

Aan: Algemene Commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Betreft: MVO in handelsmissies, t.b.v. AO Handels- en investeringsbevordering 5 oktober 2017

Amsterdam, 26 september 2017

Geachte Kamerleden,

In het AO 'Handels- en investeringsbevordering' van 5 oktober staan economische missies op de agenda. Wij willen u wijzen op de zeer beperkte mate waarin MVO wordt geagendeerd in economische missies naar landen met hoge risico's op schendingen. Wij doen hieronder suggesties ter verbetering.

De Nederlandse overheid ziet MVO als belangrijk onderdeel van economische missies. De Kamerbrief 'MVO en Economische missies' uit 2013 stelt dat (internationaal) MVO structureel wordt meegenomen bij alle economische missies door middel van beleid dat uit de volgende onderdelen bestaat:

1. Bedrijven die willen deelnemen, moeten voldoen aan de OESO Richtlijnen en een due diligence proces uitvoeren;
2. Bedrijven worden in de voorbereiding van de missie nader geïnformeerd over MVO;
3. MVO is onderdeel van het programma van de missie ter plaatse;
4. De minister informeert op welke wijze MVO aan de orde is gekomen in de missie.

Het MVO Platform¹ volgt al enkele jaren hoe dit beleid in de praktijk gestalte krijgt. Daarbij worden steeds andere aspecten uitgelicht. Van onze eerdere bevindingen maakten wij deze [samenvatting](#). Recent keken wij naar de wijze waarop MVO wordt geagendeerd tijdens de missies, en hieronder treft u onze bevindingen.

Risico's krijgen nauwelijks aandacht

Veel missies gaan naar landen waarvan bekend is dat er veel, soms zeer ernstige, MVO-risico's spelen. Ook blijken de prioritaire bedrijfssectoren van de missies geregeld samen te vallen met sectoren die zijn aangemerkt als '(IMVO) risicosector'.² Juist bij missies waarbij een risicoland bezocht wordt door een risicosector ligt het voor de hand dat het programma ruim aandacht besteedt aan deze risico's en de noodzaak tot due diligence ten einde die risico's te verminderen. Dit blijkt echter lang niet altijd het geval.

We bekeken missies naar risicolanden die in het afgelopen jaar plaatsvonden en vroegen informatie op over enkele toekomstige missies. Op basis van daarvan is het beeld:

- MVO staat lang niet altijd op het programma van missies.
- In slechts weinig missies naar risicolanden komen MVO-risico's expliciet aan de orde.
- Wanneer MVO wél op het programma staat, is de keus voor de onderwerpen vaak gerelateerd aan businesskansen voor de deelnemende bedrijven. Een voorbeeld hiervan is Zuid-Korea (26-29 sept.2016). Daar is wel gesproken over duurzame energie maar niet over de arbeidsomstandigheden in de landbouw (zie bijlage).
- Als MVO-onderwerpen worden geagendeerd ligt de nadruk op milieuaspecten. Belangrijke, maar lastige onderwerpen zoals corruptie, bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen zoals het ontbreken van vakbondsvrijheid, leefbaar loon en misbruik van migranten lijken

¹ De monitoring van het beleid die ten grondslag ligt aan deze brief is gerealiseerd met extra financiering van CNV Internationaal en ICCO, de inhoud wordt gesteund door het gehele MVO Platform.

² Zie onze brief van december 2016 https://www.mvoplatform.nl/publications-nl/Publication_4337

vermeden te worden. Zo is er in de Agri-Food sector in Zuid-Korea een hoog risico voor uitbuiting van migranten, maar wordt hier geen aandacht voor gevraagd. Bij de missie naar Soedan wordt genegeerd dat dit een fragiele staat is.

- De verslagen van de missies gaan alleen in op het programma van de regeringsvertegenwoordigers. Slechts bij uitzondering geeft de rapportage ook inzicht in het programma voor de deelnemende bedrijven (zoals Iran 22-26 oktober 2016).
- Uit navraag ontstaat het beeld dat MVO in het bedrijvenprogramma weinig belang heeft, of slechts wordt opgenomen als daarnaar vraag is bij de deelnemende bedrijven;

In de bijlage treft u enkele uitgewerkte voorbeelden.

Verantwoordelijkheid missies

Bij het doen van navraag over MVO in de programma's van missies, constateerden we ook:

- Beleid t.a.v. MVO in handelsmissies lijkt alleen te gelden voor een klein aandeel van de missies.
- Organisatoren van missies naar risicolanden hebben vaak nauwelijks kennis van MVO (risico's) en zijn niet bekend met MVO-instrumenten zoals de MVO Risico Checker.

De verslaggeving aan uw Kamer bevat slechts missies waaraan het Koninklijk Huis, een bewindspersoon of hoge ambtenaar deelneemt. Dit is een klein aandeel van alle handelsmissies waaraan de Nederlandse overheid steun verleent. Steun bestaat uit: financiële instrumenten en dienstverlening door de RVO, ministeries en vooral van ambassades. Missies waaraan geen regeringsvertegenwoordiger deelneemt worden georganiseerd door de RVO, private partijen³, regionale overheden en soms ook door buitenlandse overheden.⁴ Het lijkt bij deze missies onduidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt voor het agenderen van MVO.

Coherentie beleid

Het zou voor de hand liggen dat handelsmissies naar risicolanden juist gebruik maken van specifieke expertise en doelen die gesteld zijn in ander beleid. Een aantal logische verbindingen zagen wij niet terug:

- Informatievoorziening over MVO-risico's is verslechterd terwijl die informatie wel beschikbaar is.
- Een koppeling met risicosectorenbeleid ontbreekt.
- Bij missies naar fragiele staten is geen koppeling met specifieke kennis en beleid.

De Nederlandse overheid riep een instrument in het leven dat MVO-risico's inzichtelijk maakt per land en per sector: de MVO Risico Checker.⁵ De informatie die dit instrument genereert, wordt echter niet gebruikt bij de keuze voor MVO-onderwerpen in de programma's van missies. Ook wordt deze informatie niet prominent gecommuniceerd naar bedrijven die meegaan op missie. Tegelijkertijd is uit de landeninformatie die de RVO aanbiedt, de informatie over MVO-risico's verdwenen. Tot een paar jaar geleden bevatte landenrapportages van de RVO die informatie wel. De RVO verwijst nu alleen passief naar de MVO Risico Checker via een link op de website.

Het risicosectorenbeleid vraagt van bedrijven uit geselecteerde sectoren dat zij via IMVO-convenanten werken aan een gedegen due diligence proces. Bij economische missies zien wij, ook wanneer risicosectoren centraal staan, niets terug van bijzondere aandacht voor due diligence.

Tot slot heeft Nederland specifiek beleid voor landen die te maken hebben met fragiliteit of conflict, tekortschietend bestuur en onderontwikkeling.⁶ Daarin wordt onderkend dat ook de private sector kan bijdragen aan conflict door bijvoorbeeld handel in grondstoffen. "Conflict-sensitieve werkgelegenheid"

³ Hierbij zijn tientallen organisaties betrokken waaronder regionale en nationale *business councils* en de Nederlandse Export Combinatie (NEC).

⁴ Voor een overzicht van missies zie hier: <http://www.internationaalondernemen.nl/nl/agenda>

⁵ <http://www.mvorisicochecker.nl/nl>

⁶ Zie: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2015, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Theories of Change Speerpunten en Prioritaire Thema's, Veiligheid & Rechtsorde in fragiele situaties; <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2015/11/05/theory-of-change-veiligheid-en-rechtsorde-zomer-2015/theory-of-change-veiligheid-en-rechtsorde-zomer-2015.pdf>

is één van de doelen van dit beleid. We zien daar echter niets van terug bij handelsmissies naar fragiele staten.

Aanbevelingen

- Bij het vaststellen van de programma's van missies dient niet alleen gekeken te worden naar kansen maar ook naar MVO-risico's. Garandeer in missies naar landen met veel MVO-risico's, dat risico's en due diligence expliciet op de agenda staan;
- Gebruik voor het vaststellen van de relevante MVO-onderwerpen (ook) de Risico Checker.
- Voorzie de deelnemende bedrijven ter voorbereiding en ter plaatse actief van informatie op maat over de risico's (per sector en per land);
- Breng daarbij de noodzaak tot due diligence ter sprake én geef praktische adviezen voor de uitvoering daarvan;
- Start missies in fragiele risicolanden met een specifieke voorlichtingsbijeenkomst, naar voorbeeld van Britse en Zwitserse Ambassades.⁷ Gebruik daarbij de richtlijnen die de laatste jaren ontwikkeld zijn voor bedrijven die zaken doen in fragiele staten.⁸
- Zorg dat partijen die handelsmissies organiseren (waaraan de Nederlandse overheid steun verleent) op de hoogte zijn van het beleid m.b.t. MVO in handelsmissies, en bovenstaande punten naleven.
- Verleen geen steun aan missies naar risicolanden als MVO-risico's en due diligence niet zijn gegendeerd.

MVO agenderen tijdens handelsmissies en daarbij expliciet aandacht geven aan risico's en het voorkómen van bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen in landen waar bedrijven (overwogen) actief (te) zijn, en hierover rapporteren in missierapporten is deel van de verantwoordelijkheid die de Nederlandse overheid is aangegaan via het eigen beleid, maar vooral ook door zich in internationaal verband te committeren aan de UNGP's en OESO-richtlijnen.

Wij geven graag een nadere toelichting.

Vriendelijke groet,

Suzan van der Meij
Coördinator MVO Platform (06 12271726)

⁷ De Britse overheid heeft uitgebreide informatie beschikbaar over de veiligheids- en politieke risico's van zaken doen in fragiele staten, waaronder Colombia, waar het samen met NGO International Alert voorlichtingsbijeenkomsten organiseert voor bedrijven die er op handelsmissie gaan; <https://www.gov.uk/government/publications/overseas-business-risk-colombia/overseas-business-risk-colombia>; De Zwitserse NGO Swisspeace ondersteunt Zwitserse ambassades over de hele wereld om Zwitserse bedrijven te begeleiden bij conflict-sensitief ondernemen in fragiele staten; <http://www.swisspeace.ch/topics/business-peace.html>

⁸ Zie onder meer de brochure "International Standards for Responsible Business in Conflict Affected and Fragile Environments" van de International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding (http://www.pbsdialogue.org/media/filer_public/6f/96/6f96d1ad-45bb-48ae-8614-8d84d6f7b2e9/id-rbc.pdf) en de guidance tool "Enhanced Human Rights Due Diligence in Conflict Affected and High-Risk Areas van swisspeace (http://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Essentials/swisspeace-Essential_5_2016.pdf).

Bijlage

Voorbeelden van missies naar Risicolanden

Voor de bevindingen in de brief is gekeken naar landen waarvan bekend is dat er veel MVO-risico's spelen en waar Nederlandse bedrijfssectoren centraal stonden die aangemerkt zijn als 'risicosector'. Om te bepalen wat relevante risico's zijn, is gebruik gemaakt van een instrument dat door de Nederlandse overheid in het leven is geroepen: de MVO Risico Checker⁹. De risicosectoren zijn de sectoren die als zodanig zijn aangemerkt in de "MVO Sector Risico Analyse"¹⁰. Er is vooral geput uit de rapportage van de tweede helft van 2016¹¹. Over overige missies is informatie ingewonnen bij de organisator van de missies, zowel via websites als telefonisch.

Hieronder zijn enkele missies uitgelicht: Zuid-Korea, Vietnam en Soedan. Voor die landen vergelijken we de risico's die bekend zijn voor het betreffende land en de betreffende sector(en) met het programma van de missie. De risicosector(en) waarnaar specifiek is gekeken is steeds vetgedrukt.

Zuid-Korea

26- 29 september 2016

Missie met premier Rutte en staatssecretaris Van Dam

Prioritaire sectoren: **Agri&Food**, Creatieve Industrie en High Tech Systemen & Materialen.

Gekozen MVO-prioriteiten volgens verslag: ¹²	MVO- risico's voor de prioritaire sector Agri&Food volgens de risicochecker:
<p><i>duurzaamheid</i> (m.n. duurzame energie)</p> <p><i>vergrijzing</i></p>	<p><i>Arbeidsomstandigheden</i>, waaronder uitbuiting migranten.</p> <p><i>Discriminatie</i>, zowel van vrouwen als van migranten.</p> <p><i>Vakbondsvrijheid</i> Het land is geen lid van de ILO en behaalt de laagst mogelijke score op vakbondsvrijheid.</p>

Opmerkelijk is dat veel risico's en schendingen die de Risico Checker vermeldt, vooral betrekking hebben op een prioritaire sector van de missie: landbouw. Dit lijkt daarmee één van de meeste risicovolle sectoren van Zuid-Korea. De missie besteedt hier echter geen enkele aandacht aan.

Volledige tekst m.b.t. MVO aldus het verslag:

"MVO en maatschappelijke uitdagingen

Het motto van de economische missie was: 'building the future, together'. Samenwerking in Korea is gericht op de vraag hoe bedrijven door middel van innovatieve oplossingen bijdragen aan duurzame economische ontwikkeling en hoe bedrijven omgaan met de volgende maatschappelijke uitdagingen:

⁹ <http://www.mvorisicochecker.nl/nl>

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/09/01/mvo-sector-risico-analyse>

¹¹ Rapportage economische missies/werkbezoeken en inkomende bezoeken tweede helft 2016, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/02/24/rapportage-economische-missies-werkbezoeken-en-inkomende-bezoeken-tweede-helft-2016>

¹² Rapportage economische missies/werkbezoeken en inkomende bezoeken tweede helft 2016, p. 4

Duurzaamheid:

- Minister-president Rutte heeft namens het Nederlandse bedrijfsleven in Korea 220 fietsen geschonken aan de stad Seoul. Samen met het bezoek aan een project gericht op transformatie van een oud viaduct naar een groene voetgangerszone in Seoul, heeft dit veel aandacht gegenereerd.
- Bezoeken van staatssecretaris Van Dam aan Harim en Hyundai Green Foods stonden in het teken van onder andere de grote stijging in de vraag naar duurzaam geproduceerd voedsel.
- Bedrijven/organisaties actief in duurzame energie namen deel aan de missie. Energieonderzoek Centrum Nederland en het Technology Wind Energy Research Institute van Technische Universiteit Delft hebben een MoU gesloten met Jeju National University over windenergie.
- Met het Koreaanse ministerie van Handel, Industrie en Energie (MOTIE) is gesproken over de EU Werkgroep Energie en Milieu en een eventuele bilaterale energiedialoog.

Vergrijzing/zorg:

- Met MOTIE is gesproken over internationale samenwerking, inclusief publiek – privaat, en de expertise van een Nederlands bedrijf op het gebied van vergrijzing en zorg.
- TNO heeft een MoU met Keimyung Universiteit gesloten over big data in de zorg.
- Cyber security en smart mobility zijn eveneens besproken met de Koreaanse President respectievelijk overheid en NXP heeft een presentatie gegeven op de Netherlands – Korea Business Day.”

Enkele fragmenten uit de MVO Risico Checker:

“Er zijn aanwijzingen dat immigranten in de landbouwsector in Zuid- Korea worden blootgesteld aan ernstige uitbuiting waaronder lange werkdagen, onbetaald overwerk, ontzegging van pauzes en vrije dagen, bedreigingen, geweld, mensenhandel en dwangarbeid.” (Bron Amnesty).

“Zuid-Korea scoort een 5 op de ITUC Global Rights Index (schaal 1-5) voor vrijheid van vereniging en arbeidsrechten, wat betekent dat arbeidsrechten niet kunnen worden gewaarborgd. Landen met een rating van 5 worden beschouwd als de minst prettige landen om in te werken. Hoewel bepaalde rechten zijn opgenomen in de wet, kunnen arbeiders in de praktijk geen beroep doen op deze rechten. Zij hebben daarom te maken met autocratische regimes en oneerlijke arbeidspraktijken.”

De positie vrouwen op de arbeidsmarkt in Zuid-Korea is kwetsbaar. Op het thema 'economische participatie en kansen' staat het economisch ontwikkelde Zuid-Korea op plaats 123 (van de 144) op de internationale ranglijst voor gelijkheid van de seksen van het World Economic Forum. Zuid-Korea wordt beschouwd als een van de landen met de hoogste glazen plafonds, volgens onderzoek van de Economist.
Bron o.a: World Economic Forum, Global Gender Gap Report, 2016

Vietnam

24 -25 oktober 2016

Missie o.l.v. directeur-generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen

Prioritaire sectoren: Luchtvaart, maritiem en infrastructuur, **land- en tuinbouw, ICT, energie**, juridische dienstverlening.

Gekozen MVO-prioriteiten volgens verslag: ¹³	MVO- risico's voor de prioritaire risicosectoren volgens de risicochecker:
Onduidelijk: 'presentatie van 'sustainable business models'	<p><i>Arbeidsomstandigheden</i> waaronder kinder- en dwangarbeid. T.a.v. landbouw ook thuiswerk, lage lonen en excessieve overuren. T.a.v. elektronicasector, diverse schendingen arbeidsrechten.</p> <p><i>Vakbondsvrijheid</i> Het land is geen lid van de ILO en behaalt de laagst mogelijke score op vakbondsvrijheid.</p>

¹³ Rapportage economische missies/werkbezoeken en inkomende bezoeken tweede helft 2016, p. 13

	<p><i>Landrechten worden vaak niet gerespecteerd (m.n. van toepassing op landbouw en energie)</i></p> <p><i>Vervuilende offshore olievelden</i></p>
--	---

Vietnam is met 127 risico's een land met zeer veel MVO-risico's. Vele daarvan zijn zeer ernstig én gerelateerd aan (de ketens van) de prioritaire sectoren in deze missie. Daarnaast is de situatie m.b.t. de mensenrechten zeer zorgelijk en worden fundamentele rechten beperkt.

Volledige tekst m.b.t. MVO aldus het verslag:

“MVO/mensenrechten/koppeling hulp en handel

- *De gezamenlijke ambities op de hulp-handel agenda zijn herbevestigd. De hulprelatie eindigde in 2012 en tot eind 2014 werden er transitiefaciliteiten ingezet.*
- *Als onderdeel van het 'Tomorrow is Green' initiatief van de ambassade en tijdens het 'Sustainable Business Models seminar' in Ho Chi Minhstad zijn de mogelijkheden voor publiek-private samenwerking op het vlak van duurzaamheid geïnventariseerd. Duurzame verdienmodellen van Nederlandse bedrijven zijn gepresenteerd aan de overheid en private sector.*

Enkele fragmenten Risico Checker:

Vietnam kent met 127 risico's vele MVO-risico's, dit is slechts een kleine selectie:
Volgens de Freedom House Country List wordt Vietnam beschouwd als een "niet vrij" land. Dat betekent dat onderdrukking door het regime plaatsvindt, op het gebied van politieke rechten en burgerlijke vrijheden.
Bron(nen): Freedom House, Freedom in the World, 2017”

“Er zijn sterke signalen dat er in Vietnam dwangarbeid plaatsvindt. Bron(nen):US Department of State, Trafficking in Persons Report, 2016”

“Landonteigening blijft een ernstig probleem in Vietnam. Lokale boeren en dorpingen werden geconfronteerd met onrechtvaardige confiscatie van hun land door ambtenaren en projecten in de private sector. Wanneer slachtoffers zich verzetten, kregen ze te maken met misbruik door de lokale autoriteiten. Bron(nen): Human Rights Watch, World Report 2013”

Soedan

27 - 30 november 2017

Missie door Netherlands-African Business Council (NABC) in samenwerking met de Nederlandse ambassade in Soedan.

Prioritaire sectoren: **Landbouw & Voeding, Energie** en Transport & Logistiek.

MVO op de agenda van de missie Bron: NABC ¹⁴	MVO- risico's voor de prioritaire sector volgens de risicochecker:
Niet bekend, wordt nader -vraaggestuurd - ingevuld als deelnemende bedrijven bekend zijn.	<p><i>Corruptie</i> is in alle sectoren een zeer hoog risico.</p> <p><i>Vakbondsvrijheid</i> Het land is geen lid van de ILO en behaalt de laagst mogelijke score op vakbondsvrijheid.</p> <p><i>Kinderarbeid</i> komt onder meer in de landbouw voor. Het land scoort slecht in de mate waarin de staat kinderarbeid reguleert en gevaarlijke</p>

¹⁴ Zie: <https://www.nabc.nl/services/trade-missions/325/sudan> Daarnaast is telefonisch nadere informatie ingewonnen.

	werkomstandigheden verbiedt. <i>Zoetwaterschaarste en bodemerrosie en -degradatie</i>
--	--

Naast de genoemde risico's is Soedan een zeer onvrij land waar burgeroorlog heerst en de vrijheid van meningsuiting en andere rechten worden beperkt. Economische sancties zijn in januari 2017 tijdelijk opgeheven door de Verenigde Staten, maar het land moet nog worden aangemerkt als fragiele staat. De vraag rijst of een handelsmissie naar een dergelijk land wel op zijn plaats is, en zo ja, dan moet deze omgeven zijn door extra waarborgen en zorgvuldige aandacht voor verantwoord ondernemen in de specifieke context van een fragiele staat.

Het is bekend dat het naleven van de OESO-richtlijnen en het toepassen van due diligence voor bijzondere uitdagingen zorgt en hierover is daarover is specifieke literatuur en expertise beschikbaar.¹⁵ In het bijzonder geldt dit voor de olie- en gasector, een van de sectoren waar de handelsmissie op gericht is. Olie was een van de belangrijkste oorzaken van conflict tussen Soedan en Zuid-Soedan en zorgt nog steeds voor spanningen in en tussen beide landen.

Het is zorgelijk dat er geen enkele aandacht is voor de specifieke risico's van zaken doen in Soedan. De informatie die vooraf wordt aangeboden bestaat uit factsheets per sub-sector die in opdracht van de ambassade en de RVO zijn gemaakt. Deze factsheets maken alleen melding van enkele risico's die zeer direct het eigen bedrijf kunnen raken zoals waterschaarste en economische instabiliteit (inflatie). OESO-richtlijnen noch due diligence wordt in deze factsheets genoemd.

Enkele fragmenten Risico Checker:

“Volgens de Freedom House Country List wordt Soedan beschouwd als een "niet vrij" land. Dat betekent dat onderdrukking door het regime plaatsvindt, op het gebied van politieke rechten en burgerlijke vrijheden. Freedom House, Freedom in the World 2017”

“Soedan scoort een 5+ op de ITUC Global Rights Index (schaal 1-5) voor vrijheid van vereniging en arbeidsrechten, wat betekent dat arbeidsrechten niet kunnen worden gewaarborgd. Landen met een rating van 5 worden beschouwd als de minst prettige landen om in te werken. Hoewel bepaalde rechten zijn opgenomen in de wet, kunnen arbeiders in de praktijk geen beroep doen op deze rechten. Zij hebben te maken met autocratische regimes en oneerlijke arbeidspraktijken. In landen met de score 5+ komt dit voort uit het niet (goed) functioneren van instituties, als gevolg van interne conflicten en/of militaire bezetting.”

¹⁵ International standards for responsible business in conflict-affected and fragile environments: .
www.pbsbdialogue.org/media/filer_public/d2/0f/d20f62af-4e2a-4c11-9626-d34b1a70c4cf/id-rbc.pdf