

Vergaderjaar 2019–2020

32 735

Mensenrechten in het buitenlands beleid

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Nr. 270

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2019

Op 17 juli jongstleden deelde Ecuador, als voorzitter van de *open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights* (OEIGWG), een herzien concept voor een mogelijk bindend instrument op het gebied van mensenrechten en bedrijfsleven. Op verzoek van uw Kamer stuur ik u hierbij een appreciatie van dit concept.

Het kabinet onderschrijft de noodzaak om mensenrechtenschendingen door of met betrokkenheid van bedrijven tegen te gaan en om goede toegang tot herstel te bieden voor slachtoffers wanneer zich schendingen voordoen. Het kabinet staat daarom open voor gesprekken over een juridisch bindend instrument. Het benadrukt hierbij dat een dergelijk instrument geschikt moet zijn voor het na te streven doel, effectief moet kunnen worden geïmplementeerd en gehandhaafd, en voldoende draagvlak moet hebben.

Appreciatie concepttekst

De nieuwe concepttekst adresseert enkele zorgen die de EU eerder heeft geuit. Zo is de reikwijdte verbreed van enkel multinationale ondernemingen naar alle bedrijfsactiviteiten (artikel 3(1)). De tekst is hiermee in lijn gebracht met het idee van de *UN Guiding Principles on business and human rights* (UNGPs) dat alle bedrijven een verantwoordelijkheid hebben op het gebied van mensenrechten, niet alleen multinationale ondernemingen. Ook worden de UNGPs nu expliciet genoemd in de preambule. Het kabinet waardeert deze aanpassingen.

Tegelijkertijd roept de tekst nog vragen op ten aanzien van de reikwijdte, toepasbaarheid en relatie tot bestaande rechtskaders. Dit komt allereerst door het gebruik van algemene, soms onduidelijke, bewoordingen. Een voorbeeld is de definitie van mensenrechtenschendingen in artikel 1(2), die als volgt luidt: «*any harm committed by a State or a business*

enterprise non state actor, through acts or omissions in the context of business activities, against persons or groups of persons ...». Met een dergelijke ruime omschrijving wordt de reikwijdte van de tekst onduidelijk en potentieel te breed.

De tekst bevat verder bepalingen die raken aan rechtsgebieden waarvoor al internationale en/of Europeesrechtelijke instrumenten bestaan, bijvoorbeeld de bepalingen over wederzijdse rechtshulp en erkenning en tenuitvoerlegging van uitspraken (artikel 10), bepalingen over toepasselijk recht en jurisdictie (artikel 7 en 9) en de rechten van slachtoffers (artikel 4). Niet duidelijk is hoe de bepalingen van deze concepttekst moeten worden toegepast in het kader van de al bestaande verplichtingen van staten. Dit is een complexe kwestie die nadere studie vereist.

Voorts bevat de tekst bepalingen over onderwerpen die veelal in het nationaal recht van landen zijn geregeld en hier niet automatisch goed op aansluiten. In dit kader zouden bijvoorbeeld ook in Nederland de bepalingen over rechten van slachtoffers (artikel 4), aansprakelijkheid van bedrijven (artikel 6) en verjaringstermijnen (artikel 8) nadere studie vereisen.

Daarnaast bevat de tekst een aantal verplichtingen voor staten en bedrijven, waarmee kosten/inspanningen gemoeid kunnen zijn en waarvan niet vaststaat of ze doelmatig en/of wenselijk zijn. Hieronder valt bijvoorbeeld de verplichte *due diligence* (artikel 5). Deze vraagstukken worden geadresseerd in het dit najaar gestarte project «IMVO-maatregelen in perspectief» (werktitel), naar aanleiding van de afspraak uit het regeerakkoord «Vertrouwen in de Toekomst» om na twee jaar te bezien of, en zo ja welke, dwingende maatregelen genomen kunnen worden. Parallel aan dit project wordt ook het Nationaal Actieplan mensenrechten en bedrijfsleven herzien, waarin de brede agenda op het domein van mensenrechten en bedrijfsleven wordt vernieuwd.

Tot slot blijft het kabinet van mening dat een mogelijk juridisch bindend instrument toegevoegde waarde moet hebben om de bescherming van en de eerbiediging van de mensenrechten te verbeteren en een gelijk speelveld voor bedrijven wereldwijd te waarborgen. Het is daarvoor essentieel dat elk voorstel voldoende draagvlak onder VN-lidstaten heeft. Daarom vindt het kabinet het zorgelijk dat een aantal landen geen deel (meer) uit wil maken van besprekingen. Het gaat hierbij onder andere om de Verenigde Staten, Canada, Australië, Noorwegen, Japan, Zuid-Korea, Israël, Nieuw Zeeland, Singapore.

OEIGWG

Van 14–18 oktober 2019 heeft de vijfde sessie van de OEIGWG plaatsgevonden. Op aandringen van enkele EU-lidstaten, waaronder Nederland, hebben de Europese Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) de OEIGWG bijgewoond en namens de EU een verklaring uitgesproken. Hierin werd aandacht gevraagd voor de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, bedrijven en vakbonden bij de onderhandelingen. Voorts werd uitgesproken dat de EU zich zal blijven inzetten om wereldwijd met alle staten en belanghebbenden samen te werken om vooruitgang te boeken met betrekking tot de agenda voor mensenrechten en bedrijfsleven.

Proces voorwaarts

Voor de zomer lieten de Europese Commissie en EDEO weten dat ze (tijdelijk) niet actief konden zijn in het proces rondom de besprekingen van

een mogelijk bindend instrument, wegens het ontbreken van een mandaat vanuit de lidstaten. Dit mandaat kon de Europese Commissie ook niet aanvragen bij de lidstaten, omdat zij uittredend was.

Naar verwachting zal de nieuwe Europese Commissie per 1 december geïnstalleerd zijn, en zal de discussie over een mogelijk onderhandelingsmandaat weer starten.

Nederland blijft zich in EU-verband actief en constructief opstellen in het proces. Daarom heeft Nederland, samen met enkele andere gelijkgezinde lidstaten, de afgelopen maanden het contact met de Europese Commissie en EDEO voortgezet en het belang van een goede juridische analyse van de voorliggende teksten onderstreept. De EDEO werkt momenteel aan deze analyse van de nieuwe concepttekst en ik zal mij ervoor inspannen dat deze met uw Kamer gedeeld kan worden. Daarnaast blijft Nederland zich actief inzetten om tot een gezamenlijke EU-positie te komen rondom het verdrag.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag