

MVO Platform analyse van de CSDDD

Juli 2024

Het MVO Platform verwelkomt de aanneming van de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). De wet betekent een doorbraak voor de bescherming van mensenrechten, het klimaat, het milieu en verantwoord ondernemen wereldwijd. Tegelijkertijd bevat de CSDDD ook ernstige tekortkomingen, die de effectiviteit kunnen belemmeren. In dit document zet het MVO Platform de sterkten en zwakten van de Europese IMVO-wet uiteen.¹

Positieve elementen in de CSDDD zijn onder meer de opname van de zes stappen van het due diligence-proces, de expliciete aandacht voor leefbaar loon en inkomen, kinderarbeid, klimaat, de verantwoordelijkheid van bedrijven om eerlijke inkooppraktijken en prijzen te hanteren en de aandacht voor stakeholderbetrokkenheid. Daarnaast dienen bedrijven een klachtenmechanisme op te zetten of daaraan mee te werken en herstel te bieden voor geleden schade. En de toezichthouder krijgt de beschikking over een breed instrumentarium voor het toezien op naleving van de wet.

Het MVO Platform vindt het ook positief dat de CSDDD op een aantal punten de systematiek van de OESO-richtlijnen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen volgt, op andere punten wijkt de CSDDD hier echter vanaf. [OECD Watch heeft hiervan een overzicht gemaakt](#). Om echt het verschil te maken, dient de CSDDD zoveel mogelijk aan te sluiten bij de OESO-richtlijnen. De UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's) en de OESO-richtlijnen vormen tenslotte al sinds 2011 hét normenkader dat bedrijven worden geacht na te leven. Koploperbedrijven in verschillende sectoren en variërend in grootte laten zien dat dit mogelijk is. Naast de OESO-richtlijnen vindt het MVO Platform goede aansluiting bij de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) ook een belangrijk aandachtspunt.

De CSDDD voegt op het punt van verantwoord inkopen door de overheid weinig toe. Er ontstaat wellicht zelfs het risico dat aanbestedende diensten het uitvragen van de OESO-richtlijnen gaan vervangen door de CSDDD.

De reikwijdte is zeer beperkt

De ramp in kledingfabriek Rana Plaza, waar meer dan 1100 kledingmakers stierven en talloze anderen gewond raakten speelde een nadrukkelijke rol in de totstandkoming van IMVO-wetgeving. De kledingindustrie bestaat echter voornamelijk uit bedrijven die nu niet direct onder de zeer beperkte reikwijdte van de CSDDD vallen. In Nederland en Europa gaat de CSDDD volgens eerste schattingen gelden voor [slechts 0,1 procent](#) van de bedrijven. Mensenrechtenschendingen en klimaat- en milieuschade doen zich ook voor in de ketens van middelgrote en kleine bedrijven. De beperkte reikwijdte betekent dat de CSDDD afwijkt van de reikwijdte die in de rapportagerichtlijn, de CSRD, geldt. Het is onwenselijk dat dit verschil ontstaan omdat de bedoeling was dat deze twee wetten complementair zouden zijn aan elkaar.

¹ Dit document verwijst naar artikelen uit de tekst zoals die is [aangenomen](#) door het Europees Parlement op 24 april 2024 (inclusief nieuwe artikelnummers).

De waardeketen wordt ingekort & financiële sector blijft buiten schot

Een andere in het oog springende afwijking van het internationale normenkader in de CSDDD is de keuze om het begrip 'waardeketen' te vervangen door het aanzienlijk beperktere begrip 'activiteitenketen'. De CSDDD introduceert hiermee een nieuw concept dat niet voorkomt in de OESO-richtlijnen, noch in de praktijk. Hierdoor hoeven bedrijven volgens de CSDDD geen due diligence te verrichten gericht op het voorkomen van ernstige nadelige gevolgen voor mensenrechten en het milieu in de ['downstream'-waardeketen](#), zoals gezondheidsschade als gevolg van het gebruik van pesticiden of mensenrechtenschendingen als gevolg van het gebruik van surveillancesoftware. Opvallend is ook dat de export van wapens expliciet is uitgezonderd van de 'activiteitenketen'. Volgens de OESO-richtlijnen uit 2011 en 2023 dienen bedrijven ook over hun downstream-keten due diligence toe te passen, op proportionele wijze en op basis van de ernst van de risico's. Ook de CSRD schrijft voor dat bedrijven naar risico's kijken in de downstreamketen.

De definitie van het begrip 'activiteitenketen' leidt daarnaast tot een *de facto* uitzonderingspositie van de financiële sector, die – in tegenstelling tot het bestaande normenkader – geen due diligence hoeft te verrichten over investeringen, leningen en andere financiële dienstverlening aan bedrijven. Dit is een onbegrijpelijke keuze, gezien de cruciale invloed van de financiële sector op de verduurzaming van de economie.

Betekenisvol betrekken van stakeholders kan beter en duidelijker

Het betrekken van stakeholders, zoals werkkenden en hun vertegenwoordigers, gemeenschappen, maatschappelijke organisaties, en anderen, is een essentieel onderdeel van due diligence. Het is positief dat de CSDDD een plicht bevat tot het *betekenisvol* betrekken van stakeholders bij een aantal onderdelen van due diligence en benoemt dat mogelijke barrières voor het betekenisvol betrekken van stakeholders dienen te worden weggenomen.

Bedrijven worden in de CSDDD echter niet verplicht om bij *alle* stappen stakeholders – doorlopend en op een betekenisvolle manier – te betrekken (**art. 7 t/m 16**), zoals voorgeschreven door de OESO Due Diligence Handreiking. Het MVO Platform ziet dit aspect niet of onvoldoende terug bij:

- *Stap 1* – het opstellen van het due diligence-beleid.
- *Stap 4* – specifiek het monitoren van de voortgang van de uitvoering van het actieplan.
- *Stap 5* – het communiceren over due diligence ontbreken bepalingen over directe communicatie met stakeholders over de aanpak van misstanden (naast de algemene rapportage zoals voorgeschreven in de CSRD).
- *Stap 6* – specifiek het inrichten en uitvoeren van een klachtenmechanisme.

Daarnaast ontbreekt in **art. 13** een specifieke verwijzing naar het op een goede manier betrekken van belanghebbenden, zoals kinderen, arbeidsmigranten, minderheden en inheemse volkeren en mensenrechtenverdedigers met oog voor intersectionaliteit. En tenslotte, een gezamenlijke inspanning voor het betrekken van stakeholders via een multistakeholderinitiatief (**art. 13(6)**) kan nuttig zijn, maar de CSDDD geeft onvoldoende aan dat dit bedrijven niet ontslaat om zelf directe betekenisvolle dialoog met belanghebbenden te voeren.

Specifieke thema's verdienen aandacht

De CSDDD benoemt in de preambule dat bedrijven hun due diligence op gender-sensitieve wijze dienen uit te voeren (**Recitals 33, 41, 65**) en expliciete aandacht moeten hebben voor inheemse volken en mensenrechtenverdedigers (**Recital 33, 65** noemen de VN-verklaringen over de rechten van inheemse volken en over mensenrechtenverdedigers). Ook dienen zij conflictsensitieve due diligence uit te voeren om eventuele betrokkenheid bij gewapende conflicten te voorkomen (**Recital 42**), waar de Europese Commissie ook richtlijnen voor zal ontwikkelen (**Art. 19(2)(d)**). Daarnaast benoemt de CSDDD expliciet het belang van eerlijke en fatsoenlijke inkooprijzen die bedrijven hanteren richting hun leveranciers en boeren (**Recitals 41 en 47**). In de wetsartikelen zelf komt dit helaas niet terug.

Ten aanzien van het klimaatplan benoemt CSDDD expliciet dat bedrijven het plan ook dienen *uit te voeren* (**Art. 22(1)**). Scope 3-emissies vallen daarbij binnen de scope van het klimaatplan. Positief is dat bedrijven zowel doelen als concrete acties moeten opstellen die tot daadwerkelijke reductie van emissies leiden.

Hoopvolle verbeteringen voor toegang tot recht en aansprakelijkheid

Het is positief dat de CSDDD codificeert dat bedrijven aansprakelijk kunnen worden gesteld voor schade die is veroorzaakt door een onderneming, of waaraan een onderneming heeft bijgedragen. Het gaat hier om schade aan natuurlijke personen en rechtspersonen. Schade aan de natuur valt hier niet direct onder, tenzij er ook sprake is van schade aan een rechtspersoon of een natuurlijk persoon.

Het is ook positief dat er in de CSDDD verschillende maatregelen worden genoemd om de toegang tot recht voor slachtoffers te bevorderen, bijvoorbeeld op het gebied van proceskosten, vertegenwoordiging door vakbonden of maatschappelijke organisaties en toegang tot bewijs. Daarnaast geeft de definitie in **art. 3(1)(t)** een goede definitie van 'herstel' door bedrijven.

Tegelijkertijd blijven andere [barrières in de toegang tot recht bestaan](#), bijvoorbeeld op het gebied van bescherming van kwetsbare slachtoffers en juridische bijstand. Voor slachtoffers in internationale ketens is het lastig om vast te stellen wat de juridische mogelijkheden voor remedie zijn. De minimale verjaringstermijn in de CSDDD waarbinnen een slachtoffer een vordering moet instellen (vijf jaar nadat de schade bekend is geworden) is daarom te kort.

Goede inrichting van het toezicht wordt mogelijk

De bepalingen over toezicht (**art. 24 t/m 28**) van de CSDDD bieden duidelijkheid voor de inrichting van het toezicht op nationaal niveau. Daarbij kan er ruimte voor lerend vermogen van bedrijven worden gegeven en is er mogelijkheid tot het opleggen van boetes als bedrijven willens en wetens de wet niet naleven. Het is echter teleurstellend dat het toezicht zich volgens de CSDDD wél richt op het opstellen en ontwerp van het klimaatplan door een bedrijf, maar slechts in beperkte mate op de uitvoering ervan.

Het is belangrijk dat de toezichthouder in Nederland voldoende kennis en capaciteit heeft om effectief toezicht te houden op de naleving van de CSDDD. Nu de reikwijdte zich beperkt tot een paar honderd allergrootste multinationals in Nederland, kan ook meer van bedrijven worden verwacht. De overheid spreekt al sinds 2011 de verwachting uit dat deze bedrijven de OESO-richtlijnen naleven, en heeft in de afgelopen jaren deze groep bedrijven veelvuldig opgeroepen (en geholpen) om dat ook te gaan doen. De toezichthouder dient voldoende daadkrachtig te kunnen optreden, zodat de naleving van de OESO-richtlijnen in Nederland snel verbetert. De toezichthouder dient het maatschappelijk middenveld en vakbonden te betrekken bij de inrichting en prioritering van haar toezicht en de mogelijkheid te bieden tot het indienen van signalen of klachten.

Terecht mag samenwerking niet tot een *safe harbour* leiden

Hoewel sectorale samenwerking en sectorprogramma's nuttige instrumenten kunnen zijn om bedrijven te ondersteunen bij het doen van due diligence, kunnen zij nooit de individuele wettelijke verplichtingen van bedrijven vervangen. Het is positief dat dit wordt onderstreept in de CSDDD (**Recital 66, Art. 29(4)**). Desalniettemin brengt de mogelijkheid om op audits te vertrouwen voor het controleren van de naleving van gedragscodes en contractuele clausules door leveranciers risico's met zich mee. De gedeelde verantwoordelijkheid van bedrijven in de keten om misstanden aan te pakken moet voorop staan, in plaats van het afschuiven van verantwoordelijkheden naar leveranciers (**recitals 46, 54, 56, Art. 10(5), 11(6)**).

Uit onderzoek is gebleken dat het enkel hanteren van sociale audits in het kader van due diligence onvoldoende zijn om daadwerkelijk misstanden in de keten te voorkomen, detecteren en verhelpen.² Sectorinitiatieven op basis van de OESO-richtlijnen kunnen bedrijven helpen hun due diligence in te richten, maar moeten door bedrijven wel kritisch worden getoetst op inhoud. Ze kunnen geen *safe harbour* zijn: deelname aan een sectorinitiatief kan niet gelijkstaan aan uitvoering van due diligence of naleving van de wet. Er bestaat brede consensus dat het laten uitvoeren van audits of het inkopen van gecertificeerde producten niet gelijk staat aan het doen van due diligence.

In de materiële reikwijdte ontbreken allerlei internationale normen

De CSDDD bevat een limitatieve lijst mensenrechten- en milieu-instrumenten, die een relatief breed scala aan mensenrechtenschendingen en milieuschade beslaan (**Annex**). Een niet-limitatieve lijst past echter beter bij het internationale normenkader: due diligence gaat immers om het voorkomen en tegengaan van alle vormen van negatieve gevolgen van bedrijfsactiviteiten op de maatschappij.

Specifiek ontbreken in de Annex in ieder geval:

- Het Klimaatakkoord van Parijs, de Global Methane Pledge en het VN-Klimaatverdrag (UNFCC).
- Dierenwelzijnsnormen. In Nederland is binnen het Convenant Verzekeringssector een thematisch beleidskader over dierenwelzijn gepubliceerd dat als referentie kan dienen. Dierenwelzijn wordt ook genoemd en uitgewerkt in de vernieuwde OESO-richtlijnen, waar onder meer de vijf domeinen van Mellor worden genoemd (goede

² Bijvoorbeeld November 2022

voeding, goede omgeving, goede gezondheid, natuurlijk gedrag, positieve mentale toestand).

- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (wel genoemd in **Recital 33**).
- Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters.
- ILO-conventie 169 (Verdrag betreffende inheemse en in stamverband levende volken in onafhankelijke landen) en UN Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas (UNDROP).
- Instrument 2, deel II (**Annex**), richt zich alleen op het verbod van handel in wilde dieren uit de zee en niet op planten en landdieren (Cites-verdrag).
- 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes.
- ILO C-190 en International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.
- UN Declaration on Human Rights Defenders.

Problematisch is daarnaast dat de Europese Commissie pas het recht krijgt om instrumenten toe te voegen als zij door alle lidstaten zijn geratificeerd. De Fundamentele Arbeidsrechten van de ILO gelden echter ook al als niet alle lidstaten deze hebben geratificeerd. Dit kan een afzwakking betekenen van de fundamentele arbeidsnormen van de ILO. Het recht op een veilige en gezonde werkomgeving valt mogelijk buiten de reikwijdte van de richtlijn, totdat op een later moment alle EU-lidstaten deze conventies (nummer 155 en 187) hebben geratificeerd. De CSDDD definieert ook niet wanneer er sprake is van '*aanzienlijke* negatieve effecten' op ecosystemendiensten in **deel I, punt 15(e)**.