

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1003

Vragen van het lid **Van den Hul** (PvdA) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *het rapport «Women's rights violations in Dutch palm oil supply chains: the case of Guatemala»* (ingezonden 29 oktober 2020).

Antwoord van Minister **Kaag** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) (ontvangen 4 december 2020).

Vraag 1 en 2

Heeft u kennisgenomen van het rapport «*Women's rights violations in Dutch palm oil supply chains: the case of Guatemala*» 1), van ActionAid? Wat is uw appreciatie van het rapport?

Deelt u de zorgen over de mensenrechtenschendingen in de Guatemalteekse palmoliesector en de disproportionele gevolgen voor vrouwen van deze schendingen, zoals toegenomen onbetaalde zorgtaken en geweld?

Antwoord 1 en 2

Ja. Het kabinet is bekend met de problematiek zoals geschetst in het rapport en deelt de zorgen hierover. Guatemalteekse vrouwen, met name van inheemse afkomst, hebben veelvuldig te maken met onder andere discriminatie, (seksueel) geweld en landonteigening. Het is een regiobreed probleem, en het speelt in alle sectoren in de regio, zo ook palmolie.

Vraag 3

Deelt u de mening dat Nederlandse bedrijven significante invloed hebben in deze keten, aangezien 43% van de Guatemalteekse palmolie wordt geïmporteerd naar Nederland, en hierdoor ook een grote verantwoordelijkheid dragen voor het afdwingen van respect voor mens en milieu bij de Guatemalteekse palmoliebedrijven? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is het u bekend welke inzet Nederlandse bedrijven leveren op het terrein van respect voor mens en milieu bij de Guatemalteekse palmolie bedrijven en is deze inzet wat u betreft voldoende?

Antwoord 3

Het kabinet ziet voor zichzelf, alsook het Nederlandse bedrijfsleven, een verantwoordelijkheid bij het verduurzamen van palmolie, omdat ongeveer een derde van de Europese palmolie via de Rotterdamse haven ons land binnenkomt, en Nederland enkele grotere private spelers in de palmoliesector kent. Het kabinet heeft daarom een integrale aanpak op de verduurzaming

van palmolie, waar samenwerking met de private sector deel van uitmaakt (Kamerstuk 30196, nr. 539 en Kamerstuk 30 196 nr. 647). In 2018 resulteerde dit beleid erin dat 89% van de in Nederland verwerkte palmolie voor voeding, bestemd voor de binnenlandse markt en voor exportmarkten, gecertificeerd duurzaam was. Daarmee is Nederland koploper, in Europa alsook mondiaal. De inzet van de palmoliesector op gecertificeerd duurzame palmolie doet niet af aan de verwachtingen van het kabinet dat bedrijven, dus ook de palmolie sector, gepaste zorgvuldigheid (*due diligence*) toepassen in lijn met de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (OESO-richtlijnen) en *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's). De Nederlandse palmoliesector geeft, bij monde van de ketenorganisatie voor oliën en vetten, aan dat de bedrijven die lid zijn van deze ketenorganisatie, waaronder ook bedrijven die actief zijn in de Guatemalteekse palmoliesector (zoals Bunge, Cargill en AAK), significante stappen zetten om te komen tot duurzame en traceerbare waardeketens door het toepassen van gepaste zorgvuldigheid. In een verklaring¹ geeft de ketenorganisatie verder aan dat al hun leden een NDPE (*No Deforestation, No Peat, No Exploitation*) beleid hebben, wat betekent dat ze palmolie verhandelen waarbij extra maatregelen worden genomen om de risico's op ontbossing, uitbuiting en gebruik van brandbare veengronden terug te dringen. Unilever en Nestle hebben in reactie op het rapport aangegeven met leveranciers (in Guatemala) samen te werken en het gesprek met hen aan te gaan over het respecteren van mensenrechten.

De overheid heeft geen toezichthoudende rol bij de naleving van de OESO-richtlijnen door deze bedrijven en kan dan ook niet beoordelen of deze inzet voldoende is. Het stemt echter positief dat de bedrijven ontvankelijk zijn voor de boodschap dat zij verantwoordelijkheid hebben voor de omstandigheden in de keten en dat zij zoeken naar oplossingen. Dit blijkt uit hun reacties en uit hun beleid tot op heden.

Vraag 4

Deelt u de conclusie van het rapport dat de onderzochte bedrijven tekortschieten bij de implementatie van de richtlijnen voor multinationale ondernemingen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), met name als het gaat om het voorkomen en adresseren van risico's voor vrouwen? Zo ja, welke gevolgen verbind u hieraan? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

De kern van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen is het identificeren en aanpakken van mogelijke risico's voor mens en milieu in de keten, hier horen ook risico's voor vrouwelijke werknemers en boerinnen bij. De OESO *Due Diligence* Handreiking, die bedrijven moet helpen bij het implementeren van de OESO-richtlijnen, raadt bedrijven aan om stakeholders en bronnen te raadplegen bij het doen van *due diligence*. Binnen het IMVO-beleid stimuleert het kabinet het gebruik van deze handreiking door bedrijven.

Het is niet aan het kabinet om een oordeel te vellen over de kwaliteit van de implementatie van de OESO-richtlijnen door specifieke bedrijven, aangezien de overheid hier geen toezichthoudende rol in heeft.

Vraag 5

Welke stappen zet u binnen het nieuwe beleid voor Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO) om te zorgen dat Nederlandse bedrijven internationaal ondernemen met respect voor vrouwenrechten?

Antwoord 5

De kern van het IMVO-beleid is dat bedrijven gepaste zorgvuldigheid toepassen. Daarbij dienen bedrijven ook risico's op het gebied van gender in kaart te brengen en te voorkomen of te mitigeren. De OESO *Due Diligence* Handreiking geeft duidelijk aan hoe bedrijven vrouwen- en meisjesrechten kunnen integreren in het toepassen van hun gepaste zorgvuldigheid en in welke situaties dit extra aandacht verdient. Ook financiert het kabinet de

¹ https://mvo.nl/media/duurzaamheid/mvo_reaction_actionaid_report_oct_2020def.pdf

ontwikkeling van specifieke handreikingen voor bedrijven om gender te integreren in hun gepaste zorgvuldigheid. Deze handreikingen brengt het kabinet onder de aandacht bij bedrijven, zoals in de convenanten en bij de doelstelling van de overheid dat in 2023 90 procent van de grote bedrijven de OESO-richtlijnen als referentiekader voor hun internationale activiteiten onderschrijft, en zullen ook via het voorziene IMVO-steunpunt worden aangeboden.

Aanvullend stelt het kabinet in de nota *Van voorlichten tot verplichten, een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemerschap* van 16 oktober 2020 (Kamerstuk 26 485, nr. 337), vernieuwd IMVO-beleid voor, bestaand uit een doordachte mix van verplichtende en vrijwillige maatregelen, met een brede *due diligence* verplichting als kernelement. Het kabinet heeft een sterke voorkeur voor een Europese brede *due diligence* verplichting uit oogpunt van een gelijk speelveld en het bereiken van een grotere impact.

Vraag 6 en 7

Ziet u een belangrijke verbetering in de mate waarin Nederlandse bedrijven voldoen aan de internationale richtlijnen voor verantwoord ondernemen? Zo ja, waarin zit die verbetering en is het voldoende in het licht van de bevindingen in het rapport? Zo nee, wat moet er gebeuren om ervoor te zorgen dat er wel aan deze richtlijnen wordt voldaan?

Deelt u de conclusie dat verplichte mensenrechten wetgeving voor gepaste zorgvuldigheid (*due diligence*-wetgeving) in Nederland leidt tot betere implementatie van de OESO-richtlijnen door Nederlandse bedrijven? Zo nee, welke maatregelen binnen het nieuwe IMVO-beleid zet het kabinet dan in om implementatie van IMVO-standaarden door Nederlandse bedrijven te verbeteren en toekomstige misstanden zoals die in Guatemala te voorkomen?

Antwoord 6 en 7

Op basis van de resultaten van in 2019 en 2020 uitgevoerde evaluaties, consultaties en onderzoek, concludeert het kabinet dat het IMVO-beleid onvoldoende effectief is. In de nota *Van voorlichten tot verplichten, een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemerschap* van 16 oktober 2020 (Kamerstuk 26 485, nr. 337), stelt het kabinet daarom vernieuwd IMVO-beleid voor, bestaand uit een doordachte mix van verplichtende en vrijwillige maatregelen, met een brede *due diligence* verplichting als kernelement. Het kabinet heeft een sterke voorkeur voor een Europese brede *due diligence* verplichting uit oogpunt van een gelijk speelveld en het bereiken van een grotere impact. Doel van de beleidsmix is dat bedrijven verantwoordelijkheid nemen om negatieve gevolgen van hun activiteiten, producten of diensten te voorkomen, te stoppen of te beperken. En dat achterblijvers en bedrijven uit het peloton ten minste basale invulling geven aan wat de internationale normen op het gebied van IMVO van hen vragen.

Vraag 8

Kunt u een tijdsplan geven voor de nieuwe IMVO-maatregelen en wanneer u verbetering verwacht ten opzichte van de implementatie van standaarden door Nederlandse bedrijven?

Antwoord 8

Het kabinet heeft een sterke voorkeur voor een Europese brede *due diligence* verplichting en zal daarom maximaal inzetten op het beïnvloeden van de ontwikkelingen in Europa om een Europese brede *due diligence* verplichting te realiseren. Hiervoor werkt het kabinet de komende tijd bouwstenen voor een verplichting uit, die ook gebruikt kunnen worden voor het invoeren van nationale dwingende maatregelen, mocht blijken dat Europa te lang op zich laat wachten. Het kabinet neemt het advies van de SER ter harte dat de voortgang van een Europees traject goed moet worden bewaakt en geeft in overweging om in de zomer van 2021 de balans in Europa op te maken. Cruciaal voor de effectiviteit van beleid zijn de ondersteunende maatregelen die deel uitmaken van de doordachte mix. Zo zal er een IMVO-steunpunt worden ingericht dat bedrijven bedient via één loket. IMVO-voorwaarden bij inkoop en in het bedrijfsleveninstrumentarium zijn al onderdeel van beleid, maar de uitvoering zal verder worden geconcretiseerd. Financiële prikkels

voor bedrijven blijven behouden. Het kabinet blijft stimuleren tot sectorale samenwerking. Om sectorale samenwerking optimaal te benutten, is het belangrijk deze goed af te stemmen op de verplichtende maatregel. Deze maatregelen worden nader uitgewerkt, waarbij prioriteit wordt gegeven aan het oprichten van het IMVO-steunpunt en het vaststellen van de nieuwe kaders voor de ondersteuning sectorale samenwerking.

De nieuwe IMVO-maatregelen zijn onderdeel van de algehele implementatie van de *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs). De richtlijnen worden in de praktijk vertaald door middel van een Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten (NAP). Het Nederlandse NAP uit 2014 wordt momenteel herzien. Het kabinet verwacht het NAP in het najaar 2021 naar de Kamer te sturen.

Vraag 9

Welke IMVO-eisen worden gesteld aan ondernemingen waarvan de staat mede-eigenaar is, zoals de Haven van Rotterdam?

Antwoord 9

De ambitie van de staat als aandeelhouder ten aanzien van IMVO is dat staatsdeelnemingen een voorbeeldfunctie vervullen in hun eigen sector. Het IMVO-beleid voor staatsdeelnemingen is in april jl. aan de Tweede Kamer gestuurd². De staatsdeelnemingen kiezen hoe zij hier invulling aan geven op een manier die past bij het publieke belang dat zij borgen en de lange termijnstrategie van de onderneming. De verantwoordelijkheid voor maatschappelijk verantwoord ondernemen ligt bij de staatsdeelnemingen zelf. De staat zal het gesprek actiever aangaan en de prestaties van de staatsdeelnemingen inzichtelijk maken.

De staat als aandeelhouder verwacht dat deelnemingen richtlijnen naleven ter ondersteuning van (1) het IMVO-beleid van de staatsdeelnemingen en (2) transparantie en rapportage. Ten aanzien van het IMVO-beleid betreft dit de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen, *UN Global Compact*, *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs) en *Corporate Governance Code*. Ten aanzien van transparantie verwacht de staat als aandeelhouder dat deelnemingen meedoen aan de Transparantie-benchmark en rapporteren volgens de GRI-standaard en *UN Guiding Principles Reporting Framework*. Voor alle richtlijnen geldt het «pas toe of leg uit»-beginsel. Daarnaast zijn er vier maatschappelijke thema's aangewezen die dusdanig belangrijk zijn dat de staat het belang hiervan expliciet heeft gemaakt binnen het aandeelhouderschap in de staatsdeelnemingen. Dit betreft de thema's mensenrechten, veilige werkomgeving, klimaat en milieu en anti-corruptie en financiële transparantie. De staat verwacht dat de deelnemingen binnen hun strategie en activiteiten aandacht besteden aan deze thema's, voor zover deze relevant zijn.

Vraag 10

Deelt u de mening van de Haven van Rotterdam dat zij «niet direct betrokken zijn bij de handels- en goederenstromen die door de haven lopen»³ en daarom geen gepaste zorgvuldigheid uitvoeren over deze stromen? Zo ja, waarom? Zo nee, welke stappen onderneemt u om te zorgen dat de Haven, waarvan de staat mede-eigenaar is, haar beleid in lijn brengt met de OESO-richtlijnen?

Antwoord 10

Havenbedrijf Rotterdam (HbR) is onder andere verantwoordelijk voor de afhandeling van de scheepvaart in de haven van Rotterdam. In die keten zijn veel private bedrijven actief, waaronder de verladings zelf en de exploitanten van de (container)terminals die worden gebruikt voor de overslag van goederen. Nationale overheden en/of internationale instanties bepalen met wet- en regelgeving welke ladingstromen wel en niet geoorloofd zijn, HbR heeft hier geen sturende rol in. De bevoegdheid om illegale ladingstromen op te sporen en tegen te houden ligt bij de Douane en bij de Inspectie Leefom-

² Kamerstuk 28 165, nr. 327

³ Havenbedrijf Rotterdam N.V., Jaarverslag 2019, online: https://jaarverslag2019.portofrotterdam.com/download_pdf, pagina 35

geving Transport waar het transport van gevaarlijke stoffen betreft. Dat neemt niet weg dat ook het HbR een verantwoordelijkheid heeft waar het aankomt op maatschappelijk verantwoord ondernemen. De staatsdeelnemingen kiezen hoe zij hier invulling aan geven op een manier die past bij het publieke belang dat zij borgen en de activiteiten die zij uitvoeren. De staat als aandeelhouder verwacht dat staatsdeelnemingen relevante richtlijnen (waaronder de OESO-richtlijnen) naleven en stimuleert dat de deelnemingen concrete doelstellingen formuleren op het vlak van IMVO. Over dit thema wordt vanuit de aandeelhoudersrol ook het gesprek gevoerd met de betrokken staatsdeelnemingen.

Vraag 11

Adviseren de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Nederlandse ambassade in San José Nederlandse bedrijven die opereren in of exporteren uit Guatemala over de mogelijke risico's voor mens, milieu en gendergelijkheid bij de palmolieproductie in Guatemala? Zo ja, heeft dit het handelen van Nederlandse bedrijven beïnvloed? Ziet u ruimte om deze inzet te verbeteren?

Antwoord 11

Ja, zowel RVO als de ambassade adviseren bedrijven. Zo informeert de Nederlandse ambassade te San Jose, als onderdeel van de werkzaamheden op het gebied van economische diplomatie, in gesprekken met bedrijven die in Guatemala actief zijn over richtlijnen op het gebied van IMVO. In het geval van de palmoliesector werkt Nederland samen met organisaties in Guatemala zoals «Centrarse», dat zich bezig houdt met maatschappelijk verantwoord ondernemen. En zijn palmolieproducenten getraind over RSPO-certificering en over arbeidsvoorwaarden in de keten. Daarnaast adviseert de ambassade Nederlandse bedrijven over de mensenrechtensituatie in Guatemala, mogelijke risico's op dit vlak en waar rekening mee moet worden gehouden met betrekking tot IMVO. Het is aan bedrijven zelf om deze adviezen op te volgen. Vanuit de ambassade is er onvoldoende capaciteit om van alle adviezen actief op te volgen in hoeverre deze zijn overgenomen.

RVO heeft momenteel geen projecten op palmolie in Guatemala. In algemene zin wordt echter bij RVO uitgegaan van (werken volgens) de OESO-richtlijnen voor het BZ-instrumentarium. Bedrijven wordt gevraagd de OESO-richtlijnen na te leven, inclusief een aantoonbaar beleid te voeren dat deze richtlijnen respecteert. Dat houdt in dat bijvoorbeeld bij de aanvraag van een subsidie voor een project, er met de indiener(s) wordt gekeken naar de risico's op onder andere het gebied van mensenrechten en duurzaamheid. Op basis van deze analyse kunnen mitigerende maatregelen worden genomen. Conform de OESO-richtlijnen kunnen en mogen de indieners daarbij prioriteren. RVO zet zich expliciet in voor de bewustwording van en de verbetermogelijkheden op het thema gendergelijkheid in de advisering en communicatie richting Nederlandse bedrijven. Uitgangspunt daarbij is dat «*Gender blind*» projecten, oftewel waarin geen aandacht is voor genderverschillen, niet worden geaccepteerd.

Als uitvoerder van het buitenlandinstrumentarium heeft RVO een bepaalde mate van invloed op het gedrag van bedrijven. RVO kan met gerichte communicatie, advies of inspirerende voorbeelden, evenals met vereisten of voorkeuren in de instrumenten, het gedrag van bedrijven positief beïnvloeden op gebied van IMVO.