

Vergaderjaar 2000–2001

27 905

Voorstel van wet van de leden Koenders en Rabbae tot wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met het verschaffen van informatie omtrent maatschappelijk relevante activiteiten (maatschappelijk verantwoord ondernemen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Ondernemingen doen meer dan het leveren van diensten, het maken van producten of het streven naar winst. Ondernemingen vervullen een bedrijfseconomische taak, maar hun handelen heeft ook bredere maatschappelijke gevolgen, bijvoorbeeld voor milieu en leefomgeving. Nationale en internationale sociale, ethische en ecologische normen worden door het bedrijfsleven in toenemende mate erkend en in de bedrijfsvoering meegewogen. De bewustwording van consumenten, werknemers, aandeelhouders en maatschappelijke organisaties heeft tot gevolg dat het van groter belang is dat producten en diensten op een maatschappelijk verantwoorde manier tot stand komen. Daarbij gaat het om het respecteren van nationale en internationale sociale, ethische en ecologische normen. Door stakeholders aangezet en op eigen initiatief identificeren ondernemingen hun maatschappelijke verantwoordelijkheden. Indien zij ook hun handelen daarop afstemmen is er sprake van maatschappelijk verantwoord ondernemen (verder: MVO). Dit wetsvoorstel verplicht ondernemers transparantie over de maatschappelijke gevolgen van hun activiteiten en tot het afleggen van verantwoording over het gevoerde beleid. Het doel hiervan is dat ongewenste maatschappelijke gevolgen van ondernemingsactiviteiten worden tegengegaan.

In het algemeen geldt dat in Nederland sociale, ethische en ecologische normen vastliggen in wet- en regelgeving. In landen waar gelijkwaardige wet- en regelgeving bestaat, kan MVO daarmee doorgaans redelijk worden gecontroleerd en geëffectueerd. Een vergelijking van het niveau van sociale, ecologische en ethische normen en de daarop gebaseerde wet- en regelgeving én praktijk tussen de rijke democratische Westerse wereld en landen waar welvaart en democratie minder ontwikkeld zijn, valt vaak ten nadele van de laatsten uit. Maar ondernemingen die actief zijn in het buitenland zijn niet wettelijk verplicht om daar Nederlandse maatschappelijke normen te eerbiedigen. De vraag is hoe ondernemingen met dit dilemma omgaan. Dit wetsvoorstel richt zich op MVO in een internationale context en daarmee op ondernemingen die internationaal opereren. Via een uitbreiding van de verslagleggingsplicht in het jaarverslag verplicht wetsvoorstel Nederlandse ondernemingen om over de

maatschappelijke gevolgen van hun handelen rekenschap af te leggen. De wijze waarop zij inhoud moeten geven aan het begrip MVO wordt aan betreffende ondernemingen niet wettelijk voorgeschreven. Wel bestaan er internationaal algemeen aanvaarde normen waarbij ondernemingen zich tenminste kunnen aansluiten.

2. Doelstelling

MVO is een dynamisch en zichzelf versterkend proces. Steeds meer ondernemingen stellen zelf gedragscodes op voor het handelen in een internationale context of sluiten zich aan bij bestaande gedragscodes. Een groeiend aantal bedrijven laat sociale, ecologische en ethische normen meewegen in het ondernemingsbeleid. Dit wetsvoorstel beoogt uitdrukkelijk deze opwaartse spiraal te ondersteunen en te versnellen. Het sluit aan bij de initiatieven van koplopers en stimuleert achterblijvers. Zo draagt het wetsvoorstel tevens bij aan het creëren van een level playing field op het vlak van MVO en bevordert daarmee gelijke concurrentievoorwaarden. Dit wetsvoorstel heeft niet de bedoeling ondernemingen te verplichten om zich aan bepaalde internationaal aanvaarde richtlijnen te houden. Door het gewenste maatschappelijk verantwoorde gedrag wettelijk vast te leggen, zou juist voorkomen worden dat bedrijven MVO-normen internaliseren en verder ontwikkelen, terwijl juist dát MVO als dynamisch proces in stand zal houden. Daarbij komt dat bestaande richtlijnen vaak zo ruim zijn gedefinieerd, dat ze niet integraal door alle ondernemingen toepast kunnen te worden. Ondernemingen moeten voor zichzelf kunnen bepalen over welke normen zij verantwoording wensen af te leggen. De maatschappelijke omgeving zal ook een oordeel vellen of dat voldoende is. Dit wetsvoorstel leidt ertoe dat internationaal opererende ondernemingen in hun jaarverslag naast de financieel-economische gevolgen tevens rekenschap moeten afleggen over de sociale, ecologische en ethische gevolgen van hun internationale activiteiten. Dat laat onverlet dat deze bedrijven op grond van andere wet- en regelgeving verplicht kunnen zijn om bijvoorbeeld op grond van de Wet Milieubeheer een milieujaarverslag uit te brengen. Aan die verplichting wordt door dit wetsvoorstel geen afbreuk gedaan. Het verslagleggen over MVO stimuleert ondernemingen om na te denken over hun rol in de samenleving. MVO wordt onderdeel van de verslaglegging. Door de openbaarheid die daardoor ontstaat kunnen belanghebbenden en geïnteresseerden van buiten het bedrijf een oordeel geven over het beleid van de betreffende onderneming en die onderneming daarop eventueel aanspreken. Openbaarheid en transparantie zullen een stimulans zijn voor een nog intensiever debat over de maatschappelijke rol van ondernemingen.

Voor de feitelijke juistheid van de verstrekte informatie wordt op de eerste plaats uitgegaan van het verantwoordelijkheidsgevoel van de betreffende onderneming zelf, en in de tweede plaats is hier controle door de stakeholders gewenst. De rapportage van ondernemingen zal voor aandeelhouders, consumenten, werknemers, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden een uitdaging vormen om de onderneming te volgen en publiekelijk ter verantwoording te roepen als het gaat om de maatschappelijke effecten van de ondernemingsactiviteiten. Het wetsvoorstel opent daarnaast voor rechtspersonen die het bevorderen van MVO als doelstelling in hun statuten hebben opgenomen, de mogelijkheid om op basis van artikel 999 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bij de rechter te klagen als naar hun mening de verstrekte informatie in strijd is met wettelijke voorschriften. Vooral niet-gouvernementele organisaties met een wijdvertakt international netwerk zijn in staat om hier een rol te spelen. Aangezien deze organisaties onafhankelijk en zonder formele taakopdracht opereren, kunnen zij niet geheel in de plaats treden van een toetsing met een wettelijke basis. Op termijn verwachten de indieners dat er internationaal accountability-richtlijnen ter verificatie van (aspecten

van) MVO ontwikkeld zullen worden, waarmee de naleving van MVO-normen ook getoetst kan worden.

Door de informatieverplichting in het jaarverslag op te nemen, wordt tevens bereikt dat de accountant bedoeld in artikel 393 moet controleren of het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is. Dat willen zeggen dat, als er het jaarverslag melding wordt gemaakt van investeringen ten behoeve van maatschappelijke verantwoord ondernemen, zulks ook uit de jaarrekening zal moeten blijken.

De verplichting tot informatieverschaffing sluit aan bij de onlangs aangescherpte OESO-richtlijnen met betrekking tot multinationale ondernemingen. In die richtlijnen worden ondernemingen onder andere «aangespoord hoge normen te stellen voor de niet-financiële informatie, waaronder hun rapportage op milieugebied of sociaal gebied».

3. Gevraagde informatie

In het jaarverslag wordt van een rechtspersoon gevraagd opgave te doen van het beleid van de rechtspersoon, zijn dochtermaatschappijen of andere groepsmaatschappijen op sociaal, ecologisch en ethisch gebied. Gevraagd wordt tevens aan te geven welke concrete technische, organisatorische en administratieve maatregelen de rechtspersoon in het betreffende jaar heeft getroffen in het belang van de naleving van het beleid ter zake. Het gaat daarbij om het aangeven of en hoe een onderneming doelstellingen ten aanzien van MVO heeft gerealiseerd. Ook wordt gevraagd of een onderneming ter zake een gedragscode heeft opgesteld, wat de inhoud van die code is en of er een (inter-)nationale gedragscode wordt onderschreven.

In dit wetsvoorstel wordt geen limitatieve lijst van MVO-normen opgesomd. Een dergelijke opsomming zou geen recht doen aan de dynamiek waarin MVO zich bevindt. Internationaal aanvaarde normen bieden op dit moment echter wel al voldoende houvast voor ondernemingen. Bij het beleid van de onderneming op sociaal, ecologisch en ethisch gebied kan aangesloten worden bij algemeen aanvaarde internationale verdragen. Hierbij valt te denken aan verdragen voor de rechten van de mens, verdragen die in het kader van bijvoorbeeld de International Labour Organization zijn gesloten of de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Met dergelijke internationale richtlijnen als basis, met name die van de OESO, denken de indieners bij verslaglegging over MVO-aspecten aan de volgende onderwerpen:

- Sociaal terrein:
 - Het eerbiedigen van (internationale) afspraken met betrekking tot arbeidsomstandigheden- en voorwaarden.
 - Het opbouwen van lokale capaciteit door nauwe samenwerking met de lokale gemeenschap; het daar waar mogelijk bijdragen aan de overdracht en snelle verbreiding van technologie en kennis.
 - Het ontwikkelen van menselijk kapitaal door het scheppen van werkgelegenheid en het bieden van scholingskansen
 - Het eerbiedigen van het recht van werknemers om zich te laten vertegenwoordigen door bijvoorbeeld een vakorganisatie of ondernemingsraad
 - Het bijdragen tot daadwerkelijke afschaffing van kinderarbeid
 - Het bijdragen tot afschaffing van alle vormen van gedwongen arbeid of dwangarbeid
 - Het zich onthouden van discriminatie tussen werknemers op grond van ras, huidkleur, geslacht, godsdienst enzovoorts.
 - Het nemen van maatregelen ten behoeve van veiligheid en gezondheid van werknemers.

- Ecologisch terrein:
 - Het voorkomen van milieuschadelijke activiteiten en het trachten te

- verbeteren van milieuprestaties door onder andere het toepassen van technologieën en procedures die voldoen aan milieuprestatienormen in het best presterende deel van de onderneming; het ontwikkelen van producten of diensten die geen nadelige gevolgen voor het milieu hebben, waar weinig energie of hulpbronnen voor nodig zijn en die hergebruikt, gerecycled of veilig verwerkt kunnen worden
 - Het inschatten van de voorzienbare milieu-, gezondheid- en veiligheidseffecten die de productieactiviteiten en producten en diensten met zich mee kunnen brengen en deze bij de besluitvorming meewegen.
 - Het instellen van een voor de desbetreffende onderneming geschikt milieubeheerssysteem.
 - Het gereed hebben van rampenplannen.
- Ethisch terrein:
- Het respecteren van mensenrechten; het actief tegengaan van mensenrechtenschendingen.
 - Het bestrijden van corruptie: ondernemingen dienen na te laten om, direct of indirect, smeergeld of andere oneerlijke voordelen aan te bieden, toe te zeggen, te geven of te eisen teneinde opdrachten of andere onwettige voordelen te verwerven of te behouden. Het OESO Corruptieverdrag kan hierbij als richtsnoer dienen.
 - Het tegengaan van concurrentiebeperkende activiteiten of afspraken
 - Het waarborgen van consumentenbelangen door onder andere zorg te dragen dat producten en diensten voldoen aan normen ten aanzien van consumentenveiligheid en -gezondheid

Bovenstaande is geen uitputtende opsomming van MVO-onderwerpen, maar dient slechts als richtsnoer voor ondernemingen voor de wijze waarop zij de rapportageverplichting kunnen invullen.

Aangezien de OESO-richtlijnen in samenspraak van de OESO-lidstaten, vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemers en andere maatschappelijke organisaties tot stand is gekomen, hebben zij een breed draagvlak. De richtlijnen zijn gebaseerd op vrijwilligheid en worden door de nationale overheden gestimuleerd, maar niet afgedwongen. Bovendien zijn de bepalingen in de richtlijnen dermate ruim geformuleerd dat, binnen die bepalingen, ondernemingen zelf invulling kunnen geven aan hoe zij dienen te handelen. Dit wetsvoorstel respecteert dit karakter van de richtlijnen, maar gesteld dient wel te worden dat ondernemingen op vele onderdelen uit de richtlijn zelf strengere normen zouden kunnen hanteren, en dat veelal ook doen. De OESO-richtlijnen dienen dan ook niet te worden gezien als maximale streefwaarden, maar als een algemeen aanvaarde basis.

Volgens de OESO-richtlijnen dienen ondernemingen «de normen of het beleid die ten grondslag liggen aan de samenstelling en publicatie van de financiële en niet-financiële informatie» te vermelden, mits zij die hebben. In dit wetsontwerp wordt hierbij aangesloten door ondernemingen die een gedragscode hanteren expliciet te verplichten daar melding van te maken en over het beleid ter naleving van die gedragscode informatie te verstrekken. Tevens is het van belang dat rapportage aansluit bij ontwikkelingen in de Europese Unie met betrekking tot maatschappelijk verantwoord ondernemen.

4. Reikwijdte

In dit wetsontwerp is er voor gekozen de werking van dit wetsontwerp voor alle rechtspersonen te laten gelden. Iedere beperking hierin is volgens de indieners arbitrair. De wet is gericht op de rechtspersonen die internationaal opereren, maar dat zijn niet alleen beursgenoteerde ondernemingen of structuurvennootschappen. De wet gaat daarom gelden voor alle rechtspersonen die verplicht zijn een door een accountant gecontroleerde jaarrekening met jaarverslag te publiceren. Wel is voor de zogenaamde kleine rechtspersonen vanwege het relatief zwaar drukken van eventuele administratieve lasten een uitzondering gemaakt wat betreft de publicatieplicht over MVO.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

Boek 2 B.W, artikel 391

De toevoeging van lid 3 aan artikel 391 Boek 2 B.W. eist van alle rechtspersonen waarvan de gevolgen van hun handelen zich buiten Nederland doen gevoelen, ongeacht hun rechtsvorm, en hun dochtermaatschappijen of groepsmaatschappijen om informatie te verschaffen over het beleid op sociaal, ecologisch en ethisch gebied. Hoewel de indieners van dit wetsvoorstel evenals de SER de verantwoordelijkheid en het initiatief voor het vormgeven van maatschappelijk ondernemen in eerste instantie bij de individuele ondernemingen zelf willen leggen, betekent dit niet dat die verantwoordelijkheid en dat initiatief daar eindigt. De consument moet er op kunnen vertrouwen dat in de keten waarin een product of dienst tot stand komt, alle spelers gelijke kwaliteits- en productiesteun stellen. Tot de gevolgen van handelen van ondernemingen behoren dan ook niet alleen de gevolgen die direct door de onderneming zelf worden veroorzaakt, maar onder andere ook de gevolgen die indirect voortvloeien uit ondernemingsactiviteiten waaronder inkoop, het uitbesteden van werk aan derden (subcontractors), het aannemen van werk voor derden of directe en indirecte gevolgen die voortvloeien uit het handelen van dochterondernemingen naar buitenlands recht.

De regeling geldt voor alle rechtspersonen die verplicht zijn een jaarrekening te publiceren. Staat de rechtspersoon aan het hoofd van een concern (groep in de terminologie van de wet) dan stelt hij een jaarrekening op met een jaarverslag. De toelichting op zijn jaarrekening bevat de geconsolideerde jaarrekening van de eigen financiële gegevens met de gegevens van dochter- en groepsmaatschappijen. De gevraagde (niet-financiële) informatie dient opgenomen te worden in het jaarverslag.

Tevens wordt er gevraagd naar het bestaan van een eigen gedragscode of het onderschrijven van een bestaande code. Gevraagd wordt ook om aan te geven wat de inhoud van de code is of welke bestaande code wordt onderschreven. Daarnaast wordt ook gevraagd om aan te geven wat de gevolgen van de naleving van een dergelijke gedragscode zijn geweest voor het algemeen beleid van de rechtspersoon. Zoals hierboven is gemeld worden rechtspersonen tevens gevraagd mededeling te doen van de concrete technische, organisatorische en administratieve maatregelen die hij in het betreffende jaar heeft getroffen in het belang van de naleving van het beleid met betrekking tot MVO.

Artikel I, onderdeel B

Boek 2 B.W., artikel 396 lid 6

Lid 6 van artikel 396 sluit toepassing van artikel 391 voor de zogenoemde kleine rechtspersonen uit. De kleine rechtspersonen die krachtens de verplichtingen van de Wet op de ondernemingsraden een ondernemingsraad hebben ingesteld, zijn wel verplicht een jaarverslag op te stellen en onder meer met de ondernemingsraad te bespreken. De gewijzigde formulering van artikel 396 lid 6 beoogt de verplichting tot het opstellen van zo'n jaarverslag voor deze rechtspersonen te handhaven, zonder aan hen de verplichting op te leggen tevens te rapporteren over MVO. Een dergelijke aanvullende verplichting zou tot verzwaring van de administratieve lasten leiden, terwijl de betrokken rechtspersonen in het algemeen geen of ondergeschikte internationale activiteiten zullen ontwikkelen.

Artikel II

Wetboek van burgerlijke rechtsvordering, artikel 999

De voorgestelde toevoeging geeft aan belanghebbende rechtspersonen de mogelijkheid te klagen over de in het jaarverslag verstrekte informatie over MVO als die rechtspersonen van oordeel zijn dat de informatie niet voldoet aan de wet. Dit is een uitwerking van de recent in Boek 3 opgenomen mogelijkheid van collectieve actie. Met het toevoegen van deze procesbevoegdheid wordt beoogd om maatschappelijke organisaties die het behartigen van MVO (mede) tot doelstelling hebben, de mogelijkheid te bieden om over de MVO-aspecten van een jaarrekening te klagen. Door de wetswijziging hoeven deze rechtspersonen niet meer eerst als belanghebbende te worden gedefinieerd: hun statuten zijn doorslaggevend.

Koenders
Rabbae