dat laatste zelden of nooit zal hoeven worden uitgevoerd, terwijl het wel bijdraagt aan de creatie van een *level-playing field* dat gunstig is voor bedrijven die zich wel verantwoordelijk opstellen.

IKV Pax Christi juicht toe dat het kabinet overweegt om met de energiesector een MVO-convenant af te sluiten in het kader van de sector risico analyse. Dit heeft echter alleen zin als er concrete verwachtingen worden geformuleerd wat betreft *due diligence*, en als bedrijven worden verplicht om publiekelijk aan te tonen dat hun *due diligence* processen effectief zijn en er sancties volgen wanneer dit niet het geval is. Daarnaast wil IKV Pax Christi er voor pleiten om de financiële sector een expliciete plek te geven in het nieuwe sectorenbeleid, teneinde de specifieke duurzaamheidsissues binnen deze sector (inclusief ketens) aan te pakken en verdere verduurzaming en grotere openheid van de financiële sector te bevorderen. De financiële sector is immers in veel gevallen een onmisbare schakel in internationale handels- en productieketens.

### Aanbevelingen

1. De Nederlandse regering moet bedrijven in 'hoog risicogebieden' voorzien van context en sector specifieke risico analyses aangaande hun mogelijke impact op mensenrechten, zowel positief als negatief, inclusief daarbij behorende beleids- en gedragsaanbevelingen. In het geval van Colombia zou dit ontwikkeld en geïmplementeerd kunnen worden met de ambassade, het 'Holland House', en gespecialiseerde NGOs.
2. De Nederlandse regering zou op basis hiervan (in EU verband) een op wetgeving gebaseerd *due diligence* systeem op moeten zetten met de volgende elementen:
  - a. Bedrijven dienen hun *due diligence* proces en conclusies openbaar te maken;
  - b. De overheid waarschuwt bedrijven tijdig voor risico's en geven specifieke richtlijnen bij hoog risico omstandigheden;
  - c. Bedrijven dienen een *disengagement* strategie opstellen voor het geval de seinen voor ondernemen op rood staan;
  - d. De mogelijkheid van sanctieregime voor gevallen waarbij bedrijven hun verplichtingen niet nakomen.
3. Als onderdeel hiervan dient Nederland zich in te zetten voor de mogelijkheid van een (Europees) verbod op de import van grondstoffen die zijn verkregen met, of die concurrerend geprijsd zijn vanwege, geweld of ernstige mensenrechtenschendingen. Dit mechanisme dient gericht te zijn op de compensatie van de slachtoffers en het bewerkstelligen van een effectieve beleidsverandering van het bedrijf.
4. De Nederlandse regering zou in een MVO-convenant met de energiesector concrete doelstellingen en resultaatindicatoren moeten formuleren voor hun *due diligence*. Het convenant zou verder bedrijven moeten verplichten om publiekelijk aan te tonen dat hun *due diligence* processen effectief zijn, en sancties moeten inhouden voor als dat niet het geval is.
5. De Nederlandse regering moet de financiële sector een eigen plaats geven in het nieuwe risico-sectorenbeleid om de duurzaamheidsproblemen die eigen zijn aan deze sector (inclusief ketens) weg te nemen, en verdere verduurzaming en openheid van de financiële sector te bevorderen. Het is voorts zaak dat binnen het sectorenbeleid bij iedere strategie aandacht is voor de specifieke rol en risico's van financiële instellingen. (Zie voor een uitwerking hiervan de policy brief die wij in samenwerking met de Eerlijke Bankwijzer deze week naar uw Kamer zonden).