

Vergaderjaar 2013–2014

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Nr. 167

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 september 2013

In juni 2010 nam EnergieNederland het initiatief tot het opzetten van de «Steenkooldialoog» waarin energiebedrijven, mijnbouwbedrijven, NGO's en vakbonden de invulling van ketenverantwoordelijkheid van Nederlandse energiebedrijven agendeerden. De aanleiding voor dit initiatief vormden publicaties over Nederlandse energiebedrijven die steenkool kopen bij mijnbouwbedrijven in Colombia en Zuid-Afrika die mogelijk betrokken zouden zijn bij ernstige schendingen van de mensenrechten. De «Steenkooldialoog» is op 6 augustus jl. afgerond met een eindrapport dat ook uw Kamer toeging. Zoals ik heb toegezegd tijdens het Algemeen Overleg over de Beleidsnota «Wat de wereld verdient» op 23 mei jl., ontvang ik u hierbij mijn appreciatie van de Steenkooldialoog. Daarnaast doe ik in deze brief verslag van de stand van zaken van de uitvoering van de motie Koppejan¹, beide mede namens Minister Kamp van Economische Zaken.

Zoals verwoord in de Kabinetsvisie «MVO loont» is Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) een wezenlijk aspect van ondernemerschap. Bedrijven zijn verantwoordelijk voor de wijze waarop zij omgaan met risico's, kansen, dilemma's en uitdagingen op het gebied van «*people, planet and profit*». De OESO-richtlijnen vormen hiervoor de basis. Van bedrijven wordt verwacht dat zij datgene doen wat redelijkerwijs van hen mag worden verwacht om schendingen van mensenrechten en milieu in de keten te voorkomen. In lijn met de insteek van professor Ruggie beschrijven de OESO-richtlijnen daarom een risicobenadering die bedrijven vraagt mogelijke MVO-risico's in kaart te brengen en beleid te voeren om deze risico's zoveel mogelijk te verkleinen (*due diligence*). Bedrijven moeten aanspreekbaar zijn als zich in hun keten toch maatschappelijk ongewenste effecten voordoen. Daarvoor is het zaak dat

¹ Motie Koppejan (Kamerstuk 26 485, nr. 133) verzoekt de regering in kaart te brengen welke obstakels er zijn voor energiebedrijven om de consument inzicht te geven uit welke mijnen zij steenkool betrekken (per bedrijf) en hoe deze kunnen worden weggenomen.

zij *shareholders* en *stakeholders* op een transparante manier bij hun afwegingen betrekken en hun signalen over mogelijke misstanden serieus oppakken.

Mijn appreciatie richt zich op de volgende elementen:

- Het beoogde doel en de resultaten van de dialoog;
- De voorziene opvolging van de «Steenkooldialoog» in het Europese «Better Coal Initiative»;
- De rol van de overheid na afloop van de dialoog.

Beoogd doel en resultaten van de dialoog

De «Steenkooldialoog» had twee doelen²:

1. Het versterken van verificatieprocessen met het oog op verbeteren, waar mogelijk, van de lokale omstandigheden van gemeenschappen, werknemers en het milieu in herkomstgebieden van steenkool voor de Nederlandse markt, met respect voor mensenrechten, arbeidsrechten, milieu en conflictgevoelige ondernemingspraktijken.
2. Het verbeteren van transparantie in de steenkoolketen richting Nederlandse eindconsumenten.

Bedrijfsprocessen

Voor het versterken van bedrijfsprocessen heeft de dialoog een innovatief *assessmentinstrument* ontwikkeld dat is gericht op de arbeidsomstandigheden, mensenrechten- en milieusituatie bij de mijnen in de dagelijkse praktijk. Het instrument is uniek in de zin dat het zich richt op de situatie van de lokale bevolking en is dus bij uitstek geschikt om juist bij hen verbeteringen te bewerkstelligen of verslechtering te voorkomen. De partijen in de dialoog zijn het erover eens dat hiermee een waardevol instrument ontwikkeld is. Des te teleurstellender is het dat de dialoog er niet in is geslaagd het instrument te testen door middel van een pilot bij een mijn. Helaas bleek het niet haalbaar om de medewerking van mijnen in Colombia en Zuid-Afrika voor een dergelijke pilot te krijgen, ondanks de inzet van de verschillende partners in de dialoog en het Ministerie van Buitenlandse Zaken via de Nederlandse ambassades in deze landen. Het proberen te betrekken van mijnen bij een pilot was een tijdrovende kwestie. Mede hierdoor heeft de steenkooldialoog langer geduurd dan oorspronkelijk voorzien.

Verbeteren transparantie

Voor wat betreft het verbeteren van transparantie hebben de energiebedrijven een gezamenlijk overzicht gemaakt van de mijnen waarbij zij steenkool betrekken voor de Nederlandse markt. Nuon heeft een eigen overzicht gemaakt dat alleen inzicht geeft in inkopen per land, niet per specifieke mijn.

Door de wijze waarop nu over de herkomst van de ingekochte steenkolen wordt gerapporteerd, is het niet mogelijk om een individueel energiebedrijf ter verantwoording te roepen over de wijze waarop het handelt ten aanzien van een mijn waar misstanden wordenesignaleerd. De energiebedrijven geven aan dat de exacte herkomst van hun kolen concurrentiegevoelige informatie betreft, waarvan openbaarmaking tot hogere energieprijzen zal leiden. Er zijn ook voorbeelden van andere vormen van transparantie, bijvoorbeeld door het Deense energiebedrijf

² Nederlandse steenkooldialoog: werken aan onderling begrip en bijdragen aan verbeteringen (4 februari 2011). Rapport ter afronding van de eerste fase van de steenkooldialoog.

Dong dat alleen met algemeen bekende *premium suppliers* werkt. Daar staat een hogere inkoopprijs voor steenkool tegenover. Minister Kamp en ik zijn naar aanleiding van de motie Koppejan in gesprek met de energiebedrijven om te bezien in hoeverre door middel van verdergaande transparantie over de herkomst van ingekochte kolen effectiever invulling kan worden gegeven aan de ketenverantwoordelijkheid van energiebedrijven.

Deze resultaten en ontwikkelingen laten zien dat de Steenkooldialoog -zowel op het vlak van het versterken van de ketenverantwoordelijkheid als op het vlak van transparantie- maar in beperkte mate succesvol kan worden genoemd.

Opvolging van de Steenkooldialoog

De energiebedrijven geven aan op een aantal manieren te willen werken aan de verdere invulling van hun ketenverantwoordelijkheid:

- Voor de onderlinge samenwerking op lange termijn op het vlak van MVO en het vergroten van de gezamenlijke invloed in de keten, hebben zij het Europese «Better Coal Initiative» opgericht, waarvan inmiddels negen energiebedrijven lid zijn³. Dit initiatief heeft een gezamenlijke gedragscode ontwikkeld die de basis vormt voor het uitvoeren van *assessments* (doorlichtingsonderzoeken) bij mijnen. De resultaten van de *assessments* worden verwerkt in een voor de leden toegankelijke database die bij inkoopbeslissingen wordt geraadpleegd. Daarnaast worden op basis van de *assessments*, waar nodig, verbeterprogramma's opgesteld met de mijnen, eventueel ook voor mijnenerijke regio's. Met NGO's zal op reguliere basis contact zijn voor consultatie en verantwoording;
- De Nederlandse energiebedrijven zetten zich ervoor in dat het «Better Coal Initiative» zoveel mogelijk elementen van het in de dialoog ontwikkelde *assessmentinstrument* over zal nemen;
- Voor wat betreft transparantie zal het «Better Coal Initiative» in de eerste helft van 2014 zijn eerste verslag uitbrengen. Daarnaast hebben de Nederlandse energiebedrijven toegezegd het gezamenlijke overzicht van de mijnen waarbij zij steenkool betrekken, jaarlijks te updaten. Zoals gezegd is er nog overleg gaande over de noodzakelijke verdergaande transparantie;
- Het «Better Coal Initiative» is bezig met opzetten van een geschillenbeslechtsingsmechanisme. De Nederlandse energiebedrijven gaan daarnaast een eigen gezamenlijk geschillenbeslechtsingsmechanisme opzetten waar belanghebbenden hun klachten kunnen indienen of misstanden kunnen melden.

Cruciaal is echter dat op dit moment niet duidelijk is hoe de energiebedrijven hun voornemens zullen gaan uitwerken en hoe aanspreekbaar zij zullen zijn op de resultaten. Het «Better Coal Initiative» dient zich op korte termijn te ontwikkelen tot een initiatief waarmee de energiebedrijven op een geloofwaardige wijze invulling geven aan hun ketenverantwoordelijkheid en dient hierover transparant te zijn naar stakeholders. Bovendien verwacht ik dat het initiatief zich inspant voor een actieve dialoog met relevante partijen uit het maatschappelijk middenveld.

Zowel het geschillenbeslechtsingsmechanisme van de Nederlandse energiebedrijven als het geschillenbeslechtsingsmechanisme van «Better Coal» zijn nog in oprichting. Het feit dat eventuele misstanden in de inkoopketen momenteel niet herleidbaar zijn tot een individueel energiebedrijf, betekent dat de overheid verwacht dat de energiebedrijven hoge

³ RWE, Vattenfall, E.on, GDF Suez, Dong Energy, EDF, Enel, Fortum, GasNatural Fenosa.

ambities aan de dag leggen bij de vormgeving van hun gezamenlijke geschillenbeslechtingsmechanismes. Ik acht het daarom van groot belang dat deze geschillenbeslechtingsmechanismen zo snel mogelijk in werking treden en dat zij voldoen aan de kenmerken die door professor Ruggie zijn neergelegd in de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*.

Daarnaast is het van wezenlijk belang dat, om het vertrouwen van de samenleving te verkrijgen voor wat betreft de maatschappelijke aspecten van de bedrijfsvoering, de energiebedrijven ook na de steenkooldialoog in gesprek blijven met maatschappelijke organisaties en hen op een transparante manier bij hun afwegingen betrekken. Daarom verwacht het kabinet van de energiebedrijven dat zij zo transparant mogelijk zijn over hun MVO-beleid in het algemeen en hun *due diligence* processen in het bijzonder. Binnen de «Steenkooldialoog» hebben de energiebedrijven daarover naar mijn mening nog onvoldoende toezeggingen gedaan.

Rol van de overheid

In de Beleidsbrief «MVO loont» is aangegeven dat het kabinet een meer pro-actieve rol wil spelen als het gaat om het aanspreken van bedrijven op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. In de Steenkooldialoog zat de overheid aan tafel als waarnemer. Nu de dialoog is afgerond, wil het kabinet een meer actieve rol spelen, in lijn met de MVO-beleidsbrief.

Het kabinet zal de ontwikkelingen van de energiebedrijven daarom nauwlettend volgen en gaat hen scherp houden op hun vorderingen. Ik blijf in gesprek met de energiebedrijven over hoe zij in de toekomst invulling zullen geven aan hun verantwoordelijkheid in de steenkoolketen. De CEO's van de energiebedrijven hebben aangegeven momenteel een langetermijnvisie op MVO te ontwikkelen. Het kabinet zal deze langetermijnvisie afzetten tegen de uitgangspunten over MVO die aan het begin van deze brief geschetst zijn.

Bovendien wordt bij de energiebedrijven aandrongen op het maken van tempo bij de realisatie van een geschillenbeslechtingsmechanisme en het geven van meer openheid over de herkomst van hun steenkolen, hun MVO-beleid en *due diligence* processen. Daarbij let ik in het bijzonder op of de geschillenbeslechtingsmechanismen voldoen aan de kenmerken die professor Ruggie daarvoor heeft beschreven, de wijze waarop maatschappelijke organisaties worden betrokken en geïnformeerd en in hoeverre het «Better Coal Initiative» de continuïteit van de «Steenkooldialoog» waarborgt, in het bijzonder voor wat betreft het ontwikkelde *assessment-instrument*.

Het kabinet is bereid om de energiebedrijven te ondersteunen waar zij hulp van de overheid nodig hebben om invulling te kunnen geven aan hun verantwoordelijkheid in internationale ketens. Op korte termijn zal worden overlegd met de energiebedrijven over te nemen vervolgstappen. Afspraken kunnen worden neergelegd in een convenant, inclusief een plan van aanpak waaruit de wederzijdse inspanningen en de planning blijken.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen