

Appreciatie

Eindevaluatie Convenant Duurzame Kleding en Textiel

januari 2022

Inleiding

In januari 2022 heeft het Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT) haar onafhankelijke eindevaluatie gepubliceerd van het Convenant Duurzame Kleding en Textiel (hierna: het convenant) die zij in opdracht van de stuurgroep van het convenant heeft uitgevoerd. Deze eindevaluatie, geeft inzicht in de mate van effectiviteit van het convenant in relatie tot de gestelde doelen en spreekt zich uit welke ingezette instrumenten hier in meer of mindere mate aan hebben bijgedragen.

Het convenant ging van start op 4 juli 2016 en eindigde op 31 december 2021. Het convenant had tot doel om op specifieke IMVO-risico's binnen de productieketen 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, ngo's, vakbonden en overheid werden 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 individuele bedrijven in de kleding- en textielsector niet geheel en/of alleen op kunnen lossen.

Daarbij zocht het convenant actief naar internationale samenwerking om een zo groot mogelijke impact en een gelijk speelveld te realiseren. Het convenant ondersteunde hiermee bedrijven in het toepassen van *due diligence* (gepaste zorgvuldigheid): 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 (OESO-richtlijnen) en UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's).

Behaalde doelen

De grote vraag is natuurlijk of het convenant een verschil heeft gemaakt en zijn doelen heeft verwezenlijkt. Het KIT heeft kritisch gekeken naar de gerealiseerde voortgang en geeft zowel een positief als een negatief antwoord. De stuurgroep onderschrijft de conclusies van het KIT en verwijst daarvoor graag naar het KIT-rapport. Wel wil ze graag vier aspecten naar voren halen, die beslissend zijn geweest in het succes en het tekortschieten van het convenant. Samenwerkingen in andere sectoren kunnen hiermee in de toekomst hun voordeel doen.

Vertrouwen

Vraag de partijen betrokken bij het convenant waar zij trots op zijn na vijftien jaar convenant, en er is een grote kans dat zij het sterk toegenomen vertrouwen tussen de geledingen noemen. Waar partijen in het begin nog wat gereserveerd of zelfs met licht wantrouwen tegenover elkaar stonden, nam geleidelijk het vertrouwen toe. Overheid, ngo's, bonden, branches en bedrijven leerden elkaar echt kennen en waarden en durfden over hun eigen schaduw heen te stappen. Dit proces heeft tijd gekost en de stuurgroep kan niet voldoende benadrukken hoe belangrijk deze vertrouwensbasis is geweest bij het bereiken van vooruitgang en het komen tot consensus en verdieping op onderwerpen als leefbaar loon, ketentransparantie, de reactie op de COVID-19-crisis in de sector en andere 'complexe' onderwerpen. Het toegenomen vertrouwen tussen de betrokken partijen is tevens een belangrijke voorwaarde geweest voor gedeeld commitment en het samen werken naar impact in de keten. Dit ziet het KIT o.a. terug in een sterke toename van het aantal collectieve projecten tegen het einde van de looptijd van het

convenant. In deze projecten werken bedrijven, ngo's, bonden en lokale stakeholders in productielanden samen aan het oplossen van knelpunten in de keten.

Due diligence

Een deel van de verplichting van bedrijven onder het convenant ging over het toepassen van due diligence conform de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen en de VN Principes voor Bedrijfsleven en Mensenrechten, te weten een analyse van de risico's die het bedrijf tegenkomt in zijn keten. Wellicht makkelijker gezegd dan gedaan, want de richtlijnen zijn technisch en veelomvattend. Het 'vertalen en toepasbaar maken van deze richtlijnen voor grote en kleine bedrijven, waarvan velen nog geheel onbekend waren met due diligence, was daarom een belangrijke doelstelling en uitgangspunt van het convenant.

Er is veel tijd en energie besteed aan het ontwikkelen van een beoordelingskader¹ voor deelnemende bedrijven en aan ondersteunende documenten, workshops en trainingen op diverse onderdelen van het due diligence-proces. Deze inspanningen zijn gelukkig waardevol gebleken. De OESO sprak zich via de zogenaamde *OECD alignment assessment*² positief uit over de mate waarop het beoordelingskader voor bedrijven aansluit op de OESO-richtlijnen. Het KIT concludeert ook dat het merendeel van de deelnemende bedrijven het kader en de ondersteunende instrumenten als duidelijk en waardevol beoordelen. Bovendien laat de eindexamenatie zien dat dit heeft geleid tot aanzienlijke vooruitgang van bedrijven op alle stappen die onderdeel zijn van het due diligence-proces. Belangrijke veranderingen zijn o.a. de toegenomen betrokkenheid van het topmanagement, een veranderde inkooppraktijk, een vergroot inzicht in risico's in de keten, meer kennis over duurzame opties om deze risico's te aan te pakken en de verbeterde externe communicatie over de due diligence-inspanningen.

Terecht aandachtspunt is overigens, zoals ook het KIT concludeert, om lokale stakeholders zoals vakbonden en ngo's meer te betrekken in het due diligence-proces. Dit draagt bij aan het identificeren van risico's in de keten en het daadwerkelijk aanpakken van deze risico's.

De waardering van de OESO en van deelnemende bedrijven laten volgens de stuurgroep zien dat de opvolging van de due diligence-afspraken in het convenant door de deelnemende bedrijven leidt tot verandering en resultaten in het dagelijks handelen van grote en kleine bedrijven. Als belangrijke randvoorwaarden ziet de stuurgroep een voldoende verplichtend karakter van het door te voeren due diligence-proces in combinatie met voldoende tijd en ruimte voor ondersteuning en begeleiding van deze bedrijven (wortel en stok).

Transparantie

Rond het onderwerp transparantie constateert het KIT zowel positieve als negatieve ontwikkelingen. Positief is de gerealiseerde verandering en cultuuromslag bij deelnemende bedrijven rond ketentransparantie. Waar het vijfeneenhalf jaar geleden voor de meeste bedrijven nog onbespreekbaar was om transparant te zijn over de leveranciers in hun keten, lijkt dit nu bijna gemeengoed te zijn geworden. Zij zijn vertrouwd geraakt met het delen van hun toeleveranciers met de buitenwereld via de geaggregeerde productielijst van het convenant. Deze lijst groeide de afgelopen jaren van 2.800 eerstelijns productielocaties (met name cut-make-trim fabrieken) in 2017 naar ruim 4.700 locaties (cut-make-trim fabrieken, maar ook stofleveranciers, ververijen en spinnerijen) in 2020. Opvallend daarbij was dat steeds meer bedrijven hun koudwatervrees voor ketentransparantie verloren en zelfs nog een stap verder gingen dan hun verplichtingen in het convenant voorschreven. Zij publiceerden hun individuele leverancierslijsten via de *Open Apparel Registry* of via de *Transparency Pledge*. Volgens de stuurgroep is deze sterk toegenomen mate van transparantie een belangrijke doorbraak in de sector om twee redenen. Ten eerste omdat voor een bedrijf het kennen van de keten een voorwaarde is voor het mitigeren of aanpakken van de

¹ Zie het volledige [beoordelingskader](#)

² De OESO rondde in 2020 een *alignment assessment* uit, waarbij werd 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*.

risico's. En ten tweede omdat bedrijven door het extern communiceren van hun leveranciers zich in toenemende mate kwetsbaar opstellen met betrekking tot eventuele risico's bij hun ketenpartners.

Tegelijkertijd constateert het KIT op een ander terrein dat onvoldoende transparantie tot frustratie en een gebrek aan voortgang heeft geleid. Het werken met aggregierte data maakte het voor met name ngo's en vakbonden lastig te beoordelen wat er precies speelde in de keten en op welke onderwerpen en bij welke bedrijven zij hun expertise konden aanbieden. Doordat bedrijven en partijen elkaar in de loop van de tijd beter leerden kennen, werd dit probleem na verloop van tijd kleiner maar bleef volgens het KIT toch een hinderpaal. In een nieuw samenwerkingsverband dient dan ook zeker te worden gesproken over mogelijkheden om de transparantie te verruimen over de individuele due diligence-inspanningen van bedrijven.

Impact

Eén van de doelen van het convenant was het voorkomen en bestrijden van negatieve impact van deelnemende bedrijven in de productieketen. Het convenant is hier slechts gedeeltelijk in geslaagd. De eindexamen laat zien dat succes met name geboekt is op de thema's die direct beïnvloedbaar waren door de deelnemende bedrijven zelf (bijvoorbeeld het toegenomen aandeel van duurzamere grondstoffen) en op thema's die makkelijk meetbaar zijn (bijvoorbeeld veilige en gezonde werkplekken). De inzet van duurzamere materialen steeg in 2020 tot een aandeel van net boven de 50%. Dit vertaalde zich direct in reducties in watergebruik en CO₂-emissies, en in een sterk toegenomen aandeel van diervriendelijkere materialen. Op andere thema's werd minder impact gerealiseerd of was de impact niet aantoonbaar of verifieerbaar voor het KIT. Over dit gebrek aan (aantoonbare) impact wil de stuurgroep graag een aantal inzichten delen met (toekomstige) vergelijkbare multi-stakeholder initiatieven.

In de tussentijdse evaluatie van het convenant werd al aangegeven dat de looptijd van het convenant waarschijnlijk onvoldoende zou zijn om te komen tot substantiële verbetering voor diegenen die negatieve effecten ervaren. Belangrijkste redenen waren dat bedrijven in de eerste paar jaar zich due diligence eigen moesten en maken en dat het realiseren van impact tijd kost voordat die due diligence vertaald kan worden in een aanpak van de negatieve impact in hun ketens. Conclusies die ook het KIT onderschrijft.

Het KIT constateert ook dat het convenant succesvol is geweest in het praktisch maken van due diligence voor bedrijven. Tegelijkertijd is er onvoldoende gestuurd op het meten van veranderingen in de keten, waardoor deze impacts 'onzichtbaar' blijven of onvoldoende aandacht krijgen.

De collectieve projecten van het convenant zijn volgens het KIT een belangrijk middel om impact te genereren. De drie al afgeronde en door het KIT geëvalueerde projecten waren relatief klein van opzet. De gerealiseerde impact bleef daardoor beperkt. Het KIT concludeert dat er te weinig aandacht is geweest voor de schaalbaarheid van deze projecten.

De schaalbaarheid kan in de toekomst wellicht worden vergroot door dit een belangrijker onderdeel te laten zijn bij de ontwikkeling van collectieve projecten en door aansluiting te zoeken bij andere multi-stakeholder initiatieven, waardoor de impact wordt vergroot. De stuurgroep merkt op dat deze inzichten voor een deel al terug te zien zijn in de later opgestarte en nog niet afgeronde projecten. De zeven projecten die nu nog lopen en de vijf projecten in de pijplijn³, konden helaas niet worden meegenomen in de evaluatie door het KIT. In de nog lopende projecten werken ongeveer dertig bedrijven aan een positieve impact op diverse onderwerpen waaronder vrijheid van vakvereniging, veilige werkplekken, leefbaar loon en water, energie en chemicaliën. De projecten bouwen voort op de geleerde lessen van de eerder afgeronde projecten.

³ Deze projecten doorlopen de toetsingsprocedure van het Fonds Verantwoord Ondernemen (FVO) en zijn nog niet formeel goedgekeurd. Eventueel goedgekeurde projecten zullen in 2022 starten.

Tot slot

De stuurgroep kijkt met gepaste trots terug op de afgelopen vijfeneenhalf jaar. Er is veel werk verzet door bedrijven, partijen, voorzitter, het secretariaat en de diverse partners en steunbetuigers van het convenant. De stuurgroep spreekt hiervoor haar oprechte waardering uit.

De eindevaluatie laat terechte verbeterpunten zien en er is voldoening over de stappen die met elkaar zijn gezet. De stuurgroep hoopt dan ook dat in de lopende onderhandelingen voor een nieuwe overeenkomst in de textielsector, waaraan de meeste partijen van het convenant deelnemen, de geleerde lessen van het convenant worden meegenomen.