

Appreciatie

Tussentijdse evaluatie Convenant Duurzame Kleding en Textiel

Aanleiding

Van januari tot en met mei 2019 heeft onderzoeksbureau Avance Impact (hierna: Avance) een tussentijdse evaluatie uitgevoerd van het Convenant Duurzame Kleding en Textiel (hierna: convenant). Deze tussentijdse evaluatie, die in opdracht van de stuurgroep is uitgevoerd, gaat in op de voortgang en het functioneren van het convenant. Op basis van de ervaringen en resultaten in de afgelopen 3 jaar zijn aanbevelingen geformuleerd voor de resterende looptijd tot juli 2021. In deze appreciatie gaat de stuurgroep van het convenant in op bevindingen uit de tussentijdse evaluatie en wordt aangegeven hoe aanbevelingen zullen worden opgevolgd.

Inleiding – Convenant Duurzame Kleding en Textiel

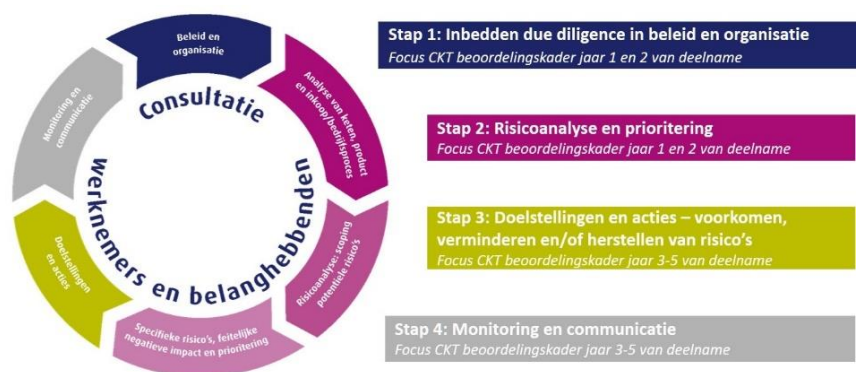
Het convenant is getekend op 4 juli 2016 voor een periode van 5 jaar en heeft tot doel om op specifieke IMVO-risico's binnen de productie- of toeleveringsketen van kleding en textiel binnen een termijn van 3-5 jaar substantiële stappen van verbeteringen te bereiken voor groepen die negatieve gevolgen ervaren. Door middel van samenwerking tussen bedrijven, NGOs, vakbonden en overheid worden hiertoe:

- handvatten geboden aan individuele bedrijven om (mogelijke) negatieve impact van de eigen onderneming of zakelijke relaties in de productie- of toeleveringsketen te voorkomen en te bestrijden als deze zich voordoen;
- gezamenlijke activiteiten en projecten ontwikkeld voor problemen die bedrijven in de kleding- en textielsector zelf niet geheel en/of alleen op kunnen lossen.

Daarbij zoekt het convenant actief naar internationale samenwerking ten behoeve van een zo groot mogelijke impact en een gelijk speelveld. Het convenant ondersteunt hiermee bedrijven in hun verantwoordelijkheid om daadwerkelijke en mogelijke negatieve impact van hun handelen te identificeren, te mitigeren, te voorkomen en rekenschap af te leggen over dit proces, hetgeen internationaal is vastgelegd in de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen (hierna: OESO-richtlijnen) en *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*.

Belangrijkste resultaten

Avance stelt vast dat het convenant een relevant initiatief is voor de Nederlandse kleding- en textielsector. Bedrijven hebben zichtbare voortgang geboekt in het inbedden van gepaste zorgvuldigheid (*due diligence*) in beleid en organisatie (stap 1) en op de risicoanalyse en prioritering (stap 2) (figuur¹). Dit heeft bij individuele bedrijven onder andere geleid tot meer kennis over risico's in de productie- of toeleveringsketen, integratie van maatschappelijk verantwoord ondernemen in beleid & managementsystemen, betrokkenheid van (top)management bij IMVO, toegenomen capaciteit voor IMVO en eerste stappen naar aanpassingen in inkooppraktijken. De ondersteuning die



Figuur: Due diligence management systeem Convenant duurzame kleding en textiel

¹ In de figuur zijn de stappen van het proces van gepaste zorgvuldigheid weergegeven zoals deze zijn aangehouden in het convenant. De zes stappen van gepaste zorgvuldigheid die de OESO hanteert zijn hierin verwerkt.

hierbij aan bedrijven wordt geboden is uitgebreid en uniek. Daarnaast zijn partijen erin geslaagd om gezamenlijk drie collectieve projecten op te zetten voor problemen die bedrijven zelf niet geheel en/of alleen op kunnen lossen. Ook is de tussentijdse doelstelling met betrekking tot de marktdekking (50% in 2018) nagenoeg behaald. De samenwerking tussen partijen en het groeiende onderlinge vertrouwen zijn bij het behalen van de resultaten een belangrijk element geweest.

Aanbevelingen

Tegelijkertijd stelt Avance dat het noodzakelijk is om extra inspanningen te richten op de centrale doelstelling van het convenant. Daarom zouden partijen de resterende looptijd van het convenant moeten benutten voor het verder brengen van gepaste zorgvuldigheid bij bedrijven ('naar stap 3 en verder'), ten behoeve van het bereiken van substantiële stappen van verbetering voor groepen die negatieve gevolgen ervaren.

Hiervoor ziet Avance mogelijkheden voor verbetering op het gebied van:

- (1) activiteiten gerelateerd aan gepaste zorgvuldigheid,
- (2) collectieve acties en projecten,
- (3) (internationale) samenwerking en een gelijk speelveld, en
- (4) overige aanbevelingen.

Avance schat daarbij in dat het waarschijnlijk meer tijd zal kosten dan de beoogde 3-5 jaar² om via het proces van gepaste zorgvuldigheid te komen tot substantiële stappen van verbetering voor diegenen die negatieve effecten ervaren. Dit neemt niet weg dat partijen en bedrijven nu verdere stappen kunnen en moeten nemen om concreet met verbeteringen in de keten aan de slag te gaan.

Hieronder wordt nader op de vier genoemde verbetermogelijkheden ingegaan. Per mogelijkheid wordt allereerst weergegeven welke afspraken in het convenant op dat punt zijn gemaakt. Vervolgens worden kort de conclusies en aanbevelingen van Avance weergegeven. Daarna is de reactie van de stuurgroep opgenomen.

1) Activiteiten gerelateerd aan gepaste zorgvuldigheid

Afspraken in het Convenant

Bedrijven die het convenant hebben ondertekend verplichten zich tot het uitvoeren van gepaste zorgvuldigheid conform de OESO-richtlijnen. In het convenant is hierover afgesproken dat bedrijven jaarlijks een plan van aanpak presenteren. Dit plan bevat onder meer informatie over geïdentificeerde ernstige risico's en hoe een bedrijf deze risico's prioriteert en zal mitigeren of voorkomen. Het secretariaat van het convenant, ondergebracht bij de Sociaal Economische Raad, begeleidt bedrijven waar gewenst bij het opstellen hiervan en beoordeelt de Plannen van Aanpak volgens een daarvoor door partijen opgesteld beoordelingskader. Het secretariaat behandelt de informatie uit de Plannen van Aanpak vertrouwelijk en rapporteert, in lijn met de gemaakte afspraken, slechts in geaggregeerde vorm over resultaten. Bedrijven zijn verplicht om in hun derde jaar van lidmaatschap publiek te communiceren over risico's in de keten en over de aanpak daarvan. Het is aan bedrijven zelf hoe zij vormgeven aan deze communicatie.

Conclusies en aanbevelingen in tussentijdse evaluatie

Avance concludeert dat het convenant resultaat heeft bereikt op stappen 1 en 2 van het proces van gepaste zorgvuldigheid bij bedrijven. Bedrijven waarderen de ondersteuning die hen hierbij wordt geboden. Met betrekking tot de beoordeling van Plannen van Aanpak stelt Avance dat een verdere mate van uitwerking van het beoordelingskader nodig is om tot een consistente beoordeling door verschillende beoordelaars te komen. Daarnaast concludeert Avance dat handvatten voor individuele bedrijven nog niet altijd optimaal aansluiten bij de geïdentificeerde

² Conform het SER-advies IMVO-convenanten (2014).

ernstige risico's. Hiervoor is het enerzijds belangrijk dat alle convenantpartijen meer inzicht krijgen in de geïdentificeerde ernstige risico's van bedrijven. Anderzijds dient voor bedrijven inzichtelijker te worden op welke manier partijen hen kunnen helpen bij het aanpakken van hun risico's voor de invulling van stap 3 en verder van het proces van gepaste zorgvuldigheid, al dan niet samen met andere bedrijven of partijen. Daarbij wordt aanbevolen om pragmatisch om te gaan met de door de OESO-richtlijnen opgenomen prioritering op basis van ernst en mate van waarschijnlijkheid.

Reactie van de stuurgroep

De stuurgroep is verheugd te constateren dat eerste resultaten op het gebied van gepaste zorgvuldigheid zijn geboekt en erkent het belang van optimale ondersteuning van bedrijven in het verder brengen van dit proces. De stuurgroep heeft daarom besloten dat bedrijven vanaf het derde kwartaal 2019 jaarlijks hun twee prioritaire risico's met partijen binnen het convenant dienen te delen, zodat het inzicht in door bedrijven geïdentificeerde prioritaire risico's wordt vergroot. Bedrijven dienen daarbij aan te geven of zij in staat denken te zijn deze risico's individueel op te lossen of dat ze daarbij hulp van andere partijen nodig hebben. Daarnaast hebben partijen onlangs een actueel overzicht opgesteld over hoe partijen en steunbetuigers bedrijven concreet kunnen helpen om risico's in de keten aan te pakken. Om de koppeling tussen risico's en handelingsperspectieven te verbeteren zet het secretariaat, in lijn met de aanbevelingen uit de tussentijdse evaluatie, versterkt in op 'matchmaking' tussen bedrijven en partijen. Het actueel overzicht zal hiertoe actief onder de aandacht worden gebracht van bedrijven. Bedrijven dienen, conform de OESO-richtlijnen, in samenwerking met partijen op zoek te gaan naar concrete handelingsperspectieven voor het aanpakken van de ernstigste risico's in productielanden. Zij kunnen daarbij rekenen op de kennis en expertise van maatschappelijke partners binnen het convenant die hen, binnen hun mogelijkheden, zullen ondersteunen met het aanpakken van prioritaire risico's in de productie- of toeleveringsketen. Daarnaast kunnen ook stappen op andere significante risico's worden gezet.

De geadviseerde nadere uitwerking van het beoordelingskader, ten behoeve van een meer consistente beoordeling, is inmiddels ter hand genomen. Het beoordelingskader wordt indien nodig tweejaarlijks herzien. De eerstvolgende herziening zal zijn afgerond in het eerste kwartaal van 2020. Hierin zullen de aanbevelingen uit de tussentijdse evaluatie, evenals eventuele aanbevelingen uit het *OECD alignment assessment*³, worden meegenomen. Het secretariaat stuurt in de derde cyclus van beoordelingen, die in de zomer van 2019 is gestart, al aan op activiteiten ten behoeve van het aanpakken van risico's en het vergroten van impact in de productie- en toeleveringsketen van bedrijven.

2) Collectieve acties en projecten

Afspraken in het Convenant

Het bereiken van substantiële verbeteringen in de kleding- en textielketen vereist inzicht in de keten. Partijen hebben hiervoor afgesproken dat alle aangesloten bedrijven jaarlijks informatie over hun productielocaties aanleveren bij het secretariaat. Deze informatie wordt in geaggregeerde vorm gepubliceerd in de vorm van een productielocatielijst met als doel het vergroten van de transparantie in de sector en het mogelijk maken van een gezamenlijke aanpak van risico's. Bovendien biedt de productielocatielijst de mogelijkheid voor werknemers in kleding- en textielketens, al dan niet vertegenwoordigd door een externe partij, om een klacht in te dienen wanneer hun rechten worden geschonden. Hiervoor kunnen belanghebbenden terecht bij de klachten- en geschillencommissie van het convenant⁴.

³ DE OESO voert momenteel een *alignment assessment* uit, waarbij wordt gekeken of initiatieven in de kleding- en textielsector, gericht op het implementeren van de OESO-richtlijnen, in lijn zijn met de *OECD Garment & Footwear Guidance*.

⁴ https://www.imvoconvenanten.nl/kledingtextiel/agreement/complaints?sc_lang=nl

Daarnaast zijn in het convenant afspraken gemaakt over collectieve projecten. Er worden gezamenlijke activiteiten en projecten ontwikkeld voor problemen die bedrijven niet geheel en/of alleen op kunnen lossen. Partijen streven daarbij naar het opzetten van in ieder geval twee collectieve projecten: één op het gebied van vakbondsvrijheid en één op het gebied van leefbaar loon.

In de tekst van het convenant is met betrekking tot leefbaar loon verder opgenomen dat:

- 1) *Op basis van gepaste zorgvuldigheid van de deelnemende bedrijven in 2017 een project wordt ontwikkeld met betrekking tot leefbaar loon, in nader te bepalen landen en met inachtneming van bestaande projecten. Het project zal erop gericht zijn het verschil tussen huidig loon en leefbaar loon te overbruggen, ten einde het doel van leefbaar loon in 2020 te bereiken. Hierbij staat het uitgangspunt van de afzonderlijke deelnemende bedrijven centraal. Het project zal zowel collectieve elementen als maatwerkafspraken per bedrijf bevatten. Voortgang wordt gepeild in de tussentijdse evaluatie van het Convenant. Aan dit project zullen naast bedrijven de vakorganisaties FNV en CNV, de internationale vakbonden, Solidaridad en andere partijen en hun partners in productielanden die zich committeren aan de doelstelling deelnemen (h2, pg 27)*
- 2) *Partijen gezamenlijk streven naar minimaal een leefbaar loon in de productie- of toeleveringsketen in 2020 (Bijlage 1, Leefbaar Loon, onder b).*

Conclusies en aanbevelingen in tussentijdse evaluatie

Met betrekking tot de productielocatielijst concludeert Avance dat het nog onvoldoende duidelijk is op welke wijze werknemers en belanghebbenden risico's onder de aandacht kunnen brengen bij het convenant en bij aangesloten bedrijven en wat mogelijke vervolgstappen zijn. Deze mogelijkheid wordt momenteel nog erg weinig gebruikt. Dit potentieel kan beter worden benut door procedures te verduidelijken en actief te communiceren over het bestaan van de lijst en over de mogelijkheden die de klachten- en geschillencommissie biedt. Met betrekking tot collectieve projecten wordt in de tussentijdse evaluatie geconcludeerd dat het convenant erin is geslaagd om drie collectieve projecten op te zetten. Een van deze projecten is, conform de afspraken in het convenant, opgezet op het gebied van leefbaar loon. De andere twee projecten, die gaan over kinderarbeid en schoner produceren, waren aanvankelijk niet voorzien. Ondanks dat er goede voortgang is gemaakt en collectieve projecten behulpzaam zijn in het daadwerkelijk aanpakken van risico's in de keten, concludeert Avance dat er momenteel een beperkt aantal bedrijven betrokken is bij de bestaande collectieve projecten. Er liggen mogelijkheden voor verbetering door meer bedrijven te betrekken in collectieve projecten en overige collectieve activiteiten en ervoor te zorgen dat deze een oplossing bieden voor prioritaire risico's die bedrijven zelf niet geheel en/of alleen op kunnen lossen.

Reactie van de stuurgroep

In juli 2019 is het convenant een samenwerking aangegaan met de internationale database *Open Apparel Registry (OAR)*. De samenwerking met *Open Apparel Registry* heeft als voordeel dat de productielocaties van de bij het convenant aangesloten bedrijven internationaal gemakkelijk toegankelijk zijn voor partijen zoals maatschappelijke organisaties. Daarnaast is per productielocatie direct zichtbaar of er ook andere bedrijven (binnen of buiten het convenant) bij bepaalde locaties inkopen. De stuurgroep verwacht dat dit zal leiden tot meer externe bekendheid van productielocaties van Nederlandse kleding- en textielbedrijven en tot meer gezamenlijke invloed op locaties die bedrijven met elkaar gemeen hebben. Met betrekking tot de vindbaarheid van de klachten- en geschillencommissie heeft de stuurgroep de website van het convenant aangepast. Bovendien verwacht de stuurgroep dat informatie-uitwisseling over prioritaire risico's bij bedrijven⁵ ertoe zal leiden dat meer collectieve activiteiten en verbeter projecten zullen worden opgezet rondom geprioriteerde risico's en daarmee beter zullen aansluiten bij behoeften van bedrijven.

⁵ zoals genoemd onder 1) activiteiten gerelateerd aan gepaste zorgvuldigheid

Ondanks dat er binnen en buiten het convenant steeds meer voorbeelden bestaan waarin duidelijke stappen richting een leefbaar loon zijn gezet, stellen partijen vast dat het niet realistisch is te verwachten dat in 2020 in de gehele productie- of toeleveringsketen een leefbaar loon wordt betaald. Desalniettemin blijft leefbaar loon voor partijen en bedrijven van het convenant één van de centrale thema's. In 2019 heeft de Taakgroep Collectief Project Leefbaar Loon de volgende lange-termijn doelstelling⁶ voor het convenant gedefinieerd in de in de tussentijd opgestelde 'Theory of Change' met betrekking op leefbaar loon: 'Convenantpartijen, deelnemende bedrijven en steunbetuigers dragen actief bij aan een industrie brede systeemverandering gericht op het verkleinen van het loongat tussen het wettelijk minimum loon en leefbaar loon schattingen.' Zowel de inmiddels ondernomen activiteiten als de geplande activiteiten zijn daarop gericht.

Partijen herkennen zich in de aanbeveling van Avance dat het belangrijk is meer bedrijven te betrekken in collectieve projecten en dat die projecten oplossingen moeten bieden voor prioritaire risico's die bedrijven zelf niet geheel en/of alleen kunnen oplossen. Zij zijn zich bewust van het belang van de mate waarin in productielanden ruimte wordt geboden voor de noodzakelijke veranderingen ('enabling environment') en zullen dat aspect meenemen bij de implementatie van collectieve projecten, bijvoorbeeld door het inzetten van op lokale overheden gerichte lobbyactiviteiten.

3) (Internationale) samenwerking en een gelijk speelveld

Afspraken in het Convenant

Partijen streven ernaar dat het aandeel van deelnemende bedrijven twee jaar na ondertekening van het Convenant 50 procent van de Nederlandse markt vertegenwoordigt en vervolgens verder blijft stijgen naar uiteindelijk 80 procent in 2020. (p11)

Partijen zagen een speciale rol weggelegd voor de overheid wat betreft internationale samenwerking en het belang van een gelijk speelveld:

Met dit Convenant verbindt de Rijksoverheid zich in samenwerking met partijen, om multistakeholder samenwerking in de kleding- en textielsector binnen de Europese Unie te bevorderen en zo te streven naar een (Europees) gelijk speelveld.

Conclusies en aanbevelingen in tussentijdse evaluatie

In de tussentijdse evaluatie is gekeken naar zowel interne samenwerking binnen het convenant, als naar internationale samenwerking met bedrijven en andere textielinitiatieven.

Met betrekking tot de samenwerking binnen het convenant concludeert Avance dat partijen en bedrijven tijd nodig hebben gehad om elkaar, en elkaars rol en expertise, te leren kennen, maar dat zij elkaar steeds beter weten te vinden en dat vertrouwen tussen partijen en tussen partijen en bedrijven sterk is gegroeid. Er is echter behoefte aan meer duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden en aan gerichte inzet van capaciteit bij zowel het secretariaat als bij partijen. Tevens kan volgens Avance meer efficiëntie in de samenwerking worden bereikt door werkgroepen doelgerichter te maken ten dienste van de plannen van aanpak van individuele bedrijven.

Met betrekking tot internationale samenwerking en de inzet voor een gelijk speelveld stelt Avance dat de convenantdoelstelling voor een marktdekking van 80% in 2021 te ambitieus is en slechts kan worden bereikt indien samenwerking wordt gezocht met grote internationale kleding- en textielmerken. Internationale merken die actief zijn op de Nederlandse markt geven aan dat aansluiting bij nationale initiatieven niet altijd de voorkeur heeft. Avance beveelt

⁶ Aan deze lange-termijn doelstelling is ten tijde van het schrijven van deze appreciatie geen einddatum verbonden

hiervoor aan om alternatieve vormen van samenwerking te verkennen om invloed in de keten te vergroten, bijvoorbeeld door het delen van productielocaties of het samenwerken in concrete verbeter projecten.

Ten aanzien van beleidsbeïnvloeding hebben enkele activiteiten plaatsgevonden op Europees niveau en in productielanden, maar er is potentieel voor meer (gezamenlijke) beleidsbeïnvloeding.

Reactie van de stuurgroep

De stuurgroep ziet onderlinge samenwerking in het convenant als een belangrijke voorwaarde voor het behalen van de doelstelling van het convenant en neemt de aanbevelingen om de interne samenwerking te versterken over. Activiteiten, die al dan niet in werkgroepen worden uitgewerkt, zullen sterker ten dienste staan van het daadwerkelijk aanpakken van geïdentificeerde prioritaire risico's en het creëren van impact in de productieketen van bedrijven. Ondersteunende werkgroepen op het gebied van monitoring & evaluatie, internationale samenwerking en communicatie zullen in hun huidige vorm blijven bestaan. Daarnaast zal er in de volgende jaarrapportage ruimte komen voor inspanningen en resultaten van partijen binnen het convenant, aanvullend op de gezamenlijke inspanningen en resultaten die zijn bereikt. Dit moet meer inzicht bieden in welke rol en verantwoordelijkheid partijen binnen het convenant bekleden.

Met betrekking tot het bevorderen van internationale samenwerking en het toewerken naar een (Europees) gelijk speelveld heeft de stuurgroep, in lijn met de aanbeveling uit de tussentijdse evaluatie, een alternatieve strategie opgesteld om invloed in de keten te vergroten. Er zal worden toegewerkt naar samenwerking met ten minste 80% van de Nederlandse markt door:

1. het bevorderen van samenwerkingsverbanden met gelijkgestemde initiatieven in de kleding- en textielsector, zoals bijvoorbeeld de Duitse *Textilbuendnis* en de *Sustainable Apparel Coalition*, en het streven naar het sterker in lijn brengen van deze initiatieven met de OESO-richtlijnen,
2. het bevorderen van samenwerking met internationale kleding- en textielmerken op fabrieks- of regioniveau (bijvoorbeeld in projecten), onder andere aan de hand van inzichten uit de *Open Apparel Registry*, en
3. het bevorderen van Europese samenwerking op het gebied van verduurzaming van de kleding- en textielsector door het delen van goede voorbeelden met Europese partners en door het verkennen van de mogelijkheden voor een Europese beleidsdialoog ten behoeve van een gelijk speelveld.

4) Overige aanbevelingen

De overige aanbevelingen van Avance betreffen de ontwikkelde Theory of Change⁷ en de rol van de consument.

Afspraken in het Convenant

Over beide onderwerpen zijn geen afspraken opgenomen in het Convenant.

Conclusies en aanbevelingen in tussentijdse evaluatie

Avance beveelt aan dat de ontwikkelde Theory of Change verder wordt ontwikkeld, vooral wat betreft de aannames, de weergave van de strategie voor internationale samenwerking en het creëren van een gelijk speelveld. . Tevens beveelt Avance aan dat de Theory of Change wordt gebruikt om een monitoring systeem op te zetten waarmee de voortgang van het convenant gemeten kan worden.

⁷ De Theory of Change is een schematische weergave van het veranderproces dat het convenant nastreeft met haar activiteiten.

Voor wat betreft de rol van de consument bevestigt Avance in de tussentijdse evaluatie dat de consument een belangrijke actor vormt, maar beveelt aan om focus te houden en geen aanvullende activiteiten ter bewustwording van consumenten op te zetten. Avance plaatst vraagtekens bij de effectiviteit van het instrument 'convenant' voor dit doeleinde.

Reactie van de stuurgroep

De stuurgroep neemt de aanbevelingen ten aanzien van de Theory of Change over. De uitvoering ligt in handen van de werkgroep die zich bezig houdt met monitoring en evaluatie. Daarbij zal ook gekeken worden naar de manier waarop gerapporteerd kan worden over concrete resultaten die in de keten gerealiseerd zijn.

Wat betreft de rol van de consument erkent de Stuurgroep de belangrijke rol die de consument kan spelen bij het verduurzamen van de kleding- en textielsector. Binnen het convenant wordt aan consumenten informatie beschikbaar gesteld middels toenemende transparantie van bedrijven over hun keten en de risico's die zij daar tegen komen. Dit stelt consumenten in staat om duurzamere keuzes te maken. Er zullen, in lijn met de aanbeveling van Avance, geen aanvullende activiteiten worden opgezet om bewustwording van consumenten te creëren.