Mvo-beleidsevaluatie van de ekv-faciliteit

Januari 2021

Inhoudsopgave

Voorwoord i

Executive Summary ii

1 Inleiding 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Onderzoeksvragen en scope 4
1.3 Methodologie 5
1.4 Structuur van dit rapport 6

2 Achtergrond en structuur 7
2.1 Doelstelling ekv 7
2.2 De opdracht van ADSB 8

3 Het mvo-beleid 9
3.1 De inhoud van het beleid 9
3.2 Vergelijking met andere ECA's 13
3.3 Reflectie op het beleid 14

4 Uitvoering en Praktijk 17
4.1 Scope van de werkzaamheden 17
4.2 De mvo-desk binnen de ADSB-organisatie 17
4.3 Kwaliteit van het mvo due diligence proces 18
4.4 Uitvoering nader belicht aan de hand van enkele praktijkcases 22
4.5 Stakeholder management 23
4.6 De besluitvorming in het mvo proces 25
4.7 Reflectie op de uitvoering en de praktijk 25

5 Conclusies en aanbevelingen 27
5.1 Conclusies 27
5.2 Aanbevelingen 28

Annex 1: Interviews 31

Annex 2: Casestudies 33
2.1 Boskalis / Taiwan 33
2.2 Janson Bridging / Sri Lanka 36
2.3 Kubo / Oezbekistan 38
2.4 Royal IHC / Argentinië 40
2.5 Van Oord / Angola 42

Annex 3: Survey 46
3.1 De survey vragen 46
3.2 De survey resultaten 46

Annex 4: Bronnen 49

VOORWOORD

Begin oktober 2020 zijn wij gestart met deze mvo-beleidsevaluatie van de ekv-faciliteit, die wij in januari hebben afgerond. Ons onafhankelijk onderzoek is gebaseerd op desk-research en feedback die wij van stakeholders hebben ontvangen, in interviews en via een elektronische survey.

Wij danken de leden van de stuurgroep, waarin de ministeries van Financiën en Buitenlandse Zaken alsmede ADSB vertegenwoordigd waren, voor hun begeleiding en kritische vragen. Ook zijn wij dank verschuldigd aan de respondenten uit het bedrijfsleven, van NGO's, netwerkorganisaties en financiële instellingen, alsmede vertegenwoordigers van de betrokken ministeries en ADSB zelf. De interviews die wij hebben gehouden en de resultaten van de survey waren van groot belang bij de uitvoering van deze evaluatie. Zij gaven kleur aan de dynamische mvo-context van de ekv-faciliteit.

De analyse, observaties, conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek zijn de onze. Hoewel wij intensief contact hebben gehad met de stuurgroep zijn wij verantwoordelijk voor de inhoud van dit rapport. Wij menen dat deze evaluatie een evenwichtig en goed onderbouwd beeld schetst van de mvo-aspecten van de ekv-faciliteit. ADSB heeft de belangrijke opdracht om de Nederlandse export te ondersteunen zonder dat sprake is van onaanvaardbare negatieve effecten op milieu en sociaal gebied. Hopelijk maakt deze evaluatie duidelijk dat het beleid en de uitvoering daarvan effectief zijn, hoewel er ook punten voor verbetering zijn.

Steward Redqueen

Haarlem

31 januari 2021

EXECUTIVE SUMMARY

Ekv-faciliteit ter bevordering van de export

Exporteren en handel drijven is belangrijk voor de Nederlandse economie. Het is echter niet zonder risico en niet alle risico's zijn te verzekeren bij commerciële verzekeraars. De Nederlandse overheid is daarom bevoegd instrumenten in te zetten die met exporttransacties samenhangende betalingsrisico's wegnemen. Sinds 1932 verzorgt Atradius Dutch State Business (ADSB), en haar rechtsvoorgangers, deze exportkredietverzekeringen (hierna ekv-faciliteit) namens de overheid. ADSB omschrijft zijn missie als het "genereren van toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie door Nederlandse bedrijven de beste export- en concurrentiepositie te verschaffen". Dit doet ADSB door het aanbieden van verzekeringen en garanties waardoor exporteurs kunnen worden voorzien in de behoefte aan financiering voor de levering van goederen, diensten of investeringen.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen en de ekv

Nederland wil een voorloper zijn op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) en hanteert een vooruitstrevend mvo-beleid, ook bij de uitvoering van de ekv. Het mvo-beleidskader van ADSB, dat door de staat, met inachtneming van internationale standaarden, wordt vastgesteld en door ADSB wordt uitgevoerd, is gestoeld op het uitgangspunt dat transacties met eventuele onaanvaardbare negatieve effecten op milieu en sociaal gebied niet in verzekering kunnen worden genomen. Zo worden Nederlandse bedrijven gesteund bij het internationaal zakendoen maar wordt tegelijkertijd verwacht dat deze bedrijven maatschappelijk verantwoord ondernemen, zowel in Nederland als in het buitenland.

In 2018 is het mvo-beleid voor de ekv-faciliteit vernieuwd en in dit rapport wordt dat beleid geëvalueerd. Daarbij ligt de focus van de evaluatie op de inhoud, de uitvoering en de effectiviteit van het beleid. Voor het onderzoek heeft desk-research plaatsgevonden waarbij relevante documentatie is geanalyseerd. Er zijn interviews gehouden met de betrokken ministeries, ADSB, exporteurs, NGO's, netwerkorganisaties en financiële instellingen. Verder zijn er vijf praktijkcases onderzocht en is er een survey uitgezet onder exporteurs.

De inhoud van het mvo-beleid

Alle bij de OESO aangesloten exportkredietverzekeraars (ECA's) voeren mvo-beleid dat is gebaseerd op de OESO Common Approaches for Officially Supported Export Credits on Environmental and Social Due Diligence (hierna: Common Approaches). Dit document beschrijft concrete richtlijnen omtrent het uitvoeren van milieu en sociale due diligence bij het verzekeren van exporttransacties. Het mvo-beleid van ADSB geeft uitvoering aan de Common Approaches. Dit betekent dat de inhoudelijke referentiekaders zijn gebaseerd op de IFC Performance Standards, de World Bank Environmental Health and Safety Guidelines (EHS Guidelines) en de United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's). Hiermee voldoet het mvo-beleid van ADSB aan de internationale afspraken. Daarnaast dienen aanvragers van een exportkredietverzekering een inspanningsverklaring te tekenen ten aanzien van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Deze richtlijnen beschrijven wat van bedrijven verwacht wordt op het gebied van mvo. ADSB is zelf geen multinationale onderneming, maar onderschrijft de OESO-richtlijnen wel. Naast internationale kaders heeft ADSB, als uitvoerder van het beleid zoals geformuleerd door de staat, zich te houden aan nationale beleidskaders. Daarbij is gekozen voor een breder nationaal beleid, waarbij ook transacties die niet onder de Common Approaches vallen toch aan een milieu en sociale due diligence worden onderworpen. Door deze aanvullende nationale kaders gaat het mvo-beleid van ADSB dus verder dan de internationale standaarden en op meerdere vlakken ook verder dan dat van vergelijkbare OESO-ECA's. Het is daarom opvallend dat ADSB zich op het gebied van het monitoring van projecten 'slechts' houdt aan wat de Common Approaches voorschrijven, waar andere ECA's verder gaan op dit vlak.

Het beleid van ADSB wordt weliswaar door de overheid vastgesteld en geldt voor langere tijd, echter beleid is altijd in beweging. Onder invloed van nieuwe ontwikkelingen en inzichten op milieu en sociaal gebied alsmede mensenrechten kan het wenselijk of nodig zijn beleidskaders aan te passen.

De uitvoering van het mvo-beleid

Iedere aanvraag die binnenkomt bij ADSB wordt door de mvo-desk gescreend. De screeningscriteria volgen uit het mvo-beleid en bepalen of er een milieu en sociale due diligence nodig is. Als dat zo is, wordt het project geclassificeerd op basis van de potentiële milieu en sociale effecten. Bij het screeningsproces en het due diligence proces maakt de mvo-desk gebruik van informatie die is opgevraagd bij de exporteur, informatie uit publieke bronnen, alsmede een check op de reputatie van betrokken partijen. Daarbij wordt gekeken naar de exporteur, de afnemer en het project. De afgelopen jaren heeft ADSB een aantal nieuwe tools in gebruik genomen, waaronder bijvoorbeeld RepRisk en Google Earth Pro, om een betere reputatie- en omgevingsanalyse te kunnen maken. Van alle aanvragen die gescreend worden geldt dat het grootste deel na het screeningsonderzoek geen verdere mvo beoordeling behoeft. Gemiddeld rond de 9% van alle aanvragen betreft projecten van de zwaarste twee categorieën (A en B). Deze projecten, waar relatief grote risico's of controverses spelen, krijgen de meeste aandacht en worden ter goedkeuring voorgelegd aan de staat.

De afgelopen jaren heeft mvo binnen ADSB aan kracht en belang gewonnen. Dit kan worden verklaard door aanscherping van het internationale beleidskader, de omarming van mvo binnen de financiële sector, de dialoog met NGO's en de lessen die geleerd zijn uit de eigen projecten. Door de volle breedte van de stakeholders die zijn geïnterviewd wordt de kwaliteit van het mvo-team van ADSB gewaardeerd. Ze worden gezien als echte professionals die met grote kennis van zaken en veel ervaring hun werkzaamheden uitvoeren en meedenken met de klant. Daarbij wordt de onafhankelijke positie die de mvo-desk heeft niet uit het oog verloren bij het schrijven van het uiteindelijke mvo-advies. Wel wordt opgemerkt dat de bezetting van de mvo-desk krap wordt gevonden en zijn er vragen of de inbedding binnen de organisatie optimaal is. ADSB heeft inmiddels stappen gezet om het mvo-team uit te breiden.

Het mvo-beleid wordt over het algemeen door exporteurs als helder ervaren en wordt door ADSB zorgvuldig uitgevoerd. Toch zijn er ook enkele uitdagingen naar voren gekomen. Zo ligt er een inhoudelijke uitdaging omtrent het definiëren van de projectomgeving, omdat duidelijke afbakening ontbreekt. Verder zou de mvo-desk soms beter kunnen communiceren met exporteurs over de voor de due diligence benodigde documentatie en informatie (verwachtingsmanagement).

Maatschappelijke dialoog

Bij het beoordelen van mvo bij de ekv-faciliteit is een scala aan stakeholders betrokken. De maatschappelijke dynamiek rond mvo door het internationaal opererende bedrijfsleven is complex. De belangen van exporteurs, hoezeer zij duurzaamheid ook omarmen, lopen niet steeds parallel met de ambities die bijvoorbeeld NGO's hebben. Dit stelt hoge eisen aan de dialoog die ADSB en de ministeries met betrokken partijen voeren; het stakeholdermanagement. Waar dit momenteel voornamelijk wordt gedreven door incidenten, wat reactief lijkt, zal wellicht nog meer focus moeten komen op proactief stakeholder-management. Het versterken van het vertrouwen tussen alle betrokkenen is van vitaal belang op het gebied van mvo, waarbij in de beleidsvorming en uitvoering steeds nieuwe uitdagingen zullen opduiken.

Conclusies

Op basis van het onderzoek dat is gedaan voor deze evaluatie concluderen wij dat het huidige mvo-beleid van de ekv-faciliteit effectief is in het voorkomen van het verzekeren van transacties met onaanvaardbare risico's voor mens en milieu. Het huidige beleid voldoet aan de internationale standaarden en door aanvullende nationale beleidskaders wordt een breder beleid gevoerd. Daarmee gaat het huidige mvo-beleid verder dan wat internationaal verplicht is en ook verder dan diverse vergelijkbare ECA's. Het beleid wordt uitgevoerd door een deskundig en betrokken mvo-team en hoewel exporteurs soms uitdagingen rond het level playing field ervaren, vinden zij het huidige beleid over het algemeen helder.

Er zijn ook punten waar er ruimte is voor verbetering. Dit geldt niet alleen voor de inhoud en uitvoering van het huidige beleid, bijvoorbeeld op het gebied van monitoring, maar er dient ook oog gehouden te worden voor ontwikkelingen in het complexe en dynamische speelveld waarbinnen de ekv-faciliteit zich bevindt. Er ligt een stevige basis om export te kunnen blijven bevorderen en op gebied van mvo een voorloper te zijn. Het verdient voortdurende aandacht om deze opdracht zo effectief te kunnen blijven uitvoeren.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

De Nederlandse overheid, in casu de minister van Financiën in overeenstemming met de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerkingen (BHOS), is bevoegd instrumenten in te zetten die met exporttransacties samenhangende betalingsrisico's wegnemen. De verzamelterm voor deze instrumenten is 'exportkredietverzekeringen' (hierna ekv-faciliteit). De Nederlandse staat formuleert het voor de ekv-faciliteit geldende beleid. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat de staat geen exporttransacties verzekert met onaanvaardbare negatieve effecten op mens, dier en milieu. Atradius Dutch State Business (ADSB) is de uitvoerder van deze faciliteit. Intern zijn de richtlijnen vanuit de staat vastgelegd in het Beleidshandboek van ADSB. Het beleid op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) en het doel daarvan zijn geformuleerd in een apart beleidsdocument.

In 2018 is het mvo-beleid voor de ekv-faciliteit vernieuwd in de vorm van het "mvo-beleidsdocument exportkredietverzekering". Dit werd nodig geacht omdat er in de jaren daarvoor diverse wijzigingen op internationaal en nationaal mvo-beleid waren geweest. In de Monitor exportkredietverzekeringen 2018[1] is toegezegd om twee jaar na de inwerkingtreding het "mvo-beleidsdocument exportkredietverzekering" te evalueren. Daarbij wordt in de Monitor opgemerkt dat bij deze evaluatie zowel naar het beleidskader, naar het beoordelingsproces als naar praktijkcasussen zal worden gekeken. Ook is bepaald dat externe stakeholders zullen worden betrokken bij dit evaluatieproces.

1.2 Onderzoeksvragen en scope

In de evaluatie staat een vijftal vragen centraal:

1. Draagt het mvo-beleid, zoals dat in 2018 is hernieuwd, effectief bij aan de doelstelling tot voorkoming van het verzekeren van een kapitaalgoed, dienst of investering waarbij sprake is van een levering aan een project met onaanvaardbare risico's voor mens, en/of milieu of aan een afnemer/gebruiker met een onaanvaardbare reputatie op het gebied van milieu en mensenrechten?
2. Omvat dit mvo-beleid de voorwaarden zoals gesteld in:
    a. Internationaal beleidskader (OECD Common Approaches) en breder nationaal beleid;
    b. Inhoudelijk referentiekader (waaronder IFC standaarden);
    c. Andere internationale kaders (UN Guiding Principles on Business and Human Rights en OESO-richtlijnen)
3. Is het beleid voor de uitvoerder helder en toepasbaar? Tegen welke zaken loopt de uitvoerder aan? Zijn er tegenstrijdigheden of onduidelijkheden? Hierbij gaat het om de toepassing van de reikwijdte, criteria en standaarden alsmede monitoring- en transparantieaspecten.
4. Wat kunnen we leren uit specifieke casussen?
5. Welke verbeterpunten of aandachtspunten zijn er, beleidsmatig of in de uitvoering?

De afbakening in de 'terms of reference' (ToR) voor deze evaluatie bepaalt dat deze zich dient te richten op het vernieuwde mvo-beleid, ingezet met het mvo-beleidsdocument uit 2018. Ook is aangegeven dat de evaluatie gericht is op de effectiviteit van het mvo-beleid, zoals beschreven in het mvo-beleidsdocument exportkredietverzekering, binnen de doelstelling van het mvo-beleid, dat gebaseerd is op internationale afspraken van de OESO Common Approaches, IFC performance standards en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights. In de evaluatie dient zowel naar het beleidskader als de uitvoering/beoordeling

[1] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/04/monitor-exportkredietverzekeringen-2018

van mvo door ADSB te worden gekeken. Voor de goede orde, aanvragen voor Dutch Good Growth Fund (DGGF) en Dutch Trade and Investment Fund (DTIF)[2] vallen buiten de scope van deze evaluatie. Ook is verzocht een aantal praktijkcasussen te belichten. Daarbij wordt gevraagd in hoeverre er nu meer gebruik wordt gemaakt van invloed ter verbetering van projecten. Verzocht is om in ieder geval de Angola/Van Oord casus mee te nemen in de evaluatie. Hoewel deze casus dateert van voor 2018 werd het zinvol geacht om te toetsen of het gewijzigde beleid impact zou hebben gehad. De evaluatie neemt ook de recente inzet van "tools" en ontwikkelingen – zoals RepRisk – mee, die nog niet beschikbaar waren ten tijde van het verschijnen van het mvo-beleidsdocument. Verder betekent de afbakening van de evaluatie dat er geen uitgebreide vergelijking zal worden gemaakt met het mvo-beleid van buitenlandse exportkredietverzekeraars (ECA's). Wel wordt er op hoofdlijnen aandacht besteed aan het mvo-beleid van andere ECA's. Dierenwelzijnsbeleid en compliance[3] zullen buiten de evaluatie worden gehouden, aangezien beide beleidsterreinen recentelijk vernieuwd zijn en het daarmee te vroeg is om deze al te evalueren. Bij een volgende evaluatie kunnen deze wel worden meegenomen.

1.3 Methodologie

Als basis voor dit onderzoek is een grondige analyse gemaakt van relevante documentatie zoals Kamerstukken, beleidsdocumenten en het beleidshandboek. Daarnaast is aanvullend houvast gezocht in literatuur en andere nuttige bronnen uit binnen- en buitenland. Zo zijn inhoudelijke inzichten verkregen en is de bredere dynamiek rond mvo en de ekv-faciliteit in beeld gebracht.

Er zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de betrokken ministeries, medewerkers van ADSB zowel van het mvo-team als elders uit de organisatie en er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van bedrijven, non-gouvernementele organisaties (NGO's), netwerkorganisaties en financiële instellingen. De interviews duurden ongeveer een uur en vonden allemaal plaats in de vorm van een videogesprek. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de geïnterviewden.

Met alle gesprekspartners was afgesproken dat zij niet zouden worden geciteerd. Hiermee werd beoogd maximale openheid te bevorderen en te zorgen dat ook échte dilemma's en zorgen ter sprake zouden worden gebracht. Daar waar wel citaten zijn opgenomen, zoals in de praktijkcases, zijn deze ter goedkeuring voorgelegd aan de betreffende persoon.

In dit onderzoek zijn vijf praktijkcases nader onderzocht. Deze zijn in overleg met de stuurgroep geselecteerd. Daarbij is een zekere balans gezocht door voorbeelden te onderzoeken met verschillende classificaties en uiteenlopende bedrijven en geografische spreiding. Deze praktijkcases zijn opgenomen in bijlage 2. De cases zijn besproken in de interviews met betrokkenen van de verschillende bedrijven. Verder hebben wij bij de beschrijving gebruik gemaakt van documenten, waaronder de dossiers van ADSB. De tekst van de praktijkvoorbeelden is goedgekeurd door de betrokken partijen.

Om een grotere groep exporteurs te kunnen betrekken is bovendien een digitale survey uitgezet. De survey omvatte vragen over het mvo-beleid, de communicatie daarover en de uitvoering. De gesloten vragen geven enige kwantitatieve inzichten voor dit onderzoek. De open vragen hebben relevante kwalitatieve informatie opgeleverd. De uiteindelijke response bestaat uit 37 exporteurs. De survey is opgenomen in bijlage 3.

Het onderzoek is beperkt gebleven tot desk-research, interviews en een survey. Er zijn geen bezoeken gebracht aan projecten om ter plekke de effectiviteit van het beleid te toetsen.

[2] DTIF en DGGF zijn twee exportkredietverzekeringsinstrumenten die worden aangestuurd vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze vallen onder een ander aansturingsregime bij dat ministerie en valt daarom buiten de scope van deze evaluatie.

[3] Het risico op omkoping is bij ADSB overigens onderdeel van de financiële analyse en niet van de milieu en sociale due diligence. Daarmee valt dit onderwerp dus sowieso buiten de scope van deze evaluatie.

1.4 Structuur van dit rapport

Dit rapport gaat in het volgende hoofdstuk nader in op de achtergrond en de structuur van de ekv. De verhouding tussen ADSB en de Nederlandse staat wordt toegelicht en er wordt nader ingegaan op de opdracht van ADSB.

Hoofdstuk 3 gaat over het mvo-beleid dat is ontwikkeld en wordt toegepast. Dit wordt in de context van het besluitvormingsproces bij ADSB geplaatst en vergeleken met enkele ECA's uit andere landen. Het vierde hoofdstuk is toegespitst op de uitvoering van het mvo-beleid in de praktijk. Hoeveel aanvragen worden er behandeld, wat is de kwaliteit van de mvo-desk en het sociaal en milieu due diligence proces? Hoe wordt een en ander ervaren door exporteurs? En er wordt ingegaan op het stakeholder management.

In hoofdstuk 5 worden de conclusies van het onderzoek samengevat en aangevuld met enkele aanbevelingen. In de bijlagen treft u een overzicht van de geïnterviewden aan, alsmede 5 praktijkcases en de vragen van de survey en het overzicht van de reacties daarop alsmede een bronnenoverzicht.

2 ACHTERGROND EN STRUCTUUR

2.1 Doelstelling ekv

"Nederland Handelsland 2020"[4], een publicatie van het CBS, bevat veel informatie over de staat van internationalisering in Nederland en het belang van internationale handel. Daaruit blijkt dat de exportwaarde in 2019 516 miljard euro bedroeg. De export van Nederlandse makelij en de wederuitvoer dragen hier elk ongeveer 50% aan bij (afhankelijk van de statistieken kunnen die percentrage enigszins uiteenlopen). In 2018 hing 34 procent van ons bbp en ongeveer 2,4 miljoen voltijdbanen in Nederland, circa een derde deel van de totale werkgelegenheid, samen met de export van goederen en diensten. Niet alleen grote bedrijven en multinationals, maar ook een derde van de 1,2 miljoen zelfstandige mkb-bedrijven in Nederland, is zelf actief in de internationale handel. Het mkb is volgens onderzoek zelfs goed voor 25 procent van het exportvolume, terwijl het uiteindelijk voor 43 procent van de toegevoegde waarde zorgt[5]. Export is dus van groot belang, zowel voor de Nederlandse welvaart als de werkgelegenheid. Terwijl er in de handel binnen de Europese Unie steeds minder rek zit, bieden groeimarkten buiten Europa nog volop kansen voor het Nederlands bedrijfsleven. VNO-NCW en MKB-Nederland spelen daarop in met de in 2019 gepresenteerde Afrika Strategie, een collectieve economische strategie met de doelstelling om de Nederlandse investeringen en handel op het continent te verdubbelen in 2030[6].

Exporteren en handel drijven is niet zonder risico en niet alle risico's zijn te verzekeren bij commerciële verzekeraars. Op basis van de Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën (de "Kaderwet"[7]) is de minister van Financiën in overeenstemming met de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking bevoegd om instrumenten in te zetten gericht op het wegnemen van financiële risico's die samenhangen met exporttransacties. Publieke exportkredietverzekering bestaat al sinds jaar en dag en draagt bij aan het bevorderen van de internationale handel, met name bij complexe exporttransacties die gepaard gaan met hoge betalings- en politieke risico's. Onder exportkredietverzekering vallen diverse instrumenten die de betalingsrisico's die samenhangen met exporttransacties wegnemen. In de praktijk gaat het vooral om de export van (relatief dure) kapitaalgoederen en het uitvoeren van dienstencontracten (aannemerij). De verzekerde transacties kunnen in omvang variëren van enkele tonnen tot vele honderden miljoenen. Het effect van de publieke exportkredietzekering werd over de periode 2010-2014 door het CBS geschat op een totale bijdrage van 7,8 miljard euro en 95 duizend arbeidsjaren[8].

Sinds 1932 voert Atradius (en haar rechtsvoorgangers) voor de Nederlandse staat de faciliteit voor Exportkredietverzekering (ekv) uit. De uitvoering van de ekv is ondergebracht bij Atradius Dutch State Business NV (ADSB). Voor 2010 was de ekv-faciliteit gestructureerd als een herverzekeringsstelsel waarbij ADSB in het begin ook een eigen risico had. Dat eigen risico is in de loop der jaren stapsgewijs afgeschaft. Met de inwerkingtreding van de Wet van 12 november 2009 tot wijziging van de Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën in verband met de verzekering door de staat van handelsrisico's en de verbetering van het risicobeheer (Stb 2009, 495) is de rol van de staat gewijzigd en is zij niet langer herverzekeraar, maar verzekeraar. De rol van ADSB is daarmee veranderd van verzekeraar naar uitvoerder. De ekv-faciliteit valt in principe binnen de verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. Tijdens de kabinetswijziging in 2012 is de portefeuille verhuisd van het ministerie van Economische Zaken naar het ministerie van Buitenlandse Zaken. Sindsdien is de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking mede-beleidsverantwoordelijk. Het beleidskader van de ekv, inclusief dat voor mvo, wordt door de ministeries vastgesteld. Als uitvoerder heeft ADSB binnen die kaders te opereren.

[4] https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/36/nederland-handelsland-2020

[5] Zie Chong et al. (2019, p.18). Economic Structures.

[6] https://www.vno-ncw.nl/sites/default/files/2611_brochure_afrikastrategie_webversie.pdf

[7] https://wetten.overheid.nl/BWBR0007886/2015-01-01

[8] Zie: CBS. (2016, p.4). De bijdrage van de publieke exportkredietverzekering aan de Nederlandse economie.

In de brochure “Exportkredietverzekering namens de Nederlandse overheid[9]” wordt de ekv nader toegelicht. De missie, zo valt daar te lezen, is “het bevorderen, in aanvulling op de markt, van Nederlandse export naar en investeringen in het buitenland door het verstrekken van krediet- en investeringsverzekeringen.” ADSB is het loket voor exporteurs en banken, informeert deze partijen over alle relevante aspecten, neemt verzekeringsaanvragen in behandeling, doet krediet- en milieu en sociale due diligence, incasseert premies, keert schade uit en voert vervolgens incasso, voert de administratie en rapporteert aan de ministeries. ADSB kan binnen de volmacht die gebaseerd is op het beleid dat wordt vastgesteld door de ministeries relatief eenvoudige en kleine verzekeringsaanvragen afhandelen. Voor alle andere aanvragen nemen de ministeries een besluit op basis van advies van ADSB.

2.2 De opdracht van ADSB

Met de ekv worden betalingsrisico’s van exporttransacties door Nederlandse bedrijven en politieke risico’s van buitenlandse investeringen van Nederlandse bedrijven verzekerd. Met de verschillende verzekeringsproducten zoals de exporteursverzekering, financieringsverzekering en aannemerijverzekering, investeringsverzekering, liquiditeitsproducten en tenderproducten kunnen exporteurs worden voorzien in de behoefte van financiering van in projecten en de productie en levering van goederen of diensten. Door het verzekeren van deze risico’s worden exporttransacties van Nederlandse bedrijven mogelijk gemaakt. De verzekerde risico’s kunnen door hun aard niet op de private markt verzekerd worden. De exportkredietverzekering bevordert zo de internationale handel[10].

Waar een bank bijvoorbeeld actief stuurt op de ontwikkeling van een kredietportefeuille, worden de activiteiten van ADSB ‘vraaggestuurd’ genoemd. Dit betekent dat voor de ekv geen sectorbeleid wordt gevoerd en alle aanvragen van exporteurs enkel op hun merites worden beoordeeld. Daarbij geldt naast een financiële oordeelsvorming, die tevens zaken als corruptie omvat, dat ook de mvo aspecten van de aanvragen worden beoordeeld (meer hierover in het volgende hoofdstuk). Meer dan de helft van de verzekeringsaanvragen kan ADSB zelfstandig afhandelen onder de door het ministerie van Financiën afgegeven volmacht. Het zijn transacties die voldoen aan het vastgestelde volmacht-beleid en qua omvang binnen de volmacht grens vallen. Transacties die qua omvang binnen de volmacht vallen, maar een hoog mvo-risico hebben, worden echter niet zelfstandig afgehandeld en worden voorgelegd aan de staat. Het ministerie van Financiën voert ter controle elk jaar een ex post-controle uit bij ADSB over de aanvragen die onder de volmacht zijn afgedaan. Desgevraagd is ons bevestigd door het ministerie van Financiën dat deze ex post-controle nooit tot constateringen van afwijkingen op het mvo-beleidskader heeft geleid. De aanvragen buiten de volmacht, waaronder ook de grote en meer mvo-gevoelige zaken, worden behandeld in het zogeheten Verzekeringscomité onder voorzitterschap van het ministerie van Financiën. Beide ministeries en ADSB zijn hierin vertegenwoordigd. De besluiten worden genomen op basis van een advies van ADSB.

Het beleidskader van ADSB kan niet los worden gezien van internationale afspraken. Vele landen hebben ECA’s zoals ADSB. Om een gelijk speelveld te bevorderen zijn er internationale afspraken gemaakt, bijvoorbeeld in OESO verband[11]. Middels dit soort afspraken wordt een ‘race to the bottom’ voorkomen waardoor de concurrentiepositie niet wordt ondergraven. Hierbij gelden economische kaders (de faciliteiten moeten bijvoorbeeld kostendekkend zijn) alsmede afspraken over mvo. Concrete richtlijnen omtrent mvo zijn ondervangen in de OESO Common Approaches[12], die zijn opgesteld binnen het OESO-verband.

In het volgende hoofdstuk wordt het mvo-beleid toegelicht en besproken, waarna in hoofdstuk 4 de uitvoering daarvan aan de orde komt.

[9] https://atradius.nl/documents/algemene-brochure-adsb.pdf

[10] Zie: Lorié. (2019). Exportkredietverzekering bevordert internationale handel.

[11] https://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/arrangement-and-sector-understandings/

[12] Zie de website van de OESO: http://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/environmental-and-social-due-diligence/

3 HET MVO-BELEID

In dit hoofdstuk geven wij een feitelijke beschrijving op hoofdlijnen van het mvo-beleid ten aanzien van de ekv. In hoofdstuk vier gaan we vervolgens in op de uitvoering van het beleid in de praktijk.

3.1 De inhoud van het beleid

Nederland wil een voorloper zijn op het gebied van mvo en hanteert een, zoals in het mvo-beleidsdocument gesteld, 'vooruitstrevend' mvo-beleid, ook bij de uitvoering van de ekv. Het mvo-beleidskader van ADSB, dat door de staat wordt vastgesteld en door ADSB wordt uitgevoerd, is gestoeld op het uitgangspunt dat transacties met eventuele onaanvaardbare negatieve effecten op milieu, sociaal en dierenwelzijnsgebied niet in verzekering kunnen worden genomen. Dit beleid is uitgewerkt in het "Mvo-beleidsdocument exportkredietverzekering" dat is vastgesteld in januari 2018. In dit document wordt de werkwijze voor de milieu en sociale due diligence beschreven.

Met het mvo-beleidsdocument wordt uitvoering gegeven aan de OESO Common Approaches. Deze gelden voor zo'n 32 bij de OESO aangesloten kredietverzekeraars en bevorderen het 'level playing field' op het gebied van sociale- en milieueisen. In 2001 werd door de OESO-werkgroep voor ECA's de eerste versie van de Common Approaches gepresenteerd in een eerste poging om tot een consensus te komen bij de ontwikkeling van internationale standaarden omtrent mvo voor ECA's. Mede dankzij druk die werd uitgeoefend door het internationale maatschappelijke middenveld werden de Common Approaches nog meerdere malen herzien. Vanaf eind 2003 geldt bijvoorbeeld dat, door ze formeel vast te leggen binnen het OESO-verband, de Common Approaches minder vrijblijvend zijn voor OESO-landen. In 2012 en 2016 zijn de Common Approaches nogmaals herzien, waarbij er meer nadruk werd gegeven aan het naleven van internationale sociale standaarden[13].

Het inhoudelijk referentiekader waarnaar de Common Approaches verwijzen wordt gevormd door de IFC Performance Standards (PS) en de World Bank Group EHS Guidelines. Deze IFC-standaarden, die breed worden omarmd in de internationale financiële sector, gaan in op:

PS 1 - Beoordeling en management van milieu- en sociale risico's en effecten;

PS 2 - Werk en arbeidsomstandigheden;

PS 3 - Efficiënt gebruik van bronnen en voorkomen van verontreiniging;

PS 4 - Volksgezondheid, (openbare) veiligheid;

PS 5 - Landverwerving en gedwongen herhuisvesting;

PS 6 - Behoud van biodiversiteit en duurzaam beheer van levende natuurlijke hulpbronnen;

PS 7 - Inheemse bevolkingsgroepen;

PS 8 - Cultureel erfgoed.

De EHS Guidelines zijn een technisch referentiekader die verdere invulling aan de normen geven.

In geval de IFC Performance Standards minder geschikt zijn voor het beoordelen van een bepaald onderwerp kijkt ADSB welke andere internationaal erkende standaarden beschikbaar zijn als referentiekader voor de inhoudelijke sociale en milieu due diligence. Dat kunnen internationale richtlijnen (EU-, OIE-richtlijnen) zijn of specifieke 'Good practice notes' van IFC.

De Common Approaches zijn een 'minimum harmonisatie' en Nederland heeft er voor gekozen de reikwijdte uit te breiden en meer transacties aan een milieu en sociale due diligence te onderwerpen. Daarmee is het beleid van ADSB dus meeromvattend dan dat van de meeste andere exportkredietverzekeraars. Nederland gaat verder bij de volgende drie type transacties:

[13] Zie website OESO: http://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/environmental-and-social-due-diligence/

- Transacties met een terugbetalingstermijn van minder dan 2 jaar;
- Transacties die contant worden betaald en dus niet gefinancierd zijn;
- Transacties zonder duidelijk aanwijsbare locatie (zoals schepen).

Deze aanscherping is van materieel belang. Er is bijvoorbeeld door een NGO wel eens gesteld[14] dat de uitsluiting van transacties korter dan twee jaar zou betekenen dat wereldwijd slechts zo'n 8,5% van het volume van exportkredietverzekeringen volgens de Common Approaches zou worden gedekt. Zonder het exacte percentage van het volume van ADSB te hebben vastgesteld, is een dergelijke situatie bij deze organisatie door deze uitbreiding voorkomen. Zo worden door ADSB ook contante aannemerijwerken aan een milieu en social due diligence onderworpen. Verder hanteert ADSB volgens het bredere nationale beleid een 'gevoelige sectoren beleid' wat ervoor zorgt dat transacties in bepaalde sectoren altijd onderworpen zijn aan een milieu en sociale due diligence, ongeacht de looptijd of het transactiebedrag.

De staat erkent dat de bredere reikwijdte kan leiden tot competitieve nadelen voor Nederlandse exporteurs. Mocht dit dreigen dan wordt dit nader bekeken, maar zonder dat een transactie met onaanvaardbare milieu en sociale gevolgen verzekerd kan worden onder een ekv. Om het level playing field verder te bevorderen, zet Nederland zich binnen de OESO in om ook daar de toepassing van de Common Approaches uit te breiden.

Er is bij de laatste twee versies van de Common Approaches steeds meer nadruk gelegd op het naleven van mensenrechten bij het verzekeren van exporttransacties. In de meest recente versie (2016) van de Common Approaches dienen de United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's) als het inhoudelijk referentiekader voor het due diligence proces[15]. Het bevorderen en beschermen van mensenrechten zoals beschreven in de UNGP's onder de 'duty to respect' geeft belangrijke invulling aan het beleid voor de ekv. Ook wordt vanuit de 'responsibility to protect' de keten van bedrijven geanalyseerd op sociale en milieueffecten en worden passende stappen om risico's zoveel mogelijk te kunnen voorkomen en verminderen beschreven, alsmede hoe verantwoording kan worden afgelegd over de wijze waarop de bedrijven met deze risico's omgaan. De nadruk op mensenrechten heeft ertoe geleid dat er een extra criterium aan de screening is toegevoegd en er heeft in 2017 externe consultatie[16] plaatsgevonden om het sociale aspect van de due diligence op een juiste manier te integreren in het mvo-beleid van ADSB.

Naast het naleven van de OESO Common Approaches, het uitvoeren van het verder reikende nationale beleid omtrent mvo binnen de ekv en het inbedden van de UNGP's in het mvo-beleid, onderschrijft ADSB voorts de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen[17]. Elke aanvrager van een ekv dient een inspanningsverklaring te ondertekenen ten aanzien van deze richtlijnen, die beschrijven wat van bedrijven wordt verwacht op het gebied van mvo.

ADSB heeft verder een beleidsverklaring mensenrechten, een beleidsverklaring dierenwelzijn, een transparantiebeleid en een klachtenmechanisme. Deze beleidsstukken zijn allemaal te vinden zijn op de website van ADSB.

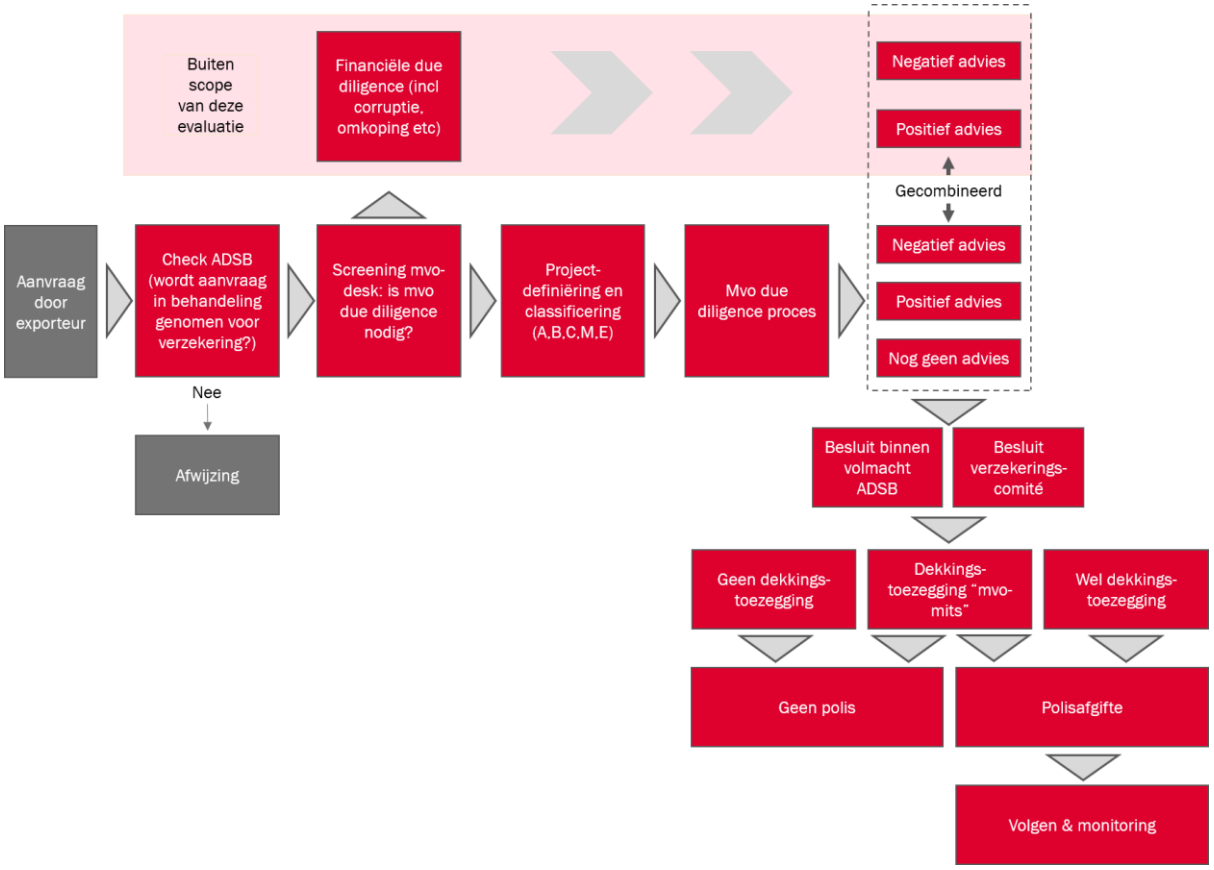
Figuur 1 geeft een schematische weergave van het aanvraagproces door een exporteur tot de besluitvorming door ADSB of de staat. Dit rapport richt zich op de mvo-beleidsevaluatie van de ekv faciliteit. De financiële due diligence valt buiten de scope. Overigens wordt ten behoeve van de finale besluitvorming het financiële en het mvo-advies samengevoegd, tenzij op basis van één van beide elementen al eerder is besloten de aanvraag af te wijzen.

[14] Gaps between the Common Approaches and the OECD Guidelines. Submission by Both ENDS to the Dutch NCP; 9 June 2016

[15] http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

[16] Shift rapport: https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/rapport_shift.pdf

[17] https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/44.418.01.n-dsb-leaflet-beleidsverklaring-mvo.pdf



Figuur 1: Milieu en sociale due diligence proces ekv

Elke aanvraag wordt, nadat is bepaald dat deze in behandeling wordt genomen, onderworpen aan een mvo-screening. Het aanvraagformulier vormt daarbij het startpunt en soms wordt aanvullende informatie gevraagd bij de exporteur. Informatie uit publieke bronnen, alsmede een check op de reputatie van betrokken partij(en), wordt gebruikt om te toetsen (aan de hand van het genoemde beleidskader) of er mogelijke sociale en milieueffecten worden verwacht die nader moeten worden onderzocht. Daarbij wordt gekeken naar de exporteur, de afnemer en het project. De afgelopen jaren heeft ADSB een aantal nieuwe tools in gebruik genomen, waaronder bijvoorbeeld RepRisk en Google Earth Pro, om een betere reputatie- en omgevingsanalyse te kunnen maken.

Een belangrijk onderdeel na de screening is het bepalen van de projectclassificatie, waarbij ADSB een onderverdeling in 5 categorieën hanteert. In de volgende tabel zijn deze samengevat.

Classificatie	Betekenis	Implicatie
A	Potentieel grote nadelige milieu- en sociale effecten door het project, die reiken tot buiten de locatie van het project. Effecten mogelijk onomkeerbaar of niet eerder voorgekomen.	Aanvrager dient een ESIA, of vergelijkbare documentatie aan te leveren. Ex ante publicatie op website ADSB.
B	Potentieel substantiële nadelige en milieueffecten, die zich beperken tot de grenzen	Aanvrager dient bij voorkeur een ESIA, of vergelijkbare documentatie aan te leveren.

	van het project en niet (allemaal) onomkeerbaar zijn. Mitigatie en compensatie eenvoudiger dan bij A-projecten.	
C	Er worden weinig of geen nadelige milieu- of sociale effecten van het project verwacht.	Beantwoording van mvo vragen in aanvraag-formulier en eventuele aanvullende informatie volstaat.
M	Komt voort uit Nederlands beleid en wijkt af van Common Approaches. Gaat vooral over transacties zonder duidelijke locatie (zoals schepen) en enkele aanvragen op bestaande operaties.	Hier wordt gekeken naar de inzet van de exporteur en de afnemer op mvo-vlak. Indien gewenst wordt verder gekeken en aanvullende informatie over de keten opgevraagd.
E	Een categorie voor kleine DGGF-aanvragen en werktuigdekking waar weinig of geen milieu of sociale effecten worden verwacht.	Hier wordt alleen gekeken naar de milieu- en sociale reputatie van de Nederlandse exporteur. DGGF-aanvragen vallen echter buiten de scope van deze evaluatie die zich tot de ekv beperkt.

Voor de classificatie wordt gekeken naar de transactie, het project en de projectomgeving. De classificatie die het project krijgt bepaalt de vervolgstappen van het due diligence proces en het gewicht daarvan. Zo worden categorie A projecten ex-ante gepubliceerd op de website van ADSB. Dit stelt belanghebbenden in staat om al in een vroeg stadium kennis te nemen van een project. Een van de geïnterviewde NGO's bevestigde in ons gesprek regelmatig na te gaan op de website van ADSB of zich nieuwe A-projecten hebben aangediend.

In lijn met de Common Approaches worden de volgende screeningscriteria gehanteerd:

- Alle exportkrediet- en investeringsaanvragen met een transactiebedrag van 10 miljoen euro of meer;
- Alle exportkrediet- en investeringsaanvragen waarbij sprake is van een levering in of nabij een gevoelig gebied, ongeacht het transactiebedrag;
- Alle exportkrediet- en investeringsaanvragen waarbij sprake is van een levering met een verhoogde kans op ernstige projectgerelateerde schendingen van mensenrechten, ongeacht het transactiebedrag.

Conform het nationale beleid geldt als extra criterium dat ook alle exportkrediet- en investeringsaanvragen waarbij sprake is van een levering aan een gevoelige sector worden gescreend, ongeacht het transactiebedrag. Steeds wordt er bij de beoordeling van aanvragen gewerkt op basis van ernst, aard en schaal van de te verwachten effecten op onder andere lokale belanghebbenden, milieu en leefomgeving, biodiversiteit en dierenwelzijn.

De ESIA (Environmental and Social Impact Assessment) die bij categorie A en veel B projecten noodzakelijk is, impliceert al dat de klant in dat geval vaak experts en adviesbureaus inschakelt om deze te laten maken. Ook ADSB kan consultants inzetten, bijvoorbeeld voor een second opinion of aanvullende risicoanalyses.

Het mvo due diligence proces kan tot een drietal uitkomsten door de mvo-desk leiden. Er kan een positief advies worden gegeven over de aanvraag, of een negatief advies. Daarnaast kan het voorkomen dat de mvo analyse nog niet is afgerond, terwijl de financiële due diligence al wel tot een advies heeft geleid. Dan is er sprake van een zogenaamde "mvo mits" verklaring in de verzekeringsdocumentatie. Dan is meer tijd nodig voor de mvo due diligence en zal alleen een verzekeringspolis worden verstrekt als deze analyse positief wordt afgerond. Het is van belang dat helder aan de exporteur wordt gecommuniceerd dat een "mits verklaring" kan worden gevolgd door een afwijzing indien niet aan de mits kan worden voldaan. Met andere woorden, een "mvo mits" verklaring is geen vertraagde goedkeuring. Op basis van de volmacht kan ADSB in bepaalde gevallen zelf een beslissing nemen, in andere gevallen wordt het advies voorgelegd aan het Verzekeringscomité. Categorie A en B projecten worden per definitie aan het Verzekeringscomité voorgelegd.

In beide gevallen kan de uitkomst van de beslissing zijn dat wel of geen dekkingstoezegging of polis wordt gegeven.

ADSB is transparant over het mvo-beleid. De uitgangspunten van die transparantie zijn vastgelegd in een expliciet transparantiebeleid, dat ook wordt gepubliceerd op de website. Het is in het kader van deze evaluatie opgevallen dat andere ECA's minder transparant zijn over hun beleid. Op dit punt lijkt ADSB dus verder te gaan dan de meeste peers. Dat men transparant is over het beleid, wil niet zeggen dat iedereen het beleid als zodanig, of de uitvoering daarvan, optimaal vindt. Zo stellen NGO's dat de klantvertrouwelijkheid leidt tot een gebrek aan transparantie over bepaalde projecten. Het volgende hoofdstuk gaat over de uitvoering.

In de regel volgt en monitort ADSB alle categorie A projectfinancieringen. Dat betekent dat de vinger aan de pols wordt gehouden ten aanzien van de voortgang en ontwikkeling van deze projecten. Bij de categorie A projecten gebeurt dat in lijn met de Common Approaches vanwege het risicovolle karakter van de projecten. In deze gevallen kan de monitoring plaats vinden door op bepaalde momenten rapportages te vragen van de exporteur en door het project te bezoeken, alsmede door het inhuren van een onafhankelijke consultant om een tussentijdse rapportage te laten maken. Over het algemeen heeft ADSB bij de projectfinancieringen meer invloed na afgifte van de polis dan bij overige gefinancierde aanvragen. Dit komt vooral door de samenwerking met partners in het financiële consortium en het vastleggen van voorwaarden in een term sheet. Er kan dan een aanpassing van een project of werkwijze worden geëist als voorwaarde voor de uitbetaling van een volgende termijn door een betrokken bank. ADSB monitort tot op heden maar een deel van de categorie A projecten en geen categorie B projecten.

3.2 Vergelijking met andere ECA's

De OESO evalueert periodiek de implementatie van de Common Approaches. Vorig jaar is zo'n evaluatie nog uitgevoerd maar tot op heden zijn de resultaten van dat onderzoek nog niet gepubliceerd. Wij hadden gehoopt dit als bron voor ons onderzoek te kunnen gebruiken. Om toch een idee te krijgen hoe het mvo-beleid van ADSB zich verhoudt tot dat van andere ECA's is er voor deze mvo-beleidsevaluatie op hoofdlijnen een vergelijking gemaakt met het beleid van andere ECA's. Daarbij is gekeken naar de meest recente resultaten van de OESO-evaluatie[18] en is gerichte desk-research gedaan naar het huidige mvo-beleid van een aantal ECA's in nabij gelegen landen, die tevens OESO-lidstaten zijn: België (Credendo), Duitsland (Euler Hermes) en Italië (SACE). Deze landen zijn geselecteerd omdat hun ECA's van hetzelfde type zijn als ADSB. Het betreft zogeheten 'pure-cover' ekv-faciliteiten wat wil zeggen dat deze ECA's exportkredietfinanciering mogelijk maken door middel van verzekering van de onderliggende risico's en niet ook nog eens aan 'direct lending' doen.

Ons onderzoek maakt inzichtelijk dat ECA's in alle OESO-landen beleid voeren op basis van de Common Approaches en daaraan praktisch invulling geven door het hanteren van de IFC Performance Standards en de EHS Guidelines. Daarbij voert een aantal ECA's aanvullend beleid bij afwijkende situaties waar de Common Approaches dat niet voorschrijven. Zo hanteren Euler Hermes en SACE, net als ADSB, een aparte classificatie voor transacties van 'existing operations' (bij ADSB categorie M). ADSB gaat ook verder dan de Common Approaches door transacties zonder duidelijke locatie te beoordelen, zoals schepen. Dit doen sommige andere ECA's ook. Daarnaast heeft enkel ADSB een tweede classificatie die aanvullend is op wat de Common Approaches voorschrijven, namelijk de E categorie (zie voorgaande tabel).

Zowel ADSB als Credendo geven expliciet aan verder te gaan dan wat de Common Approaches voorschrijven. In de screeningfase hanteren deze twee ECA's een extra criterium waardoor transacties ook worden onderworpen aan milieu- en sociale due diligence als de transactie betrekking heeft op gevoelige gebieden, gevoelige sectoren of een verhoogde kans op mensenrechtenschendingen, ook wanneer het transactiebedrag minder is dan de door de Common Approaches vastgestelde drempelwaarde van 10 miljoen euro. Dat het beleid van ADSB verder gaat dan de internationaal geldende normen kwam overigens ook naar voren bij meerdere interviews met exporteurs: "Vergeleken met andere ECA's hanteert ADSB

[18] http://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/environmental-and-social-due-diligence/

robuuste en conservatieve procedures". 'Conservatief' moet in deze context gelezen worden als 'behoudend' en niet als 'ouderwets' of 'traditioneel', daar ADSB in vergelijking met peers progressief genoemd zou kunnen worden wat betreft het hanteren van breed en vooruitstrevend mvo-beleid.

Verder blijkt uit de meest recente OESO-evaluatie dat op het gebied van monitoring in 2015 meer dan de helft (17 van 33) van alle ECA's standaard hun A én B transacties monitoren. SACE is hiervan een voorbeeld. ADSB en Euler Hermes wijken af aangezien zij zich over het algemeen beperken tot het monitoren van categorie A projectfinancieringen. Er zijn ook ECA's die aangeven in de regel alle projecten te monitoren, zoals de Franse en Australische ECA's. Gesteld kan worden dat ADSB op dit vlak achterloopt ten opzichte van een deel van de andere OESO-ECA's. De beperkte monitoring is volgens ADSB het gevolg van het feit dat een ECA na polisafgifte nog maar weinig invloed heeft op een project. Desalniettemin vragen de onderzoekers zich af of het niet van belang is om meer voeling te houden met de projecten en de markt en daarom behalve enkel categorie A projectfinancieringen, alle categorie A projecten en wellicht zelfs categorie B projecten, te monitoren. Hierdoor zal ADSB meer in de pas lopen met de peers.

In de genoemde OESO-evaluatie komen de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen niet aan de orde. ADSB is veruit het meest expliciet over de richtlijnen. ADSB geeft namelijk in zijn mvo-beleidsverklaring aan de richtlijnen te onderschrijven en vraagt bovendien iedere exporteur een inspanningsverklaring te tekenen. Credendo geeft aan zijn exporteurs te stimuleren de OESO-richtlijnen na te leven. In documentatie van Euler Hermes en SACE is niets te vinden over deze richtlijnen.

Op basis van bovenstaande kan gesteld kan worden dat, behalve op het gebied van monitoring, het mvo-beleid van ADSB overeenkomt met en vaak verder gaat dan dat van andere ECA's. Met name Credendo en ADSB lijken het breedste mvo-beleid te voeren, wat ervoor zorgt dat meer transacties aan milieu en sociale due diligence onderworpen worden dan de Common Approaches voorschrijven. Deze conclusies zijn gebaseerd op de meest recente, hoewel enigszins gedateerde, OESO-evaluatie en de desk-research. Bovendien kan worden geconcludeerd dat ADSB en Credendo transparanter zijn over hun beleidsdocumentatie dan bijvoorbeeld SACE. Het zou dus wellicht kunnen dat SACE breder beleid voert dan uit ons desk-research naar voren kan komen.

3.3 Reflectie op het beleid

Het beleid uit 2018 is de uitkomst van een actualisatieproces. De aanpassingen waren destijds nodig omdat er in de voorgaande jaren diverse wijzingen op internationaal en nationaal mvo-beleid voor de exportkredietverzekering waren geweest. Zo waren bijvoorbeeld de Common Approaches in 2016 herzien. Voor de beleidsherziening is input gevraagd op het gebied van mensenrechten en de inbedding van de United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's).

Uit de survey blijkt dat 92% van de exporteurs het mvo-beleid helder vindt. Over het algemeen roept de toepasbaarheid van het beleid bij hen weinig tot geen vragen op. Een van de NGO's merkt op dat ADSB sinds 2012 mooie stappen heeft gezet om het mvo-beleid mee te laten bewegen met internationale processen en richtlijnen. Echter, er worden punten voor verdere verbetering genoemd, onder meer het vooraf sturen op en het monitoren van sociale en klimaateffecten in de portefeuille.

In deze evaluatie stellen wij vast dat het beleid van ADSB:

1. Gebaseerd is op de meest recente versie van de OESO Common Approaches, de voor ECA's in OESO-landen geldende minimale internationale richtlijnen voor exportkredietverzekeraars op het gebied van milieu en sociale due diligence;
2. Inhoudelijk is ingericht langs de lijnen van de IFC Performance Standards en de World Bank EHS Guidelines, zoals beschreven wordt in de Common Approaches;
3. Voldoende inbedding heeft gegeven aan mensenrechten, door gebruik te maken van de UNGP's als referentiekader;
4. Door aanvullend nationaal beleid verder gaat dan wat de Common Approaches voorschrijven en tevens verder dan het beleid van veel andere ECA's in OESO-landen, namelijk op het gebied van

transparantie, classificering, screeningscriteria en een expliciet verzoek om naleving van de OESO-richtlijnen;

5. Wat betreft monitoring minder strenge eisen lijkt te hanteren ten opzichte van andere ECA's;
6. In de praktijk gebruik maakt van verschillende informatiebronnen om reputatie- en omgevingsrisico's zo goed mogelijk in kaart te brengen, waaronder RepRisk en Google Earth Pro.

Daarom concluderen wij in deze evaluatie dat het huidige beleid voldoet aan internationale standaarden en op enkele gebieden meeromvattend is dan wat wordt gevraagd volgens de Common Approaches.

Overigens betekent deze vaststelling niet dat beleid statisch of een "rustig bezit" is. De financiële sector wordt herkend als een mogelijke 'driver for change' voor duurzame verandering, dat wil zeggen dat het al dan niet financieren of verzekeren van een transactie een positief effect kan hebben op duurzaamheid, tenminste op het niveau van invloed van de financiële instelling zelf. Op verschillende manieren worden financiële instellingen aangemoedigd om hun beleid met dat doel aan te passen. De Eerlijke Bankwijzer, de Eerlijke Verzekeringswijzer en ECA Watch zijn bekende mechanismen die dit nastreven. De financiële sector zelf is zich ook bewust van de impact van veranderingen op milieu en sociaal gebied en past beleidskaders daarop aan. Dit blijkt onder meer uit de omarming van de SDG's[19] en de IMVO-convenanten[20] die zijn gesloten en de commitments die worden gegeven over het behoud van biodiversiteit[21] en rapportage over CO2-uitstoot[22]. De risico's en kansen van dergelijke ontwikkelingen dringen zich steeds nadrukkelijker op, waardoor duurzaamheidsaspecten in kernprocessen (zoals riskmanagement en productontwikkeling) van deze organisaties zijn geïntegreerd. In het kader van deze evaluatie voert het te ver hierover meer uit te wijden, maar duidelijk is dat beleidsvorming over mvo en de praktijk daarvan in de financiële sector dynamisch is. Voor de overheid geldt dit evenzeer, zo niet sterker. De bijzondere constellatie van ADSB, waarin een financiële instelling en de overheid samenwerken, ervaart de beschreven dynamiek dan ook op een vrij krachtige manier.

Het beleid van ADSB wordt weliswaar door de overheid vastgesteld en geldt voor langere tijd, maar in het licht van de dynamische context constateren wij een tweetal dynamieken, die niet alleen voor ADSB maar meer in het algemeen gelden:

1. Verschillende interpretatie of weging van het bestaande beleid;
2. Andere visie op wat het beleid zou moeten zijn.

Een voorbeeld bij verschillende visies op of interpretatie van het beleid speelt in dit geval bij het begrip 'projectomgeving'. In de interviews is gebleken dat zowel het bedrijfsleven als NGO's herkennen dat dit niet scherp is geformuleerd. Zo kunnen verschillende interpretaties ontstaan over de geografische reikwijdte (waar is de grens van de projectomgeving?) en over de historische reikwijdte (hoever ga je terug?). In paragraaf 4.3 komen we hier nader op terug. Verder is de achtergrond van de stakeholders medebepalend hoe beleid wordt geïnterpreteerd. Een exporteur en een NGO hebben mogelijk een andere mening over hoe 'private sector development' zich verhoudt ten opzichte van sociale en milieu-impact. Er is geen verschil van inzicht, zo blijkt ook uit ons onderzoek, over de noodzaak internationale wet- en regelgeving te volgen. Maar niet altijd bieden deze kaders keiharde grenzen, soms is er sprake van 'grijze gebieden' die door een exporteur anders worden ingekleurd dan door bijvoorbeeld een NGO (zie paragraaf over stakeholdermanagement in volgende hoofdstuk).

De andere achtergrond van bepaalde stakeholders speelt ook duidelijk op bij de visie op wat het beleid zou moeten zijn. Bedrijven hebben behoefte aan meerjarige duidelijkheid om voldoende zekerheid en houvast te hebben bij de benadering van de markt. Niet alleen bij grootschalige projecten met een lange investeringshorizon is dat essentieel. NGO's zijn steeds op zoek naar verdere aanscherping van het mvo-

[19] https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/nieuws-2017/dnb363893.jsp

[20] https://www.imvoconvenanten.nl/nl/convenantenoverzicht

[21] Zie bijvoorbeeld DNB

[22] https://www.nvb.nl/nieuws/rapportage-voortgang-klimaatcommitment-naar-tweede-kamer/

beleid, in het bijzonder wordt meer consistentie met het internationale klimaatbeleid bepleit. Zij vinden dat Nederland steeds internationaal voorop moet lopen op het gebied van mvo.

Ondertussen zijn er diverse ontwikkelingen waar ADSB rekening mee houdt. Denk onder meer aan de coherentie met het breder instrumentarium van Nederland (bijvoorbeeld Invest International, RVO en FMO), aansluiting houden met banken (Equator Principles 4[23]) en een doorkijk op opkomende thema's. In dit licht zijn bijvoorbeeld bredere internationale ontwikkelingen noemenswaardig. In Zwitserland werd recent bijvoorbeeld een referendum[24] gehouden over de reikwijdte van verantwoordelijkheid in de keten van multinationals. Denemarken[25] heeft onlangs besloten te stoppen met olie- en gaswinning op de Noordzee. Maar in de Verenigde Staten [26] leek de regering Trump de beweging naar 'socially conscious investment' te willen stoppen of afremmen. Deze voorbeelden dienen slechts als illustratie bij de stelling dat de dialoog over beleid, in diverse vormen, doorgaat. In Nederland speelt bijvoorbeeld de discussie over steun verlenen aan projecten die gerelateerd zijn aan de fossiele industrie. NGO's laten van zich horen en het bedrijfsleven kiest ook stelling[27]. Het valt buiten de scope van deze evaluatie om hierop nader in te gaan. Maar het is wel van belang te herkennen dat dergelijke ontwikkelingen altijd spelen. Juist hierom is het van belang dat betrokken stakeholders in staat zijn in open en constructieve dialoog met elkaar te overleggen over de aard, richting en snelheid van mogelijke beleidsaanpassingen. In het volgende hoofdstuk gaan wij hier nader op in.

[23] https://equator-principles.com/ep4/

[24] Referendum: Zwitserse bedrijven hoeven niet meer te doen aan mensenrechten en milieu https://fd.nl/economie-politiek/1365803/referendum-zwitserse-bedrijven-hoeven-niet-meer-te-doen-aan-mensenrechten-en-milieu

[25]Denmark to end oil and gas hunt in North Sea in 2050 https://www.reuters.com/article/us-denmark-oil/denmark-to-end-oil-and-gas-hunt-in-north-sea-in-2050-idUSKBN28D3HV

[26] The battle over ESG investing https://www.ft.com/content/5f0944eb-604b-46a2-a2ba-474e40c3a56a

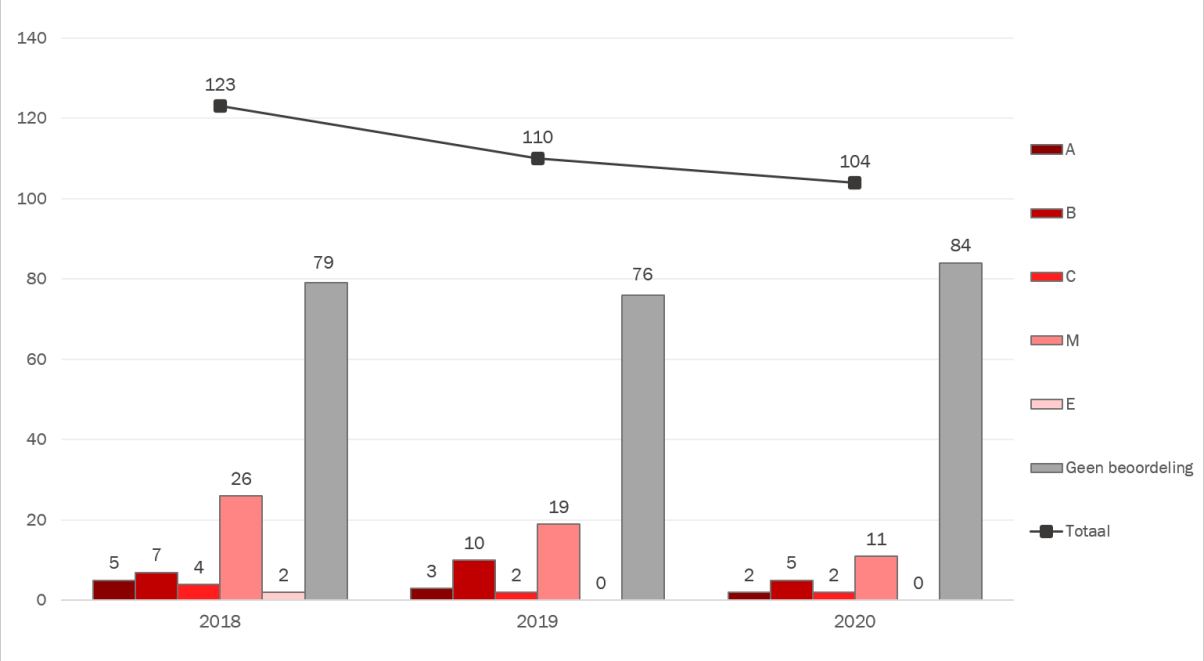
[27] Zie bijvoorbeeld deze brief van VNO-NCW en enkele CEO's: https://www.vno-ncw.nl/brieven-en-commentaren/exportbeleid-goed-afstemmen-op-de-energietransitie

4 UITVOERING EN PRAKTIJK

Nadat we in het vorige hoofdstuk het beleid hebben toegelicht, gaan we in dit hoofdstuk nader in op de praktijk van de ekv.

4.1 Scope van de werkzaamheden

In figuur 2 is het overzicht weergegeven van de aantallen mvo-classificaties van de ekv over de verschillende categorieën in de jaren 2018 tot en met 2020[28]. Hieruit blijkt dat in deze jaren het aantal aanvragen waarvoor na het screeningsonderzoek geen verdere beoordeling nodig werd bevonden varieerde van 64% van het totaal (2018) tot 81% (2020). De categorie M vormt in elk jaar de grootste groep en categorie E de kleinste. De twee zwaarste categorieën samen, A en B, betroffen in 2018 12 projecten, in 2019 13 en in 2020 7. Daarmee varieerde dat tussen de 7% en de 12% van het totaal aantal beoordelingen.



Figuur 2: Aantallen mvo beoordelingen ADSB verdeeld over risicoclassificaties

Dit suggereert dat bij het grootste deel van de ekv aanvragen geen materiële mvo-issues spelen. De projecten met grote risico's of waar van controverses sprake is, krijgen de meeste aandacht.

4.2 De mvo-desk binnen de ADSB-organisatie

De afgelopen jaren heeft mvo binnen ADSB aan kracht en belang gewonnen, zo kwam in interviews met interne stakeholders naar voren. Het onderwerp heeft zich ontwikkeld tot een geïntegreerd onderdeel in het ekv-besluitvormingsproces. Voor de beoordeling van de huidige kwaliteit van de werkzaamheden is het van belang eerst stil te staan bij de kwaliteit van de mvo-desk. Deze afdeling bestaat momenteel uit drie personen in vaste dienst (2,45 FTE). In 2020 worden zij bijgestaan door twee interimmers, die ieder drie dagen in de week beschikbaar zijn. De afdeling houdt zich niet alleen bezig met de uitvoering van de mvo due diligence en monitoring. De interne beleidsontwikkeling en betrokkenheid bij diverse projecten binnen ADSB kost ook de nodige tijd. Bovendien wordt de mvo-desk geconsulteerd over bijvoorbeeld Kamervragen en wordt er meegedraaid in externe overleggen binnen en buiten de financiële sector. De mvo-desk is

[28] Dit betreft de cijfers van de ekv, dus exclusief DGGF en DTIF.

bovendien actief betrokken bij diverse gremia binnen de OESO. De mvo-desk schrijft geen tijd. Daarom is het op dit moment niet mogelijk voor dit onderzoek de intensiteit van de diverse werkzaamheden van de medewerkers individueel, noch de afdeling als geheel nader te toetsen.

Over de volle breedte van de stakeholders, van exporteur tot NGO, die wij hebben geïnterviewd wordt hoog opgegeven van de kwaliteit van het mvo-team van ADSB. Ze worden gezien als echte professionals die met grote kennis van zaken en veel ervaring hun werkzaamheden uitvoeren. Ze zijn goed op de hoogte van (internationale) wet- en regelgeving en begrijpen de dynamiek van de praktijk. Ze denken mee met klanten en worden ook door collega's gewaardeerd. Wel wordt in interviews opgemerkt, zowel door klanten als door interne stakeholders (ook niet behorend tot de mvo-desk) dat de bezetting krap tot te klein is. Er is weliswaar sprake van dat de plekken van de interimmers ingevuld gaan worden door vaste krachten zodat de bezetting van de afdeling op ongeveer 4 fte uit zal komen[29], maar het wordt door sommige geïnterviewden betwijfeld of dat genoeg is. De dilemma's en dynamiek rond mvo worden alleen maar complexer en de gevoeligheid lijkt toe te nemen. Is dan de grootte van dit team niet uit balans als dat wordt vergeleken met het aantal underwriters? Een tegengeluid was er ook: het mvo-team, dat gepassioneerd is over mvo, kan wellicht pragmatischer zijn en daarmee ruimte winnen. Daarbij werd de vraag opgeworpen of niet teveel tijd wordt besteed aan kleinere risico's. Als die efficiënter worden afgehandeld ontstaat meer ruimte voor zwaardere risico's, zo was de redenering.

Ten aanzien van de organisatie werd verder nog de vraag gesteld of mvo-kennis in het interne kredietcomité voldoende aanwezig is. In dit comité zitten functionarissen op manager-niveau en daar is mvo niet vertegenwoordigd. Als het 'spannend' wordt, zal dan in deze constellatie de mvo-dimensie voldoende begrepen en/of gesteund worden? Voor de helderheid: dit was een vraag die ook door de front-office binnen ADSB zelf werd gesteld. Deze zorg heeft sterk te maken met de uitdaging die door betrokkenen wordt ervaren om de commerciële opdracht en de mvo-kaders in balans te houden.

Het valt buiten de scope van deze evaluatie om een diepere analyse te maken van de mvo-desk en de plaats of inbedding daarvan binnen de organisatie. Gezien de geluiden die wij hebben opgevangen, kunnen wij ons voorstellen dat een organisatie-analyse zal worden overwogen (werkbelasting en -verdeling, focus, plaats in de organisatie). Om de kwaliteit van mvo in de ekv blijvend te borgen, is het essentieel dat mvo voldoende geborgd blijft binnen ADSB en de mvo-desk optimaal kan functioneren.

4.3 Kwaliteit van het mvo due diligence proces

Het proces zoals dat in figuur 1 is weergegeven is duidelijk gestroomlijnd, maar in de praktijk ook wel eens weerbarstig. Enkele exporteurs merken in de interviews op dat verwachtingen van ADSB over de benodigde informatie, indieningstermijnen en doorlooptijden niet altijd helder worden gecommuniceerd. Soms wordt ervaren dat er in het proces stappen terug worden gezet en nieuwe verzoeken om informatie worden gedaan. Niet elke medewerker van de mvo-desk lijkt dezelfde accenten te zetten waardoor het proces niet altijd helemaal consistent lijkt. Beter verwachtingsmanagement door de mvo-desk zou hier kunnen helpen. Er werd ook gesuggereerd termijnen voor NGO-inspraak te bepalen en commentaar dat na die periode nog binnen komt niet meer mee te nemen in de beoordeling. De implicaties van deze suggestie gaan ver, te ver om in het kader van dit onderzoek al conclusies aan te verbinden.

Hoewel de suggesties ten aanzien van het managen van verwachtingen hout snijden, is het van belang deze in de context van de alledaagse praktijk te zien. Ten eerste spelen de inhoudelijke uitdagingen vooral bij de A,B en M categorieën, dus hooguit zo'n 30% van het totaal. Waarschijnlijk is dit een reden dat de hoeveelheid werk die het kost om de mvo-sectie van de aanvraag in te vullen, door slechts 19% van de survey respondenten als relatief veel werk wordt bestempeld. Daar staat tegenover dat 38% het relatief weinig werk vindt en 43% is neutraal over de hoeveelheid werk. Iemand licht toe: "Samenwerking met onze klant is vereist, dit kost de meeste tijd. De totaal benodigde tijd is echter acceptabel." Het beeld dat de voor de mvo-

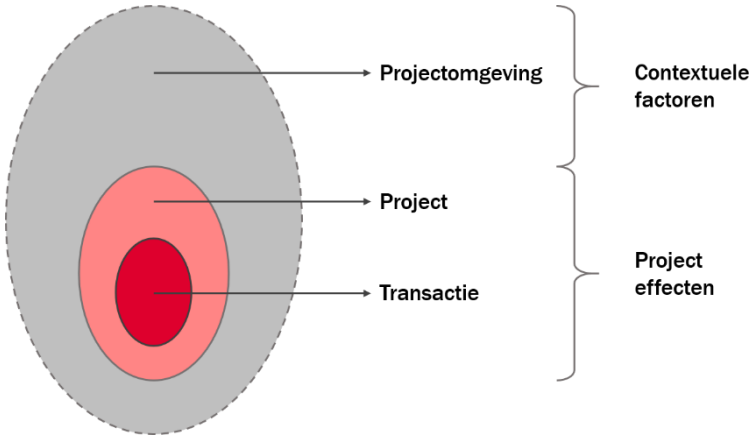
[29] Eind December 2020 publiceerde Atradius een vacature voor een Milieu- & Sociaal Adviseur https://www.linkedin.com/jobs/view/2336328921/

sectie benodigde tijd acceptabel is, wordt volgens dit onderzoek breed gedragen. Met de kanttekening dat categorie A en B projecten voor alle betrokkenen vaak tijdsintensief zijn.

Wat ook geldt bij de meer complexe projecten is dat aanvragers van een ekv lang niet altijd op het moment van aanvragen al voldoende informatie over het project kunnen overleggen. Zij nemen bijvoorbeeld deel aan een 'tenderproces' waarbij hun klant (de opdrachtgever) nog geen gedetailleerde documentatie kan of wil overleggen. Een ESIA is nog niet gemaakt en het is niet altijd duidelijk hoe voorspoedig deze tot stand zal komen. Dit maakt dat de mvo-desk nog niet kan doorpakken met haar werkzaamheden, noch dat heldere tijdslijnen te geven zijn. Desalniettemin concludeert bijna 60% van de respondenten in de survey dat de doorlooptijd van het proces goed wordt gevonden. Zo'n 19% vindt het vrij kort, terwijl 22% het vrij lang vindt. Een respondent legt uit: "Informatie omtrent het product, ons bedrijf is makkelijk in te vullen. Echter informatie over de klant/potentieel project kost altijd meer tijd. Aangezien niet iedereen graag projectinformatie deelt en wanneer dit doorkomt dan moeten we ook nog de informatie op juistheid controleren. Dit kan soms aardig wat werk in beslag nemen." De uitdagingen in de informatievoorziening door exporteurs maakt het werk van de mvo-desk soms lastig.

Overigens is wel opvallend dat slechts 10% van de respondenten de mvo-risico's van de eigen sector als hoog inschat. De onderliggende verdeling over de sectoren is wellicht ook niet helemaal wat je daar zou kunnen verwachten. Ook respondenten die in hoog-risicosectoren werkzaam zijn, zeggen de mvo-risico's in hun sector klein of neutraal te vinden. Misschien is dit een menselijke reflex, maar het kan ook reflecteren dat men van mening is dat de kwaliteit van het risicomanagement de omvang van de risico's adequaat reduceert. Deze vraag kan wellicht op verschillende manieren zijn geïnterpreteerd.

Een inhoudelijke uitdaging is gekoppeld aan de scope van de analyse. In de mvo due diligence wordt gekeken naar de transactie, het project en de projectomgeving. De transactie omvat datgene wat de exporteur levert en dat onderdeel kan vormen van een groter project. Niet alleen de transactie, maar ook het project wordt betrokken in de beoordeling van de milieu en sociale aspecten. Zowel de transactie als het project zijn over het algemeen scherp afgebakend. Dat geldt echter niet voor de projectomgeving. Deze behelst "alle relevante aspecten die zijdelings met het project te maken hebben maar buiten de inhoudelijke beoordeling aan de hand van internationale standaarden valt.[30]" Niet voor niets heeft ADSB deze met een gestippelde lijn weergeven in de figuur in het 'mvo-beleidsdocument', die wij hebben overgenomen in figuur 3.



Figuur 3: Schematische weergave van projectdefinitie

In enkele interviews kwam naar voren dat onduidelijkheid over de begrenzing van de projectomgeving lastig kan zijn. Hier wordt door bedrijven en NGO's op gewezen. Zowel qua geografie als in de tijd mist een haarscherpe afbakening waardoor het een bron van discussie kan worden. Dit gebeurt dan ook in de praktijk; moet je twee of nog meer jaar terugkijken? Hoe verhoudt het project zich tot de omgeving, en hoe zijn de

[30] Mvo-beleidsdocument p.16.

grenzen van een projectomgeving te bepalen? Wellicht zou meer duiding mogelijk zijn, al is niet goed voorstelbaar dat een keiharde definitie een finale oplossing zou bieden. Een projectomgeving is context-afhankelijk en verschillende stakeholders kunnen hierover in sommige gevallen een verschillend perspectief hebben.

De mvo-desk weet goed gebruik te maken van internationale bronnen en neemt de voor de analyses benodigde tijd. Dit wordt ook door de stakeholders erkend. Indien wordt geconstateerd dat additionele informatie noodzakelijk is om een goede beoordeling te kunnen maken, gezien (nieuwe) uitdagingen waarmee men wordt geconfronteerd, dan wordt hiervoor gezorgd. Zo leidt het gebruik van de RepRisk database tot beter inzicht in mogelijke (reputatie-) issues die aan exporteurs of bedrijven in hun waardeketen kunnen worden gekoppeld. Door middel van Google Earth Pro kan ADSB satellietbeelden gebruiken om het project en de projectomgeving te scannen en in een historisch perspectief te plaatsen. Dat dit relevant is wordt bevestigd door een exporteur die erkende dat deze analyse duidde op de kans op een issue in de projectomgeving. Door het signaal van ADSB was men in staat dit op voorhand op te lossen en mogelijke (reputatie) schade te voorkomen.

Van belang is of respondenten van mening zijn dat de milieu en sociale due diligence mvo-analyse van ADSB gericht is op de juiste elementen. 50% bevestigt dat de juiste mvo-risico's en potentiële effecten worden geadresseerd. Een opvallende 30% geeft aan niet voldoende onderlegd te zijn om dit te kunnen beantwoorden, terwijl ruim 19% van mening is dat de focus ligt op risico's waar ze als exporteurs geen invloed op hebben. Een paar van de exporteurs hebben hun antwoord van een nadere toelichting voorzien, waarbij enkelen aangeven dat de analyse wel de juiste focus had. Een van hen stelde dat de focus te veel op de projectomgeving gericht is en NGO's de onderwerpen in dit domein aandragen. Het gaat dan vaak, zo werd gesteld, om zaken waar de exporteur geen invloed op heeft.

Een exporteur suggereerde om niet alleen naar de risico's, maar ook naar de positieve impact van een project te kijken. Deze vroeg zich af of aandacht voor de SDG's in de breedte aanleiding geeft voor een andere weging van projecten? Dat ADSB projecten al afweegt in die bredere context, is kennelijk niet voor alle exporteurs duidelijk. Bij de afwegingen over een bijdrage aan een lokale economie, of positieve effecten op werkgelegenheid houdt ADSB echter vast aan de eisen op het gebied van mvo. Van een 'uitruil' van effecten, zoals de respondent wellicht impliceerde, kan geen sprake zijn. Zoals in het mvo-beleidsdocument staat beschreven zou dit immers "afbreuk doen aan de hoge mvo-standaarden waaraan de staat en ADSB hechten."

Bijna per definitie gaan mvo-uitdagingen, ook binnen de context van (inter)nationale referentiekaders, gepaard met dilemma's. Definities zijn niet altijd kraakhelder, omstandigheden kunnen verschillen en interpretaties en verwachtingen kunnen een andere inkleuring krijgen afhankelijk van het perspectief van de stakeholder. Klanten hebben niet allemaal veel ervaring met mvo, of weten niet precies of en hoe ze aan de eisen kunnen voldoen. Maar men ervaart dat men er dan niet alleen voorstaat. Uit de survey blijkt dat maar liefst 80% van de respondenten aangeeft steun te ervaren van ADSB bij het voldoen aan de mvo-eisen. Dit wordt ondersteund met uitspraken als: "ADSB is altijd bereid om mee te denken en ervaringen te delen wat ons en onze klanten weer kan inspireren. Daarnaast zijn ze ook goed op de hoogte van de specifieke beperkingen en 'mate van mvo-volwassenheid' van klanten." Iemand anders stelt: "Onze ervaring met Atradius is positief. Men is bereid te ondersteunen als de exporteur vastloopt, dit wordt zeer op prijs gesteld. Er is regelmatig en rechtstreeks contact."

Hoewel het belang van mvo door klanten wordt onderschreven, kan worden ervaren dat de eisen die worden gesteld de concurrentiepositie mogelijk nadelig kunnen beïnvloeden. In enkele interviews is die zorg ook geuit. In de survey geeft bijna 60% van de respondenten echter aan neutraal te staan ten opzichte van de concurrentiepositie. Bijna 11% van hen ziet zelfs een mogelijk voordeel van de eisen op de concurrentiepositie. Een van de respondenten stelt, niet specifiek over de concurrentiepositie, maar meer algemeen dat de mvo-eisen tot een voordeel leiden omdat "Het ons als bedrijf ook scherper houdt voor bepaalde risico's en daarnaast geeft het ons meer zicht op de bedrijfsvoering bij een klant."

Maar bijna 30% geeft aan dat de mvo-eisen van de ekv een mogelijk concurrentienadeel kunnen betekenen. Het valt op dat alleen deze groep respondenten een toelichting geeft bij het antwoord op deze vraag (met

andere woorden de overige 70% laat niet weten waarom zij denken dat de betekenis neutraal of positief kan zijn). Uit die toelichtingen op de antwoorden kan niet worden opgemaakt dat een van deze kritische respondenten daadwerkelijk een transactie heeft gemist. Is de zorg over het concurrentienadeel vooral een vrees? Een van de exporteurs geeft aan nog geen negatieve ervaring te hebben omdat die alleen in West-Europa zaken doet, maar vreest dat bij verdere internationalisering het negatieve effecten zou kunnen opleveren. Dit duidt dus op een zorg, niet op een daadwerkelijke ervaring:

- “Daar wij werkzaam zijn in West Europa met West Europese concurrenten, hebben de mvo eisen voor ons tot op heden geen merkbaar concurrentie nadeel. Zodra wij echter te maken gaan krijgen met concurrentie "van buitenaf" verwachten wij dat dit wel nadelig gaat uitpakken omdat deze aannemers mogelijk niet hoeven te voldoen aan dezelfde mvo eisen.”

Anderen wijzen op mogelijke prijseffecten of een langduriger proces, maar ook hun formulering lijkt niet absoluut:

- “Door export naar landen met andere mvo eisen worden we wel eens te duur.”
- “ADSB hanteert veel hogere normen dan andere OESO-ECA's, laat staan ECA's buiten OESO. In concurrentie, zelfs met EU landen, is het voor ons een moeilijker, langduriger proces waardoor men ten opzichte van de concurrentie minder snel kan schakelen.”

Dat ADSB hogere normen hanteert wordt vaker opgemerkt, met de kanttekening dat er soms geen sprake is van een ‘level playing field’. Een van de exporteurs geeft aan dat de klanten de eisen niet altijd begrijpen:

- “Niet alle kredietverzekeraars hanteren dezelfde normen waardoor er soms geen sprake is van een 'level playing field' en daarnaast vinden klanten het soms nogal een 'inbreuk' op hun eigen bedrijfsvoering waarbij 'westerse normen/waarden' als leidinggevend worden beschouwd.”

Deze opmerking over ‘westerse normen en waarden’ wordt in het survey slechts eenmaal genoemd, maar werd ook in enkele interviews aangeraakt. Gezien de verschillende ontwikkelingsstadia van de wereldeconomie over de continenten heerst er in sommige landen het gevoel dat men eerst een economische slag te maken heeft alvorens mvo echt in te kunnen bedden. Het Westen heeft een economische voorsprong en mvo-standaarden dragen bij aan de instandhouding van het verschil, zo is dan de redenering, die de onderzoekers uit hun eigen internationale praktijk herkennen. Goede communicatie aan alle betrokkenen over de wenselijkheid van een breder perspectief dan slechts het financiële en de samenhang van maatschappelijke waarde en economische voorspoed, zal bijdragen aan begrip van de standaarden die de staat belangrijk vindt. De SDG’s lijken hierbij een bruikbaar raamwerk. Met inachtneming van eerdergenoemde minimumstandaarden, geven de SDG’s een handvat om een breder perspectief op een project te geven. Waar draagt het project positief aan bij en welke negatieve effecten ontstaan? NGO’s pleiten er overigens voor om de SDG’s onderdeel van de due diligence te maken en niet om achteraf gemaakte keuzes lichtjes te labelen.

Hoewel minder dan 10% van de survey respondenten meent dat de mvo-eisen hen hebben behoed voor reputatie issues, ziet maar liefst 50% andere voordelen. Daarbij worden door degenen die een toelichting geven de volgende aspecten aangedragen:

- “Bewustwording binnen eigen bedrijf wordt vergroot.”
- “Het is belangrijk om het accent op mvo te leggen om de transitie naar een nieuwe economie te bevorderen.”

Aangezien eerder in de survey werd gevraagd naar de marktdimensie is het te begrijpen dat de voordelen hier juist naar andere aspecten verwijzen. De dialoog met ADSB over mvo heeft ook een interne werking bij sommige bedrijven (het vergroten van bewustwording) en kan bijdragen bij aan het bevorderen van de transitie naar een nieuwe economie.

4.4 Uitvoering nader belicht aan de hand van enkele praktijkcases

Als onderdeel van deze evaluatie zijn vijf praktijkcases nader bekeken. Zoals in de ToR gevraagd, is de Angola/Van Oord casus er daar een van. De andere vier zijn in overleg met de stuurgroep geselecteerd. Daarbij is er naar gestreefd voorbeelden te geven uit verschillende sectoren en reflecteert de selectie verschillende risicoclassificaties. Aldus is voor de volgende vijf gekozen:

- Boskalis, windenergie Taiwan (Classificatie A)
- Janson Bridging, infrastructuur Sri Lanka (Classificatie B)
- Kubo, kassenbouw Oezbekistan (Classificatie C)
- Royal IHC, baggersector Argentinië (Classificatie M)
- Van Oord, baggersector Angola (Classificatie A)

Voor de cases kregen wij inzage in de dossiers van ADSB. Desgevraagd hebben de mvo specialisten van ADSB nadere toelichting verschaft. Bovendien hebben wij met alle genoemde exporteurs een gesprek gevoerd, waarin alle aspecten van de projecten aan de orde kwamen. De cases, zoals ze zijn opgenomen in bijlage 2, zijn voorgelegd aan ADSB en het betreffende bedrijf om te voorkomen dat er feitelijke onjuistheden in zouden staan.

Voor de goede orde benadrukken wij dat wij de cases enkel wat betreft de mvo-dimensie hebben bekeken. Andere onderwerpen, zoals de financiële dimensie die ook corruptie en omkoping omvat, vallen buiten de scope. Bovendien hebben wij geen aanvullend veldonderzoek verricht, het betrof slechts een marginale toetsing.

Op basis van de analyse van deze praktijkvoorbeelden vallen de volgende punten op:

1. De betreffende klanten gebruiken de ekv vaker. In de interviews bevestigden de gesprekspartners dat de mvo eisen die worden gesteld over het algemeen helder zijn. Een iets verdergaande stroomlijning van het proces, in het bijzonder duidelijkheid vooraf over de benodigde documentatie die van de exporteur wordt verwacht, zou door enkele betrokkenen worden gewaardeerd;
2. De mvo specialisten zijn actief richting de exporteurs en hun betrokkenheid is groot. De mvo-desk besteedt aan alle cases een aanzienlijke hoeveelheid tijd. De specialisten zijn bereid tot een mate van samenwerking en advisering om te bevorderen dat punten van zorg door de exporteurs adequaat kunnen worden geadresseerd. Daarbij wordt de onafhankelijke positie die de afdeling heeft niet uit het oog verloren bij het schrijven van het uiteindelijke mvo-advies;
3. Naarmate projecten een zwaardere classificatie krijgen, neemt het eisenpakket toe. Voor de A-projecten worden uitgebreide ESIA's gemaakt door onafhankelijke deskundigen. Deze ESIA's zijn soms pas later beschikbaar, hetgeen de vereiste diepgaande toetsing door de mvo-desk kan vertragen. Er is intensief contact tussen ADSB en andere betrokken financiële partijen (zowel ECA's als banken en RVO) om consistentie en stroomlijning van het proces te bevorderen;
4. NGO's weten van de mogelijkheid om vooraf (ex-ante) kennis te nemen van A-projecten en maken daarvan desgewenst gebruik. Er is regelmatig contact tussen ADSB, de ministeries en NGO's waarbij rekening wordt gehouden met de klantvertrouwelijkheid die bij dergelijke transacties hoort;
5. In de periode 2018-2020 heeft ADSB het mvo-beleid en proces verder aangescherpt. Men beschikt over meer tools die de analyse kunnen versterken (waaronder RepRisk en Google Earth Pro) en is meer dan in het verleden bereid om projectlocaties te bezoeken om met eigen ogen kennis te kunnen nemen van de situatie.

Al met al kan op basis van paragraaf 4.3 en deze paragraaf worden vastgesteld dat het professionele team van de mvo-desk adequaat invulling geeft aan de opdracht die ADSB op het gebied van mvo heeft. Dit betekent niet dat er geen 'ruis op de lijn' kan zijn, of er helemaal geen issues meer zullen voorkomen. Dergelijke garanties zijn niet te geven omdat er ook bij het proactieve mvo-beleid, grondige analyses en

mitigerende maatregelen een zeker “restrisico” zal overblijven. De integratie van mvo in een belangrijk exportbevorderend instrument als de ekv is geen sinecure. Betrokken stakeholders hebben verschillende belangen en visies. Ook is er sprake van maatschappelijke en economische ontwikkelingen die niet altijd direct met elkaar in lijn liggen. Het onderkennen van dit speelveld en het belang van stakeholder management is daarmee evident. Hierover gaat dan ook de volgende paragraaf.

4.5 Stakeholder management

ADSB werkt in het due diligence proces, maar ook daarbuiten, samen met verschillende stakeholders.

Veel ekv-aanvragen bij ADSB zijn bij een bank in behandeling voor financiering. Ook kan RVO betrokken zijn om een project van financiering te voorzien. In het due diligence proces wordt dan nauw samengewerkt. Enerzijds is dat om kennisuitwisseling over het project te optimaliseren, risico’s in te schatten en te classificeren, of bijvoorbeeld samen keuzes te maken over het betrekken van externe experts. Anderzijds wordt beoogd om de exporteur in gezamenlijkheid zo efficiënt mogelijk te kunnen bedienen en dubbeling van werkzaamheden te voorkomen. Bij grote projecten zijn vaak meer ECA’s uit verschillende landen betrokken, ook daar wordt dan de samenwerking mee gezocht. Overigens liet een van de respondenten weten dat het kennelijk niet altijd lukt om de mvo-vragen van de banken en ADSB helemaal te harmoniseren: “Het is uitermate vervelend in het (doorloop) proces dat commerciële banken de gehele riedel nóg een keer herhalen. Ik weet niet wat ADSB hier mee kan, maar het zou helpen als dit in 1 keer afgewerkt zou kunnen worden.” Hoewel dit vanzelfsprekend de ervaring van een respondent kan zijn, is het door de gesprekken met ADSB en diverse andere financiële instellingen opgevallen dat er juist nauw wordt samengewerkt. In die gesprekken is enkele keren bevestigd dat men streeft naar het voorkomen van dubbeling van processen om het exporteurs niet onnodig lastig te maken.

Voor het verkrijgen van informatie over complexe projecten of de effecten daarvan op de omgeving, zijn ambassades belangrijke partners. De inzichten van diplomaten die de situatie ter plekke kennen of kunnen onderzoeken wordt nuttig gevonden. In enkele gesprekken werd erop gewezen dat de toegang tot het diplomatieke netwerk laagdrempelig is.

Natuurlijk is er ook veel interactie met NGO’s. Het kan dan gaan om een beleidsaspect waarover van gedachten wordt gewisseld en input wordt gevraagd. Dit wordt ook gedaan bij de voorbereiding van beleid. Ook laten NGO’s zich horen over specifieke projecten. Over het algemeen is hiervoor veel begrip. Soms wordt ADSB direct aangesproken, maar ook zijn er Kamervragen gesteld over projecten. De case van Van Oord in Angola (zie ook in bijlage 2.5) is daarvan een voorbeeld.

ADSB heeft sinds 2018 een eigen klachtenmechanisme. Er is één klacht ingediend door een NGO maar die is nog in behandeling. Dat blijkt, zo liet ADSB weten, een meer complex en tijdrovend proces dan vooraf was voorzien.

De financiële sector heeft, als potentiële ‘driver for change’, in de ogen van vele stakeholders een centrale functie in de verduurzaming van de economie. Initiatieven als ‘De Eerlijke Bankwijzer’ en ‘De Eerlijke Verzekeringswijzer’ zijn al vele jaren onderdeel van het instrumentarium van NGO’s om financiële instellingen direct en indirect aan te spreken. Verschillende NGO’s zijn ook op andere manieren actief in dialoog met financiële instellingen en het ‘ecosysteem’. Hun brede instrumentarium van het stellen van vragen, tot actieve dialoog en publieke druk uitoefenen, wordt daarbij ingezet. Ook de financiële sector zelf heeft verduurzaming een meer centrale plek op de agenda gegeven. De websites van bijvoorbeeld het Verbond van Verzekeraars, de Nederlandse Vereniging van Banken en Dufas beschrijven een scala aan activiteiten op het gebied van het meten en rapporteren over CO2-uitstoot en -reductie, mensenrechten en duurzaam beleggen.

Terwijl ‘mainstream’ financiële instellingen op de aandacht van NGO’s mogen rekenen is dat bij ADSB zeker ook het geval. In dit onderzoek ontstond soms de indruk dat het unieke karakter van ADSB, een samenwerking tussen twee ministeries en een private organisatie, wellicht tot extra belangstelling van NGO’s leidt. Er worden regelmatig Kamervragen gesteld of het mvo-beleid van de ekv in lijn is met het bredere overheidsbeleid. Aangezien de overheid dit beleid vaststelt, moet zij de antwoorden op deze vragen geven. De dynamiek rond de dialoog met NGO’s is voor ADSB soms vrij complex en tijdsintensief. De mvo-desk is

hierbij actief betrokken en de afdeling communicatie van ADSB speelt een rol. Ook de dialoog tussen NGO's en exporteurs aangaande (mogelijke) projecten met een ekv krijgt noodzakelijkerwijs aandacht van de mvo-desk, zeker als er Kamervragen zijn gesteld. Deze dialoog, hoe lastig soms ook, draagt bij aan het onderkennen van de verschillende gezichtspunten, het openhouden van de communicatie en soms ook tot een voornemen tot een beleidsaanpassing of de uitvoering daarvan.

In een van de interviews met iemand uit het bedrijfsleven werd er op gewezen dat sommige incidenten tussen bedrijven en NGO's tot een vertrouwensbreuk hebben geleid. In een enkel geval is sprake van escalatie, of de perceptie daarvan, die een constructieve dialoog belemmert. Er werd door deze respondent een behoefte aan haast 'psychologische heling' geconstateerd. Er moet, zo meent deze respondent, stevig worden geïnvesteerd in het herstellen en ontwikkelen van relaties. Wij hebben sterk de indruk dat het bedrijfsleven de vertrouwensbreuk betreurt. De bedrijven onderstrepen het belang van mvo en de internationale wet- en regelgeving. Kritiek op projecten wordt bij voorkeur in dialoog besproken. Dat soms publieke druk wordt uitgeoefend door NGO's vindt men begrijpelijk, maar niet altijd heeft men de indruk dat deze fair en gebalanceerd is. NGO's daarentegen vinden dat er meer openheid kan worden geboden over bepaalde aspecten van projecten en dat lokale gemeenschappen beter in de dialoog betrokken kunnen worden. Wij begrepen dat er tussen enkele bedrijven en NGO's achtergrondgesprekken plaatsvinden om weer tot constructieve werkrelaties te komen.

De dynamiek die hier wordt beschreven doet wel denken aan wat de Raad van State onlangs heeft geschreven in een ongevraagd advies[31]. De Raad van State constateert een toegenomen drang om ministers ter verantwoording te roepen die tot uitdrukking komt in de dagelijkse parlementaire praktijk. Veel parlementaire tijd wordt besteed aan het stellen van vragen, het uitlokken van spoeddebatten en het wekelijkse vragenuurtje. Kamerleden zijn daarbij gericht op het verkrijgen van soms gedetailleerde informatie waarvan de volledigheid en de betrouwbaarheid vaak wordt betwist. De maatschappelijke ontwikkelingen werken hier door in de parlementaire praktijk: er is steeds meer informatie, maar ook steeds meer wantrouwen en onzekerheid over hoe informatie moet worden geduid. De maatschappelijke omgangsvormen zijn veranderd en soms ruwer geworden door de vele mogelijkheden om met elkaar te communiceren en niet de laatste plaats sociale media. Dit leidt tot verharding en vaak worden de schijnwerpers op personen gericht. "Als er fouten (verondersteld te) zijn gemaakt, wordt vaak nog voordat de feiten zijn vastgesteld, geconcludeerd dat er sprake is van verwijtbaar handelen of kwade trouw."

De ekv is, zo merkten sommige respondenten uit het bedrijfsleven op, "gepolitiseerd". Daardoor komt bestaand beleid in de verdrukking en is er de zorg dat incidenten een verkeerd beeld van de praktijk weergeven. Ondertussen ziet het bedrijfsleven ook dat beleid 'dynamisch' is en als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen kan veranderen. Dan is het echter wel van belang om, als beleid eenmaal wordt heroverwogen, realistische en werkbare transitietermijnen overeen te komen. Het is niet in het belang van de export om te ver uit de pas te lopen met internationale ontwikkelingen. Integendeel: bij voorkeur wordt juist het internationale level playing field in zijn geheel in beweging gebracht.

Het ministerie van Financiën houdt periodiek een stakeholderbijeenkomst over de ekv. Iemand van ADSB merkte op dat in de stakeholderbijeenkomsten vaak levendige discussies plaatsvinden waaruit naar voren lijkt te komen dat het bedrijfsleven noch de NGO's helemaal tevreden zijn over de praktijk omdat de ene groep meer en de andere minder vergaande kaders zou willen. "Zolang dat zo is, zitten wij kennelijk in het midden, en doen we het zo gek nog niet" was voor haar daarom de conclusie. Het onderzoek geeft de indruk dat de dialoog, ondanks de periodieke stakeholderbijeenkomst, nu vooral gericht is op het managen van incidenten en daarmee een wat reactief karakter heeft. De vraag kan worden gesteld of de stakeholderdialoog niet meer strategisch en proactief kan worden georganiseerd om de complexiteit van mvo beter te kunnen adresseren. In het licht van die complexiteit en dynamiek rond de ekv is daar veel voor te zeggen.

[31] Ongevraagd advies Raad van State over ministeriële verantwoordelijkheid, 15 juni 2020. Zie: https://www.raadvanstate.nl/@121396/advies-ministeriele-verantwoordelijkheid/

4.6 De besluitvorming in het mvo proces

Zoals eerder aangegeven kan meer dan de helft van de ekv-aanvragen door ADSB zelfstandig worden afgehandeld onder de door het ministerie van Financiën afgegeven volmacht. Het zijn transacties die voldoen aan het vastgestelde beleid en binnen de omvanggrens van de volmacht vallen.

De overige aanvragen worden op basis van een advies van de mvo-desk (dat gecombineerd wordt met een advies naar aanleiding van de financiële due diligence) in het Verzekeringscomité besproken. In dit comité zijn beide ministeries en ADSB vertegenwoordigd.

Als de besluitvorming leidt tot afgifte van een polis loopt daarmee de invloed die ADSB kan uitoefenen ongeveer ten einde. Een bank, die een langjarige lening verstrekt, kan gedurende de looptijd nog invloed uitoefenen en de klant kan aanspreken. Daarvoor worden vaak ook clausules in de leningsdocumentatie opgenomen en actieplannen overeengekomen. Bij de ekv is dat niet het geval. ADSB is met het geven van de polis /een verplichting aangegaan die in beginsel gestand moet worden gedaan. Diepgaande due diligence voorafgaand aan de polisafgifte is dan ook van groot belang voor ADSB om te zorgen dat het moment dat men invloed heeft, optimaal wordt gebruikt. Daarnaast kan ADSB optrekken met bijvoorbeeld een bank en zorgen dat wensen over risicomitigatie en -management in de documentatie van de bank worden opgenomen. Zo kan in die samenwerking op indirecte wijze de invloed toch wat worden uitgebreid. Overigens zijn veel exporteurs regelmatige gebruikers van de ekv en hebben zij dus belang bij het nakomen van de afspraken, naar letter en geest, omdat dit de due diligence van een volgend project kan beïnvloeden.

ADSB monitort, in lijn met de Common Approaches, de categorie-A projectfinancieringstransacties gedurende de looptijd van de polis. Dit gaat, waar mogelijk, in samenwerking met andere ECA's of financiers. Een overzicht van alle afgegeven polissen wordt gepubliceerd op de website van ADSB. Hierin wordt aangegeven of er een milieu en sociale due diligence heeft plaatsgevonden en wat de classificatie daarvan is.

In de survey hebben wij gevraagd of ADSB goed communiceert over de besluitvorming. Meer dan 80% van de reagerende exporteurs geeft aan dat dit zo is. Minder dan 20% is het daarmee niet eens. Het bezwaar dat men heeft spitst zich vooral toe op de al vaker genoemde onduidelijkheid over benodigde informatie die exporteurs moeten aanleveren, de stappen van het due diligence proces en de termijnen die worden gehanteerd.

4.7 Reflectie op de uitvoering en de praktijk

De praktijk van mvo-integratie is weerbarstig en complex. Op het speelveld zijn verschillende partijen actief die verschillende belangen en perspectieven hebben. In dit speelveld wordt de mvo-desk gezien als een professionele unit. Wel worden er kanttekeningen geplaatst bij de bezetting en inbedding van dit team in de organisatie.

Op basis van het mvo-beleidskader blijkt over de jaren 2018-2020 dat na het screeningsonderzoek, dat voor alle aanvragen geldt, het overgrote deel (65-80%) geen nadere analyse vergt omdat de mvo risico's als laag worden ingeschat. Waar een nadere mvo-due diligence wordt uitgevoerd, ligt daar een aangescherpt proces aan ten grondslag. De kwaliteit van dit proces is goed. Er wordt in de loop der tijd steeds meer gebruik gemaakt van externe tools in de analyse.

ADSB realiseert zich dat men tot het moment van polisafgifte de meeste invloed kan uitoefenen. Wel zijn er zorgen geuit over de vaagheid van bepaalde begrippen in het beleid, alsmede over het verwachtingsmanagement rond het due diligence proces. Bovendien vreest een deel van de exporteurs een mogelijk concurrentienadeel door de mvo-eisen. In ons onderzoek hebben wij echter niet kunnen vaststellen hoe groot dit nadeel in de praktijk is.

Een klein deel van de projecten, in het bijzonder met een classificatie A, is onderwerp van intensieve dialoog, die soms als een principiële richtingenstrijd wordt ervaren. NGO's spelen daarbij een actieve rol, waarvoor in brede kring veel begrip is. Er zijn gedurende dit onderzoek ook voorbeelden genoemd waarbij van bepaalde acties van NGO's werd betreurd en de dialoog in het publieke domein moest worden uitgevochten.

NGO's daarentegen vinden dat er meer openheid kan worden geboden over bepaalde aspecten van projecten en dat lokale gemeenschappen beter in de dialoog betrokken kunnen worden. Deze dynamiek is een onderdeel van de maatschappelijke en economische ontwikkeling die wordt doorgemaakt. Het beleid en de praktijk zullen zich op deze punten blijven doorontwikkelen. Hoewel beleid daarin verdere duiding kan geven, is het een illusie te denken dat aanvullend beleid het einde van dilemma's zal betekenen. Waar de economie en maatschappij blijven evolueren, ontstaan altijd weer nieuwe uitdagingen.

De stakeholderdialoog is dan ook een essentieel onderdeel van de praktijk van de ekv. Door in één-op-één verband, of in groepen met elkaar van gedachten te wisselen moeten oplossingen worden gevonden voor onderwerpen waar beleid geen kraakheldere lijnen trekt. Deze dialoog vindt ook intensief plaats, vaak constructief en open. Daar waar de emoties de overhand nemen, is herstel van vertrouwen cruciaal. Daar zullen alle betrokkenen aan moeten werken.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Conclusies

In de evaluatie staat een vijftal vragen centraal:

1. Draagt het mvo-beleid, zoals dat in 2018 is hernieuwd, effectief bij aan de doelstelling tot voorkoming van het verzekeren van een kapitaalgoed, dienst of investering waarbij sprake is van een levering aan een project met onaanvaardbare risico's voor mens, en/of milieu of aan een afnemer/gebruiker met een onaanvaardbare reputatie op het gebied van milieu en mensenrechten?
2. Omvat dit mvo-beleid de voorwaarden zoals gesteld in:
    a. Internationaal beleidskader (OECD Common Approaches) en breder nationaal beleid;
    b. Inhoudelijk referentiekader (waaronder IFC standaarden);
    c. Andere internationale kaders (UN Guiding Principles on Business and Human Rights en OESO-richtlijnen)
3. Is het beleid voor de uitvoerder helder en toepasbaar? Tegen welke zaken loopt de uitvoerder aan? Zijn er tegenstrijdigheden of onduidelijkheden? Hierbij gaat het om de toepassing van de reikwijdte, criteria en standaarden alsmede monitoring- en transparantieaspecten.
4. Wat kunnen we leren uit specifieke casussen?
5. Welke verbeterpunten of aandachtspunten zijn er, beleidsmatig of in de uitvoering?

Gezien de samenhang van de vragen 1 en 2, beantwoorden wij die gezamenlijk. Er is een uitgebreid beleidskader dat is gebaseerd op internationale standaarden zoals de OESO 'Common Approaches', de IFC Performance Standards, de EHS Guidelines en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Bovendien gaat het mvo-beleid van ADSB op enkele belangrijke punten verder dan internationale kaders voorschrijven.

De uitvoering van het huidige beleid is zorgvuldig. Er is sprake van een professionele en robuuste milieu en sociale due diligence door ADSB. Op basis van het beleidskader en de daarbij horende due diligence processen worden veruit de meeste zaken probleemloos en effectief afgehandeld door een mvo team dat door alle betrokken partijen als deskundig wordt gekwalificeerd. Beleid is effectief als het adequaat bijdraagt aan de geformuleerde doelstellingen. De uitvoering van het ADSB mvo-beleid is gericht op het voorkomen van het verzekeren van projecten met onaanvaardbare risico's voor mens, en/of milieu of van een afnemer/gebruiker met een onaanvaardbare reputatie op het gebied van milieu en mensenrechten. Op basis van dit onderzoek wordt geconcludeerd dat het huidige ADSB mvo-beleid hierin effectief is. Het beleid dat wordt gehanteerd is ook steeds in ontwikkeling, zoals blijkt uit het recente dierenwelzijnsbeleid en de voortgaande dialoog over maatschappelijke ontwikkelingen aangaande verschillende onderwerpen.

Het antwoord op onderzoeksvraag 3 luidt dat het mvo-beleid van de ekv-faciliteit over het algemeen helder en toepasbaar is. Medewerkers van de mvo-desk hebben bevestigd dat het beleid voor hen over het algemeen een helder houvast biedt. Uit de reacties op de survey blijkt dat een grote meerderheid van de exporteurs (meer dan 90%) het beleid helder vindt. NGO's zien positieve ontwikkelingen in het beleid, maar pleiten voor verdere aanscherping.

De toepasbaarheid wordt over het algemeen ook positief ingeschat, maar er zijn wel enkele uitdagingen, namelijk ten aanzien:

1. Ook bij het op zichzelf heldere beleid, kunnen begrippen in de praktijk "vaag" worden gevonden of voor meerdere interpretaties vatbaar. Het begrip 'projectomgeving', dat geografisch noch historisch is afgebakend, is daarvan een voorbeeld;

2. Het valt op dat ADSB in vergelijking met internationale peers minder doet aan monitoring, terwijl (gefocuste) monitoring kan zorgen voor een beter inzicht in de ontwikkeling van een specifiek project en de markt in bredere zin;
3. Hoewel de mvo-desk wordt geroemd om haar professionaliteit en kwaliteit, kan de geringe capaciteit in fte's, alsmede de inbedding in de organisatie, hiervoor een risico gaan vormen;
4. De mvo-desk kan beter communiceren met exporteurs over de voor de due diligence benodigde documentatie en informatie (verwachtingsmanagement).

Zelfs als deze uitdagingen rond de toepasbaarheid adequaat worden geadresseerd, kunnen er verschillen van inzicht blijven bestaan. Want hoewel alle stakeholders belang hechten aan het mvo-kader zijn er aspecten die verschillend kunnen worden gewogen. Bedrijven hebben behoefte aan export bevorderende steun waarbij ook naar mvo-aspecten wordt gekeken. Maar hoever ga je en hoever wijk je als land af van het internationale level playing field? NGO's zijn zeer strikt als het gaat over de naleving van mvo-eisen en willen dat Nederland steeds vooroploopt. Is de ekv te veel gepolitiseerd, zoals een respondent stelde? De overheid wordt vertegenwoordigd door twee ministeries. In de perceptie van sommige exporteurs heeft het ministerie van Financiën een meer bedrijfsmatig perspectief en lijkt BHOS soms meer oog te hebben voor NGO's. In dit krachtenveld lijkt niemand altijd tevreden, hetgeen wel eens gezien wordt als bewijs dat de 'gulden middenweg' vaak wordt bewandeld. Het centrale uitgangspunt is echter duidelijk: aanvragen met onaanvaardbare gevolgen voor het milieu en sociale aspecten, worden niet verzekerd onder de ekv. ADSB in is vergelijking met internationale peers transparant over het gebruik van het ekv-instrumentarium.

De vierde onderzoeksvraag betrof welke lessen kunnen worden geleerd uit specifieke casussen? De selectie van casussen die in de bijlage wordt toegelicht representeert een doorsnede van de projecten. Ook hier blijkt dat de uitvoering en samenwerking tussen ADSB en de exporteurs over het algemeen goed en zorgvuldig verloopt. In het bredere ecosysteem wordt effectief samengewerkt, bijvoorbeeld met andere betrokken financiële instellingen. Het systeem lijkt op zichzelf goed te functioneren. Er zijn incidenten geweest bij verzekerde projecten, maar het is niet zo dat deze met de kennis van toen aan tekortschietend beleid of een gebrekkige uitvoering kunnen worden gewijd. Wel zijn er inzichten opgedaan over hoe in nieuwe gevallen een bredere risicoanalyse en professionelere tools tot betere inzichten kunnen leiden. Ook aan de maatschappelijke dynamiek, waarbij betrokkenen scherpe en soms emotionele standpunten innemen, kan een incident ten grondslag liggen. De onderzoekers waren onder de indruk van de inzet waarmee ADSB steeds probeert onduidelijkheden verder toe te lichten en het gesprek gaande te houden. Er is door enkele exporteurs gepleit voor meer stroomlijning van het due diligence proces. Voor zover het mogelijk is het proces beter te stroomlijnen, wat -zoals wij hebben aangegeven- niet altijd het geval is, kan meer duidelijkheid en beter verwachtingsmanagement exporteurs toch meer houvast geven.

Kortom: er is veel om tevreden over te zijn. Het gaat goed. Toch zal men alert moeten blijven en zich regelmatig de vraag moeten stellen of het beleid en de uitvoering daarvan voldoende meebeweegt met maatschappelijke ontwikkelingen. Suggesties over mogelijke verbeterpunten of aandachtspunten (onderzoeksvraag 5), beleidsmatig of in de uitvoering, lichten wij bij de aanbevelingen toe.

5.2 Aanbevelingen

De mvo-dynamiek van de ekv-faciliteit vereist een continue aanpassing aan een sterk veranderende omgeving. ADSB geeft er blijk van een lerende organisatie te willen zijn in haar streven het export-bevorderende instrumentarium optimaal te laten functioneren binnen de gestelde maatschappelijke kaders. Hierin zijn verdere stappen mogelijk. Op basis van deze evaluatie doen wij enkele aanbevelingen, die wij hebben geclusterd in drie groepen:

1. Ten aanzien van het mvo-beleid van de ekv-faciliteit:

a. Ook beleid dat voldoet aan internationale standaarden en een bruikbaar houvast is voor de uitvoering, kan begrippen omvatten die "vaag" worden gevonden of zich lenen voor verschillende uitleg. Soms is het dan wenselijk door een meer precieze formulering of aanvullingen tot scherpere afbakeningen te komen. Bijvoorbeeld 'projectomgeving' kan nader worden gespecificeerd en dat

is aanbevelenswaardig. Beleidsontwikkeling is bij ADSB al een continu proces, dat door het gebruik van nieuwe tools (als Google Earth Pro) wordt ondersteund. Het is van belang die continue ontwikkeling door te blijven zetten. Echter, het is een illusie te verwachten dat definities (bijvoorbeeld door projectomgeving in kilometers of jaren af te bakenen) altijd kraakhelder kunnen zijn en beleid steeds door alle verschillende stakeholders eenduidig zal worden geïnterpreteerd. Accepteer derhalve dat er een noodzaak tot het maken van lastige afwegingen zal blijven bestaan.

b. In deze evaluatie wordt geconstateerd dat ADSB op het gebied van monitoring achterblijft bij peers (17 van de 33 van de OESO-ECA's gaf aan standaard A en B projecten te monitoren). Gezien het belang van monitoring voor het houden van voeling met het verloop van projecten en marktontwikkelingen in brede zin, is het zinvol dat meer wordt ingezet op monitoring. ADSB kan om te beginnen, naast enkel categorie A projectfinanciering, alle categorie A projecten gaan monitoren, Zelfs is te overwegen dat ook voor categorie B projecten te doen. Overigens impliceert dit dat de mvo-desk aanzienlijk verder uitgebreid zou moeten worden. De voor- en nadelen hiervan moeten derhalve nader worden afgewogen.

c. Verduurzaming, in de zin van het echt integreren van ecologische en sociale randvoorwaarden, is een centrale uitdaging bij hedendaagse maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Hoewel het mvo-beleid van de ekv-faciliteit op hoofdlijnen voor langere termijn vaststaat, is mvo (in de financiële sector) dermate dynamisch dat de ontwikkeling van beleid een doorlopend proces is. Het verdient aanbeveling bij de beleidsontwikkeling wel voorop te lopen, maar niet te ver uit de pas te lopen met internationale ontwikkelingen. Ook het bedrijfsleven, dat blijkt in deze evaluatie eens te meer, omarmt de noodzaak tot verduurzaming. Het belang van een internationaal 'level playing field' moet echter niet uit het oog worden verloren. Materiële beleidsveranderingen kunnen het best in internationaal verband worden overeengekomen om het Nederlands bedrijfsleven niet uit te sluiten van transacties die door andere EU/OESO-landen wel worden geaccepteerd. Daar waar materiële beleidsverandering wordt nagestreefd is het van groot belang het bedrijfsleven en relevante stakeholders (waaronder NGO's) te betrekken en een voor het bedrijfsleven werkbare transitieperiode overeen te komen. Bovendien moet de beleidscoherentie tussen verschillende instrumenten waarbij de staat betrokken is (FMO, RVO, Invest International) worden geborgd.

2. Ten aanzien van de uitvoering van dat beleid:

a. Gezien het toenemend belang, alsmede de complexiteit, van mvo is het essentieel dat dit beleidsgebied voldoende geborgd blijft binnen ADSB en dat de mvo-desk optimaal kan functioneren. De mvo-desk wordt geroemd om haar kwaliteit en professionaliteit, maar er worden kanttekeningen geplaatst bij de omvang van de bezetting en vragen gesteld over de plaats of inbedding in de organisatie. Overweeg daarom een organisatie-analyse van de mvo-desk. Kijk daarbij naar de werkinhoud en belasting, alsmede naar mogelijkheden om meer differentiatie aan te brengen in werkzaamheden (minder tijd besteden aan kleine risico's zodat meer ruimte ontstaat voor meer materiële risico's). Ook kan worden onderzocht of de inbedding van de mvo-desk in de organisatie kan worden verbeterd; is mvo ook op senior management niveau voldoende geborgd?

b. In het kader van de uitvoering van de ekv-faciliteit hebben zowel ADSB inclusief de mvo-desk, alsmede de betrokken ministeries vrij intensief contact met stakeholders. De stakeholderdialoog kost veel tijd en wordt door betrokkenen van voldoende kwaliteit gevonden. Desalniettemin kan worden overwogen tot een meer proactief en strategische stakeholderdialoog. Hiermee bedoelen wij dat men zelf mogelijk issues identificeert en daarop gaat anticiperen door middel van dialoog met betrokkenen, in plaats van wachten of en tot een incident zich voordoet waar dan reactief op wordt ingespeeld. Dit kan relevant zijn om de toenemende complexiteit van de mvo dynamiek en derhalve de afwegingen waarvoor men komt te staat, tijdig en zorgvuldig te kunnen benoemen en adresseren.

3. Ten aanzien van communicatie met betrekking tot de mvo-aspecten van de ekv-faciliteit:

a. Uit reacties van respondenten is gebleken dat de mvo-desk beter kan communiceren met exporteurs, informatie kan uitwisselen, over de voor de due diligence benodigde documentatie

(verwachtingsmanagement). Dit verdient opvolging door ADSB. Daar waar het lastig is om specifieke informatie te geven, bijvoorbeeld door een gebrek aan beschikbare informatie over het project of zelfs het nog ontbreken van een ESIA, zal ADSB beter moeten communiceren over de implicaties daarvan en een beste inschatting moeten geven over de verwachtingen die de mvo-desk heeft.

b. Nederlandse export heeft ook positieve impact op de welvaart in andere landen. Zo kan worden bijgedragen aan verschillende SDG's, zoals goede banen voor mannen en vrouwen en betere infrastructuur. Zonder afbreuk te doen aan de internationaal gestelde mvo richtlijnen kunnen positieve aspecten die de ekv-faciliteit bevordert wellicht beter in beeld worden gebracht. De SDG's zijn daarvoor een voor de hand liggend raamwerk. Het zowel belichten van mogelijk positieve en negatieve effecten van een project kan wellicht bijdragen aan een beter begrip tussen exporteurs en NGO's. Het verdient aanbeveling om, hoe lastig dit ook kan zijn, langs de lijn van de SDG's het verhaal van ADSB beter over het voetlicht te krijgen bij alle stakeholders.

ANNEX 1: INTERVIEWS

Onderstaand een overzicht van de personen die geïnterviewd zijn voor deze evaluatie.

Organisatie	Geïnterviewde	Functie
ADSB / Rijksoverheid		
ADSB	Bert Bruning Marije Hensen Anna Jellema Arjen Walbroek Gert Bouwman Margriet van Dongen Edgar Bes	Algemeen directeur ADSB Senior milieu en sociaal adviseur Senior milieu en sociaal adviseur Senior milieu en sociaal adviseur Manager Business Control, IT, Reporting & Documentation Underwriter kleine transacties / Business Developer Underwriter / Account Manager grote transacties (Boskalis en Philips)
Ministerie van Financiën	Astrid Bronswijk Klara Blom Erwin Weurding	Hoofd exportkredietverzekering en investeringsgaranties Beleidsmedewerker Beleidsmedewerker
Ministerie van Buitenlandse Zaken	Mirco Goudriaan Reinoud Linschoten Wouter Schnitzler	Beleidscoördinator Beleidsmedewerker Beleidsmedewerker
Klanten		
Van Oord	Caspar van Houten Heidi van der Meij Robert de Bruin	Director Export Finance ESG Compliance specialist Director Markets and Communication
Boskalis	Lara Muller Frank van Rozendaal	Directeur Public Affairs Credit Risk, Trade & Export Finance Manager
Janson Bridging	Leendert Joppe	Director Projects
IHC	Daan Koetje	Customer Finance Solutions
Kubo	Henk van Tuijl	Export Manager

Maatschappelijke organisaties		
Both Ends	Niels Hazekamp	Senior Policy Advisor
World Animal Protection	Dirk-Jan Verdonk	Director
Overige stakeholders		
RVO	Sadhana Tewarie Patrick Peters	E&S adviseur E&S adviseur
FMO	Nico Kam	Senior Environmental and Social Risk Officer
VNO-NCW	Gieneke Talsma	Secretaris Internationaal Ondernemen
ING	Andrew Scott	Director, Senior Advisor, Environmental and Social Risk Management

ANNEX 2: CASESTUDIES

2.1 Boskalis / Taiwan



Exporteur	Boskalis
Locatie	Taiwan
Sector	Windenergie
Datum beoordeling	13/01/2020
Classificatie	A
Transactiebedrag	tussen EUR 150 miljoen en EUR 300 miljoen
Interview t.b.v evaluatie	Op 20 november 2020 met Lara Muller (Head of Public Affairs) en Frank van Rozendaal (Credit Risk and Trade & Export Finance Manager)

Overwegingen ADSB omtrent project en exporteur

De transactie betreft het transport en de installatie van 62 windturbines door Boskalis in Taiwan. Het land heeft een gebrek aan energiebronnen; 99,4% van hun energie wordt uit het buitenland geïmporteerd. Dit terwijl de omliggende zeeën gelegenheid bieden voor de opwekking van offshore windenergie. In dit kader zijn windmolenparkprojecten opgezet, waarvoor de windturbines geïnstalleerd worden.

Boskalis is een toonaangevende internationale dienstverlener op het gebied van baggeren, maritieme infrastructuur en maritieme diensten. De onderneming levert wereldwijd creatieve en innovatieve totaaloplossingen voor infrastructurele uitdagingen in maritieme gebieden, kuststreken en rivierdelta's. Met kernactiviteiten zoals kust- en oeverbescherming en landaanwinning kan Boskalis adaptieve en mitigerende oplossingen aanbieden ter bestrijding van de gevolgen van klimaatverandering, zoals extreme weersomstandigheden en de stijging van de zeespiegel, evenals oplossingen voor de toenemende behoefte aan ruimte in kust- en deltagebieden over de hele wereld. De onderneming faciliteert de ontwikkeling van

offshore energie-infrastructuur, waaronder duurzame windenergie. Tevens is Boskalis actief in de aanleg en het onderhoud van havens, waterwegen, toegangskanalen en civiele infrastructuur waarmee bijgedragen wordt aan het faciliteren van handelsstromen en de sociaal-economische ontwikkeling van een regio.

Het project is grootschalig met potentieel significante negatieve effecten die wellicht niet allen omkeerbaar zijn en die tot buiten de projectlocatie kunnen reiken. Door het project wordt de lokale visserij geraakt waarvoor compensatie noodzakelijk is. Daarnaast ligt het project in de nabijheid gebieden met beschermde diersoorten. Volgens de Common Approaches valt dit binnen de categorie A-projecten.

Vanwege de classificatie als A-project is de milieu- en sociale beoordeling van de transactie voorgelegd aan de staat.

Dilemma's omtrent sociale en milieurisico's

Het mvo-beleid van ADSB schrijft voor dat er voor A projecten een ESIA opgesteld dient te worden. In aanvulling op de Taiwanese ESIA zijn studies uitgevoerd om de milieu en sociale effecten van het project goed in kaart te brengen en aan te sluiten bij internationale standaarden. ADSB heeft tijdens de milieu en sociale due diligence het project en milieu en sociale informatie op haar website gepubliceerd. Gedurende de milieu en sociale due diligence is er samengewerkt met exportkredietagentschappen (ECA's) 's uit Denemarken, Verenigd Koninkrijk, Noorwegen, Korea, Japan en met KfW-bank uit Duitsland. Daarnaast is er een onafhankelijke consultant ingehuurd om de ECA's te ondersteunen bij dit due diligence proces. De IFC Performance Standards zijn gevolgd in de afweging. Omdat hier sprake is van een Categorie A projectfinanciering zullen de gezamenlijke ECA's een consultant aanstellen om het project monitoren op milieu en sociale aspecten. Dit is een verplichting onder de OECD Common Approaches en het mvo-beleid van de ekv.

Uit de milieu en sociale due diligence is gebleken dat het belangrijkste positieve effect is dat het project 600 MW aan groene energie zal opwekken in een land dat momenteel erg afhankelijk is van import van energie. Het opwekken van energie zal het land de kosten van import aan energie besparen en hen minder afhankelijk maken van import van energie. Daarnaast is het opwekken van groene energie door wind positief voor het vermijden van broeikasgassen in het algemeen.

De belangrijkste nadelige gevolgen zoals effecten op de visserij, biodiversiteit, het water en de waterbodem en geluid worden zoveel mogelijk beperkt door het nemen van mitigerende en compenserende maatregelen. Het plan van aanpak hiervoor, waaronder een Fisheries Livelihood Restoration Plan en Biodiversity Action Plan, is in lijn met internationale standaarden. Het project betrekt de belanghebbenden door middel van een Stakeholder Engagement Plan. Ook is er een goed klachtenmechanisme voor als er zaken niet goed lopen of er zorgen zijn.

Boskalis is een ervaren partij op het gebied van transport en installatie van offshore constructies. Het bedrijf beschikt over een gedegen managementsysteem dat voldoet aan internationale standaarden en beschikt daarnaast over meerdere certificaten omtrent duurzame bedrijfsvoering. ADSB heeft er vertrouwen in dat Boskalis de werkzaamheden professioneel zal uitvoeren en daarmee in staat zal zijn de milieu en sociale risico's tijdens de constructiefase in voldoende mate te borgen door het nemen van specifieke maatregelen tijdens de constructiefase alsmede de monitoring van negatieve effecten. De milieu- en sociale issues over Boskalis uit artikelen in het publieke domein zijn bekend bij ADSB en geven geen aanleiding tot nader onderzoek. De reputatie van Boskalis wordt daarom voor dit project als acceptabel geacht.

Bij de afnemer CIP zijn milieu en sociale aspecten integraal onderdeel van de ontwikkeling van duurzame energieprojecten en zet het bedrijfsmanagementsystemen op die voldoen aan internationale standaarden De reputatie van CIP wordt voor dit project als acceptabel geacht. Daarnaast werken ze met erkende Westerse bedrijven met een goede reputatie. Er is aandacht voor één toeleverancier (MVOW) in relatie tot een rapport van ActionAid/SOMO over mensenrechtenrisico's in de keten bij de fabricatie van windturbines. Van de zeven door ActionAird/SOMO doorgelichte leveranciers komt MVOW er prima uit. Zij hebben specifiek beleid en due diligence procedures om mensenrechtenschendingen in keten uit te bannen.

Het besluit

Uit het aanvraagformulier, de ESIA en aanvullende informatie zoals de betrokken partijen en andere bronnen, wordt geconcludeerd dat de negatieve milieu- en sociale effecten door maatregelen goed te beperken zijn tot een acceptabel niveau en dat het project aan internationale standaarden zal voldoen op het moment dat de constructie van start zal gaan. Tevens is de reputatie van de betrokken partijen acceptabel, aangezien zij werken volgens gedegen managementsystemen en veel ervaring in vergelijkbare projecten hebben. Op basis hiervan werd het milieu- en sociale risico beoordeeld als aanvaardbaar.

In het interview werd aangegeven dat met ADSB goed en intensief wordt samengewerkt. Boskalis is een grootgebruiker van het ekv-instrumentarium dat cruciaal is voor het internationaal zaken doen, zeker in competitie met staatsgefinancierde (Aziatische) bedrijven. Dit project was niet het meest uitdagende vanuit een mvo-perspectief, maar de vragen die er waren zijn goed geadresseerd. In algemene zin wordt er wel een tip gegeven aan ADSB: ben vooraf iets duidelijker over het proces en de risicoafweging die wordt gemaakt. Wat zijn de tijdslijnen en welke verwachtingen heeft men? Nu gaat het soms wat 'iteratief' of met horten en stoten, terwijl een wat meer gestandaardiseerd proces voor iedereen beter zal werken.

"Het beleid van ADSB gaat verder dan dat van andere OESO-landen en dat is in een competitieve markt waarin wij opereren behoorlijk lastig. De analyse van ADSB is ook erg gericht op de risico-kant. Het zou goed zijn om meer te kijken naar de positieve impact van projecten. Vrijwel al onze projecten dragen immers direct of indirect bij aan de SDG's."

Boskalis (2020)

2.2 Janson Bridging / Sri Lanka



Exporteur	Janson Bridging International
Locatie	Sri Lanka
Sector	Infrastructuur
Datum beoordeling	29/11/2018
Classificatie	B
Transactiebedrag	EUR 157,2 miljoen (twee polissen, namelijk voor Fase III (490 bruggen) & Fase III Extension (230 bruggen))
Interview t.b.v. evaluatie	Op 20 november 2020 met Leendert Joppe, Director Projects

Overwegingen ADSB omtrent project en exporteur

Het project betreft twee transacties voor de levering van bruggen onder het 'Rural Bridges Project' van de overheid van Sri Lanka. ADSB heeft in 2014 ook een transactie van Janson goedgekeurd op hetzelfde project, namelijk de levering van 490 bruggen. Dit keer gaat het om 230 bruggen voor Fase III Extension (uitbreiding van deze fase). Fase V voor mogelijk 200 bruggen is in voorbereiding. In de beoordeling van deze aanvragen is nauw samengewerkt met het DRIVE-programma van RVO en gezamenlijk is gekozen om deze aanvragen als B-projecten te classificeren omdat er mogelijk negatieve effecten zijn op mens en milieu, per brug verschillend in aard en grootte, die mogelijk zullen moeten worden gemitigeerd.

Janson Bridging, onderdeel van een familiebedrijf, is een ervaren partij in de bruggen- en pontonbouw. Het levert en verhuurt wereldwijd bruggen, pontons, roro's en ferry's. Het bedrijf stelt dat mvo een vanzelfsprekend onderdeel is van goed ondernemerschap. Voor Janson betekent mvo een toekomstgerichte manier van zakendoen, integer en transparant, waarbij het bedrijf respect toont voor en zich bewust is van zijn verantwoordelijkheid voor al hun stakeholders. Hun duurzaamheidsbeleid gaat in op het terugdringen van het energieverbruik en de CO2-uitstoot, verminderen van de hoeveelheid afval, verminderen van het grondstofgebruik, ketenverantwoordelijkheid, en het verbeteren van de veiligheid & diversiteit in personeel. Ook worden er randvoorwaarden gesteld aan de toeleveranciers betreffende het sociaal verantwoord, veilig en duurzaam uitoefenen van activiteiten, uitsluiting van kinderarbeid en het voorkomen uitbuiting van werknemers en discriminatie.

Vanwege de classificatie als B-project is de milieu- en sociale beoordeling van de transactie voorgelegd aan de staat.

Dilemma's omtrent sociale en milieurisico's

De bruggen van Janson worden verspreid over het land geplaatst om de rivierovergangen van rurale wegen te verbeteren en de wegen het gehele jaar door toegankelijk te laten zijn. De grotere bereikbaarheid van de rurale gebieden zal naar verwachting tot een betere levensstandaard van de lokale bevolking leiden door betere toegang tot markten, onderwijs en gezondheid.

De koper is het "State Ministry of Provincial Councils and Local Government" onder het "Ministry of Public Services, Provincial Councils and Local Government". Dit ministerie heeft een eigen Project Management Unit (PMU) met een professioneel team op mvo-terrein dat de uitvoer van de verschillende fases van het 'Rural Bridges Project' coördineert. De belangrijkste contractor is Foresight, een Sri Lankaans aannemersbedrijf dat de vervanging van bestaande bruggen doet met de bruggen van de verschillende leveranciers (waaronder die van Janson). Met dit bedrijf heeft Janson ook de bruggen uit de eerdere transactie aangelegd en de samenwerking verloopt goed volgens Janson.

Ter voorbereiding op het Fase V-onderdeel van het project, dat nog niet van start is gegaan, heeft RVO in 2018 het project in Sri Lanka bezocht. Janson is aangemoedigd om het Environmental and Social Management System (ESMS) dat in het project gebruikt wordt te formaliseren. ADSB en RVO hebben inmiddels positief gereageerd op het formele ESMS dat door Janson is opgesteld. Het volgen van dit ESMS zal het voor alle uitvoerders in het project nóg duidelijker maken dat het bedrijf het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen en meer in het algemeen het volgen van de IFC performance standards van groot belang vindt.

Voor de uitbreiding van Fase III (de Extension) heeft ADSB een bezoek gebracht aan de sites. Er zijn samen met Janson een aantal aannames opgesteld die tijdens de inspectie van de bruggen werden getest. Leendert Joppe geeft aan dit bezoek te hebben gewaardeerd. ADSB heeft zelf met de lokale bevolking en overheden gesproken en een eigen oordeel kunnen vormen over de gang van zaken. Het is goed dat hiervoor de tijd werd genomen. Het contact met ADSB de afgelopen jaren heeft geholpen het mvo-beleid van het bedrijf verder aan te scherpen. "Ik denk dat wij al op de goede weg waren, maar door de interactie net een stap verder zijn gegaan. ADSB heeft ons geholpen. Voor ons blijft het belangrijk dat betrokkenen oog houden voor de realiteit in landen als Sri Lanka en mvo niet te theoretisch benaderen."

Het besluit

Uit het aanvraagformulier en aanvullende informatie zoals verstrekt door de exporteur, RVO en andere bronnen, wordt geconcludeerd dat de negatieve milieu- en sociale effecten goed te beperken zijn tot een acceptabel niveau; de bouw van de bruggen binnen het project zal naar verwachting aan internationale standaarden voldoen door opvolging van de gemaakte afspraken. Op basis hiervan wordt het milieu- en sociale risico dat de onderhavige transacties met zich meebrengen beoordeeld als aanvaardbaar.

Leendert Joppe geeft aan dat de doorlooptijd van de mvo-analyse van ADSB geen problemen oplevert. Er is sprake van grondig onderzoek en dat wordt gewaardeerd. Wel geeft hij aan dat het niet altijd mogelijk is om aan het begin van een project alle gevraagde informatie al te kunnen geven. Die is niet altijd meteen beschikbaar. Hij zou het overigens waarderen als ADSB het proces iets meer zou stroomlijnen. Door aan verwachtingsmanagement te doen, en over en weer goed te communiceren, is nog iets te winnen.

Ontwikkelingen na besluit

Er is sprake van dat Janson Bridging ook nog een volgende levering van bruggen mag verzorgen. Dit project omvat onderzoek, engineering, civiele werken, garantie en training van lokale mensen.

> *"Ik vond het heel goed dat ADSB in Sri Lanka is geweest en de tijd nam om het project te bezoeken en met de overheid en de lokale bevolking sprak om het project beter te begrijpen."*
>
> Janson Bridging (2020)

2.3 Kubo / Oezbekistan



Exporteur	Kubo Greenhouse Projects
Locatie	Madir, Oezbekistan
Sector	Kassenbouw
Datum beoordeling	18/07/2019
Classificatie	C
Transactiebedrag	EUR 12,9 miljoen
Interview t.b.v. evaluatie	Op 9 november 2020 met Henk van Tuijl, exportmanager

Overwegingen ADSB omtrent project en exporteur

De transactie in Oezbekistan betreft de levering van een eerste fase tomatenkas van ongeveer 5,6 ha voor een nieuw te bouwen kassencomplex. Aangezien de transactie meer dan EUR 10 mln bedraagt en dus de drempelwaarde overschrijdt is er een milieu- en sociale beoordeling uitgevoerd door ADSB. De verwachting voorafgaand de beoordeling van dit project was dat er weinig tot geen negatieve effecten zouden zijn, omdat het de levering van een relatief klein kassencomplex betreft. De daarbij horende risicoclassificatie is voor de transactie is de 'C-categorie'. De financiering werd voorzien door de Landesbank Baden-Wurttemberg, de verzekeringsnemer in dit project.

Kubo is een bedrijf dat kassen ontwikkelt en bouwt en daarmee ondernemers in vele landen in staat stelt voedsel te produceren voor lokale markten. De technologie van Kubo zorgt voor een hoge productiviteit en kwaliteit. Maar ook voor waterbesparing, energiebesparing (CO2-reductie) en voedselveiligheid. Duurzaamheid staat hoog in het vaandel bij Kubo. Dat wordt erkend in de buitenwereld. In 2018 kreeg Kubo als enige kassenbouw een 3-sterren klassering in de Hillenraad100 SUB40. Op 1 november 2019 werd het bedrijf tijdens het Hortigala van het Jaar in de Ridderzaal in Den Haag zelfs uitgeroepen tot de nummer één in de Hillenraad100, de top 100 van meest toonaangevende tuinbouwondernemingen. In het interview gaat

Henk van Tuijl nader in op duurzaamheid. Hun producten hebben een positieve milieu-impact gezien de efficiencyverbeteringen, maar zeker ook een sociale impact. De groeiende wereldbevolking heeft meer hoogwaardig voedsel nodig, bovendien draagt lokale productie bij aan werkgelegenheid en bestaanszekerheid.

Dilemma's omtrent sociale en milieurisico's

Omtrent dit project waren weinig opmerkingen omtrent sociale- en milieurisico's. Dit komt mede doordat de sector waarbinnen het project zich bevindt. De kassenbouwsector gaat over het algemeen gepaard met weinig negatieve milieu en sociale effecten rondom transacties. In het contract met de afnemer staat dat Kubo niet alleen het kassencomplex levert, maar ook begeleiding biedt bij de installatie en erop toeziet dat het complex voldoet aan dezelfde standaarden als in Nederland.

De afnemer, Gardens Khorezm, is een nieuw bedrijf op het gebied van tuinbouw. Om deze reden is er in het contract ook begeleiding van Kubo opgenomen, om zo de hoge Nederlandse standaarden op dit gebied te waarborgen. Daarbij is expliciete aandacht voor management van milieu-, veiligheid en gezondheid voor het telen van tomaten. Kubo heeft ingeschat dat er door Gardens Khorezm goede werkomstandigheden worden gehanteerd op het kassencomplex. De grond waarop de kassen zijn gebouwd was al van de afnemer en met Google Earth is vastgesteld dat het al jaren braak lag.

Het besluit

Kubo heeft duurzaamheid hoog in het vaandel staan. Daarbij geldt dat de kassenbouwsector bekend staat om de minimale negatieve effecten op mens en milieu. Bij de installatie van de kassen worden maatregelen genomen die bestaan uit energiebesparing en hergebruik van water. Kubo heeft aandacht voor kwaliteit en veiligheid en ontwerpt conform Nederlandse standaarden. De afnemer zal door de exporteur worden opgeleid om te gaan werken volgens de Nederlandse standaard met aandacht voor kwaliteit, veiligheid en milieu. Op basis hiervan werd het milieu- en sociale risico dat de transactie met zich meebracht door ADSB beoordeeld als aanvaardbaar.

In het interview bevestigde Henk van Tuijl tevreden te zijn over het mvo-proces van ADSB. Het is niet als bureaucratisch ervaren en de communicatie verliep open en plezierig.

Ontwikkelingen na besluit

Het project is goed verlopen en gaat de volgende fase in. Er vinden onderhandelingen plaats over de levering van een nieuwe kas. Bij de mvo-beoordeling voor de volgende fase zal worden getoetst in hoeverre de resultaten van het project zijn behaald en of de verwachtingen op het gebied van arbeidsomstandigheden zijn waargemaakt.

> *"Onze slogan is: 'The future of greenhouses is blue'. Ik leg dat altijd uit als groen én winstgevend."*
> Kubo (2020)

2.4 Royal IHC / Argentinië



Exporteur	Royal IHC
Locatie	Salado rivier, Argentinië
Sector	Baggersector
Datum beoordeling	02/04/2019
Classificatie	M
Transactiebedrag	Circa EUR 700.000,=-
Interview t.b.v. evaluatie	Op 17 november 2020 met Daan Koetje, Customer Finance Solutions

Overwegingen ADSB omtrent project en exporteur

De transactie betreft de lease van een dredgervan Royal IHC aan Allonda Argentina voor een baggerproject in de Salado rivier in Argentinië. Het gaat hierbij om het 'onderhoudsbaggeren' van de rivier als onderdeel van het Salado Integrated River Basin Management Support Project. De rivier overstroomt vaak, wat tot veel schade en overlast heeft geleid in het omliggende gebied. Baggeren helpt dergelijke problemen te voorkomen. Het leveren van zogenoemde 'moveable assets' zoals in dit geval dredgers voor baggerwerkzaamheden betekent dat de transactie geclassificeerd is als 'M-categorie'.

Royal IHC is een Nederlands scheepsbouwbedrijf dat onder meer schepen produceert voor de bagger- en offshoreindustrie. Het bedrijf heeft een mvo-beleid dat is gericht op duurzaam ondernemerschap, sociale verantwoordelijkheid en aandacht voor zorg en milieu. Duurzaamheid is een belangrijk kernpunt voor IHC, niet alleen in het bedrijfsproces, maar ook in de totale levenscyclus van zijn producten. In samenwerking met verschillende partners ontwikkelt IHC nieuwe duurzame technologieën. MTI, het interne onderzoeksinstituut, werkt bijvoorbeeld samen met leveranciers, onderzoekscentra, NGO's en onafhankelijke specialisten.

Dilemma's omtrent sociale en milieurisico's

De 'M-categorie', is een classificatie die voortkomt uit Nederlands beleid waarbij verder wordt gegaan dan de OECD Common Approaches, die voor een dergelijk project geen milieu- en sociale beoordeling vraagt. Omdat het om een gevoelige sector gaat voert ADSB bij deze transactie onder de drempelwaarde toch een mvo-beoordeling uit.

De World Bank is betrokken bij de financiering van dit specifieke project en deze betrokkenheid brengt comfort omtrent sociale- en milieurisico's met zich mee. De World Bank heeft voor dit project alle betrokken partijen beoordeeld en er is een ESIA en Environmental and Social Management Plan (ESMP) opgesteld. ADSB gebruikt de informatie zoals verstrekt door de World Bank en concludeert daarmee dat het om een klimaatadaptatieproject gaat, wat als donkergroene transactie wordt geclassificeerd.

ADSB heeft zowel de exporteur, Royal IHC, als de afnemer, Allonda Argentina getoetst op hun mvo-beleid, certificeringen, veiligheid en gezondheid, milieu, ketenbeheer en mensenrechten. Op al deze vlakken laat beide partijen zien te beschikken over degelijke managementsystemen die ruimschoots voldoen aan de internationale standaarden.

Daan Koetje geeft in het interview aan dat het bedrijf zelf ook altijd onderzoek doet op het gebied van mvo bij hun projecten. Als particuliere partij heeft het bedrijf echter niet altijd toegang hebben tot bepaalde bronnen die voor ADSB wél beschikbaar zijn, zoals bijvoorbeeld informatievoorziening via de ambassades. ADSB stelt soms vragen naar aanleiding van informatie uit deze bronnen aan Royal IHC en kan zo bijdragen aan het vergroten van de bewustwording van de milieu- en sociale risico's die spelen bij een specifiek project. Het is altijd beter vooraf de feiten helder te hebben in plaats van achteraf zaken te moeten uitleggen of verklaren.

Het besluit

In het kader van mvo, wordt de baggersector beschouwd als een gevoelige sector. Een positieve screening van de exporteur en afnemer in combinatie met het feit dat dit een klimaatadaptatieproject is en de Wereldbank erbij betrokken is maakt dat geconcludeerd wordt dat er geen onaanvaardbare risico's waren verbonden aan de transactie.

Daan Koetje stelt de dienstverlening van ADSB te waarderen, de organisatie is minder bureaucratisch dan bijvoorbeeld de Britse ECA. Het blijft desalniettemin een uitdaging om oog te houden voor de lokale omstandigheden in landen waar ze zakendoen. Niet altijd is alle informatie vooraf beschikbaar en afnemers hebben nog wat te leren op mvo-gebied. Maar door een gezamenlijke inspanning zijn oplossingen te bieden en kunnen de technologisch hoogwaardige producten van IHC, waar daar echt behoefte aan is, geleverd worden.

> *"Wij doen zelf ook onderzoek naar de mvo-risico's van een project, maar ADSB zorgt wel voor die extra check en dat houd je scherp."*
>
> Royal IHC (2020)

2.5 Van Oord / Angola





Exporteur	Van Oord
Locatie	Angola
Sector	Baggersector
Datum beoordeling	11/07/2016
Classificatie	A
Transactiebedrag	~USD 500 miljoen
Interview t.b.v. evaluatie	Op 10 november 2020 met Heidi van der Meij (ESG specialist), Robert de Bruin (Director Markets & Communication), en Caspar van Houten (Director Export Finance)

Overwegingen ADSB omtrent project en exporteur

In april 2016 heeft Van Oord, als onderdeel van een consortium met het Angolese bedrijf Urbinveste, een contract toegewezen gekregen van de Angolese overheid (Gabinete de Gestão do Pólo de Desenvolvimento Turístico do Futungo de Belas e do Mussulo) voor het project Marginal da Corimba. Het project is onderdeel van het Marginal da Corimba Master Plan project, voor de ontwikkeling van een nieuw stedelijk gebied ten zuiden van Luanda. De rol en scope van Van Oord in dit project betreft het detailontwerpen en uitvoeren van een landaanwinning en de breuksteenbescherming daarvan. Om diverse redenen (omvang transactie, risico's gelieerd aan de baggersector en landaanwinningsprojecten, kaders van de Common Approaches) is voor dit project een milieu- en sociale beoordeling uitgevoerd. Voor de beoordeling van dit project is samengewerkt met ING, de betrokken bank, en zijn (onafhankelijke) consultants ingezet.

Van Oord is een familiebedrijf met 150 jaar ervaring als internationale waterbouwer. Het bedrijf hecht waarde aan open communicatie met opdrachtgevers en stakeholders. De bedrijfscultuur wordt gekenmerkt door ondernemerschap en betrokken medewerkers. Van Oord geeft aan te denken en handelen met verantwoordelijkheid en met oog voor de lange termijn. Duurzaamheid neemt een belangrijke plek in binnen Van Oord. Het bedrijf heeft een mvo-beleid dat is verwerkt in een zogenaamd Sustainability Programma. Het programma beschrijft vier prioriteiten: milieu en sociale impact, efficiënt omgaan met energie, goed werkgeverschap en een duurzame supply chain. Verder wordt op diverse fronten gewerkt aan duurzame en innovatieve initiatieven. De borging van het mvo-beleid is verwerkt in het Van Oord Management Systeem (VOMS).

NB: dit project dateert van 2016 en valt dus eigenlijk buiten de scope van deze evaluatie. In de ToR is desalniettemin verzocht hier aandacht aan te besteden en te toetsen of het nieuwe beleid impact op de casus zou hebben gehad.

Dilemma's omtrent sociale en milieurisico's

Zoals voorgeschreven is er destijds voor dit categorie A project een ESIA opgesteld. Dit is gebeurd door een externe consultant (Holisticos) in opdracht van de Angolese overheid. De ESIA is ten tijde van de milieu- en sociale beoordeling gepubliceerd op de website van ADSB en met NGO's gedeeld, wat toen niet tot aanvullende informatie voor de beoordeling heeft geleid.

De opgestelde ESIA is vervolgens ten behoeve van de financiering gereviewed door een onafhankelijke expert, het internationale bedrijf, Ramboll uit Denemarken. De eerste ESIA dateert van april 2016 en is in verschillende review-rondes verder beoordeeld, aangepast en geoptimaliseerd. Op basis van deze gap-analyses van Ramboll zijn in de periode 2017-2018 drie verschillende SIP's (supplementary information packages) aangeleverd. De eindversie van de ESIA is door het vroegtijdig beëindigen van het contract in mei 2019 nooit definitief vastgesteld.

De belangrijkste positieve effecten die ten aanzien van het project naar voren kwam uit de sociale en milieu due diligence zijn het verbeteren van de verkeersdoorstroming in de stad Luanda, positieve effecten op de economie door verbetermaatregelen voor de visserij, scheepvaart en het toerisme, bescherming van woningen en infrastructuur door de aanleg van kustverdediging en positieve effecten op de waterkwaliteit en daarmee het onderwaterleven door verwijdering van afval en verbetering van de waterdoorstroming.

De belangrijkste nadelige gevolgen van het project zijn de verandering van de kustzone door de landaanwinning met neveneffecten zoals verandering van sedimentatie en waterstromingen. Daarnaast zijn er diverse tijdelijke effecten die optreden door de werkzaamheden zoals emissies naar lucht en geluid, vertroebeling van het water, hinder voor zowel de mariene fauna als vissers. Deze effecten worden echter zo veel mogelijk voorkomen of beperkt door het nemen van mitigerende maatregelen.

Van Oord is een ervaren partij op het gebied van baggeren en landaanwinning. Het bedrijf beschikt over een gedegen managementsysteem dat voldoet aan internationale standaarden en beschikte tevens over verscheidene certificeringen omtrent duurzame bedrijfsvoering. Het managementsysteem wordt extern ge-audit op de naleving van de voorschriften.

De wederpartij in deze transactie en tevens de uitvoerder van het project, Gabinete de Gestão do Pólo de Desenvolvimento Turístico do Futungo de Belas e do Mussulo had destijds milieu- en HSE beleid en stelde op dit gebied ook strenge eisen aan de uitvoerders van het project. Ze hebben zich ingezet voor goede stakeholderbetrokkenheid.

Het besluit

Uit het aanvraagformulier, de ESIA en aanvullende informatie zoals verstrekt door de betrokken partijen en andere bronnen, werd in 2016 geconcludeerd dat de negatieve milieu- en sociale effecten door maatregelen te beperken zouden zijn tot een acceptabel niveau en dat het project aan internationale standaarden zou voldoen op het moment dat het baggeren zou starten. De reputatie van zowel de exporteur als de hoofduitvoerders van het project werd gezien als acceptabel, aangezien zij werken volgens de lokale wet- en regelgeving, beschikken over gedegen managementsystemen en ervaring in vergelijkbare projecten hebben. Op basis van deze bevindingen werd het milieu- en sociale risico beoordeeld als aanvaardbaar. In het verzekeringscomité is vervolgens een positief besluit genomen.

Ontwikkelingen na het besluit

Voor deze evaluatie is het van belang te realiseren dat in 2016 alleen de eerste fase, de ontwerpfase, in een vergevorderd stadium is gekomen en nog niet was afgerond. De aanlegfase is nooit bereikt. Na de benoeming van de nieuwe president in Angola annuleerde de nieuwe regering in mei 2019 per presidentieel besluit alle in 2016 getekende contracten voor het Luanda-project. Ook het contract van Van Oord en toenmalig consortiumpartner Urbinveste werd geannuleerd. Eveneens is in dit presidentieel besluit aangegeven dat de overheid dit project met Van Oord wenst te continueren.

Eind 2019 en begin 2020 verschenen in de media verschillende artikelen over mogelijke corruptie en misstanden in Angola, specifiek over de rol van president José Eduardo Dos Santos en zijn dochter Isabel.

Omdat Urbinveste, een bedrijf van Isabel Dos Santos, in een consortium zat met Van Oord, werden eveneens verschillende aantijgingen geuit jegens Van Oord. Ook werd geschreven over de gedwongen uitzettingen in 2013 van mensen die woonden in een gebied dat werd gekoppeld aan de beoogde locatie van het project van Van Oord. Er ontstond veel media-aandacht en dit leidde begin 2020 tot Kamervragen, die alle betrokkenen ertoe heeft aangezet de situatie grondig te analyseren. De relatie tussen Urbinveste en Van Oord werd in mei 2019 door de (nieuwe) Angolese overheid formeel ontbonden met de annulering van het contract.

Uit de ESIA voor het project, opgesteld door Holisticos, noch uit de analyse door consultant Ramboll (die is ingeschakeld door ING en andere 'lenders' en die ter plekke uitgebreid onderzoek heeft gedaan) noch door de Nederlandse ambassade in Luanda is vastgesteld dat voor dit project herhuisvesting plaats zou moeten vinden. Nader onderzoek door verschillende betrokken partijen wees uit dat de gedwongen herhuisvesting plaatsvond zo'n drie jaar voordat Van Oord de opdracht werd gegund in het kader van een ander project, waarbij het wel is beschreven in de ESIA.

Valt Van Oord in deze casus dan helemaal niets te verwijten? Dit is een vraag die het bedrijf zichzelf stelt in een brief (9 februari 2020) aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het volgende antwoord wordt gegeven door Van Oord: "Zelf vinden wij dat wij bij het definitief aannemen van het project in 2016 wel op de hoogte hadden moeten worden gebracht van de uitzettingen in Areia Branca. Want dan hadden wij destijds kunnen verifiëren onder welke omstandigheden dat was gebeurd en of er compensatie voor de bewoners was geregeld." Van Oord keurt gedwongen verplaatsingen zonder compensatie af en volgt internationale wetten en richtlijnen. Het bedrijf vindt dat de betrokkenen alsnog moeten worden gecompenseerd en zal daarvoor waar mogelijk zijn invloed uitoefenen. Daarbij is toenadering gezocht tot NGO SOS Habitat.

Om herhaling van de Angola casus te voorkomen heeft Van Oord een aantal verbeteracties in gang gezet. Samenvattend kent dit verbeterprogramma drie pijlers:

1. Invloed actief aanwenden om de leefomstandigheden van de getroffen bewoners te verbeteren. Het entameren van een (onafhankelijk) advisory panel die dit proces bewaakt. De concept Terms of Reference van dit panel is gereed en de lokale NGO SOS Habitat is bereid gevonden om namens getroffen bewoners zitting te nemen in het advisory panel. De gesprekken met het ministerie van Constructie over de doorstart van project Marginal da Corimba zijn na de eerste COVID-golf weer opgestart en het bespreken van een verbeterprogramma is daar onderdeel van. Uitvoering van een verbeterplan kan plaatsvinden als het contract geformaliseerd is.
2. Actief een bijdragen leveren aan verdere capaciteitsopbouw en kennisuitwisseling in het kader van IMVO-sector breed en tussen Angola en Nederland in het bijzonder. Met name de lessons learned inzake vraagstukken van land governance krijgen veel aandacht in een gevoerde landdialoog tussen overheid, wetenschap, NGO's en bedrijven.
3. Het leren van dit project en het verbeteren van het compliance risk-management binnen Van Oord.

In het interview is uitvoerig ingegaan op de casus en de genomen maatregelen. In een eerder uitgegeven verklaring heeft Van Oord aangegeven dat de aantijgingen feitelijk onjuist zijn en heeft Van Oord het project en de in de media ter discussie staande punten nader toegelicht. Uit het evaluatiegesprek met Van Oord blijkt dat overheden en NGO's een belangrijke rol spelen bij het bespreken van geschetste dilemma's. Van Oord heeft diverse gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van overheden en NGO's om te leren van het project en de publieke dynamiek. Van Oord ziet uit naar een herstel van vertrouwen waarbij in constructieve samenwerking verder gewerkt kan worden aan duurzame oplossingen, ook in 'moeilijke landen' waar private sector ontwikkeling -binnen de kaders van internationale wetten, regels en richtlijnen- van groot belang is,

Ook bij ADSB heeft de casus geleid tot aanvullende maatregelen:

1. Het inzetten Google Earth Pro waardoor ADSB satellietbeelden kan bekijken van projectgebieden, zowel in het heden als uit het verleden. ADSB geeft aan dat door middel van deze tool kan worden geconcludeerd dat het betreffende gebied in juni 2013 inderdaad blijkbaar is 'schoongeveegd'.

2. ADSB zal voortaan bij categorie A projecten, zoveel mogelijk zelf een bezoek brengen aan de locatie.
3. Het inzetten van de RepRisk tool.
4. Het snel schakelen met alle betrokken partijen wanneer dit soort incidenten via de media aan het licht komt.

Geconcludeerd kan worden dat betrokkenen de beeldvorming die is ontstaan betreuren en graag vooraf meer informatie zouden hebben gehad. Er blijkt echter een goede reden te zijn waarom de informatie niet bekend was; namelijk dat het een ander project betrof dat eerder in de tijd had plaatsgevonden. Toch namen de betrokken partijen extra maatregelen. Deze dragen zonder meer bij aan een betere informatievoorziening die leidt tot een sterker risicomanagement. Kan op basis van het nieuwe beleid worden geconcludeerd dat issues als deze voortaan helemaal niet meer zullen voorkomen? Dergelijke garanties zijn niet te geven omdat er ook bij grondige analyses en mitigerende maatregelen een zeker “restrisico” kan overblijven. Met een pro-actief ESG-beleid kunnen risico’s nog verder worden geminimaliseerd.

“De relatie met ADSB zorgt ervoor dat wij ons ESG beleid blijven doorontwikkelen.”

Van Oord (2020)

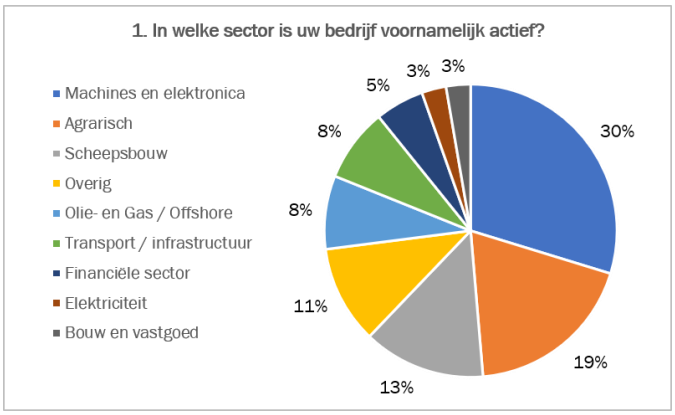
ANNEX 3: SURVEY

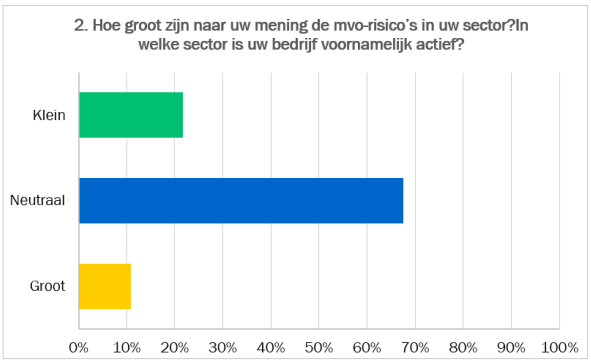
Om een grote groep exporteurs te kunnen betrekken in de evaluatie is een survey uitgezet via SurveyMonkey. De survey omvatte vragen over het mvo-beleid, de communicatie daarover en de uitvoering. De gesloten vragen bieden enige kwantitatieve onderbouwing aan de inzichten voor dit onderzoek. De open vragen en toelichtingen hebben relevante kwalitatieve informatie opgeleverd en deze hebben we meegenomen in het rapport . De uiteindelijk response bestaat uit 37 exporteurs.

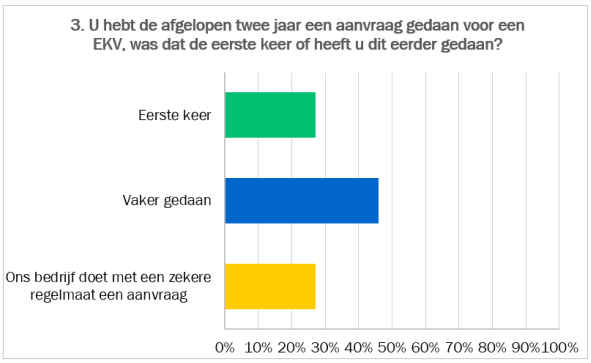
3.1 De survey vragen

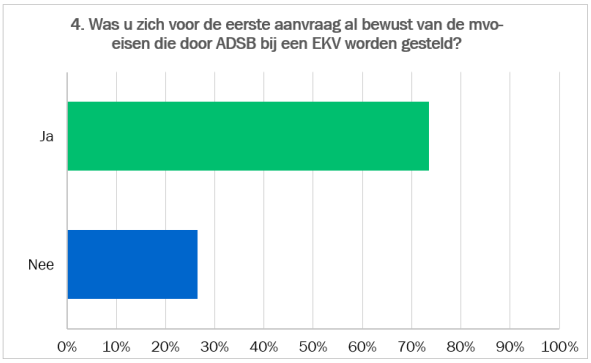
1. *In welke sector is uw bedrijf voornamelijk actief?*
2. *Hoe groot zijn naar uw mening de mvo-risico's in uw sector?*
3. *U hebt de afgelopen twee jaar een aanvraag gedaan voor een ekv, was dat de eerste keer of heeft u dit eerder gedaan?*
4. *Was u zich voor de eerste aanvraag al bewust van de mvo-eisen die door ADSB bij een ekv worden gesteld?*
5. *Zijn de mvo-eisen die worden gesteld helder voor u?*
6. *Hoeveel werk kost het invullen van de mvo-sectie in een ekv-aanvraag voor uw bedrijf in de praktijk?*
7. *Ervaart u bij het aanvragen van de ekv steun van ADSB om aan mvo-eisen te voldoen?*
8. *Hoe ervaart u de doorlooptijd van een mvo-beoordeling door ADSB*
9. *Wat betekenen de mvo-eisen van een ekv voor u in de markt?*
10. *Hebben de mvo-eisen u behoed voor issues in uw project en/of schade aan uw reputatie?*
11. *Ziet u andere voordelen van de mvo-eisen?*
12. *Heeft de dialoog met ADSB over de mvo-eisen van de ekv, ertoe geleid dat de mvo-procedures binnen uw eigen organisatie zijn veranderd?*
13. *Heeft ADSB helder met u gecommuniceerd over de besluitvorming omtrent het mvo-risico in uw ekv-aanvraag?*
14. *Was de inhoudelijke focus in de mvo due diligence goed?*
15. *Heeft u nog overige opmerkingen en of suggesties die voor de mvo-evaluatie van de ekv-faciliteit van belang kunnen zijn?*

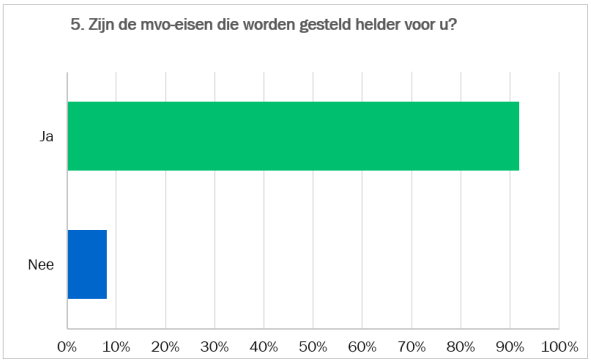
3.2 De survey resultaten

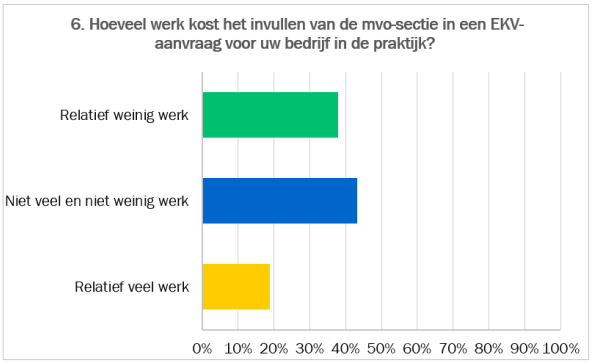


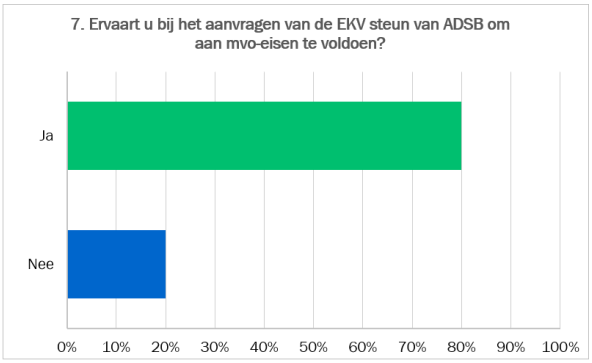

2. Hoe groot zijn naar uw mening de mvo-risico's in uw sector?In welke sector is uw bedrijf voornamelijk actief?
Klein
Neutraal
Groot
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

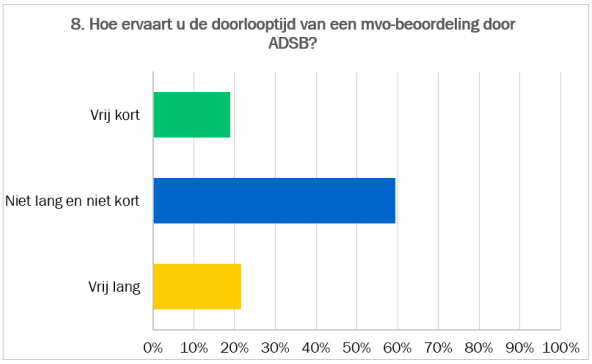

3. U hebt de afgelopen twee jaar een aanvraag gedaan voor een EKV, was dat de eerste keer of heeft u dit eerder gedaan?
Eerste keer
Vaker gedaan
Ons bedrijf doet met een zekere regelmaat een aanvraag
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

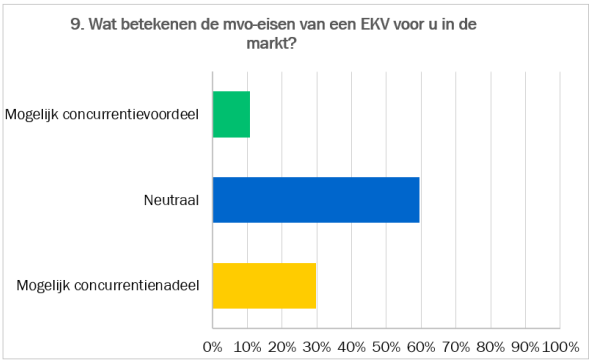

4. Was u zich voor de eerste aanvraag al bewust van de mvo-eisen die door ADSB bij een EKV worden gesteld?
Ja
Nee
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

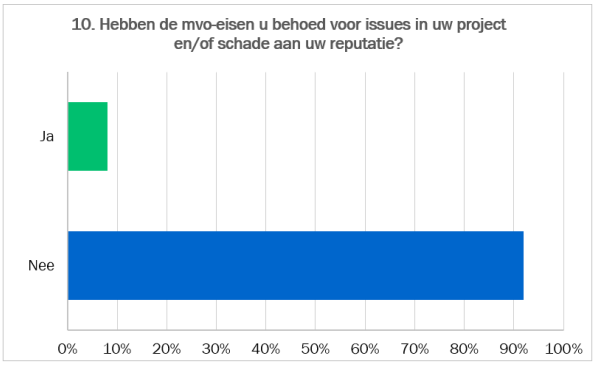

5. Zijn de mvo-eisen die worden gesteld helder voor u?
Ja
Nee
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

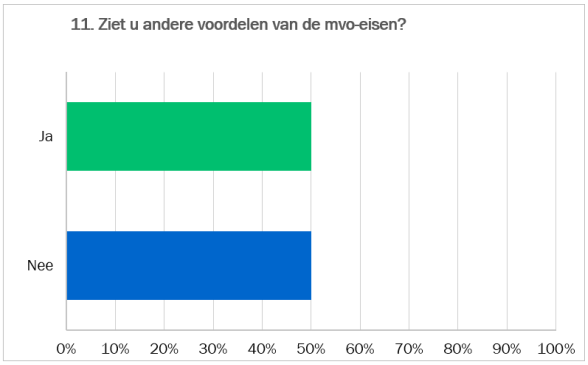

6. Hoeveel werk kost het invullen van de mvo-sectie in een EKV-aanvraag voor uw bedrijf in de praktijk?
Relatief weinig werk
Niet veel en niet weinig werk
Relatief veel werk
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

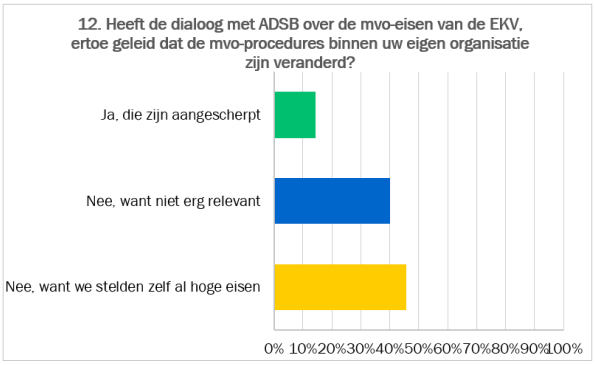

7. Ervaart u bij het aanvragen van de EKV steun van ADSB om aan mvo-eisen te voldoen?
Ja
Nee
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

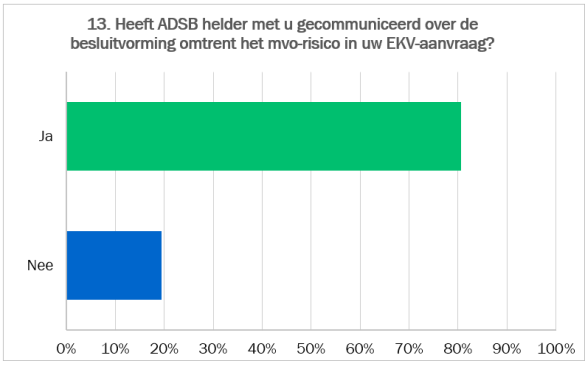

8. Hoe ervaart u de doorlooptijd van een mvo-beoordeling door ADSB?
Vrij kort
Niet lang en niet kort
Vrij lang
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

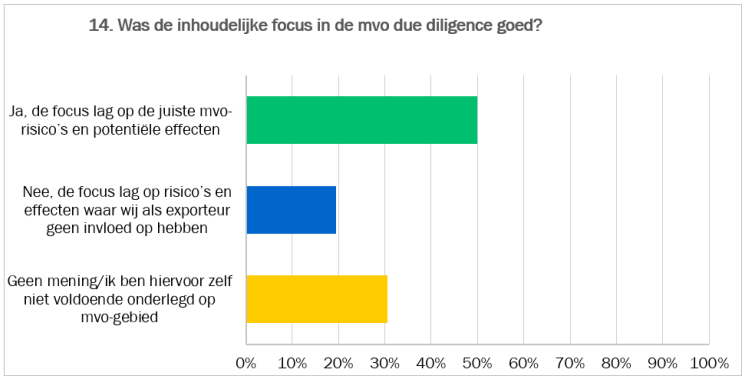

9. Wat betekenen de mvo-eisen van een EKV voor u in de markt?
Mogelijk concurrentievoordeel
Neutraal
Mogelijk concurrentienadeel
0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%


10. Hebben de mvo-eisen u behoed voor issues in uw project en/of schade aan uw reputatie?
Ja
Nee
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%


11. Ziet u andere voordelen van de mvo-eisen?
Ja
Nee
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%


12. Heeft de dialoog met ADSB over de mvo-eisen van de EKV, ertoe geleid dat de mvo-procedures binnen uw eigen organisatie zijn veranderd?
Ja, die zijn aangescherpt
Nee, want niet erg relevant
Nee, want we stelden zelf al hoge eisen
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%


13. Heeft ADSB helder met u gecommuniceerd over de besluitvorming omtrent het mvo-risico in uw EKV-aanvraag?
Ja
Nee
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%


14. Was de inhoudelijke focus in de mvo due diligence goed?
Ja, de focus lag op de juiste mvo-risico's en potentiële effecten
Nee, de focus lag op risico's en effecten waar wij als exporteur geen invloed op hebben
Geen mening/ik ben hiervoor zelf niet voldoende onderlegd op mvo-gebied
0%
10%
20%
30%
40%
50%
60%
70%
80%
90%
100%

ANNEX 4: BRONNEN

- ADSB. (2018). *Beleidsverklaring maatschappelijk verantwoord ondernemen.* https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/44.418.01.n-dsb-leaflet-beleidsverklaring-mvo.pdf
- ADSB. (2018). *Mvo beleidsdocument exportkredietverzekering.* https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/44.104.01.n-mvo-beleidsdocument.pdf
- Boskalis. (n.d.). Maatschappelijk verantwoord ondernemen. Bezocht 20 november 2020: https://nederland.boskalis.com/over-ons/mvo.html
- CBS. (2016). *De bijdrage van de publieke exportkredietverzekering aan de Nederlandse economie.* https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2016/40/bijdrage-publieke-exportkredietverzekering-aan-economie
- CBS. (2020). *Nederland Handelsland: Export, investeringen & werkgelegenheid.* https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/36/nederland-handelsland-2020
- Chong, S., Hoekstra, R., Lemmers, O., Van Beveren, I., Van Den Berg, M., Van Der Wal, R., & Verbiest, P. (2019). The role of small-and medium-sized enterprises in the Dutch economy: an analysis using an extended supply and use table. *Journal of Economic Structures, 8(1), 1-24.*
- Financial Times. (2020, december 7). *The battle over ESG investing.* https://www.ft.com/content/5f0944eb-604b-46a2-a2ba-474e40c3a56a
- Heddema, R. (2020, November 29). Zwitserse bedrijven hoeven niet meer te doe naan mensenrechten en milieu. *Financieel Dagblad.*
- Janson Bridging. (n.d.). Projects. Bezocht 20 november 2020: https://www.jansonbridging.com/projects.html
- Koning, C.M. (2015). *De verhouding tussen publiek- en privaatrecht binnen de exportkredietverzekeringsfaciliteit*. Ministerie van Financiën: Afdeling Exportkredietverzekering en Investeringsgaranties.
- KUBO Group. (n.d.). Projects. Bezocht 9 november 2020: https://www.kubogroup.nl/en/projects
- Lorié, J. (2019). Exportkredietverzekering bevordert internationale handel. https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/exportkredietverzekering-bevordert-internationale-handel
- Thomas, L. (2020). *France to rein in export guarantees for oil and gas industry.* Reuters: Energy & Environment. https://www.reuters.com/article/us-france-economy-export-financing-idUSKBN26X1VI
- Raad van State. (2020). *Ministeriële verantwoordelijkheid. Een ongevraagd advies van de Afdeling advisering.* https://www.raadvanstate.nl/@121354/w04-20-0135/
- Reuters. (2020, december 4). *Denmark to end oil and gas hunt in North Sea in 2050.* https://www.reuters.com/article/us-denmark-oil/denmark-to-end-oil-and-gas-hunt-in-north-sea-in-2050-idUSKBN28D3HV
- Rijksoverheid. (2018). *Monitor exportkredietverzekeringen 2018.* *https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/04/monitor-exportkredietverzekeringen-2018*
- Rijksoverheid. (2019). *Monitor exportkredietverzekeringen 2019.* *https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/02/monitor-exportkredietverzekeringen-2019*
- Royal IHC. (n.d.). Corporate Social Responsibility. Bezocht 17 november 2020: https://www.royalihc.com/en/about-us/about-royal-ihc/csr
- SER. (2016). *Dutch Banking Sector Agreement on international responsible business conduct regarding human rights. https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/overige-publicaties/2016/dutch-banking-sector-agreement.pdf*
- SER. (2018). *IMVO Convenant Verzekeringssector: Convenant internaitonaal verantwoord beleggen in de verzekeringssector.* https://www.imvoconvenanten.nl/-/media/imvo/files/verzekeringssector/convenant-verzekeringssector.pdf

- SHIFT. (2017). *Integrating Human Rights Due Diligence: A Review of Atradius DSB's Environmental & Social Policy and Procedure.* https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/rapport_shift.pdf
- Van Oord. (n.d.). Sustainability. Bezocht 10 november 2020: https://www.vanoord.com/sustainability
- VNO NCW en MKB Nederland. (2019). *Afrika Strategie Nederlands bedrijfsleven.* https://www.vno-ncw.nl/sites/default/files/2611_brochure_afrikastrategie_webversie.pdf
- Wiertsema, W. & Hazekamp, N. (2016). *Gaps between the Common Approaches and the OECD Guidelines.* Both Ends. https://www.bothends.org/uploaded_files/inlineitem/1160609_Common_Approaches_vs_OECD_Guidelines_logo_.pdf