



Nationaal Contactpunt

OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen

Eerste Evaluatie

Melding Hou Friesland Mooi vs. Nuon Energy N.V.

19 juni 2018

gentiniëAustraliëBelgiëBraziliëCanadaChiliColombiaDenemarkenDuitslandEgypteEstlandFinlandFrankrijkGriekenlandHongarijelerlandIsraëlItaliëJapanLetlandLitouwe

Melding betreffende een vermeende schending van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen door Nuon Energy N.V. c.q. Nuon Wind Development B.V. ingediend bij het Nederlandse Nationaal Contactpunt op 12 december 2017 door de Stichting Hou Friesland Mooi

Samenvatting

Op 12 december 2017 diende de Stichting Hou Friesland Mooi (HFM) een melding in bij het Nederlandse Nationaal Contactpunt betreffende een vermeende schending van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen door Nuon Energy N.V. c.q. Nuon Wind Development B.V.

Als onderdeel van de eerste evaluatie van de melding had het NCP separate, vertrouwelijke bijeenkomsten met zowel de indiener van de melding als met het bedrijf in kwestie.

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

- de indiener van de melding heeft een legitiem belang ten aanzien van deze zaak
- Nuon Energy N.V. c.q. Nuon Wind Development B.V. is onderdeel van het Zweedse multinationale bedrijf Vattenfall, een multinationale onderneming in de zin van de Richtlijnen
- de door HFM opgebrachte kwesties betreffen op het eerste gezicht een wezenlijk en gemotiveerd probleem

- er is een relatie tussen de activiteiten van Nuon en het probleem in dit specifieke geval
- de behandeling van dit specifieke probleem kan bijdragen aan de doelstellingen en effectiviteit van de Richtlijnen

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

Conform de procedure¹ van het Nederlandse NCP motiveert het NCP in deze eerste evaluatie zijn besluit om partijen zijn 'goede diensten' aan te bieden om via dialoog tot een oplossing te komen. Het NCP meent dat een dialoog in het kader van deze melding kan bijdragen aan het doel en bevorderen van de effectiviteit van de Richtlijnen, in die zin dat het verduidelijking kan geven ten aanzien van de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf in het onderhavige project, waarin gemeentelijke en provinciale overheden een grote rol spelen.

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

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

Samenvatting van de melding

Op 12 december 2017 ontving het NCP een melding van HFM betreffende een vermeende schending van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (hierna: de Richtlijnen) door Nuon.

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

Nuon schendt volgens de melders de Richtlijnen die vragen van ondernemingen om in dialoog te treden met relevante belanghebbenden, due diligence (gepaste zorgvuldigheid) uit te voeren op het gebied van mensenrechten (recht op gezondheid) en informatie te verschaffen over potentiële milieu-, gezondheids- en veiligheidsaspecten van hun activiteiten en hierover tijdig en op adequate wijze in contact treden met gemeenschappen die de gevolgen ondervinden. Nuon heeft hierin een eigen verantwoordelijkheid als bedrijf, naast de verantwoordelijkheid van betrokken overheden.

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

De melding heeft betrekking op plannen voor het opschalen van een bestaand windpark ("Hiddum-Houw") naar een nieuw en groter windpark ("Nij Hiddum Houw"). Er zijn twee initiatiefnemers: Nuon en een groep lokale ondernemers. De Provincie Friesland heeft samen met initiatiefnemers een Omgevingsadviesraad ingesteld. In december 2017 lagen de Milieu Effect Rapportage (MER), het ontwerp Inpassingsplan en twee ontwerp Omgevingsvergunningen ter inzage en konden er zienswijzen worden ingediend.

Kernpunten van de melding:

De melder stelt dat Nuon de volgende bepalingen van de OESO-richtlijnen schendt:

1. Algemene beginselen voor bedrijfsbeleid (Hoofdstuk II) art. 14
Nuon heeft niet voldaan aan het gestelde in art. 14 dat ondernemingen in dialoog dienen te treden met "relevante belanghebbenden" zodat er "betekenisvolle mogelijkheden" zijn om hun inzichten in overweging te nemen in het plan- en besluitproces voor projecten die "significante effecten" kunnen hebben op lokale gemeenschappen. Nuon heeft weliswaar deelgenomen aan de OmgevingsAdviesRaad (OAR) en aan twee door de Provincie georganiseerde informatieavonden, echter Nuon heeft, voor zover melder bekend, geen eigenstandige actie ondernomen om te voldoen aan art. 14 en niet direct gecommuniceerd met de omgeving over het windpark. De OAR is besloten van karakter en niet representatief voor omwonenden, de stukken en discussies zijn vertrouwelijk. De Startnotitie van de Provincie van 26 oktober 2016 stelt dat de

initiatiefnemers en de provincie een communicatie- en participatieplan zullen opstellen. Dit is niet gebeurd en is Nuon mede aan te rekenen. Hiermee overtreedt Nuon tevens de Gedragscode van de Nederlandse Wind Energie Associatie (NWEA) "Acceptatie & Participatie Windenergie op Land", die stelt dat initiatiefnemers voorafgaand aan het ruimtelijke ordeningsproces en in overleg met het bevoegd gezag een participatieplan opstellen.

2. Mensenrechten (Hoofdstuk IV, artt. 1, 2 en 5)
Nuon dient mensenrechten te respecteren (artikel 1) en ongunstige effecten op mensenrechten te voorkomen en aan te pakken (artikel 2). Nuon dient op basis van artikel 5 op het gebied van de mensenrechten due diligence uit te voeren "zoals gepast in het licht van de omvang van het bedrijf, de aard en context van activiteiten en de ernst van de risico's op ongunstige effecten op mensenrechten".
Het recht op gezondheid is het belangrijkste mensenrecht dat bij Nij Hiddum Houw in het geding is.
Van Nuon mag worden verwacht dat het op de hoogte is of had moeten zijn van de recente wetenschappelijke publicaties over de negatieve effecten van windturbinegeluid op de gezondheid van omwonenden. Nuon had een eigen due diligence moeten uitvoeren naar de effecten van Nij Hiddum Houw op de mensenrechten van omwonenden, in het bijzonder het recht op gezondheid. Het valt Nuon aan te rekenen dat het geen bezwaar heeft gemaakt toen de MER voorbijging aan de gezondheidseffecten van Nij Hiddum Houw en slechts refereerde aan verouderd RIVM-onderzoek dat zegt dat er geen bewijs is voor effecten op de gezondheid. Nuon kan de eigen verantwoordelijkheid op basis van de OESO-Richtlijnen niet vermijden met een beroep op de MER.

3. Milieu (Hoofdstuk VI, artt. 1, 2, 3 en 4)
Melder stelt dat Nuon niet heeft voldaan aan het gestelde in de artikelen 1, 2, 3, en 4 van Hoofdstuk IV, Milieu van de OESO-richtlijnen.
De melder stelt dat Nuon, voor zover melder bekend is, geen milieubeheersysteem heeft opgesteld voor Nij Hiddum Houw, althans melder heeft hier nimmer iets over vernomen en op de expliciete vragen in brieven van melder kwam geen antwoord. Ook heeft Nuon niet voldaan aan artikel 2a waarin staat dat ondernemingen het publiek alle nodige informatie dienen te verschaffen over de potentiële milieu-, gezondheids- en veiligheidsaspecten van hun activiteiten (artikel 2 a). Het enkele feit dat een MER is opgesteld betekent niet dat Nuon daarmee voldoet aan artikel 2a, zeker gelet op het feit dat die rapportage grote leemtes vertoont. Nuon heeft de ernstige tekortkomingen, waaronder het volledig voorbij gaan aan gezondheidsaspecten, in de opgestelde MER kennelijk geaccepteerd en in elk geval geen eigen afweging gemaakt zoals artikel 3 vraagt. Nuon mocht op basis van artikel 4 als het gaat om menselijke gezondheid en veiligheid, niet afzien van maatregelen dan wel het doen van eigen onderzoek, ook als er geen absolute wetenschappelijke zekerheid is.

De melder verzoekt Nuon:

1. Alsnog op een goede manier zelf met de omgeving (de bewoners van de 6 dorpskernen) in gesprek te gaan en naar hen te luisteren.
2. Alsnog (zelf) onderzoek te doen c.q. te laten doen naar mogelijke gezondheidseffecten van het windmolenpark zoals nu voorzien;
3. Duidelijke afspraken te maken en vast te leggen voor een mogelijke toekomstige situatie waarin toch gezondheidsschade bij omwonenden optreedt (positie omwonenden, oplossingen, acties)

In deze eerste evaluatie doet het NCP geen uitspraak over de juistheid van de beweringen van de melder.

Samenvatting van de eerste reactie van Nuon

Het is Nuon bekend dat Hou Friesland Mooi tegen de voorgestelde opschaling van de huidige windturbines is, het project Nij Hiddum-Houw. Dat is haar goed recht en in dat licht ziet Nuon ook de tegen ons bedrijf ingediende klacht. In feite gaat het HFM om de vraag in hoeverre het bevoegd gezag en de initiatiefnemers, waaronder Nuon, de omgeving voldoende hebben betrokken bij de planvorming. In haar rol van bevoegd gezag volgt de provincie Fryslân de wettelijk vereiste procedure. Uit diverse uitspraken van de Raad van State (bijvoorbeeld Uitspraak 201608423/1/R6 en 201703826/1/R6) blijkt dat het hoogste rechtscollege van mening is dat die procedure alleen al voldoende mogelijkheden biedt voor invloed van belanghebbenden.

Omdat Nuon graag een stap verder gaat hebben wij uitvoerig en conform onze algemene projectontwikkelingsrichtlijnen en de wettelijke kaders de omgeving betekenisvol betrokken bij de ontwikkeling van dit project (zoals ook gesteld in de Algemene Beginselen, hoofdstuk 2 van de OESO richtlijnen bij A, punt 14):

- Hou Friesland Mooi is onderdeel geweest van de ingestelde OmgevingsAdviesRaad (OAR), een voor Nuon cruciaal instrument voor de dialoog met de omgeving. Bij al onze projecten betrekken wij de omgeving. Wij financieren in het geval van Nij Hiddum-Houw samen met de provincie (50/50) de voorzitter, secretaris, vergaderzalen e.d. van dit overleg en de ondersteuning van het gremium door een vertegenwoordiger van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines. Hou Friesland Mooi maakte onderdeel uit van deze OAR.
- Hou Friesland Mooi is na negen maanden, uit eigen beweging uit deze OAR gestapt. Wij hebben aangegeven dat wij dit bijzonder jammer vonden. Gezien het feit dat in de OAR nog een overduidelijke meerderheid van direct betrokkenen en omwonenden aanwezig bleef, zijn wij verder met de OAR in dialoog gegaan om tot aanvullende bovenwettelijke afspraken te komen voor dit windpark.
- Direct contact met Hou Friesland Mooi is daarbij altijd mogelijk gebleven, maar kan niet leiden tot een veto inspraak op het project – hiermee zouden wij de OAR ondermijnen.

- Ook kunnen Hou Friesland Mooi en haar achterban blijven participeren op de verschillende en regelmatig georganiseerde publieke informatieavonden en kunnen zij daarnaast via de reguliere kanalen als onderdeel van de ruimtelijke procedure hun mening geven over het project. In praktijk hebben ze hier ook gebruik van gemaakt door te verschijnen op alle informatie avonden die georganiseerd zijn.

Wij hebben de gezondheid van de mens in de omgeving altijd meegenomen in de ontwikkeling van dit project, zoals wij in elk project zouden doen, door:

- Alle wettelijke kaders te volgen en daarin via onafhankelijk onderzoek (due dilligence zoals gesteld in OESO richtlijnen in hoofdstuk 4, punt 5) tot scherpe randvoorwaarden en maatregelen te komen voor de mogelijke effecten van het windpark en het beperken daarvan.
- Bij onze bestaande parken, waarvan sommigen al meer dan twintig jaar in bedrijf zijn, zijn ons overigens geen gezondheidseffecten bekend of ons gemeld.
- Bovenwettelijke afspraken te maken met de omgeving via de OAR die, naast een maximale inspanning vooraf om impact te voorkomen, ook in de operationele fase tot nieuwe mitigerende maatregelen kan leiden indien hinder door omwonenden ondervonden wordt (hiermee gaan wij ons inziens zelfs verder dan de OESO richtlijnen in hoofdstuk 6 voorschrijven).

Als onderdeel van deze afspraken zullen wij ons inspannen om er samen met de bevoegde gezagen voor te zorgen dat de juiste instantie(s), bijvoorbeeld de GGD of lokale huisartsen, de gezondheid van de omgeving en de eventuele effecten van het windpark daar op monitoren.

Samenvattend is Nuon van mening dat zij zeer zorgvuldig handelt conform de door de OESO uitgegeven richtlijnen en er derhalve geen enkele grond bestaat om de klacht ontvankelijk te verklaren.

In deze eerste evaluatie doet het NCP geen uitspraak over de juistheid van de reactie van Nuon.

Eerste evaluatie

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

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

Het Nederlandse NCP is de juiste entiteit om de melding inzake de vermeende schendingen van de OESO-richtlijnen door Nuon Energy N.V. c.q. Nuon Wind Development B.V., gevestigd in Amsterdam, te behandelen. De melding wordt in beginsel behandeld door het NCP van het land waarin de gemelde schending plaatsvindt. De gemelde vermeende schending door het bedrijf N.V. Nuon Energy c.q. Nuon Wind Development B.V. vindt plaats in Nederland hetgeen betekent dat het Nederlandse NCP deze melding kan onderzoeken.

Is Nuon Energy N.V. c.q. Nuon Wind Development B.V. een multinationale onderneming op grond van de Richtlijnen?

Het feit dat de gemelde schending in Nederland plaatsvindt, sluit de toepasbaarheid van de Richtlijnen naar mening van het NCP niet uit: Nuon Energy N.V. is een Nederlandse onderneming met ca. 4200 werknemers en is onderdeel van het Zweedse energiebedrijf Vattenfall met grensoverschrijdende activiteiten in verschillende landen. De melding heeft betrekking op een van deze activiteiten, een project voor een windmolenpark in de provincie Friesland in Nederland.

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

Hou Friesland Mooi is een stichting die vanaf 2012 ijvert voor de belangen van omwonenden bij het inrichten van windparken in Friesland. De stichting stelt geen traditionele anti-windenergie actiegroep te zijn, maar werkt mee aan de realisatie van windparken in Friesland als daarbij omwonenden op een goede wijze worden betrokken en bejegend onder het motto: "Eerlijk delen van lusten, lasten en zeggenschap". De stichting heeft deelgenomen aan het "Fryslan Foar De Wyn" project waarin Platform Duurzaam Friesland (de windsector), de Friese Milieu Federatie (natuur- en milieuorganisaties) en Hou Friesland Mooi (met steun van de Provincie Fryslan) samenwerkten teneinde een integraal plan op te stellen om te voldoen aan de Friese opgave van 530,5 MW windenergie op land in 2020. De stichting organiseert informatieavonden voor omwonenden van het project, heeft een website en een emailbestand van geïnteresseerde omwonenden.

Betreft het een wezenlijk, gemotiveerd probleem?

De door melders opgebrachte kwesties zijn *prima vista* materieel en onderbouwd. De melders verwijzen naar relevante bepalingen in de Richtlijnen. De melding betreft vermeende niet-naleving van de OESO-richtlijnen onder Algemene beginselen van bedrijfsbeleid (Hoofdstuk II), Mensenrechten (hoofdstuk IV) en Milieu (Hoofdstuk VI).

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

Nuon investeert in en neemt deel aan verschillende projecten voor windmolenparken op land in Nederland, waaronder het project Nij Hiddum Houw. Deze activiteiten hebben c.q. kunnen impact hebben op de leefomgeving van omwonenden en het milieu. De melding betreft de verantwoordelijkheid van Nuon om in dialoog te treden met omwonenden, om informatie te verschaffen en om mogelijke ongunstige effecten te trachten te voorkomen of verminderen onder de genoemde hoofdstukken van de Richtlijnen. Gezien het voorgaande is het NCP van mening dat er een link is tussen de activiteiten van Nuon en de in de melding opgebrachte kwestie.

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

Voor zover bekend zijn er geen parallelle juridische procedures die de behandeling van de melding in de weg staan. HFM heeft in november 2017 een Kort Geding (KG) aangespannen tegen de Provincie Friesland tegen het ter inzage leggen van de plannen voor het project Nij Hiddum Houw met als argument dat dit prematuur was en dat onvoldoende "public participation" had plaatsgevonden. HFM is door de rechter in het ongelijk gesteld. Het NCP merkt op dat het onderwerp van het KG weliswaar deels betrekking heeft op dezelfde onderwerpen als de melding, echter het KG was gericht tegen de provincie en niet tegen Nuon. De melding richt zich op de verantwoordelijkheid van het bedrijf op basis van de OESO-richtlijnen.

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

De OESO-richtlijnen maken duidelijk wat de Nederlandse overheid van bedrijven verwacht op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen bij het internationaal zakendoen. Ze bieden handvatten voor bedrijven om met kwesties om te gaan zoals ketenverantwoordelijkheid, mensenrechten, milieu en informatieverstrekking. Hiermee vormen de OESO-richtlijnen het uitgangspunt voor het Nederlandse internationaal MVO-beleid.

Het NCP is zich bewust van de complexiteit van dit onderwerp, gelet op de vervlochtenheid van de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken overheden en het betrokken bedrijf in projecten als het onderhavige. Echter, een dialoog in het kader van deze melding kan daarom wellicht juist bijdragen aan het doel en bevorderen van de effectiviteit van de Richtlijnen, in die zin dat het verduidelijking kan geven ten aanzien van de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf, ook in vergelijkbare projecten, waarin gemeentelijke en provinciale overheden een grote rol spelen en meer specifiek ten aanzien van het onderhavige project.

Conclusie

Het NCP is van mening dat deze melding nader onderzoek rechtvaardigt en biedt, in overeenstemming met de procedure van het Nederlandse NCP zijn goede diensten aan om een dialoog te faciliteren tussen Hou Friesland Mooi en Nuon.

Doel van de dialoog is om partijen tot overeenstemming te laten komen over de punten die in de melding naar voren zijn gebracht aan de hand van de aanbevelingen van het NCP op basis van de Richtlijnen.

Alle betrokken partijen aanvaardden het aanbod van het NCP om deel te nemen aan een dialoog. In overeenstemming met de NCP procedure nemen partijen vertrouwelijkheid in acht ten aanzien van het dialoog traject en het nader onderzoek. Het NCP rondt de dialoog af met het uitbrengen van een eindverklaring over de uitkomsten van de procedure. De eindverklaring zal worden gepubliceerd op de website van het NCP.

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

Meer informatie

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

Kijk op www.oesorichtlijnen.nl

Email ncpoecd@minbuza.nl of bel 070 348 4200

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

Postbus 200061 | 2500 EB Den Haag | Juni 2018