



Nationaal Contactpunt

OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen

Eerste Evaluatie

Melding Both ENDS, Fórum Suape, Conectas,
Colônia de Pescadores Cabo de Santo Agostinho
– Atradius Dutch State Business

3 december 2015

ArgentinaAustraliaAustriaBelgiumBrazilCanadaChileColombiaCzechRepublicDenmarkEgyptEstoniaFinlandFranceGermanyGreeceHungaryIcelandIrelandIsraelItalyJapan

Melding betreffende een vermeende schending van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen door Van Oord Marine Ingenuity, Atradius Dutch State Business en Complexo Industrial Portuário Eraldo Gueiros – Empresa Suape, Pernambuco. Ingediend bij het Nederlandse Nationaal Contactpunt op 8 juni door Both ENDS, mede namens Associação Fórum Suape Espaço Socioambiental (Fórum Suape), Conectas Direitos Humanos en Colônia de Pescadores do Município do Cabo de Santo Agostinho. Op 1 juni werd deze melding eveneens ingediend bij het Braziliaanse Nationaal Contactpunt door Fórum Suape.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Samenvatting van de melding	2
Samenvatting van de eerste reactie van Atradius DSB	2
Eerste evaluatie	3
Nadere overwegingen	4
Conclusie	5
Meer informatie	5

Samenvatting

Op 8 juni diende Both ENDS mede namens lokale NGO's/CSO's (Associação Fórum Suape Espaço Socioambiental, Conectas Direitos Humanos and Colônia de Pescadores do Município do Cabo de Santo Agostinho) een melding in bij het Nederlandse Nationaal Contactpunt betreffende een vermeende schending van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen door Van Oord Marine Ingenuity, Atradius Dutch State Business en Complexo Industrial Portuário Eraldo Gueiros – Empresa Suape, Pernambuco. Op 1 juni werd deze melding eveneens ingediend bij het Braziliaanse Nationaal Contactpunt door Fórum Suape.

Als onderdeel van de eerste evaluatie van de melding had het NCP separate, vertrouwelijke bijeenkomsten met zowel de indieners van de melding als de bij de melding betrokken partijen (Van Oord Marine Ingenuity and Atradius Dutch State Business). Conform artikel 23 in de Toelichting op de implementatieprocedures voor de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen wordt deze melding door het Nederlandse en het Braziliaanse NCP in nauwe samenwerking behandeld. Beide NCP's handelen onder hun eigen verantwoordelijkheid conform hun eigen procedures. Het Nederlandse en het Braziliaanse NCP zijn overeengekomen dat het Nederlandse NCP bevoegd is om de vermeende schendingen door Atradius Dutch State Business N.V. te beoordelen. Het Braziliaanse NCP zal de vermeende schendingen door Van Oord Marine Ingenuity and Complexo Industrial Portuário Eraldo Gueiros – Empresa Suape beoordelen.

Het Nederlandse NCP concludeert dat deze melding nader onderzoek rechtvaardigt. De beslissing berust op de volgende overwegingen:

- de indieners van de melding hebben een legitiem belang ten aanzien van deze zaak
- Atradius Dutch State Business (ADSB) is een multinationale onderneming in de zin van de Richtlijnen

- de door Both ENDS et al opgebrachte kwesties betreffen een wezenlijk en gemotiveerd probleem
- er is een relatie tussen de activiteiten van ADSB en het probleem in dit specifieke geval
- de behandeling van dit specifieke probleem kan bijdragen aan de doelstellingen en effectiviteit van de Richtlijnen

Het NCP doet in deze eerste evaluatie van de melding nadrukkelijk geen uitspraak over de vraag of sprake is van niet naleving van de OESO-richtlijnen door ADSB. Er heeft geen feitelijk onderzoek plaatsgevonden, noch zijn de door de melder aangedragen gegevens op hun juistheid geverifieerd.

Conform de procedure¹ van het Nederlandse NCP motiveert het NCP in deze eerste evaluatie zijn besluit om partijen zijn 'goede diensten' aan te bieden om via dialoog tot een oplossing te komen.

Partijen hebben een termijn van twee weken gekregen om op de eerste evaluatie van het NCP te reageren, waarna deze is gepubliceerd op de website van het NCP: www.oesorichtlijnen.nl

Samenvatting van de melding

Op 8 juni 2015 ontving het NCP een melding van Both ENDS mede namens Associação Fórum Suape Espaço Socioambiental, Conectas Direitos Humanos en Colônia de Pescadores do Município do Cabo de Santo Agostinho betreffende een vermeende schending van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (hierna: de Richtlijnen) door Atradius Dutch State Business. De melding ziet op een door ADSB namens en voor rekening van de Nederlandse staat verleende exportkredietverzekering voor baggerprojecten van het Nederlandse bedrijf Van Oord voor het Suape Industrial Port Complex in Suape, Brazilië. Parallel aan deze melding is een melding ingediend bij het Braziliaanse NCP tegen Van Oord Marine Ingenuity (Rotterdam), Van Oord Serviços de Oparações Marítimas Ltda (Rio de Janeiro) and Complexo Industrial Portuário Eraldo Gueiros – Empresa Suape, Pernambuco. Deze melding zal worden behandeld door het Braziliaanse NCP conform Artikel 23 onder de Toelichting op de implementatieprocedures voor de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen.

In deze eerste evaluatie doet het NCP geen uitspraak over de juistheid van de verklaringen van de indieners van de melding.

In de melding wordt met betrekking tot ADSB het volgende gesteld:

“...ADSB failed to use its influence over Van Oord to ensure compliance with the OECD Guidelines in the activities for which it was providing cover. Similarly, ADSB failed to ensure that the UN Guiding Principles on Business

and Human Rights and the IFC's Performance Standards were effectively applied in both of Van Oord's projects in Suape.

In violation of its own corporate social responsibility, ADSB failed to ensure effective monitoring of the projects' impacts. This behaviour, among other factors, resulted in a failure to consult with the affected people and communities, a loss of traditional ways of life, as well as severe damage to biodiversity and ecosystems. As an implanting agency that acts on behalf of the Dutch government, ADSB is committed to implementing the OECD Guidelines. In violation of those Guidelines, it failed by not encouraging Van Oord to apply them. By attempting to hold the contracting parties and Brazilian authorities liable for consulting with and guaranteeing the participation of the affected populations, ADSB shirked its responsibility to comply with OECD Guidelines, transferring it instead to the client (cf. communications and letters exchanged between Both ENDS, ADSB and Van Oord)”

Both ENDS et al specifically request from ADSB (and Van Oord): With respect to substantial claims: “...compensation, mitigation and remediation for damage caused to the traditional communities affected, and to the environment, with restoration to the previous state, and damages for losses suffered, in addition to satisfaction of the communities' claims, so that respect for their human rights is assured....”

With respect to procedural claims:”.....within the scope of their authority, and in the light of the Recommendations of the OECD Guidelines for Corporate Responsibility, seek to mitigate and remediate the impacts directly related to the operations of the two projects mentioned herein, with particular attention to the impacts of dredging, rock removal, disposal and filling; as well as the indirect impacts from the damage done to the social fabric of the local communities and the weakening of ecological interactions of existing ecosystems”

De melding ziet op de vermeende niet-naleving van de OESO-richtlijnen onder Algemene beginselen voor bedrijfsbeleid (Hoofdstuk II), Informatieverstrekking (Hoofdstuk III, paragraaf 33, 35), Mensenrechten (Hoofdstuk IV) en Milieu (Hoofdstuk VI).

Samenvatting van de eerste reactie van Atradius DSB

Op 19 oktober 2015 ontving het NCP een schriftelijke reactie van ADSB op het concept van de eerste evaluatie inzake de melding van Both ENDS waarin ADSB aangeeft dat het Ministerie van Financiën zich tot het NCP zal wenden aangezien de conclusie inzake de ontvankelijkheid van de melding direct het beleid en instrumentarium van de exportkredietverzekering (EKV) aangaat. ADSB geeft aan als uitvoerder van de EKV de mening met de Staat te delen dat Atradius Dutch State Business niet onder het bereik van de OESO-richtlijnen valt. ADSB verwijst daarbij naar de brief van het Ministerie van Financiën waarin wordt ingegaan op de toepasselijkheid van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen op Atradius Dutch State Business. ADSB benadrukt haar bereidwilligheid om -los van de NCP melding- in

¹ <http://www.oesorichtlijnen.nl/meldingen/documenten/publicatie/2015/3/5/meldingen-procedure-maart-2015>

gezamenlijkheid nader in gesprek te gaan met Both ENDS over de aspecten die in deze melding worden aangekaart om daarmee vervolg te geven aan eerdere gesprekken die sinds 2012 hebben plaatsgevonden tussen ADSB en Both ENDS.

Het Ministerie van Financiën stelt in de brief van 19 oktober de melding tegen Atradius DSB als een klacht tegen de staat der Nederlanden te zien. Samenvattend:

“Atradius DSB voert haar werkzaamheden in het kader van de exportkredietverzekering (ekv) uit namens, en in opdracht van, de staat der Nederlanden, vertegenwoordigd door de minister van Financiën en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

De klacht tegen Atradius DSB heeft betrekking op het beleid ten aanzien van due diligence, transparantie en monitoring alsmede de uitvoering daarvan. Atradius DSB heeft zich bij de uitvoering niet te houden aan de OESO-richtlijnen maar aan het beleid dat de minister van Financiën heeft vastgesteld. Voor dit beleid en de uitvoering ervan is de minister van Financiën verantwoordelijk. Atradius DSB heeft in haar rol als uitvoerder van de ekv-faciliteit geen zeggenschap over het beleid.

Atradius DSB is geen ‘multinationale onderneming’ in de zin van de OESO-richtlijnen omdat;

- Atradius DSB niet zelfstandig verzekeringen verstrekt maar de staat adviseert over aanvragen voor exportkredietverzekeringen. De minister van Financiën verstrekt verzekeringen voor rekening en risico van de staat.
- Niet Atradius DSB beleid opstelt, maar de staat der Nederlanden. Atradius dient daarbij de aanwijzingen van de minister van Financiën op te volgen.
- Atradius DSB heeft, net als haar Finse collega Finnvera², een bijzondere positie. Dit klemmt temeer bij Atradius DSB omdat zij, anders dan Finnvera, niet op eigen rekening en risico verzekeringen mag verstrekken.

Voor de ekv-faciliteit bestaan bijzondere OESO-richtlijnen op het gebied van MVO

De OESO-richtlijnen zijn niet van toepassing op exportkredietverzekeraars omdat:

- Er voor hen bijzondere regelingen bestaan, namelijk de Common Approaches.
- De OESO-richtlijnen te algemeen en vaag zijn waardoor vooraf toetsen van transacties aan de OESO-richtlijnen niet goed mogelijk is. De OESO-richtlijnen lenen zich niet voor due diligence.
- Voor alle exportkredietverzekeraars dezelfde regels dienen te gelden.
- Daarom moet de discussie over de toepasselijkheid van OESO-richtlijnen op exportkredietverzekeraars en de verhouding tussen de Common Approaches en OESO-richtlijnen binnen de OESO zelf worden gevoerd.”

In deze eerste evaluatie doet het NCP geen uitspraak over de juistheid van de reactie van ADSB en het Ministerie van Financiën.

Eerste evaluatie

Conform de OESO-richtlijnen en de procedure die het Nederlandse NCP bij meldingen volgt, concludeert het NCP dat nader onderzoek van de melding gerechtvaardigd is. Deze beslissing berust op de volgende overwegingen:

Is het Nederlandse NCP de juiste entiteit om de melding te behandelen?

Het Nederlandse NCP is de juiste entiteit om de melding inzake de vermeende schendingen van de OESO-richtlijnen door Atradius Dutch State Business N.V., gevestigd in Amsterdam, te behandelen.

Wat is de identiteit van de organisatie die de melding heeft gedaan en het belang dat deze bij de zaak heeft?

Both ENDS³ is een onafhankelijke, niet-gouvernementele organisatie (NGO) die werkt aan een duurzame toekomst voor de planeet. Zij doen dit door het identificeren en versterken van maatschappelijke organisaties (CSO's), vooral in ontwikkelingslanden.

Forum Suape⁴ is een NGO, opgericht in oktober 2013 in Cabo de Santo Agostinho, Pernambuco, Brazilië en richt zich op de bescherming van mensenrechten en sociale en milieurechten. Conectas Direitos Humanos⁵ is een internationale NGO, opgericht in september 2001 in Sao Paulo, Brazilië. De organisatie heeft als missie om de toepassing van mensenrechten en de *rule of law* in het Zuidelijk Halfrond te promoten. Het heeft een *consulting status* bij de Verenigde Naties en sinds mei 2009 een *observer status* in de African Commission on Human and Peoples' Rights.

Is Atradius Dutch State Business N.V. (ADSB) een multinationale onderneming op grond van de Richtlijnen?

Een nauwkeurige definitie van het begrip multinationale ondernemingen is in het kader van de Richtlijnen niet noodzakelijk. Zulke ondernemingen zijn actief in alle sectoren van de economie. In het algemeen zijn het ondernemingen of andere entiteiten die in meerdere landen gevestigd zijn en zodanig met elkaar verbonden zijn dat ze hun activiteiten op verschillende manieren met elkaar kunnen afstemmen. Hoewel één of meer van deze entiteiten een belangrijke invloed op de activiteiten van de ander kan uitoefenen, kan de mate van autonomie binnen de onderneming van de ene multinational tot de andere sterk variëren. De onderneming kan particulier eigendom, staatseigendom of een mengvorm daarvan zijn. De Richtlijnen zijn bedoeld voor alle onderdelen van multinationale ondernemingen (moedermaatschappij en/of lokale vestigingen). In overeenstemming met de feitelijke verdeling van de verantwoordelijkheden worden de verschillende bedrijfsonderdelen geacht samen te werken en elkaar te helpen om de inachtneming van de Richtlijnen te bevorderen (Richtlijnen, Hoofdstuk I, Begrippen en uitgangspunten, artikel 4).

³ http://www.bothends.nl/nl/Themas/Missie-strategie/#_ga=1.164567608.607603010.1448631497

⁴ <http://forumsuape.ning.com/page/quem-somos>

⁵ <http://www.conectas.org/en/about-us>

² http://oecdwatch.org/cases/Case_98

In artikel 10 van Hoofdstuk 2, Algemene beginselen voor bedrijfsbeleid staat dat voor multinationale staatsbedrijven dezelfde aanbevelingen als voor particuliere ondernemingen gelden, maar dat publiek toezicht dikwijls groter is wanneer een Staat eigenaar is. Ook de UN Guiding Principles for Business & Human Rights erkennen “state-controlled enterprises” in deze context.

Het NCP is van mening dat ADSB een multinationale onderneming is in de zin van de Richtlijnen. ADSB is een volledige dochteronderneming van Atradius Credit Insurance N.V.⁶, in handen van de Grupo Catalana Occidente en Grupo Compania Espanola, genoteerd aan de beurzen van Madrid en Barcelona. ADSB voert zijn werkzaamheden uit in naam van en voor rekening van de Nederlandse staat op basis van de overeenkomst met de staat van juni 2009. ADSB voert due diligence uit en faciliteert bij het verkrijgen van exportkredietverzekeringen bij het zakendoen in het buitenland.

Betreft het een wezenlijk, gemotiveerd probleem?

De door Both ENDS et al opgebrachte problemen zijn *prima vista* materieel en worden onderbouwd met documentatie. De melders verwijzen naar van relevante bepalingen in de Richtlijnen. De melding betreft vermeende niet-naleving van de OESO-richtlijnen onder Algemene beginselen voor bedrijfsbeleid (Hoofdstuk II), Informatieverstrekking (Hoofdstuk III, paragraaf 33, 35), Mensenrechten (Hoofdstuk IV) en Milieu (Hoofdstuk VI).

Is er een relatie, of kan een relatie worden verondersteld tussen de activiteiten van de onderneming en het probleem in het specifieke geval?

Atradius DSB voert voordat ze overgaat tot verzekering voor een belangrijk deel van de aanvragen een milieu en sociale beoordeling uit, conform de OECD “Common Approaches” van 28 juni 2012. Deze internationale afspraken zijn uitgewerkt in Nederlands beleid.⁷ Als OESO-lidstaat onderschrijft de Nederlandse regering de OESO-richtlijnen. De Richtlijnen maken voor multinationale ondernemingen duidelijk wat overheden van het gedrag van ondernemingen verwachten. Bedrijven die gebruik willen maken van een exportkredietverzekering dienen een aanvraagformulier te ondertekenen waarmee zij verklaren kennis te hebben genomen van de richtlijnen en ze naar beste kunnen uit te voeren.

De melding betreft de verantwoordelijkheid van Atradius DSB en haar cliënt (Van Oord) om ongunstige effecten trachten te voorkomen of verminderen onder de genoemde hoofdstukken van de Richtlijnen.

Gezien het voorgaande is het NCP van mening dat er een link is tussen de activiteiten van Atradius DSB en de in de melding opgebrachte kwesties.

Wat is de relevantie van de toepasselijke wetgeving en procedures, waaronder gerechtelijke uitspraken?

Voor zover bekend zijn er geen parallelle juridische procedures die de behandeling van de melding in de weg staan.

Draagt de behandeling van dit specifieke probleem bij tot de doelstellingen en effectiviteit van de Richtlijnen?

Het Nederlandse NCP is van mening dat de behandeling van deze melding bij kan dragen aan het doel en bevorderen van de effectiviteit van de Richtlijnen, in die zin dat het vraagstukken zal verduidelijken ten aanzien van *due diligence*, *monitoring* en *leverage* door Exportkredietverzekeraars (EKV's) in deze sector. Daarnaast zal gezocht worden naar oplossingen in deze specifieke zaak. In aanvulling hierop kan de dialoog ook bijdragen aan het al ingezette proces van beleidscoherentie tussen de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en andere relevante regelingen.

Nadere overwegingen

Verhouding Atradius DSB – Nederlandse staat

Het NCP is zich bewust van de bijzondere verhouding tussen Atradius DSB en de Nederlandse staat. Deze bijzondere verhouding hoeft, gelet op deze ontvankelijkheidsverklaring, een dialoog in het kader van deze melding niet in de weg te staan.

Zoals ook aangegeven in de Commentary on the Procedural Guidance for NCP's vervullen de Nationale Contactpunten een belangrijke rol bij de vergroting van de bekendheid en de effectiviteit van de Richtlijnen. Terwijl ondernemingen verantwoordelijk zijn voor de inachtneming van de Richtlijnen in de dagelijkse praktijk, kunnen overheden bijdragen aan de verbetering van de effectiviteit van de implementatieprocedures. In dat kader verwelkomt het NCP aansluiting van het Ministerie van Financiën als nauw betrokkene bij dit onderwerp bij de dialoog in het kader van deze melding.

Internationale beleidskaders exportkredietverzekeraars

Het NCP is zich eveneens bewust van de internationale beleidskaders waarbinnen Atradius DSB en andere exportkredietverzekeraars opereren. De eerder genoemde OECD “Common Approaches” sluiten echter niet uit dat de OESO-richtlijnen op de OESO-lidstaten zelf of uitvoerders van toepassing zijn.

In aanvulling hierop stelt Atradius DSB dat het groot belang hecht aan zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid zowel als private onderneming als uitvoerder voor de Nederlandse Staat. Een grondige milieu en sociale beoordeling maakt daarom integraal deel uit van de door hen onderschreven procedures voor kredietverzekeringen.

Coördinatie Nederlandse en Braziliaanse NCP

Overeenkomstig Artikel 23 van de procedurele aanwijzingen voor de NCP's behandelen het Nederlandse en Braziliaanse NCP deze melding in nauw contact en samenwerking. Beide NCP's handelen op basis van hun eigen verantwoordelijkheid in overeenstemming met hun eigen procedures.

⁶ <https://group.atradius.com/about-us/shareholder-information.html>

⁷ <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG%282012%295&doclanguage=en>

Conclusie

Het NCP is van mening dat deze melding nader onderzoek rechtvaardigt en biedt, in overeenstemming met de procedure van het Nederlandse NCP zijn goede diensten aan om een dialoog te faciliteren tussen Both ENDS en Atradius DSB. Doel van de dialoog is om partijen tot overeenstemming te laten komen aan de hand van de aanbevelingen van het NCP. Dit ten aanzien van oplossingen in deze specifieke zaak en ten aanzien van kwesties over *due diligence*, *monitoring* en *leverage* in de exportkredietverzekeringssector, op basis van de Richtlijnen.

Alle betrokken partijen, Both ENDS et al, Atradius DSB en de Nederlandse Staat, aanvaardden het aanbod van het NCP om deel te nemen aan mediation. In overeenstemming met de NCP procedure nemen partijen vertrouwelijkheid in acht ten aanzien van het mediation traject en het nader onderzoek. Het NCP rondt de procedure af met het uitbrengen van een eindverklaring over de uitkomsten van de procedure. De eindverklaring zal worden gepubliceerd op de website van het NCP.

De rol van Nationale Contactpunten (NCP's) is het bevorderen van de toepassing van de OESO-richtlijnen. De Nederlandse regering heeft een onafhankelijk NCP ingesteld dat verantwoordelijk is voor zijn eigen procedures en besluiten in overeenstemming met de procedurele aanwijzingen in de Richtlijnen. Het Nederlandse NCP bestaat uit vier onafhankelijke leden, die worden bijgestaan door vier adviserende leden vanuit de meest betrokken ministeries. Het NCP Secretariaat is gehuisvest bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is politiek verantwoordelijk voor het functioneren van het Nederlandse NCP. Meer informatie over de OESO-richtlijnen en het NCP kunt u vinden op www.oesorichtlijnen.nl

Meer informatie

Heeft u vragen over de toepassing van de OESO-richtlijnen of wilt u een melding doen?

Kijk op www.oesorichtlijnen.nl
Email ncpoecd@minbuza.nl of bel 070 348 4200

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Nationaal Contactpunt OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen

Postbus 200061 | 2500 EB Den Haag | December 2015