NEDERLANDSE BEDRIJVEN ZIJN GEWAARSCHUWD

UITBUITING ARBEIDERS BIJ BOUW METRO IN RIYAD TOONT GROTE MENSENRECHTENRISICO'S IN SAUDI-ARABIË

November 2025

1. INLEIDING

Meer dan tien jaar lang hebben tienduizenden arbeidsmigranten, velen in laagbetaalde banen, in de verzengende hitte van Riyad gewerkt aan het graven van tunnels, het aanleggen van spoorwegen en het verlenen van ondersteuning aan consortia van Saudische en internationale bedrijven, waaronder het Nederlands bouwbedrijf Strukton.[1] Hun arbeid resulteerde in januari 2025 in de opening van de metro van Riyad, een van de meest geavanceerde metronetwerken ter wereld, met een lengte van meer dan 176 km, zes verschillende metrolijnen en 85 stations.[2] De metro zal naar verwachting miljoenen passagiers per jaar vervoeren en van belang zijn voor de voorbereidingen op het WK voetbal voor mannen in 2034 en andere grote internationale evenementen in Saudi-Arabië.[3]

Voor het rapport 'Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project' sprak Amnesty International 38 arbeidsmigranten (allemaal mannen) uit Nepal, Bangladesh en India die tussen 2014 en 2025 werkten aan de bouw van de metro. Uit de gesprekken blijkt dat arbeidsmigranten op verschillende manieren werden uitgebuit door de bedrijven of de bemiddelingsbureaus die hen aan de baan hielpen. De uitbuiting van deze mannen wordt verergerd door het *kafala*-sponsorsysteem, dat werkgevers buitensporige controle geeft over deze arbeiders, waardoor zij kwetsbaar zijn voor uitbuiting.[4]

Het metro project in Riyad wordt beheerd door de Koninklijke Commissie voor de Stad Riyad (RCRC). Kroonprins Mohammed Bin Salman is de voorzitter van de raad van bestuur van de RCRC.[5] In juli 2013 werden door de RCRC contracten ter waarde van meer dan 22,5 miljard dollar uitgegeven aan

---

[1] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025 (Index: MDE 23/0241/2025).

[2] Railway Technology, "Riyadh Metro, Saudi Arabia project", 3 augustus 2023, https://www.railway-technology.com/projects/riyadh-metro-saudi-arabia/

[3] Royal Commission for Riyadh City, "King Abdulaziz project for Riyadh Public Transport", geraadpleegd op 15 augustus 2025, https://www.rcrc.gov.sa/en/projects/king-abdulaziz-project-for-riyadh-public-transport-2/; zie ook Arab News, "Riyadh Metro to ease traffic, boost environment", 8 december 2024, https://www.arabnews.com/node/2582191/riyadh-metro-ease-traffic-boost-environment

[4] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025 (Index: MDE 23/0241/2025).

[5] De RCRC was voorheen bekend als de Arriyadh Development Authority (ADA) en werd opgericht in 1974 en gereorganiseerd in 2019. De organisatie stuurt de strategische planning en grote projecten van Riyad aan en is administratief en financieel onafhankelijk. De raad van bestuur van de RCRC wordt voorgezeten door kroonprins Mohamed bin Salman en bestaat uit verschillende ministers, waaronder die van Binnenlandse Zaken, Handel, Huisvesting, Milieu, Financiën, Planning, IT, Transport, Industrie en Investeringen. Voor meer informatie, zie The Royal Commission for Riyadh City, "Origin and Development", geraadpleegd op 15 augustus 2025, https://www.rcrc.gov.sa/en/establishment_and_evolution/

drie buitenlandse consortia voor de bouw van de metro.[6] Strukton maakte tussen 2013 en 2021 deel uit van een van de consortia voor de bouw van drie metrolijnen.[7] Het bedrijf ontving hiervoor een contract ter waarde van bijna 1 miljard euro.[8]

Amnesty International deed voor deze briefing onderzoek naar het mensenrechten-*due diligence*-proces dat Strukton uitvoerde in de context van het metro project in Riyad. Hoewel Strukton een belangrijke rol speelde bij de bouw van de metro, blijkt dat het bedrijf geen enkele eigen verantwoordelijkheid ziet voor de schendingen die in deze context plaatsvonden. Ook blijkt dat de Nederlandse overheid dit bedrijf met financiële en diplomatieke steun aanmoedigde het project aan te gaan. En dat terwijl Nederland zegt alleen bedrijven te steunen die de OESO-richtlijnen onderschrijven.[9] Amnesty International concludeerde eerder al dat deze voorwaarde een dode letter is en dat Nederland met het handelsbeleid van de afgelopen tien jaar heeft nagelaten de mensenrechten te beschermen.[10] De nieuwe handelsstrategie uit 2025 bevat nog minder waarborgen voor mensenrechten.[11]

Verschillende megaprojecten in Saudi-Arabië zijn volop in ontwikkeling.[12] Zo bereidt het land zich voor op het WK voetbal in 2034 en andere grote evenementen. Het rapport 'Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project' en deze briefing dienen dan ook als een dringende waarschuwing voor zowel bedrijven die economische kansen zien in het land, als voor de Nederlandse overheid die het signaal blijft afgeven dat zakendoen in Saudi-Arabië geoorloofd en wenselijk is, ongeacht de mensenrechtenrisico's.

2. PATROON VAN UITBUITING VAN ARBEIDERS BIJ DE BOUW VAN DE METRO IN RIYADH

Van de 38 arbeidsmigranten die Amnesty International sprak voor het rapport 'Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project' waren de meesten rechtstreeks in dienst van hoofdaannemers van het metroproject in Riyad, van wie de meesten hun hoofdkantoor in Europa hebben; één was in dienst van een onderaannemer; en zes waren in dienst van uitzendbureaus die arbeiders leverden voor de bouw van het project.[13] Geen van de arbeiders waren direct in dienst van Strukton.

De uitbuiting van arbeiders begon al voordat ze hun thuisland verlieten. Arbeiders betaalden wel tot wel 3.000 euro aan wervingskosten en bijbehorende kosten aan agenten in Nepal, Bangladesh en

---

[6] Railway Technology, "Riyadh Metro, Saudi Arabia project", 3 augustus 2023, https://www.railway-technology.com/projects/riyadh-metro-saudi-arabia/

[7] Email van Strukton aan Amnesty International, 4 september 2025

[8] Verkeerskunder, "Strukton bouwt mee aan metro in Riyadh", 29 juli 2013, https://www.verkeerskunde.nl/artikel/strukton-bouwt-mee-aan-metro-in-riyadh#:~:text=De%20totale%20contractwaarde%20bedraagt%206%20miljard%20euro%2C%20het,uitgevoerd%2C%20er%20zullen%20ruim%2015.000%20mensen%20aan%20werken.

[9] Amnesty International, Trading at any cost- Dutch government puts economic interests before protecting human rights, april 2023 (Index: EUR 35/6462/2023), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2023/04/300323-TRADING-AT-ANY-COST_DEF.pdf?x36065.

[10] Amnesty International, Trading at any cost- Dutch government puts economic interests before protecting human rights, april 2023 (Index: EUR 35/6462/2023), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2023/04/300323-TRADING-AT-ANY-COST_DEF.pdf?x36065 en Amnesty International, Nederlands bedrijf negeert ernstige schendingen in Saudi-Arabië, mei 2024, https://www.amnesty.nl/content/uploads/2024/05/Van-Der-Hoeven-Briefing-AINL.pdf?x45541

[11] Tweede Kamer, Beleidsagenda Buitenlandse Handel 'Nederland: welvarend en weerbaar', 3 september 2025, https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2025A05220

[12] De aanbestedingsprocedure voor een zevende metrolijn – bekend als de Qiddiya-lijn – is momenteel aan de gang. Volgens het bidboek van Saoedi-Arabië voor het WK zal deze lijn vóór het toernooi operationeel zijn, waardoor een van de belangrijkste stadions bereikbaar zal zijn. Zie Railway Gazette, "Riyadh tenders metro Line 7 as ridership grows", 19 mei 2025, https://www.railwaygazette.com/metros/riyadh-tenders-metro-line-7-as-ridership-grows/68815.article en Saudi Arabia Football Federation, Growing Together: The Saudi Arabia FIFA World Cup 2034 Bid", juli 2024 pagina 192, https://digitalhub.fifa.com/m/5590de2b652bef03/original/The-Saudi-Arabia-FIFA-World-Cup-2034-Bid-Book.pdf.

[13] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 9 (Index: MDE 23/0241/2025).

India, vaak vele malen meer dan de wettelijke limieten. De meeste geïnterviewden waren daardoor al voordat ze vetrokken in de schulden geraakt en liepen daardoor een groter risico op uitbuiting.[14]

De arbeiders kwamen er in veel gevallen pas achter dat ze meer uren zouden moeten werken voor minder loon of zouden worden ingehuurd door uitzendbureaus (die onder werknemers berucht zijn vanwege uitbuiting), toen het te laat was om nog terug te keren. Sommige bedrijven waren zich terdege bewust van de kans dat hun werknemers buitensporige bedragen hadden moeten betalen om hun baan te krijgen, maar deden weinig om dit probleem aan te pakken of dit misbruik te verhelpen.[15]

Eenmaal in het land waren de lage salarissen de grootste zorg voor de meeste geïnterviewde werknemers. Velen kregen minder dan 1,70 euro per uur betaald, terwijl anderen amper de helft daarvan verdienden in hun functies als arbeider, schoonmaker of helper. Vrijwel iedereen die Amnesty International interviewde, werkte meer dan 60 uur per week, minstens 10 uur per dag, 6 dagen per week, wat in strijd is met de Saudische wetgeving. Hoewel de meeste werknemers zeiden dat ze niet direct gedwongen werden om overuren te maken, zorgde het feit dat hun basissalaris voor de meesten zo laag was dat ze geen andere keuze hadden dan extra uren te maken om genoeg te verdienen om voor hun gezin te zorgen.[16]

Saudi-Arabië hanteert een minimumloon van 4.000 SAR (ongeveer 900 euro) per maand voor burgers die onder het *Nitaqat*-programma vallen, dat tot doel heeft de deelname van Saudi's aan de particuliere sector te vergroten. In de praktijk stelt dit programma een de facto minimumloon vast voor Saudische burgers. Anderen worden van deze bescherming uitgesloten en verdienen vaak een fractie van het gemiddelde loon van een Saudische staatsburger. Deze uitsluiting op basis van burgerschap, in combinatie met de afwezigheid van breder loonbeleid en het niet garanderen van lonen die voldoende zijn om een behoorlijke levensstandaard te waarborgen, leidt tot onevenredige schade voor arbeidsmigranten en komt neer op rassendiscriminatie volgens het internationaal recht.[17]

Naast de lange werkdagen en lage lonen, werd het werk aan het metroproject in Riyad vaak nog zwaarder gemaakt door de onophoudelijke hitte van de zomers in Saudi-Arabië. In juli en augustus van 2024 en 2025 bijvoorbeeld bleef de temperatuur in Riyad ongeveer 9 uur per dag op 40 °C of hoger, meestal van ongeveer 11 uur 's ochtends tot 7 of 8 uur 's avonds. Hoewel de meeste geïnterviewden aangaven dat hun werkgevers zich grotendeels hielden aan het zomerse verbod van de overheid op buitenwerk tijdens de middaguren, schetsten ze ook een beeld van de tekortkomingen ervan. Verschillende werknemers vertelden dat hun kleding doorweekt was van het zweet, dat hun ogen prikten, dat hun zicht wazig werd en dat collega's flauwvielen, ter plaatse of later, tijdens het avondeten in de kantine. Dit zijn allemaal tekenen van de ernstige gevaren van langdurige blootstelling aan extreme hitte.[18]

Verschillende werknemers meldden dat de door hun werkgever verstrekte accommodatie overvol en vies was en dat ze in de bedrijfskantine ondermaatse maaltijden kregen. De kwaliteit van het eten hing af van hun functie, legden ze uit. Algemene arbeiders en juniorpersoneel kregen meer eenvoudige maaltijden van mindere kwaliteit, waardoor veel geïnterviewden zeiden dat ze soms hun schamele loon gebruikten om dit aan te vullen.[19]

De uitbuiting van deze mannen wordt verergerd door het *kafala*-sponsorsysteem, dat van toepassing is op de meer dan 13 miljoen migrerende werknemers in het land. Ondanks enkele hervormingen in de

---

[14] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 15-19 (Index: MDE 23/0241/2025).

[15] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 24 (Index: MDE 23/0241/2025).

[16] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 24-25 (Index: MDE 23/0241/2025).

[17] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 25 (Index: MDE 23/0241/2025).

[18] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 19-23 (Index: MDE 23/0241/2025).

[19] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 27-28 (Index: MDE 23/0241/2025).

afgelopen jaren, blijft het systeem werkgevers buitensporige controle geven over de juridische status, arbeidsmobiliteit en vrijheid om het land te verlaten van buitenlandse werknemers. Hierdoor ontstaat een zeer ongelijke machtsverhouding waardoor zij niet in staat zijn om hun behandeling aan te vechten en zeer kwetsbaar zijn voor misbruik door werkgevers.[20]

3. STRUKTON NEEMT GEEN VERANTWOORDELIJKHEID VOOR BETROKKENHEID BIJ MENSENRECHTENSCHENDINGEN

In Struktons duurzaamheidsbeleid gaat het bedrijf in op zijn mensenrechten verantwoordelijkheid en committeert het zich aan het respecteren van 'de fundamentele mensenrechten op basis van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de VN, de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake verantwoord ondernemen en de internationale arbeidsnormen van de Internationale Arbeidsorganisatie'.[21] Het bedrijf stelt uitdrukkelijk dat deze verantwoordelijkheid geldt voor de gehele waardeketen van Strukton. Het duurzaamheidsbeleid van Strukton vormt een aanvulling op de gedragscode voor leveranciers, waarin het bedrijf van zijn leveranciers verwacht dat zij de bovengenoemde mensenrechten respecteren en verantwoordelijkheid nemen voor deze rechten in hun gehele waardeketen.[22]

Op 17 juli 2025 vroeg Amnesty International Strukton in een brief naar het mensenrechten *due diligence*-proces dat het bedrijf heeft uitgevoerd in de context van het metrobouwproject in Riyad.[23] Het bedrijf gaf geen antwoord op vragen over de invulling van de *due diligence*-stappen, maar deelde enkel een korte verklaring via email.[24] In deze verklaring liet het bedrijf weten dat het in het 'algemeen […] op integriteit [staat] bij het zakendoen in alle werkmaatschappijen en projecten. We volgen de belangrijkste regels in onze Gedragscode Eerlijke Zakelijke Praktijken, naast de bestaande lokale wetgeving […].' Het bedrijf zegt inmiddels geen projecten buiten Europa meer uit te voeren, maar dat het destijds 'voor projecten in het buitenland' extra maatregelen had genomen voor werknemers, waaronder 'accommodatie voor onderdanen van derde landen die goede leefomstandigheden, brandveiligheid, hygiëne en faciliteiten voor ontspanning garandeert', 'catering op de projectlocaties volgens hoge normen, inclusief aandacht voor gezonde voeding' en 'implementatie van werkbeperkingen bij warm weer, indien relevant'.[25] De extra maatregelen die het bedrijf noemt omvatten geen afspraken over loon, werk- en rusttijden of het belang van een klachtenmechanisme waar arbeiders op een veilige manier informatie kunnen delen. Het is onduidelijk of deze extra maatregelen ook gold voor onderaannemers of andere bedrijfspartners waar Strukton in het buitenland mee werkte.

[20] Amnesty International, Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project, november 2025, pagina 31-36 (Index: MDE 23/0241/2025).

[21] Strukton Groep (2024), "Strukton Groep – Sustainability Policy", online: https://strukton.com/wp-content/uploads/sites/2/2024/05/CSR-Policy-StruktonGroup2024_internationalEntities.pdf (geraadpleegd op 23 september 2025).

[22] Strukton Groep (2024), "All Right – CSR Principles of Conduct for Suppliers", online: https://strukton.com/wp-content/uploads/sites/2/2024/04/CoC-2-CSR-Principles-of-Conduct-for-Suppliers.pdf (geraadpleegd op 23 september 2025).

[23] Email van Amnesty International aan Strukton, 17 juli 2025.

[24] Email van Strukton aan Amnesty International, 4 september 2025.

[25] Email van Strukton aan Amnesty International, 4 september 2025.

Het bedrijf liet bovendien weten dat '[d]e rol van Strukton in het metroproject in Riyad […] zeer beperkt [was]. We waren een kleine partner in een enorm consortium. Een Spaans bouwbedrijf, als leider van het consortium, was verantwoordelijk voor de implementatie van procedures op het gebied van gezondheid, veiligheid en milieubeheer.'[26] In de context van een eerder Amnesty-onderzoek voor het rapport 'Trading at Any Cost- Dutch government puts economic interests before protecting human rights'[27] beweerde Strukton ook dat 'vanwege de zeer beperkte reikwijdte van Strukton in het gehele metroproject in Riyad" veel vragen die Amnesty stelde over het gevolgde mensenrechten-*due diligence*-proces 'eigenlijk niet van toepassing op ons zijn'.[28] Dit toont een zorgwekkende interpretatie van het bedrijf van de verantwoordelijkheden die het in dit bouwproject volgens de OESO-richtlijnen heeft en doet ernstige twijfel rijzen over de vraag of zij zich aan deze normen houden en überhaupt enige *due diligence* met betrekking tot mensenrechten voor het project hebben uitgevoerd.

Op basis van de informatie die Strukton met Amnesty International deelt kan worden geconcludeerd dat het mensenrechten *due diligence*-proces dat het bedrijf in de context van het metro project in Riyad heeft gevolgd volstrekt inadequaat was. Uit het antwoord blijkt nergens dat het risico's met betrekking tot arbeidsmigranten heeft meegewogen in de beslissing dit project aan te gaan, dat het plannen heeft gemaakt om die risico's te mitigeren, en dat het kennis had van de uitbuiting die plaatsvond op het project. Het bedrijf heeft ook niet publiekelijk gecommuniceerd hoe het *due diligence* heeft uitgevoerd. Dat het grotendeels de verantwoordelijkheid voor mensenrechten-*due diligence* op de leider van het consortium afschuift, getuigt van een zorgwekkend gebrek aan kennis met betrekking tot de gedeelde verantwoordelijkheid van alle bedrijven in de waardeketen waar Strukon onderdeel van was in de context van het metro project in Riyad.

Amnesty International deelde in een brief aan Strukton op 13 oktober 2025 de bevindingen en conclusies uit het onderzoek en gaf Strukton daarin de mogelijkheid om te reageren en meer informatie te delen.[29] Amnesty International ontving geen reactie van Strukton op deze brief.

INTERNATIONALE STANDAARDEN VOOR BEDRIJVEN EN MENSENRECHTEN

De rol van bedrijven

Bedrijven hebben de verantwoordelijkheid om mensenrechten te respecteren. Dit vereist dat zij 'vermijden negatieve gevolgen voor mensenrechten te veroorzaken of hieraan bij te dragen door hun eigen activiteiten en dergelijke gevolgen aan te pakken wanneer deze zich voordoen'. Ook moeten ze trachten mensenrechtenschendingen die direct gelinkt zijn aan hun operaties te voorkomen.[30] Deze verantwoordelijkheid is vastgelegd in de VN-richtlijnen voor bedrijven en mensenrechten.[31]

De UN Guiding Principles maken duidelijk dat de verantwoordelijkheid van bedrijven om mensenrechten te respecteren onafhankelijk is van de mogelijkheid of de bereidheid van een staat om aan zijn eigen mensenrechtenverplichtingen te voldoen.[32] Sinds 2011 zijn deze principes ook vastgelegd in het mensenrechtenhoofdstuk van de herziene OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen (OESO-richtlijnen). Hierin worden de *due diligence*-stappen beschreven die bedrijven moeten nemen in de hele waardeketen om ervoor te zorgen dat ze mensenrechten respecteren,[33] waaronder de identificatie en beoordeling van feitelijke en potentiële negatieve gevolgen van de bedrijfsactiviteiten, het stoppen, voorkomen of beperken van die gevolgen en het communiceren over hoe de gevolgen worden aangepakt.[34] Als een bedrijf vaststelt dat het mensenrechtenschendingen kan veroorzaken of eraan kan bijdragen, en dat het deze niet kan voorkomen, moet een bedrijf de activiteit niet ondernemen.[35]

In een repressieve context die wordt gekenmerkt door ernstige en systematische mensenrechtenschendingen, zoals beperking van vrijheid van meningsuiting, vakbondsvrijheid en het recht van vereniging, bestaat een groter risico voor bedrijven om betrokken te raken bij ernstige mensenrechtenschendingen. Om dat risico te beperken, dienen bedrijven in een dergelijke context verhoogde *due diligence* uit te voeren.[36] Dit is het geval

[26] Email van Strukton aan Amnesty International, 4 september 2025.

[30] OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 edition, Part I, Chapter IV 'Human Rights', paragraaf 42.

[31] UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UN Guiding Principles).

[32] UN Guiding Principles, Principle 11 including Commentary.

in Saudi-Arabië, een land dat wordt gekenmerkt door ernstige repressie en een beperking van vrijwel alle politieke rechten en burgerlijke vrijheden. Mensen die zorgen uiten over mensenrechten riskeren hoge straffen. Als gevolg hiervan komt er weinig informatie over mensenrechten naar buiten. Bedrijven moeten daarom extra zorgvuldig in kaart brengen wat de mensenrechtenrisico's rondom projecten zijn en signalen over mogelijke misstanden zeer serieus nemen.

De rol van staten

Staten hebben de plicht om mensen te beschermen tegen mensenrechtenschendingen door derde partijen, zoals bedrijven.[37] Zij moeten 'de verwachting duidelijk maken dat alle bedrijven die op hun grondgebied en/of jurisdictie gevestigd zijn, de mensenrechten bij hun activiteiten respecteren'.[38] Wanneer een staat een bedrijf steunt, moet zij maatregelen nemen om bescherming te bieden tegen mensenrechtenschendingen, waaronder door het vereisen van mensenrechten-*due diligence*.[39] Staten moeten bedrijven ook waarschuwen voor hoge risico's om betrokken te zijn bij ernstige mensenrechtenschendingen en duidelijk hun verwachtingen kenbaar maken over het naleven van de verantwoordelijkheid van bedrijven om mensenrechten te respecteren, zelfs in een uitdagende en complexe context.[40]

4. NEDERLANDS HANDELSBELEID FAALT IN HET BESCHERMEN VAN MENSENRECHTEN

Uit eerder onderzoek van Amnesty International blijkt dat de Nederlandse overheid al meer dan tien jaar bedrijven stimuleert en faciliteert bij het zaken doen in Saudi-Arabië zonder ze duidelijk te waarschuwen voor de mensenrechtenrisico's.[41] De overheid promoot zelfs actief economische kansen bij megaprojecten als NEOM, ondanks de bekendheid met de grote mensenrechtenrisico's bij dit project.[42] De overheid stelt bovendien slechts vage, vrijblijvende mensenrechtenvoorwaarden voor het krijgen van overheidssteun.[43] Hiermee komt Nederland zijn plicht om de mensenrechten te beschermen niet na.[44]

Saudi-Arabië is sinds 2011 een prioriteitsland voor het Nederlandse handelsbeleid. In het handelsbeleid uit 2022 staat het land in een lijst prioriteitslanden die zijn gekozen op basis van

---

[30] OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 edition, Part I, Chapter IV 'Human Rights', paragraaf 42.

[31] UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UN Guiding Principles).

[32] UN Guiding Principles, Principle 11 including Commentary.

[33] OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 edition.

[34] OECD, OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct, 2018.

[35] UN Guiding Principles, Principle 15.

[36] United Nations Development Programme (UNDP), Heightened Human Rights Due Diligence for business in conflict-affected contexts: A Guide, 2022, pagina 7.

[37] UN Guiding Principles, Principle 1.

[38] UN Guiding Principles, Principle 2.

[39] UN Guiding Principles, Principle 4.

[40] UN Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Report: Business and human rights in conflict-affected regions: challenges and options towards State responses (previously cited), paragraaf 12.

[41] Amnesty International, Trading at any cost- Dutch government puts economic interests before protecting human rights, april 2023 (Index: EUR 35/6462/2023), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2023/04/300323-TRADING-AT-ANY-COST_DEF.pdf?x36065.

[42] RVO, Zakelijke kansen in Saoedi-Arabië, https://www.rvo.nl/onderwerpen/landen-en-gebieden/saoedi-arabie/zakelijke-kansen, (geraadpleegd op 4 maart 2024).

[43] Amnesty International, Trading at any cost- Dutch government puts economic interests before protecting human rights, april 2023 (Index: EUR 35/6462/2023), pagina 51-68, https://www.amnesty.nl/content/uploads/2023/04/300323-TRADING-AT-ANY-COST_DEF.pdf?x36065.

[44] Amnesty International, Trading at any cost- Dutch government puts economic interests before protecting human rights, april 2023 (Index: EUR 35/6462/2023), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2023/04/300323-TRADING-AT-ANY-COST_DEF.pdf?x36065.

verschillende overwegingen en criteria.[45] Mensenrechten komen hierin niet voor. In de nieuwe handelsstrategie uit 2025 staat dat '[w]elvaart en weerbaarheid leidend [zijn] en waarden zullen minder zwaar wegen bij onze handelsbevordering en ons handelspolitieke beleid' en dat het belangrijk is 'dat onze ondernemers de ruimte krijgen om te ondernemen en niet onnodig gehinderd worden door goedbedoelde maar onuitvoerbare regels en onnodige rapportage-lasten'.[46] Amnesty International maakt zich zorgen over wat dit betekent voor de naleving van de Nederlandse verplichting ten aanzien van mensenrechten in het handelsbeleid. In de beleidsbrief worden geen prioriteitslanden genoemd. Wel wordt de 'scherpere koers in de praktijk' van het nieuwe handelsbeleid toegelicht aan de hand van de geplande focus op Saudi-Arabië.[47]

Als gevolg van de prioriteit die Saudi-Arabië in het handelsbeleid krijgt, biedt de overheid uitgebreide financiële en diplomatieke steun aan bedrijven die zaken willen gaan doen of al activiteiten ontplooien in dat land. Strukton maakte gebruik van die overheidssteun. Zo ontving het bedrijf in 2013 via Atradius Dutch State Business (ADSB) een exportkredietverzekering ter waarde van EUR 231 miljoen voor de investeringen in Saudi-Arabië voor de bouw en het ontwerp van het metrosysteem in Riyad.[48] De ADSB maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO)-screening concludeerde dat dit project 'ernstige potentiële negatieve milieu- en/of sociale' gevolgen had, die mogelijk verder reikten dan de locatie van het project'.[49] Het is onduidelijk welke stappen Strukton heeft genomen om deze gevolgen te voorkomen of te beperken. Amnesty International vroeg ADSB om de MVO-beoordeling te delen, maar heeft geen reactie ontvangen.[50] Uit de verklaring die Strukton met Amnesty International deelde blijkt echter dat Strukton een zorgwekkende interpretatie heeft van de verantwoordelijkheden van het bedrijf onder de OESO-richtlijnen. Dit doet ernstige twijfel rijzen over de vraag of zij zich aan deze normen houden en mensenrechten-*due diligence* voor het project hebben uitgevoerd. [51]

Ook ging het bedrijf in 2012 mee op een 'high level' handelsmissie naar Saudi-Arabië met het thema 'infra, mobiliteit, verkeer', die werd georganiseerd door de Holland Gulf Chamber of Commerce, met hulp van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Nederlandse ambassade.[52] Tijdens deze missie werden contacten gelegd met het Saudische ministerie van Transport en de 'Arriyadh Development Authority', de voorloper van de RCRC. Het is waarschijnlijk dat deze contacten ertoe leidden dat Strukton het contract ter waarde van 1 miljard euro voor de bouw van een deel van de metro in Riyad kon sluiten.

Sinds 2019 loopt er een onderzoek naar Strukton wegens corruptie in verband met hetzelfde project, omdat de eigenaar van Strukton een Saudische ambtenaar zou hebben omgekocht om het contract binnen te halen.[53] Ondanks dat werd Strukton in maart 2021 nog door de Nederlandse ambassade in Riyad in een document over mogelijkheden voor samenwerking tussen Nederlandse bedrijven en The Red Sea Development Company[54] aangeprezen als bedrijf uit een sector 'waar Nederland in

---

[45] Tweede Kamer, TK 2021-2022, 36 180, nr. 24, 12 oktober 2022, Antwoord op vraag 25, https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022Z16316&did=2022D34321.

[46] Tweede Kamer, Beleidsagenda Buitenlandse Handel 'Nederland: welvarend en weerbaar', pagina 8, 3 september 2025, https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2025A05220.

[47] Tweede Kamer, Beleidsagenda Buitenlandse Handel 'Nederland: welvarend en weerbaar', pagina 7, 3 september 2025, https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2025A05220.

[48] Atradius Dutch State Business, Afgegeven polissen, https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/artikel/afgegevenpolissen.html (geraadpleegd op 9 oktober 2025).

[49] Atradius Dutch State Business, Afgegeven polissen, https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/artikel/afgegevenpolissen.html (geraadpleegd op 8 september 2025).

[50] Email van Amnesty International aan ADSB, 24 november 2022.

[51] Reactie in email van Strukton op vragenlijst van Amnesty International, 6 juli 2022.

[52] Infrasite.nl, "High-level handelsmissie Saudi-Arabië: infra, mobiliteit, verkeer", 13 april 2012, https://www.infrasite.nl/wegen/2012/04/13/high-level-handelsmissie-saudi-arabi-infra-mobiliteit-verkeer/?gdpr=accept&gdpr=accept en Holland Gulf Chamber of Commerce, http://www.hgcoc.com/services/ (geraadpleegd op 21 oktober 2025).

[53] NOS, "Strukton-eigenaar Sanderink verdacht van omkoping bij Saudisch megaproject', 23 september 2022,

https://nos.nl/artikel/2445749-strukton-eigenaar-sanderink-verdacht-van-omkoping-bij-saudisch-megaproject. Vanwege de omkopingsaanklacht zou Strukton in 2021 door consortiumleden gevraagd zijn uit het project te stappen.

[54] The Red Sea Development Company, inmiddels bekend als Red Sea Global, is een onroerend goed ontwikkelingsbedrijf in Tabuk, Saudi Arabië, dat eigendom is van het Saudische overheidsfonds PIF https://www.redseaglobal.com/en/.

excelleert'.[55] Strukton heeft zich inmiddels teruggetrokken uit het project in Saudi-Arabië, en liet Amnesty International weten verder geen projecten buiten Europa meer te zullen doen.[56]

Zorgen over herhaling

Er zijn tal van Nederlandse bedrijven die nog zaken (willen) doen in Saudi-Arabië.[57] Volgens het ministerie van Buitenlandse Zaken staat Nederland in de top drie van landen waar Saudi-Arabië 'mee wil samenwerken in de grote projecten/uitwerking [van] Vision 2030'.[58] In december staat een grote handelsmissie gepland naar het land onder leiding van de minister van Buitenlandse Handel.[59] De Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO) wijst bedrijven op haar website op de pagina 'Ondernemen in Saoedi-Arabië' op mogelijkheden.[60] Het afgelopen jaar heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken een aantal verbeteringen doorgevoerd in de informatievestrekking aan bedrijven die zaken willen doen in Saudi-Arabië. Zo deelt de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO) via haar website inmiddels meer informatie over de mensenrechtenrisico's van zaken doen in Saudi-Arabie.[61] Ook heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken het voornemen uitgesproken om de mensenrechtenambassadeur te betrekken bij voorbereidingsbijeenkomsten met deelnemende bedrijven voorafgaand aan handelsmissies naar hoge risico landen, waaronder Saudi-Arabië.[62] Het maatschappelijk middenveld zal dan gevraagd worden hier input voor te geven. Het is echter nog steeds geen strikte voorwaarde voor bedrijf dat steun van de overheid wil krijgen dat ze moet laten zien dat zij geloofwaardige mensenrechten-due diligence-stappen zet en hierover publiekelijk rapporteert. Omdat het ministerie van Buitenlandse Zaken geen directe betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van handelsmissies wil faciliteren is het bovendien moeilijk om te controleren in hoeverre de zorgen over mensenrechten daadwerkelijk worden overgebracht aan bedrijven.

Dat een bedrijf als Strukton financiële overheidssteun kreeg, kort na deelname aan een handelsmissie een contract tekende voor een project met grote mensenrechtenrisico's waarvan het bedrijf de eigen verantwoordelijkheid ontkent, en zelfs na corruptie aantijgingen nog steeds door de overheid wordt aangeprezen, bevestigt dat het IMVO-beleid van de overheid ernstig tekortschiet in het beschermen van mensenrechten in het handelsbeleid.

Het nieuwe handelsbeleid stelt bovendien dat waarden 'minder zwaar wegen bij onze handelsbevordering en ons handelspolitieke beleid'[63]. Amnesty International maakt zich zorgen over wat dit betekent voor de naleving van de OESO-richtlijnen door de vele Nederlandse bedrijven die met

---

[55] Platform Open Overheidsinformatie, 'Documenten bij besluit op Woo-verzoek over Nederlandse handelsbeleid voor Saoedi-Arabië', 13 februari 2024, https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/documenten/publicaties/2024/02/13/documenten-bij-besluit-op-woo-verzoek-over-nederlandse-handelsbeleid-voor-saoedi-arabie, pagina 464, doc # 89.

[56] Email van Strukton aan Amnesty International, 4 september 2025.

[57] Platform Open Overheidsinformatie, 'Documenten bij besluit op Woo-verzoek over Nederlandse handelsbeleid voor Saoedi-Arabië', 13 februari 2024, https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/documenten/publicaties/2024/02/13/documenten-bij-besluit-op-woo-verzoek-over-nederlandse-handelsbeleid-voor-saoedi-arabie, pagina 439, doc # 0076.

[58] Platform Open Overheidsinformatie, 'Documenten bij besluit op Woo-verzoek over Nederlandse handelsbeleid voor Saoedi-Arabië', 13 februari 2024, https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/documenten/publicaties/2024/02/13/documenten-bij-besluit-op-woo-verzoek-over-nederlandse-handelsbeleid-voor-saoedi-arabie, pagina 129, doc # 42.

[59] Ondernemersplein, https://ondernemersplein.overheid.nl/evenementen/economische-missie-naar-saoedi-arabie/ (geraadpleegd op 23 september 2025)

[60] RVO, Zakelijke kansen in Saoedi-Arabië, https://www.rvo.nl/onderwerpen/landen-en-gebieden/saoedi-arabie, (geraadpleegd op 23 september 2025).

[61] RVO, Maatschappelijk verantwoord ondernemen in de Golfstaten, https://www.rvo.nl/onderwerpen/landen-en-gebieden/saoedi-arabie/zakelijke-kansen, (geraadpleegd op 4 maart 2024).

[62] Tweede Kamer, Mensenrechten in het buitenlands beleid, 21 maart 2025, vergaderjaar 2024-2025, 32 735 nr. 403, https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20250321/brief_regering_kabinetsreactie_iob/document3/f%3D/vmm5ikjz0ood.pdf?utm_source=chatgpt.com.

[63] Tweede Kamer, Beleidsagenda Buitenlandse Handel 'Nederland: welvarend en weerbaar', pagina 8, 3 september 2025, https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2025A05220.

behulp van Nederlandse diplomatieke en financiële steun lucratieve contracten in Saudi-Arabië hopen te bemachtigen.

Amnesty International deelde in een brief aan de minister van Buitenlandse Zaken op 15 oktober 2025 de bevindingen en conclusies uit het onderzoek en gaf de minister daarin de mogelijkheid om te reageren en meer informatie te delen.[64] Amnesty International ontving geen reactie op deze brief.

5. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Ondanks dat Strukton haar mensenrechten-*due diligence* verantwoordelijkheden niet lijkt te begrijpen en mede dankzij de diplomatieke en financiële steun van de Nederlandse overheid, tekende Strukton in 2013 een contract ter waarde van 1 miljard euro voor de aanleg van drie metrolijnen in Riyad, als onderdeel van een groot consortium. Het bedrijf lijkt geen eigen verantwoordelijkheid te zien voor de mensenrechtenschendingen die plaatsvonden in de context van het de bouw van de metro in Riyad. Ook is niet duidelijk welke mitigerende stappen het bedrijf heeft gezet om risico's op schendingen te voorkomen. Voor de Nederlandse overheid vorm(d)en deze zorgen over de kwaliteit van Strukton's mensenrechten-*due diligence*-proces geen belemmering om het bedrijf te steunen met een exportkredietverzekering voor de activiteiten in Riyad en nog steeds te promoten als bedrijf dat in aanmerking moet komen voor bouwcontracten in Saudi-Arabië.

Verschillende megaprojecten in Saudi-Arabië zijn volop in ontwikkeling.[65] Zo bereidt het land zich voor op het WK voetbal in 2034 en andere grote evenementen. Het rapport 'Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project' en deze briefing dienen dan ook als een dringende waarschuwing voor zowel bedrijven die economische kansen zien in het land, als voor de Nederlandse overheid die het signaal blijft afgeven dat zakendoen in Saudi-Arabië geoorloofd en wenselijk is, ongeacht de mensenrechtenrisico's.

Bedrijven die overwegen om projecten te ontwikkelen in Saudi-Arabië moeten in staat zijn om adequate en verhoogde mensenrechten-*due diligence* toe te passen en hierover publiekelijk rapporteren.

Nederland initieert, faciliteert en stimuleert bedrijfsactiviteiten in Saudi-Arabië, ondanks de grote mensenrechtenrisico's. De komende jaren zal dit niet anders zijn, gezien de grote economische kansen die het land biedt en de prioriteit die het land krijgt in het Nederlandse handelsbeleid. Saudi-Arabië is echter een land waar ernstige repressie van vrijheid van meningsuiting, vereniging en vergadering plaatsvindt en waar de rechtsstaat ontbreekt. Dat creëert een specifieke verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat betrokken bedrijven in staat zijn om verhoogde mensenrechten-*due diligence* uit te voeren en ervoor te zorgen dat zij geen mensenrechtenschendingen veroorzaken, hieraan bijdragen of eraan gelinkt zijn.[66] Dit doet Nederland nog steeds onvoldoende. Amnesty International maakt zich daarnaast grote zorgen dat het handelsbeleid mensenrechten ('waarden') aan de kant lijkt te zetten en IMVO-regels voor bedrijven als last ziet. De Nederlandse overheid moet stoppen met het voeren van handelsbeleid dat het signaal geeft dat zakendoen in Saudi-Arabië geoorloofd en wenselijk is, ongeacht de grote mensenrechtenrisico's.

Amnesty International roept Strukton op om:

- mensenrechten te respecteren en mensenrechten-*due diligence* uit te voeren dat in verhouding staat tot het risico niveau en in lijn is met internationale standaarden;

[64] Brief van Amnesty International aan de minister van Buitenlandse Zaken, 15 oktober 2025.

[65] De aanbestedingsprocedure voor een zevende metrolijn – bekend als de Qiddiya-lijn – is momenteel aan de gang. Volgens het bidboek van Saoedi-Arabië voor het WK zal deze lijn vóór het toernooi operationeel zijn, waardoor een van de belangrijkste stadions bereikbaar zal zijn. Zie Railway Gazette, "Riyadh tenders metro Line 7 as ridership grows", 19 mei 2025, https://www.railwaygazette.com/metros/riyadh-tenders-metro-line-7-as-ridership-grows/68815.article en Saudi Arabia Football Federation, Growing Together: The Saudi Arabia FIFA World Cup 2034 Bid", juli 2024 pagina 192, https://digitalhub.fifa.com/m/5590de2b652bef03/original/The-Saudi-Arabia-FIFA-World-Cup-2034-Bid-Book.pdf.

[66] UN Guiding Principles, Principle 4.

- de mensenrechtenschendingen waar Amnesty International over rapporteert in het rapport 'Nobody wants to work in these situations- A decade of exploitation on the Riyadh metro project' te onderzoeken en te zorgen voor een effectieve remedie voor slachtoffers.

Amnesty International roept Nederlandse bedrijven die zaken doen in Saudi-Arabië, of dit overwegen, op om:

- mensenrechten te respecteren en verhoogde mensenrechten-*due diligence* uit te voeren in lijn met internationaal recht en internationale standaarden;
- extra maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de activiteiten van het bedrijf de mensenrechtensituatie niet verergert. Dit betekent dat een bedrijf de sociale en politieke context waarin het opereert/gaat opereren grondig moet onderzoeken en regelmatig de implementatie en resultaten van het mensenrechten-*due diligence*-proces moet monitoren en hierover publiekelijk moet rapporteren;
- belanghebbenden en het maatschappelijk middenveld, waaronder mensenrechtenverdedigers, te betrekken bij het proces van identificatie en beoordeling van mensenrechtenrisico's. Mensenrechtenverdedigers kunnen bedrijven helpen de zorgen over de betrokken belanghebbenden te begrijpen, vooral in de repressieve Saudische context waarin directe consultatie van belanghebbenden moeilijk is. Bedrijven moet zorgen dat de personen die het bedrijf hiervoor contacteert voldoende beschermd zijn;
- wanneer er geen adequate due diligence kan worden uitgevoerd of risico's niet effectief kunnen worden beperkt, of wanneer bedrijven hiertoe niet bereid zijn, moet worden overwogen om de activiteiten te staken en de zakelijke relatie te beëindigen.

Amnesty International roept de Nederlandse overheid op om:

- ervoor te zorgen dat bedrijven mensenrechten respecteren door wetgeving aan te nemen in lijn met de UN Guiding Principles en de OESO-richtlijnen. De wet moet de verplichting bevatten voor bedrijven om mensenrechten-*due diligence* toe te passen in de hele waardeketen en verhoogde *due diligence* voor bedrijven die opereren in hoge-risico- en conflictgebieden;
- het handelsbeleid in lijn te brengen met de Nederlandse mensenrechtenverplichtingen. Dit betekent dat de overheid bij de keuze van prioriteitslanden zijn eigen mensenrechten-*due diligence* moet uitvoeren en rekening moet houden met de mensenrechtenrisico's voor bedrijven en de algemene mensenrechtencontext in die landen;
- ervoor te zorgen dat, wanneer de overheid projecten met mensenrechtenrisico's promoot, bedrijven adequate maatregelen nemen om die risico's te beperken. Als de overheid niet in staat is dergelijke waarborgen in te stellen, dan moet het die projecten niet promoten;
- richtlijnen en voorwaarden te ontwikkelen voor overheidsbetrokkenheid en voor bedrijven die (willen) opereren in gebieden met een groot risico, waaronder de voorwaarde van verplichting voor verhoogde mensenrechten-*due diligence*;
- duidelijke mensenrechten-*due diligence*-voorwaarden te ontwikkelen en te communiceren voor overheidssteun voor bedrijven met (geplande) activiteiten in gebieden met een groot risico. Dat betekent dat bedrijven die deel willen nemen aan handelsmissies of financiële steun willen krijgen, moeten laten zien dat zij geloofwaardige mensenrechten-*due diligence*-stappen zetten en hierover publiekelijk rapporteren;
- duidelijke en expliciete waarschuwingen te communiceren aan bedrijven over de grote risico's en mensenrechtenschendingen in Saudi-Arabië, onder andere door onafhankelijke mensenrechtenexperts direct te betrekken bij voorbereidingsbijeenkomsten voorafgaand aan handelsmissies en tijdens handelsmissies zelf. Bedrijven moeten eraan herinnerd worden dat als zij mensenrechtenschendingen veroorzaken of daaraan bijdragen, zij ook de getroffenen schadeloos moeten stellen.