



Pemeriksaan Kepatuhan terhadap Pengaduan tentang Keterpaparan IFC dengan Tambang Dairi Prima Mineral di Indonesia melalui Investasi pada Postal Savings Bank of China

Proyek IFC: #35461 06 Juli 2022

Tentang CAO

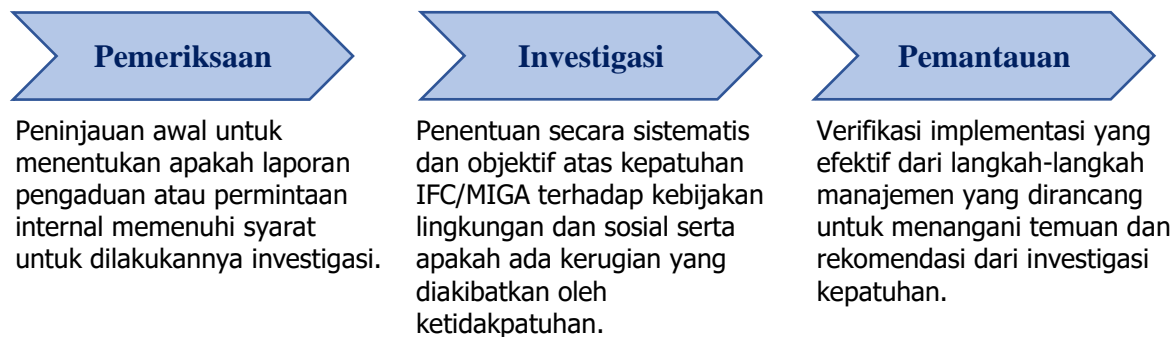
The Office of the Compliance Advisor Ombudsman (CAO) adalah mekanisme akuntabilitas independen dari International Finance Corporation (IFC) dan Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), anggota Kelompok Bank Dunia. Kami bekerja untuk memfasilitasi penyelesaian laporan pengaduan dari orang-orang yang terkena dampak proyek-proyek IFC dan MIGA dengan cara yang adil, objektif, dan membangun, meningkatkan hasil sosial dan lingkungan dari proyek, serta membangun akuntabilitas publik dan pembelajaran untuk IFC dan MIGA.

CAO adalah kantor independen yang melapor langsung ke Dewan Direktur Eksekutif IFC dan MIGA. Untuk informasi lebih lanjut, kunjungi www.cao-ombudsman.org

Tentang Fungsi Kepatuhan

Fungsi kepatuhan CAO meninjau kepatuhan IFC dan MIGA terhadap kebijakan-kebijakan lingkungan dan sosialnya, mengkaji kerugian terkait, dan merekomendasikan langkah-langkah perbaikan jika diperlukan.

Fungsi kepatuhan CAO menggunakan pendekatan tiga langkah:



Daftar Isi

Ringkasan Eksekutif.....	5
1. Pendahuluan	10
a) Gambaran Umum tentang Investasi IFC	10
b) Ringkasan Laporan Pengaduan	10
c) Keterpaparan IFC dengan Tambang Dairi Prima Mineral di Indonesia.....	12
2. Ruang Lingkup dan Metodologi Pemeriksaan Kepatuhan	14
3. Ringkasan Tanggapan IFC dan Klien.....	14
a) Tanggapan IFC.....	15
b) Tanggapan Klien.....	15
4. Kerangka Kebijakan Lingkungan dan Sosial IFC	16
5. Analisis	17
a) Indikasi Awal mengenai Kerugian atau Potensi Kerugian.....	18
b) Indikasi Awal Ketidakpatuhan terhadap Kebijakan L&S IFC	24
c) Kemungkinan Keterkaitan antara Dugaan Kerugian dan Potensi Ketidakpatuhan	28
d) Tambahan Pertimbangan dalam Pemeriksaan: Keluarnya IFC.....	33
6. Keputusan CAO	33
Lampiran A: Laporan Pengaduan ke CAO	35
Lampiran B: Tanggapan Manajemen	55
Lampiran C: Tanggapan Klien.....	67
Lampiran D: Pertimbangan yang Relevan dengan Pemeriksaan sesuai dengan Kebijakan CAO.....	84

Daftar Singkatan

Singkatan	Definisi
ANDAL	Analisis Dampak Lingkungan Hidup
CAO	Office of the Compliance Advisor Ombudsman (IFC dan MIGA)
CNMC	China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. Ltd.
DPM	Dairi Prima Mineral
EPC	Perancangan, Pengadaan dan Konstruksi (<i>Engineering, Procurement and Construction</i>)
ESAP	Rencana Aksi Lingkungan dan Sosial (<i>Environmental and Social Action Plan</i>)
ESDD	Uji Tuntas Lingkungan dan Sosial (<i>Environmental and Social Due Diligence</i>)
ESMS	Sistem Pengelolaan Lingkungan dan Sosial (<i>Environmental and Social Management System</i>)
ESRS	Ringkasan Tinjauan Lingkungan dan Sosial (<i>Environmental and Social Review Summary</i>)
ESRP	Prosedur Peninjauan Lingkungan dan Sosial (<i>Environmental and Social Review Procedures</i>)
IFC	International Finance Corporation
L&S	Lingkungan dan Sosial
LTKL	Laporan Tahunan tentang Kinerja Lingkungan
MAP	Rencana Aksi Pengelolaan (<i>Management Action Plan</i>)
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
NFC	China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co.
OECD	Organisasi Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>)
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
PSBC	Postal Savings Bank of China
RBI	Raiffeisen Bank International
SK	Standar Kinerja (<i>Performance Standards</i>) (IFC)
UMKM	Usaha Mikro, Kecil dan Menengah
UNGPs	Prinsip-Prinsip Panduan PBB tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia

Ringkasan Eksekutif

Pada tahun 2015, IFC melakukan investasi penyertaan modal pada Postal Savings Bank of China (PSBC), bank umum terbesar kelima di Republik Rakyat Tiongkok. Pemeriksaan kepatuhan ini dilakukan untuk menjawab pengaduan masyarakat tentang Dairi Prima Mineral (DPM), tambang seng dan timah yang sedang dibangun di Sumatra Utara, Indonesia. Pihak pelapor beranggapan bahwa IFC terpapar tambang melalui investasinya di PSBC. Mereka menduga terdapat potensi kegagalan dari bendungan tailing yang direncanakan yang akan berpotensi mengakibatkan risiko yang signifikan dan tidak dapat dipulihkan untuk masyarakat dan lingkungan. Dugaan lainnya meliputi risiko kontaminasi air dari bendungan tailing yang direncanakan, keterlibatan pemangku kepentingan dan pengungkapan informasi yang tidak memadai, kegagalan untuk mengakui masyarakat yang berpotensi terkena dampak sebagai Masyarakat Adat, dan risiko terhadap keselamatan masyarakat dan kohesi sosial.

Seperti yang dijelaskan di dalam laporan pemeriksaan ini, CAO telah memutuskan tidak akan melakukan investigasi kepatuhan atas pengaduan ini. Meskipun laporan pengaduan memenuhi kriteria untuk dilakukannya investigasi kepatuhan, PSBC sudah tidak lagi memiliki pinjaman aktif dengan pemilik mayoritas atau induk perusahaan tambang. Dalam situasi ketika IFC sudah tidak lagi terpapar dengan suatu proyek pada saat pemeriksaan, Kebijakan CAO mengharuskan CAO untuk mempertimbangkan apakah ada nilai khusus sehubungan dengan akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan untuk dimulainya suatu investigasi kepatuhan meskipun IFC telah keluar. Dalam hal ini, CAO menyimpulkan bahwa tidak ada nilai tertentu untuk dilakukannya investigasi dan telah memutuskan untuk menutup kasusnya di tahap pemeriksaan.

Konteks dan Investasi

Pada bulan Desember 2015, IFC melakukan investasi penyertaan modal sebesar US\$286 juta pada Postal Savings Bank of China. Tujuan investasi dinyatakan untuk membantu memajukan akses atas keuangan untuk warga Tiongkok yang tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan jasa perbankan. Mayoritas peminjam PSBC adalah usaha mikro, kecil dan menengah serta perorangan, tetapi bank juga memiliki portofolio pinjaman korporasi untuk usaha-usaha besar. Investasi awal IFC mewakili 0,69 persen saham ekuitas di PSBC, yang kemudian menurun menjadi sekitar 0,26 persen saham per Februari 2022. Melalui investasinya di PSBC, IFC terpapar pada risiko-risiko lingkungan dan sosial sehubungan dengan kegiatan pemberian pinjaman dan investasi PSBC.

Laporan Pengaduan dan Keterpaparan IFC

Pada bulan Oktober 2019, CAO menerima laporan pengaduan dari dua penduduk lokal yang mewakili diri mereka sendiri dan anggota masyarakat lain yang tinggal di dekat proyek Dairi Prima Mineral. DPM adalah tambang seng dan timah yang sedang dalam proses pembangunan di Kabupaten Dairi Provinsi Sumatra Utara, Indonesia.

Laporan pengaduan berpendapat bahwa IFC terpapar DPM melalui investasinya di PSBC dan satu bank umum lain. CAO menemukan bahwa laporan pengaduan memenuhi syarat hanya untuk yang berhubungan dengan PSBC. Pada saat itu, PSBC memiliki pinjaman modal aktif untuk

China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co. (NFC) dan induk perusahaannya, China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. Ltd. (CNMC). NFC adalah pemilik mayoritas DPM dan bertanggung jawab untuk Perancangan, Pengadaan dan Konstruksi (EPC) tambang.

Dalam laporan pengaduan dan komunikasi setelah itu dengan CAO, pihak pelapor menduga bahwa tambang DPM dapat mengakibatkan dampak yang merugikan bagi masyarakat sekitar. Kekhawatiran mereka secara khusus meliputi:

- a) **Risiko-risiko sehubungan dengan potensi kegagalan bendungan tailing di lokasi tambang:** Pihak pelapor menduga desain DPM untuk bendungan tailing yang diusulkan untuk menyimpan limbah padat dan cair tidak memadai untuk lokasi tersebut dan dapat mengakibatkan terjadinya kegagalan bendungan, yang berpotensi mengakibatkan hilangnya nyawa manusia dan berdampak pada mata pencaharian, tanah, dan lingkungan hidup.
- b) **Risiko-risiko sehubungan dengan kontaminasi air:** Pihak pelapor menyampaikan kekhawatiran bahwa pengoperasian bendungan tailing dapat mencemari sumber-sumber air di daerah tersebut.
- c) **Kegagalan untuk melakukan keterlibatan pemangku kepentingan dan mengungkapkan informasi proyek:** Pihak pelapor mengklaim bahwa DPM tidak melakukan konsultasi yang memadai dengan masyarakat dan bahwa ada ancaman terhadap penduduk yang menentang proyek tambang.
- d) **Kegagalan untuk mengakui masyarakat sebagai Masyarakat Adat:** Pihak pelapor mengklaim bahwa sebagian besar penduduk desa di sekitar lokasi tambang mengidentifikasi diri mereka sebagai Masyarakat Adat, tetapi DPM tidak mengakui hal ini atau berkonsultasi dengan mereka yang sesuai dengan identifikasi ini.
- e) **Kekhawatiran lain:** Kekhawatiran lain ini berhubungan dengan pembangunan fasilitas penyimpanan/gudang bahan peledak di dekat pemukiman penduduk, yang menyebabkan timbulnya kekhawatiran terkait dengan risiko terhadap keselamatan masyarakat; risiko pencemaran udara sehubungan dengan pembangunan dan pengoperasian tambang; risiko-risiko sosial karena adanya pekerja migran yang datang dari daerah lain; dan meningkatnya arus lalu lintas.

Pada tanggal 11 Februari 2022, CAO menerima dua tanggapan atas laporan pengaduan ini dari IFC dan PSBC. Secara ringkas, baik IFC maupun PSBC menentang pandangan pihak pelapor bahwa IFC terpapar oleh proyek tambang DPM melalui investasinya di PSBC. Mereka menyatakan bahwa tidak ada keterkaitan keuangan antara PSBC dan DPM. Tanggapan mereka tidak membahas dugaan kerugian yang berhubungan dengan proyek tambang yang direncanakan yang diangkat oleh pihak pelapor seperti yang sudah dijelaskan di atas.

Analisis CAO

Sesuai dengan Kebijakan CAO, tujuan pemeriksaan kepatuhan CAO adalah untuk menentukan apakah suatu laporan pengaduan memenuhi syarat untuk dilakukannya investigasi berdasarkan kriteria berikut: a) apakah terdapat indikasi awal tentang kerugian atau potensi kerugian; b) apakah terdapat indikasi awal bahwa IFC/MIGA tidak mematuhi Kebijakan Lingkungan &

Sosialnya (L&S); dan c) apakah dugaan kerugian dapat dihubungkan dengan potensi ketidakpatuhan.

Berdasarkan pada peninjauan awal terhadap informasi yang ada, termasuk tanggapan dari Manajemen IFC dan klien serta informasi L&S yang ada tentang proyek DPM, pemeriksaan CAO menyimpulkan bahwa laporan pengaduan memenuhi ketiga kriteria tersebut di atas, seperti yang dirangkum di bawah ini:

a) Terdapat indikasi awal tentang kerugian yang dialami pihak pelapor.

- Tinjauan awal atas informasi yang tersedia menunjukkan kekurangan dalam desain bendungan tailing dan pengkajian atas risiko-risiko terkait yang seharusnya dibandingkan dengan praktik industri internasional yang baik untuk pembangunan fasilitas seperti ini, terutama mengingat karakteristik topografi, geologis, kegempaan dan klimatologis dari lokasi tambang. Selain itu, dokumentasi yang tersedia mencantumkan informasi rinci tentang bendungan tailing hanya untuk 8 (delapan) tahun pertama untuk tambang yang diproyeksikan akan memiliki masa operasional 30 (tiga puluh) tahun. Faktor-faktor ini menyebabkan adanya indikasi awal tentang risiko kegagalan bendungan tailing, yang akan berakibat pada dampak yang signifikan dan kemungkinan berpotensi tidak dapat dipulihkan terhadap kehidupan dan mata pencaharian ribuan penduduk desa yang tinggal di daerah hilir tambang.
- Potensi pembuangan air asam dari bendungan tailing yang direncanakan juga mengandung risiko mengontaminasi sumber air tanah dan air permukaan yang digunakan masyarakat sekitar. Berdasarkan tinjauan awal atas informasi yang tersedia, ada beberapa indikasi yang menunjukkan rencana DPM untuk mencegah, memitigasi, dan mengolah pembuangan air asam ini bisa jadi tidak memadai, seperti yang telah dijelaskan di dalam laporan ini.
- Ada beberapa indikasi yang menunjukkan mayoritas masyarakat yang berpotensi terkena dampak mengidentifikasi diri mereka sebagai Masyarakat Adat, dengan bahasa daerah dan praktik tradisional komunal mereka sendiri. Tinjauan awal terhadap informasi tentang perusahaan mengindikasikan bahwa DPM tidak mengakui masyarakat sekitar sebagai Masyarakat Adat. Sehingga, kebutuhan tambang untuk memperoleh persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan dari masyarakat adat yang terkena dampak mungkin terlewatkan.
- Ada fasilitas gudang bahan peledak di lokasi yang dibangun 50 (lima puluh) meter dari pemukiman. Tanpa adanya langkah-langkah mitigasi dan keselamatan yang memadai menyebabkan adanya indikasi risiko terhadap keselamatan masyarakat sehubungan dengan fasilitas ini.

b) Terdapat beberapa indikasi awal bahwa IFC tidak melakukan peninjauan dan pengawasan yang memadai atas investasinya pada Postal Savings Bank of China sesuai dengan persyaratan lingkungan dan sosial.

Untuk dapat memenuhi komitmen Kebijakan Keberlanjutan, IFC harus meninjau dan mengawasi risiko dan dampak L&S dari investasinya. Untuk investasi umum pada perantara keuangan (PK) seperti PSBC, IFC harus meninjau risiko L&S dalam portofolio PK serta kapasitas mereka untuk

mengelola risiko sesuai dengan Standar Kinerja IFC. Tergantung pada tingkat risikonya, IFC menentukan persyaratan L&S untuk diimplementasikan oleh PK.

Dalam hal ini, IFC telah benar dalam menentukan kategori risiko L&S PSBC sebagai kategori tinggi. Alhasil, IFC mewajibkan bank untuk mengimplementasikan Sistem Pengelolaan L&S untuk mengelola risiko L&S dalam investasinya dan menerapkan Standar Kinerja IFC untuk semua pinjaman mereka dalam 24 (dua puluh empat) bulan. Akan tetapi, karena adanya keterbatasan akses untuk memperoleh informasi klien, IFC menunda diagnosis detail tentang risiko dan sistem portofolio L&S PSBC sampai setelah investasi telah ditanamkan. Selanjutnya, pada saat persetujuan atas investasi diberikan, IFC tidak memiliki pemahaman mendetail tentang risiko L&S klien yang berhubungan dengan kegiatan memberikan pinjaman atau pun kapasitas klien untuk mengelola risiko tersebut. Akibatnya, tidak ada kejelasan tentang bagaimana IFC dapat menyimpulkan bahwa PSBC dapat memenuhi persyaratan L&S IFC “dalam periode waktu yang wajar” – suatu ambang batas penting untuk IFC ketika akan meneruskan proses investasi menurut Kebijakan Keberlanjutan yang ada.

Sesuai dengan Kebijakan Keberlanjutan, IFC juga bertanggung jawab untuk memantau bagaimana klien perbankan mengimplementasikan semua persyaratan L&S yang diatur dalam perjanjian investasi dengan IFC. Dalam hal ini, pengawasan IFC harus secara konsisten melaporkan bahwa PSBC telah membentuk Sistem Pengelolaan L&S untuk mengkaji dan memantau risiko dalam portofolio investasinya.

Akan tetapi, beberapa faktor terlihat bertentangan dengan keyakinan yang dinyatakan oleh IFC tentang kapasitas PSBC dalam menerapkan persyaratan L&S IFC untuk semua pinjamannya:

- Sistem Pengelolaan L&S PSBC tidak mengacu pada atau mengharuskan penerapan Standar Kinerja untuk semua pinjamannya seperti yang diatur di dalam perjanjian investasi dengan IFC.
- Sistem Pengelolaan L&S PSBC tidak mengacu pada Daftar Pengecualian IFC dan IFC terlihat tidak memberikan komentar tentang pembiayaan klien untuk kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam Daftar Pengecualian IFC.
- Tinjauan awal terhadap dokumentasi pengawasan IFC tidak menunjukkan bahwa PSBC menerapkan Standar Kinerja dalam uji tuntas prainvestasi, perjanjian hukum atau pengawasan pinjamannya.

Jika dilihat secara keseluruhan, faktor-faktor ini menjadi indikasi bahwa IFC kemungkinan tidak memenuhi kewajibannya dalam mengawasi PSBC sesuai dengan Kebijakan Keberlanjutan IFC dan perjanjian investasi antara kedua belah pihak.

c) Dugaan kerugian terhadap pihak pelapor mungkin terkait dengan potensi ketidakpatuhan dalam penerapan standar lingkungan dan sosial IFC sehubungan dengan PSBC.

Alasan mengapa dianggap ada keterkaitan ini adalah sebagai berikut:

- Perjanjian investasi IFC mengharuskan PSBC untuk menerapkan Standar Kinerja pada “semua operasi pembiayaan.”

- PSBC menyediakan pembiayaan untuk CNMC dan NFC dalam bentuk pinjaman modal kerja.
- Ada beberapa indikasi bahwa IFC tidak melakukan pengawasan terhadap Standar Kinerja yang diterapkan oleh PSBC terhadap operasi pembiayaannya secara umum, atau secara khusus terhadap pinjamannya untuk NFC dan CNMC.
- NFC memiliki kendali efektif atas DPM dan secara spesifik bertanggung jawab untuk pembangunan tambang.
- Dugaan kerugian terhadap pihak pelapor berhubungan dengan permasalahan-permasalahan yang diatur di dalam Standar Kinerja IFC.

Keluarnya IFC dan Keputusan CAO

Ketika CAO menyelesaikan laporan pemeriksaan ini pada bulan Juni 2022, IFC memiliki investasi aktif pada Postal Services Bank of China. Akan tetapi, PSBC melaporkan bahwa pada saat proses pemeriksaan mereka sudah tidak lagi memiliki pinjaman aktif baik dengan CNMC atau NFC. Dalam situasi yang mana IFC sudah keluar dari proyek atau subproyek pada saat pemeriksaan kepatuhan dilakukan, kebijakan CAO mengharuskan adanya pertimbangan tentang apakah investigasi yang dilakukan akan memberikan “nilai khusus sehubungan dengan akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan meskipun IFC/MIGA telah keluar.”

Dalam hal ini, CAO mempertimbangkan bahwa tidak adanya hubungan keuangan yang masih berlangsung antara PSBC dan tambang DPM akan membuat langkah-langkah pemulihan yang berhubungan dengan temuan atau rekomendasi CAO lebih sulit dilaksanakan. Selain itu, indikasi kekurangan IFC dalam menerapkan persyaratan L&S untuk PSBC yang dijelaskan di dalam laporan ini kemungkinan bersifat sistemik, seperti persoalan lain sejenis yang dicatat dalam tinjauan kepatuhan CAO atas investasi perbankan IFC yang lain. Akibatnya, permasalahan-permasalahan ini mungkin akan lebih efektif jika ditangani melalui jalan lain, termasuk sebagai bagian dari pemantauan kepatuhan CAO yang sedang berlangsung atas portofolio Perantara Keuangan IFC.

Selanjutnya, meskipun laporan pengaduan memenuhi kriteria untuk dilakukannya investigasi kepatuhan, tetapi mengingat IFC sudah tidak lagi memiliki keterpaparan keuangan dengan DPM melalui PSBC, CAO telah memutuskan untuk menutup kasus ini setelah dilakukannya pemeriksaan. Laporan pemeriksaan ini dipublikasikan dalam situs internet CAO dan dikirimkan ke Dewan, manajemen IFC, klien, dan pihak pelapor.

1. Pendahuluan

Bagian ini memberikan gambaran umum tentang investasi IFC pada perantara keuangan Postal Savings Bank of China (PSBC, “klien”), laporan pengaduan ke CAO, dan keterkaitan IFC dengan kegiatan usaha di Indonesia yang menjadi subjek laporan pengaduan.

a) Gambaran Umum tentang Investasi IFC

Postal Savings Bank of China adalah bank umum terbesar kelima di Republik Rakyat Tiongkok, yang melayani ratusan juta nasabah. Mayoritas peminjam adalah usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM), dan perorangan, tetapi bank juga memiliki portofolio pinjaman perusahaan untuk usaha-usaha yang lebih besar.¹

Pada bulan Desember 2015, IFC melakukan investasi penyertaan modal pada PSBC dengan tujuan untuk membantu memajukan akses atas keuangan untuk warga Tiongkok yang tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan jasa perbankan – dengan jumlah sekitar 235 juta orang, yang sebagian besar tinggal di daerah pedesaan.²

IFC melakukan investasi sebesar US\$286 juta untuk menguasai 0,69 persen saham kepemilikan di PSBC. Investasi dilakukan sebagai bagian dari penawaran PSBC untuk menjual 16,92 persen sahamnya melalui penerbitan saham baru tanpa Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu (Non-HMETD) (*private placement*) untuk sejumlah investor strategis internasional dan domestik tertentu sebelum masuk ke bursa saham. IFC dan PSBC juga menandatangani Kesepakatan Kerja Sama Strategis yang mana IFC memberikan nasihat ahli kepada PSBC tentang pembiayaan UMKM dan keuangan pedesaan, tata kelola korporasi, dan pengelolaan risiko L&S.³

Sampai pada bulan Februari 2022, IFC menguasai sekitar 0,26% saham PSBC, dengan total kapitalisasi pasar sekitar US\$85 milyar.⁴

b) Ringkasan Laporan Pengaduan

Pada bulan Oktober 2019, CAO menerima laporan pengaduan dari dua penduduk desa yang mewakili diri mereka sendiri dan sejumlah anggota masyarakat lain yang tinggal di dekat Dairi Prima Mineral (DPM), proyek tambang seng dan timah yang sedang dibangun di Kabupaten Dairi Provinsi Sumatra Utara, Indonesia. Kawasan ini merupakan kawasan perbukitan dan rentan aktivitas gempa, dengan iklim hutan hujan tropis yang ditandai dengan curah hujan tinggi dari bulan September sampai Mei.

Laporan pengaduan berpendapat bahwa IFC terpapar dengan DPM melalui investasinya di dua bank, PSBC dan Raiffeisen Bank International (RBI). Pihak pelapor didukung oleh LSM internasional, Inclusive Development International (IDI), dan mitra organisasi lokal, termasuk Perhimpunan Bantuan Hukum dan Advokasi Rakyat Sumatera Utara (BAKUMSU).

¹ Ringkasan Informasi Investasi IFC (SII), Proyek 35461, Postal Saving Bank of China.

² Siaran Pers IFC, 10 Desember 2015, IFC Berinvestasi di Postal Savings Bank of China untuk Memajukan Inklusi Keuangan bagi Warga yang Tidak Mampu. Tersedia di <https://bit.ly/3yVuVFZ>.

³ Ringkasan Informasi Investasi IFC (SII), Proyek 35461, Postal Saving Bank of China.

⁴ Tanggapan Manajemen IFC atas Laporan Pengaduan yang Diterima CAO tentang Ekuitas PSBC, 11 Februari 2022, para. iv.

Laporan pengaduan disampaikan pada saat kegiatan eksplorasi dan pembangunan awal dari tambang bawah tanah ini sedang berlangsung.⁵ DPM juga berencana untuk membangun pabrik pengolahan bijih di dekat tambang, dengan kapasitas produksi per tahun sekitar 1 juta ton bijih seng.⁶ Luas keseluruhan daerah konsesi tambang adalah 24.635 hektar. Tambang ini sekarang masih dalam proses pembangunan meskipun pekerjaannya diperlambat. Sebagian besar infrastruktur tambang, termasuk bendungan tailing, belum dibangun.

Pihak pelapor menduga DPM akan membawa dampak yang merugikan untuk masyarakat sekitar. Berbagai kekhawatiran mereka meliputi:

- **Risiko potensi kegagalan bendungan tailing di tambang**

Pihak pelapor menduga perusahaan tidak melakukan pengkajian keselamatan yang memadai atas bendungan tailing tambang yang direncanakan. Mereka menilai bahwa rancangan bendungan tidak layak untuk daerah yang memiliki iklim ekstrem dan risiko gempa dan tidak konsisten dengan praktik baik industri di tingkat internasional yang didukung oleh studi dari para ahli yang dipekerjakan oleh mereka.⁷ Karena adanya dugaan kelemahan ini, anggota masyarakat mengungkapkan kekhawatiran mereka tentang risiko bencana yang berpotensi diakibatkan oleh kegagalan bendungan tailing yang akan mengancam hidup, mata pencaharian, dan lingkungan. Pihak pelapor menyatakan bahwa ada 11 (sebelas) komunitas yang tinggal di sekitar dan di hilir bendungan tailing dan sebagian besar bergantung pada pertanian sebagai mata pencaharian utama.

- **Risiko kontaminasi air sehubungan dengan bendungan tailing**

Pihak pelapor mengungkapkan kekhawatiran bahwa pengoperasian bendungan tailing dapat mengakibatkan kontaminasi air tanah dan air permukaan yang digunakan oleh penduduk setempat, yang memiliki potensi berdampak pada kesehatan manusia.

- **Kegagalan untuk melibatkan pemangku kepentingan secara memadai dan mengungkapkan informasi proyek**

Pihak pelapor mengklaim DPM gagal untuk melakukan konsultasi yang memadai dengan masyarakat yang tinggal di sekitar lokasi tambang sejak awal perencanaan dan proses eksplorasi. Mereka menduga bahwa pengungkapan informasi L&S tentang tambang tidak memadai, terutama yang berkaitan dengan bendungan tailing, desain dan segi keselamatan, serta analisa mengenai dampak lingkungan (Amdal). Anggota masyarakat juga melaporkan bahwa mereka menerima ancaman dan menduga DPM dan aparat pemerintah menggunakan sejumlah taktik untuk memecah-belah masyarakat.

- **Tidak mengakui masyarakat sebagai Masyarakat Adat**

⁵ Situs internet Bumi Resource Minerals, tersedia di: <https://bit.ly/3wR9YZZ>

⁶ *Investor Daily*, 'Bumi Minerals Siap Ekspansi Hingga US\$ 546,25 Juta' – terjemahan google translate, 11 Desember 2020.

⁷ Steven H. Emerman, Malach Consulting, LLC, *Hydrologic Aspects of the Proposed DPM Lead-Zinc Mine, North Sumatra, Indonesia* [Aspek Hidrologi dari Usulan Tambang Seng-Timah DPM, Sumatra Utara, Indonesia] , 23 Agustus 2020; Meehan, Richard, Consulting engineer, *Dairi Prima Minerals (DPM) Mine site risks and Tailings disposal safety: Review of Dairi 2019 EIA Addendum* [Risiko Lokasi Tambang Dairi Prima Mineral (DPM) dan Keselamatan Pembuangan Tailing: Tinjauan atas Adendum ANDAL Dairi 2019], 5 Desember 2020. Tersedia di: Inclusive Development International, Indonesia: Preventing the looming Dairi Prima Mineral mine disaster [Indonesia: Mencegah ancaman bencana tambang Dairi Prima Mineral]: Bacaan lain, tersedia di: <https://bit.ly/3xiJqBl>

Pihak pelapor mengklaim bahwa sebagian besar penduduk desa yang tinggal di sekitar lokasi tambang mengidentifikasi diri mereka sebagai Masyarakat Adat, tetapi DPM tidak mengenali mereka sebagai Masyarakat Adat dan tidak berkonsultasi dengan mereka sesuai dengan praktik industri internasional yang baik sehubungan dengan proyek yang berdampak pada Masyarakat Adat.

- **Kekhawatiran lain**

Pihak pelapor mengangkat beberapa kekhawatiran lain yang juga dipertimbangkan dalam pemeriksaan ini.

- *Lokasi gudang bahan peledak*

Laporan pengaduan awal mengacu pada kekhawatiran tentang penggunaan hutan lindung untuk pembangunan infrastruktur secara umum. Dalam komunikasi dengan CAO, pihak pelapor memberikan klarifikasi bahwa kekhawatiran mereka terpusat pada rencana DPM untuk membangun gudang bahan peledak di kawasan hutan lindung, yang berpotensi memiliki dampak terhadap lingkungan dan sumber air. Pada saat pemeriksaan, pihak pelapor memberitahukan CAO bahwa gudang bahan peledak dibangun di daerah lain (kawasan nonhutan/APL), berjarak 50 (lima puluh) meter dari rumah-rumah mereka. Mereka menyampaikan kekhawatiran tentang risiko terhadap keselamatan masyarakat mengingat jarak yang dekat antara fasilitas tersebut dengan pemukiman.

- *Pencemaran udara yang dipicu oleh operasi tambang*

Pihak pelapor menduga bahwa, setelah tambang beroperasi, lokasi tambang akan mengakibatkan pencemaran udara yang memiliki dampak kesehatan yang merugikan bagi masyarakat sekitar.

- *Tekanan sosial dan peningkatan lalu lintas*

Pihak pelapor menyampaikan kekhawatiran tentang dampak sosial negatif akibat datangnya pekerja dari provinsi dan negara lain ke masyarakat mereka untuk bekerja di tambang, serta peningkatan kepadatan lalu lintas karena adanya migrasi internal serta konstruksi dan pengoperasian tambang.⁸

c) Keterpaparan IFC dengan Tambang Dairi Prima Mineral di Indonesia

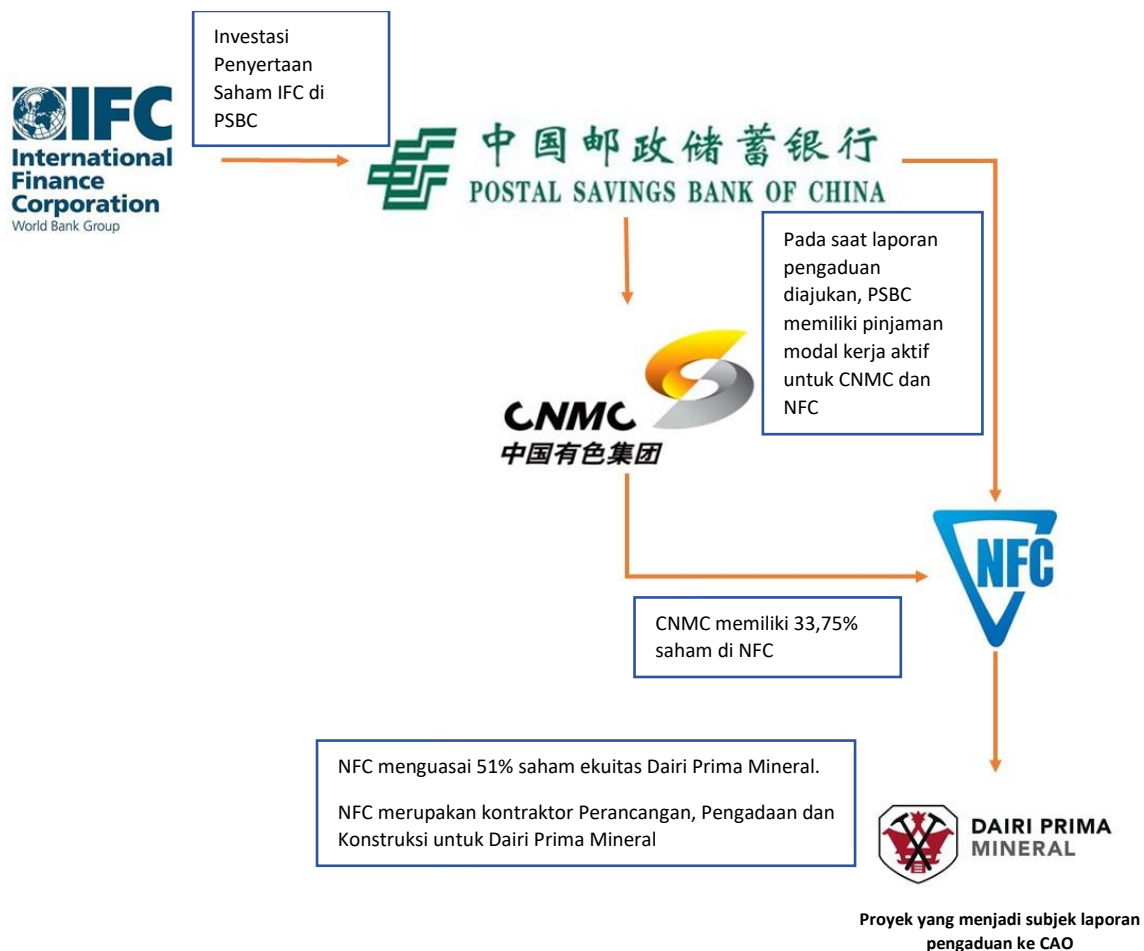
Pada bulan Maret 2020, CAO memutuskan bahwa laporan pengaduan sehubungan dengan investasi IFC pada PSBC memenuhi syarat untuk ditangani oleh CAO. Pada saat itu, PSBC memiliki pinjaman modal kerja aktif di China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co. (NFC) dan perusahaan induknya, China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. Ltd. (CNMC). NFC adalah pemilik mayoritas Dairi Prima Mineral dan kontraktor tambang untuk Perancangan, Pengadaan dan Konstruksi (EPC). Pihak pelapor menyatakan bahwa PSBC adalah bank penjamin efek untuk dua obligasi CNMC, CAO tidak memutuskan laporan

⁸ Laporan pengaduan ke CAO dan Laporan Pengkajian CAO (hal. 8), tersedia di: <https://bit.ly/3yXdLYs>

pengaduan memenuhi syarat atas dasar ini karena PSBC menunjukkan bahwa mereka ternyata bukan penjamin obligasi CNMC.

CAO menemukan bahwa laporan pengaduan ini tidak memenuhi syarat sehubungan dengan investasi IFC pada Raiffeisen Bank International (RBI) yang diduga memiliki keterkaitan keuangan dengan pemilik minoritas DPM, PT Bumi Resources Minerals, yang dianggap tidak menunjukkan keterpaparan yang material. Gambar 1 berikut menunjukkan gambaran umum keterpaparan IFC dengan DPM melalui PSBC, CNMC dan NFC.

Gambar 1. Keterpaparan IFC dengan Dairi Prima Mineral



Pada saat CAO melakukan pengkajian atas laporan pengaduan,⁹ para pihak gagal mencapai kesepakatan untuk berpartisipasi dalam proses penyelesaian sengketa yang didukung oleh CAO. Sesuai dengan Kebijakan CAO, laporan pengaduan kemudian dialihkan ke fungsi kepatuhan CAO untuk dilakukan pemeriksaan pada bulan Januari 2022.

⁹ Laporan Pengkajian CAO, tersedia di: <https://bit.ly/3yXdLYs>

2. Ruang Lingkup dan Metodologi Pemeriksaan Kepatuhan

Ruang lingkup pemeriksaan kepatuhan ini¹⁰ terbatas hanya pada persoalan-persoalan yang diangkat dalam laporan pengaduan (lihat Lampiran A) dan Laporan Pengkajian CAO. Dalam pemeriksaan CAO dilakukan tinjauan awal atas informasi yang tersedia. Pemeriksaan kepatuhan tidak menghasilkan penilaian definitif atau temuan tentang kerugian atau ketidakpatuhan IFC/MIGA.¹¹ Dengan menerapkan kriteria pemeriksaan dan pertimbangan yang diatur dalam Kebijakan CAO, dan dijelaskan secara rinci di Bagian 5 di bawah ini, Direktur Jenderal CAO dapat memutuskan untuk membuka investigasi kepatuhan atas suatu laporan pengaduan atau menutup kasusnya.¹²

Pemeriksaan kepatuhan ini dilakukan oleh pegawai CAO dengan bantuan konsultan ahli eksternal untuk mendukung analisis atas aspek-aspek teknis dari suatu laporan pengaduan yang berhubungan dengan indikasi potensi kerugian dan potensi ketidakpatuhan.¹³

CAO membuat keputusan pemeriksaan berdasarkan kriteria pemeriksaan dan pertimbangan-pertimbangan lain yang penerapannya diatur dalam Kebijakan CAO, dengan memperhitungkan laporan pengaduannya, laporan pengkajian, Tanggapan Manajemen IFC terhadap laporan pengaduan, dan tanggapan terpisah dari PSBC serta klarifikasi tambahan.

Proses pemeriksaan ini juga mempertimbangkan:

- Dokumentasi tambahan yang disediakan oleh pihak pelapor;
- Dokumentasi IFC dan klien yang tersedia tentang implementasi persyaratan L&S;
- Pernyataan dampak lingkungan yang berhubungan dengan tambang DPM;
- Liputan media dan dokumentasi publik lain yang tersedia; dan
- Citra satelit.

CAO menyampaikan penghargaan kepada semua pihak yang disebutkan di dalam laporan ini atas kesediaannya untuk meluangkan sudut pandang, pengetahuan, dan waktu mereka.

3. Ringkasan Tanggapan IFC dan Klien

Isi dari tanggapan IFC dan PSBC atas laporan pengaduan yang disampaikan ke CAO diringkas di bawah ini dan versi utuhnya dilampirkan di Lampiran B dan C dari laporan ini. Keduanya menolak premis pihak pelapor bahwa IFC terpapar dengan lokasi tambang DPM di Indonesia melalui investasinya pada PSBC.

¹⁰ Kebijakan CAO, Bagian X, para. 88.

¹¹ Kebijakan CAO, Bagian X, para. 94.

¹² Kebijakan CAO, Bagian X, para 96-97.

¹³ Konsultan kami adalah Dr. David Williams, Direktur Pusat Rekayasa Geoteknik dari Sekolah Teknik Sipil, The University of Queensland dan dikenal secara internasional karena keahliannya tentang desain dan manajemen bendungan tailing.

a) Tanggapan IFC

IFC memberikan Tanggapan Manajemen atas laporan pengaduan (“Tanggapan Manajemen,” lihat Lampiran B). Tanggapan tersebut menentang pendapat pihak pelapor tentang keterkaitan keuangan antara Postal Savings Bank of China dan Dairi Prima Mineral dan tidak menanggapi kekhawatiran-kekhawatiran spesifik tentang tambang DPM. Untuk mendukung pernyataannya bahwa tidak ada keterkaitan antara PSBC dan DPM, IFC menyajikan argumen berikut:

- PSBC memastikan bahwa CNMC dan NFC menerima pinjaman modal kerja dari PSBC. Akan tetapi, IFC menyatakan bahwa pinjaman modal kerja tersebut mematuhi persyaratan hukum dan regulasi nasional, sehingga CNMC atau NFC tidak mungkin menggunakan pendapatan dari pinjaman modal kerja PSBC untuk mendukung anak perusahaan atau afiliasi atau menggunakan pendapatan dari pinjaman modal kerja untuk berinvestasi pada perusahaan di luar Tiongkok, seperti tambang DPM.¹⁴
- IFC beranggapan bahwa sebagai bank umum yang dibentuk menurut hukum Republik Rakyat Tiongkok, pinjaman modal kerja PSBC harus mematuhi hukum Tiongkok tentang Bank Umum dan Peraturan Administratif Interim tentang Pinjaman Modal Kerja, yang membatasi penggunaan pinjaman seperti ini. Secara khusus, IFC menunjukkan bahwa pendapatan dari pinjaman modal kerja tidak boleh digunakan oleh peminjam untuk aset tetap, ekuitas, atau investasi modal di perusahaan lain.

Berdasarkan keterangan di atas, IFC beranggapan bahwa pinjaman modal kerja PSBC untuk CNMC dan NFC tidak bisa digunakan untuk membuktikan dugaan keterkaitan keuangan antara PSBC dan DPM. Alhasil, IFC berpendapat bahwa PSBC tidak dapat diharapkan untuk mewajibkan DPM menerapkan persyaratan L&S IFC. Selain itu, IFC berpendapat bahwa dugaan risiko atau dampak L&S yang berhubungan dengan proyek DPM tidak mungkin dapat dikaitkan dengan PSBC atau IFC atau potensi ketidakpatuhan IFC terhadap Kebijakan L&S. Dengan demikian, IFC beranggapan, bahwa laporan pengaduan tersebut tidak memenuhi kriteria pemeriksaan untuk investigasi menurut Kebijakan CAO.

b) Tanggapan Klien

Pada tanggal 11 Februari 2022, CAO menerima tanggapan dari klien IFC, PSBC, sehubungan dengan laporan pengaduan (lihat Lampiran C). Baik tanggapan atau pun klarifikasi tambahan yang disampaikan PSBC kepada CAO sama sekali tidak membahas kekhawatiran yang diangkat oleh anggota masyarakat tentang dampak L&S dari tambang DPM. PSBC menyatakan bahwa mereka tidak terkait dengan DPM dan bahwa DPM berada “jauh di luar daya ungitnya”. Bank meminta agar CAO menutup kasus ini, berdasarkan pada alasan-alasan yang diringkaskan di bawah ini:

- PSBC memberikan klarifikasi bahwa hubungannya dengan CNMC dan NFC hanya melalui pinjaman modal kerja dan mengingatkan bahwa hukum Tiongkok membatasi penggunaan pinjaman modal kerja (seperti yang sudah diuraikan dalam tanggapan IFC di atas). Kemudian PSBC menyatakan bahwa berdasarkan pada upaya pencarian

¹⁴ Tanggapan Manajemen IFC, para 20.

informasi yang dilakukannya sendiri, CNMC atau pun NFC tidak menggunakan pinjaman dari PSBC untuk proyek tambang DPM di Indonesia. Oleh karena itu, PSBC menyatakan bahwa tidak ada keterkaitan antara PSBC dan DPM.

- PSBC berpendapat bahwa DPM tidak masuk dalam definisi "Subklien" atau "Subproyek" menurut Kebijakan CAO, dan standar L&S IFC tidak berlaku untuk DPM. PSBC menyatakan bahwa DPM adalah anak perusahaan lapis keempat dari CNMC dan anak perusahaan lapis ketiga dari NFC.
- PSBC mengacu pada ketentuan dalam Catatan Penafsiran tentang Perantara Keuangan (PK) IFC yang menyatakan bahwa PK harus menerapkan Standar Kinerja untuk pembiayaan proyek atau pembiayaan korporasi jangka panjang (lebih dari 36 bulan) ketika kegiatan usahanya mengandung risiko L&S yang lebih tinggi. Dalam hal ini, PSBC berpendapat bahwa pinjaman modal kerjanya untuk CNMC dan NFC bukan "pembiayaan proyek" atau pun "pembiayaan korporasi jangka panjang (lebih dari 36 bulan)", dan tidak mengandung "kegiatan berisiko tinggi". Dengan demikian, PSBC beranggapan bahwa tidak ada dasar untuk menerapkan Standar Kinerja IFC terhadap pinjaman modal kerja untuk NFC dan CNMC.
- Untuk alasan yang sama, PSBC berpendapat bahwa tidak ada "hubungan langsung" antara PSBC dan DPM sehubungan dengan pendapat pihak pelapor dan standar praktik internasional yang baik tentang bisnis dan hak asasi manusia.

Berdasarkan keterangan di atas, PSBC menyimpulkan bahwa laporan pengaduan tidak memenuhi Kebijakan CAO tentang kriteria pemeriksaan sehubungan dengan indikasi awal tentang ketidakpatuhan IFC terhadap Kebijakan L&S-nya atau kemungkinan keterkaitan antara dugaan kerugian dan ketidakpatuhan.

4. Kerangka Kebijakan Lingkungan dan Sosial IFC

Bagian ini meringkas persyaratan Kerangka Keberlanjutan 2012 yang berlaku setiap kali IFC melakukan investasi pada perantara keuangan, seperti PSBC. Kerangka Keberlanjutan IFC meliputi Kebijakan Keberlanjutan (yang mengikat bagi IFC) dan Standar Kinerja (persyaratan untuk klien).

Kebijakan Keberlanjutan menyatakan bahwa IFC berupaya memastikan bahwa mereka melaksanakan aktivitas investasi dan pemberian nasihat dengan niat untuk "tidak merugikan" masyarakat dan lingkungan. Untuk dapat mencapai hal ini, IFC melakukan peninjauan prainvestasi dan pengawasan atas investasinya. IFC mengharuskan kliennya untuk mengelola risiko dan dampak L&S dari operasi mereka sesuai dengan Standar Kinerja IFC.¹⁵ Untuk perantara keuangan, hal ini berarti mereka harus mengimplementasikan Sistem Pengelolaan Lingkungan & Sosial (ESMS)¹⁶ untuk memastikan diterapkannya Daftar Pengecualian IFC dan mengikuti peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku dan mengharuskan kegiatan usaha yang berisiko tinggi yang mereka dukung untuk menerapkan persyaratan dalam Standar

¹⁵ Kebijakan Keberlanjutan IFC 2012, para 7-9

¹⁶ ESMS adalah seperangkat kebijakan, prosedur, alat bantu dan kapasitas internal untuk mengidentifikasi dan mengelola keterpaparan lembaga keuangan terhadap risiko lingkungan dan sosial dari klien/nasabahnya. Informasi lebih rinci tentang aspek-aspek ESMS, lihat Standar Kinerja IFC 1, Catatan Penafsiran IFC untuk Perantara Keuangan (2018), dan Pertama untuk Keberlanjutan IFC, tersedia di <https://bit.ly/3qFLsc7>.

Kinerja yang sekiranya relevan. Kebijakan Keberlanjutan IFC tidak membedakan antara produk keuangan (yaitu proyek, korporasi atau pembiayaan modal kerja) dari sisi persyaratan untuk penerapan Standar Kinerja, melainkan lebih melihat pada risiko L&S mendasar dari kegiatan yang dibiayai.¹⁷

Standar Kinerja IFC (2012) mengandung definisi tentang tanggung jawab klien IFC untuk mengelola risiko dan dampak lingkungan dan sosial dari operasi bisnis mereka. Terutama yang bersangkutan dengan permasalahan yang diangkat dalam laporan pengaduan ini adalah:

- *Standar Kinerja 1: Pengkajian dan Pengelolaan Risiko dan Dampak Lingkungan dan Sosial* mengatur persyaratan untuk pengkajian risiko L&S yang terintegrasi, keterlibatan pemangku kepentingan dan pengungkapan, serta pengelolaan kinerja L&S.
- *Standar Kinerja 3: Efisiensi Sumber Daya dan Pencegahan Pencemaran* mengatur persyaratan untuk penggunaan sumber daya secara efektif dan efisien serta pencegahan pencemaran yang selaras dengan teknologi dan praktik yang didiseminasikan secara internasional.
- *Standar Kinerja 4: Kesehatan, Keselamatan dan Keamanan Masyarakat* mengatur persyaratan untuk mencegah atau mengurangi risiko dan dampak terhadap kesehatan, keselamatan dan keamanan masyarakat yang mungkin muncul dari kegiatan yang berhubungan dengan proyek.
- *Standar Kinerja 6: Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Pengelolaan Berkelanjutan atas Sumber Daya Alam Hidup* mengatur persyaratan untuk melindungi dan melestarikan keanekaragaman hayati dan memelihara jasa ekosistem.
- *Standar Kinerja 7: Masyarakat Adat* mengatur persyaratan untuk mengenali Masyarakat Adat dan mengantisipasi dan mencegah dampak proyek dan mengupayakan untuk memperoleh Persetujuan atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan dari mereka dalam kondisi-kondisi tertentu.

Selain itu, Standar Kinerja mengharuskan tambang dibangun dan dikelola sesuai dengan Pedoman Lingkungan, Kesehatan dan Keselamatan IFC (EHS) tentang Tambang (2007).

5. Analisis

Bagian ini meringkas analisis atas laporan pengaduan berdasarkan riset, tinjauan dokumen, dan wawancara yang dilakukan antara bulan Januari – Mei 2022. Analisis ini memaparkan tiga kriteria pemeriksaan yang diperlukan untuk menentukan apakah investigasi kepatuhan akan dimulai.¹⁸ Kriteria ini adalah sebagai berikut:

- Apakah terdapat indikasi awal mengenai kerugian atau potensi kerugian;

¹⁷ Sesuai dengan Kebijakan Keberlanjutan IFC 2012, para. 35, *PK dengan portofolio dan/atau prospek kegiatan usaha yang memiliki risiko lingkungan atau sosial menengah sampai tinggi (yaitu Kategori PK-1 dan PK-2) akan mengharuskan kegiatan usaha dengan risiko lebih tinggi yang mereka dukung untuk menerapkan persyaratan dari Standar Kinerja yang sekiranya relevan.* Harap dicatat juga, Prosedur Peninjauan L&S IFC (ESRP) yang berlaku pada saat IFC berinvestasi pada PSBC mengatur bahwa IFC harus memperlakukan pinjaman modal kerja sebagai bentuk keterpaparan umum korporasi dan menerapkan Standar Kinerja untuk pinjaman tersebut (ESRP IFC 3.2.1, versi 7).

¹⁸ Kebijakan CAO, para. 91.

- Apakah terdapat indikasi awal bahwa IFC/MIGA kemungkinan tidak mematuhi Kebijakan L&S; dan
- Apakah dugaan kerugian kemungkinan berhubungan dengan potensi ketidakpatuhan.

Terakhir, analisis pemeriksaan ini membahas pertimbangan tambahan yang diatur dalam Kebijakan CAO, terutama apakah investigasi akan memberikan nilai khusus dalam hal akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan meskipun IFC/MIGA telah keluar.

a) Indikasi Awal mengenai Kerugian atau Potensi Kerugian

Pemeriksaan kepatuhan harus mempertimbangkan apakah suatu laporan pengaduan mengangkat indikasi awal mengenai kerugian atau potensi kerugian. CAO menyimpulkan bahwa terdapat indikasi awal mengenai potensi kerugian terhadap orang-orang dan lingkungan sehubungan dengan tambang DPM di Sumatra Utara, Indonesia.

Ada kekhawatiran khusus sehubungan dengan bendungan tailing di lokasi tambang. Tinjauan awal atas informasi yang tersedia menunjukkan kekurangan dalam desain bendungan tailing dan pengkajian risiko-risiko terkait dibandingkan dengan praktik industri internasional yang baik untuk pembangunan fasilitas seperti ini, terutama mengingat karakteristik topografi, geologis, kegunaan dan klimatologis dari lokasi tambang. Kekurangan ini menambah risiko signifikan terhadap orang-orang dan lingkungan yang berhubungan dengan potensi kegagalan bendungan tailing.

Sebagai pengantar penjelasan di bawah ini, jika tambang DPM merupakan investasi langsung IFC maka akan masuk dalam proyek Kategori A – tingkat risiko L&S tertinggi. Proyek-proyek Kategori A didefinisikan sebagai “kegiatan usaha yang memiliki potensi risiko dan/atau dampak lingkungan atau sosial yang merugikan yang beragam, tidak dapat dipulihkan, atau belum pernah terjadi sebelumnya.”¹⁹ Proyek DPM memenuhi deskripsi ini mengingat potensi risiko dan dampak L&S yang signifikan dan tidak dapat dipulihkan yang berhubungan dengan pembangunan dan pengoperasian tambang seng besar dan bendungan tailing di lokasi tambang.

Risiko dari potensi kegagalan bendungan tailing di lokasi tambang

Berdasarkan pada tinjauan awal atas dokumentasi yang tersedia, bendungan tailing DPM yang direncanakan memiliki indikasi kerugian yang jelas dengan risiko kegagalan yang dapat mengakibatkan dampak merugikan yang signifikan terhadap lingkungan atau sosial yang beragam, tidak dapat dipulihkan, atau belum pernah terjadi sebelumnya.

Sebagai bagian dari pemeriksaan kepatuhan ini, CAO meninjau adendum tahun 2021 atas Analisis mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang asli, yang dilakukan tahun 2005. Perubahan ini memberikan informasi teknis termutakhir dan menyeluruh tentang tambang dan desain bendungan tailing.²⁰ Meskipun Adendum Analisis Dampak Lingkungan Hidup (ANDAL)

¹⁹ Kebijakan Keberlanjutan IFC, para. 40.

²⁰ Informasi L&S dari DPM yang tersedia di arsip CAO: DPM (2005), Analisis Mengenai Dampak Lingkungan; Revisi Adendum ANDAL, 2019; Revisi Adendum ANDAL, 2021 (semua dalam Bahasa Indonesia). Adendum 2021 (Bab 2.5.3) menyajikan lokasi baru untuk bendungan tailing dibandingkan dengan lokasi yang dibayangkan dalam ANDAL

mengacu pada dokumentasi desain teknis, tetapi tidak ada keterangan rinci tentang manajemen tailing dan penampungan tailing, informasi yang ada hanya untuk 8 (delapan) tahun pertama untuk tambang yang diproyeksikan akan memiliki masa operasional 30 (tiga puluh) tahun, yang seharusnya dapat ditemukan dalam praktik standar ANDAL.

Bendungan tailing digunakan untuk menyimpan produk limbah berbutir-halus dari pengolahan bijih yang dihancurkan dan digiling. DPM mengusulkan untuk meninggikan bendungan tailing dengan ketinggian awal 25 meter untuk menampung produksi tailing di 8 (delapan) tahun pertama. Informasi yang tersedia menyarankan bahwa bendungan awal akan ditinggikan dengan mengisi sisi hilir bendungan meski informasi detail tentang desain dan ketinggian akhir bendungan tidak tersedia.²¹

Tinjauan awal terhadap dokumentasi yang tersedia mengindikasikan bahwa DPM kemungkinan tidak menggunakan pengelolaan risiko berdasarkan praktik industri internasional yang baik²² dalam mengkaji risiko yang berhubungan dengan kondisi iklim, geologis dan kegempaan dari lokasi bendungan, atau dalam mempertimbangkan desain bendungan setelah 8 (delapan) tahun pertama dari proyeksi masa operasional tambang selama 30 (tiga puluh) tahun, terutama mengingat risiko kegempaan dan klimatologis dari daerah tersebut. Risiko-risiko ini dipaparkan di bawah ini.

Pertama, lokasi tambang berada di daerah yang rawan gempa dengan magnitudo yang kuat²³ dan curah hujan tinggi, dan bendungan tailingnya akan berada di atas tanah tapak yang terdiri dari tanah liat dan abu vulkanik (dikenal dengan istilah tufa).²⁴ DPM mengidentifikasi faktor-faktor risiko ini dalam Adendum ANDAL 2021. Perusahaan juga mengakui bahwa risiko bencana alam di daerah tambang dan sekitarnya dapat terjadi karena lokasinya yang berada di perbatasan tiga lempeng utama, dengan topografi perbukitan, dan porositas tinggi dan sifat tufa yang lemah, sehingga menjadi cepat jenuh karena curah hujan dan tanah longsor.²⁵ Dokumentasi pemerintah juga menegaskan risiko-risiko ini.²⁶

Selanjutnya, desain bendungan yang ada dalam Adendum ANDAL hanya memaparkan tentang bendungan untuk delapan tahun pertama. Dokumentasi yang tersedia tidak menjelaskan tentang tinggi akhir bendungan, bendungan awal akan perlu ditinggikan secara signifikan untuk menampung tailing yang dihasilkan selama lebih dari 30 (tiga puluh) tahun perkiraan masa

2005. Bendungan dipindahkan +/- 2km ke arah utara pabrik pengolahan bijih. CAO tidak memiliki akses atas studi teknis yang mungkin sudah dilakukan oleh DPM.

²¹ DPM, Adendum ANDAL 2021, Bab 2.5.3. Tidak ada informasi selain tentang ketinggian bendungan 25 meter di awal untuk menampung produksi tailing dalam delapan tahun pertama.

²² Lihat Standar Industri Global untuk Pengolahan Tailing (GISTM), Dewan Internasional untuk Tambang dan Logam (ICMM), Program Lingkungan PBB (UNEP) dan Prinsip-Prinsip Investasi yang Bertanggung Jawab (PRI), Agustus 2020. <https://bit.ly/3tDrRe0>. Bersama dengan Pedoman ANCOLD (2012, direvisi tahun 2019) dan Pedoman EHS IFC 2007 tentang Tambang, standar-standar dan pedoman-pedoman industri dunia ini menawarkan rekomendasi yang komprehensif tentang pengkajian risiko serta desain dan manajemen bendungan tailing.

²³ Daerah ini merupakan salah satu zona paling rawan gempa di dunia, dekat dengan subduksi *megathrust* Sumatra yang menyebabkan gempa dengan magnitudo yang sangat tinggi di tahun 2004 dan 2005. <https://bit.ly/3NFIPjs>.

²⁴ Situs internet Bakumsu: <https://bit.ly/3NFIPjs>; <https://on.doi.gov/3x2DyNn>

²⁵ Adendum ANDAL DPM 2021, Bab 2.5.4.

²⁶ Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Dairi, Pengkajian risiko bencana alam (2018-2022), dikutip oleh Adendum ANDAL DPM 2021 (2.5.4) dan Bakumsu, *Laporan Mengenai Persetujuan atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan: Untuk Tambang yang diajukan Dairi Prima Mineral*, Februari 2022. Lihat juga Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Indeks Risiko Bencana Indonesia*, 2020. Arsip.

operasional tambang.²⁷ Stabilitas bendungan untuk delapan tahun pertama akan lebih mudah dicapai daripada ketinggian akhir.

Terakhir, usulan endapan tailing akan berupa lumpur (*slurry*) membuatnya rentan mengalami pencairan (likuifaksi) atau mengalir karena gempa bumi, tidak cukup kuat untuk menahan ketidakstabilan bendungan, dan berpotensi menyebabkan tailing meluap dan mengalir ke hilir.

Tingginya risiko gempa bumi di daerah tersebut, curah hujan yang tinggi, topografi yang curam, dan kondisi tanah tapak yang tidak bagus meningkatkan risiko bendungan tailing lebih rentan mengalami kegagalan. Lokasi bendungan di hulu sementara ada ribuan penduduk desa dan lahan pertaniannya di hilir berarti jika terjadi kegagalan bendungan akan berpotensi mengakibatkan dampak yang signifikan dan tidak dapat dipulihkan bagi orang-orang dan lingkungan.²⁸

Berdasarkan pada gabungan risiko kegempaan, curah hujan tinggi, dan ketinggian akhir bendungan yang diusulkan, dan lokasi desa-desa di hilir, kemungkinan kegagalan bendungan tailing di lokasi DPM akan dikategorikan “ekstrem” menurut Pedoman ANCOLD untuk Bendungan Tailing.²⁹ Praktik industri internasional yang baik mengharuskan bendungan tailing seperti ini untuk dapat bertahan dalam menghadapi beban banjir dan gempa bumi dalam periode ulang 10.000 tahun. Sementara, untuk lokasi di Sumatra Utara, DPM memberikan informasi desain yang terbatas yang hanya menggunakan perhitungan gempa dalam periode ulang gempa bumi 1 dari 200 tahun untuk ketinggian bendungan dalam masa operasional 8 (delapan) tahun.

Ada indikasi lain yang menunjukkan penyimpangan dari praktik industri internasional yang baik untuk desain bendungan. Adendum ANDAL DPM tahun 2021 tidak memberikan rekomendasi untuk pemantauan bendungan baik pada tahap operasional atau pasca operasional. Lebih dari itu, DPM hanya memberikan informasi terbatas tentang usulan penimbunan tailing pada saat berakhirnya operasional tambang, serta fungsi, penempatan, dan revegetasi. Terakhir, air yang terkontaminasi dari bendungan tailing harus diolah pasca operasional, dan air asam yang mengalir dan air limpasan harus diolah selamanya. Tidak ada pertimbangan tentang persoalan ini dalam dokumentasi DPM yang tersedia.

Di dalam Adendum ANDAL 2021, DPM mengaku bahwa mereka mengikuti Pedoman ANCOLD 2012 dalam mendesain bendungan tailing yang direncanakan. Akan tetapi, perusahaan hanya memberikan sedikit atau bahkan tidak ada informasi rinci sama sekali tentang aspek-aspek desain utama yang dapat dilihat dalam ANDAL tentang pengkajian bendungan tailing yang

²⁷ Dokumentasi yang tersedia meliputi produksi tailing untuk 8 (delapan) tahun pertama serta masa operasional tambang yang diperkirakan 30 (tiga puluh) tahun. Akan tetapi, gambar tiga dimensi dari bendungan tailing tidak diberikan. Berdasarkan pada dokumentasi yang tersedia, bendungan yang diperlukan untuk menampung tailing yang diproduksi selama 30 tahun masa operasional tambang dapat setinggi 75 meter atau bahkan lebih.

²⁸ Analisis Dampak Lingkungan Hidup DPM mempertimbangkan ada 5 (lima) desa yang berpotensi terkena dampak tambang, dengan jumlah penduduk lebih dari 6000 jiwa. DPM (2021), Adendum ANDAL, April 2021, Bab 3.3. Pihak pelapor menyatakan ada 11 desa di sekitar dan di hilir bendungan tailing. Inclusive Development International, Indonesia: Preventing the looming Dairi Prima Mineral mine disaster [Indonesia: Mencegah ancaman bencana tambang Dairi Prima Mineral], tersedia di: <https://bit.ly/3xiJqBl>

²⁹ Pedoman ANCOLD adalah standar industri global untuk desain dan manajemen bendungan tailing. ANCOLD (2012, direvisi tahun 2019), *Pedoman tentang Bendungan Tailing – Perencanaan, Desain, Konstruksi, Operasional dan Penutupan*. Australian Committee on Large Dams [Komite Australia untuk Bendungan-Bendungan Besar].

dilakukan mengikuti Pedoman ANCOLD (2012) dan/atau GISTM.³⁰ Sehingga, dokumentasi desain yang tersedia tentang bendungan tailing tambang DPM tampak tidak sejalan dengan praktik industri internasional yang baik.

Risiko kontaminasi air dari bendungan tailing

Peninjauan atas informasi yang tersedia mengarah pada adanya indikasi awal atas potensi kerugian terhadap air tanah dan air permukaan dari bendungan tailing tambang yang direncanakan.

Pedoman EHS IFC tentang Tambang mencatat risiko kontaminasi air yang berhubungan dengan bendungan terjadi salah satunya karena air lindi yang asam.³¹ Rembesan dan air limpasan dari bendungan tailing mengandung kontaminan dalam bentuk larutan dan endapan logam berat, yang berpotensi mencemari aliran sungai di hilir dan air tanah, dan mengakibatkan dampak kesehatan dan lingkungan.

Tinjauan atas Adendum Analisa Dampak Lingkungan DPM tahun 2021 menyoroti beberapa potensi risiko terhadap air tanah dan air permukaan karena pembuangan air asam dan endapan yang berhubungan dengan rencana saat ini. Terutama:

- Tailing sulfida yang diperkirakan menghasilkan pembuangan air asam dengan konsentrasi larutan logam (terutama seng dan timah) ke air tanah dan air permukaan, yang perlu diolah terlebih dahulu sebelum dialirkan ke Lae Sopokomil.
- DPM mengusulkan penempatan padatan tersuspensi dan mengolah aliran air asam dan limpasan air hujan di kolam sedimen, tanpa menjelaskan metode apa yang akan digunakan atau tanpa memberikan gambaran yang memadai tentang pengolahan yang akan dilakukan dan pengkajian apakah metode tersebut akan sesuai dan efektif.
- Kapasitas kolam sedimen bisa saja tidak mencukupi untuk menampung beban sedimen tersuspensi yang tinggi dan laju aliran, serta untuk mengalokasikan waktu retensi yang diperlukan untuk menempatkan sedimen yang tersuspensi dan mengolah air yang terkontaminasi.

Dengan demikian, meskipun Adendum ANDAL mengakui risiko drainase air asam, tetapi tidak menawarkan rencana pencegahan, mitigasi, dan pengolahan untuk mencegah potensi dampak terhadap kesehatan dan lingkungan yang sejalan dengan praktik industri internasional yang baik.

Keterlibatan pemangku kepentingan dan pengungkapan informasi proyek yang memadai

Terdapat indikasi awal tentang potensi kerugian sehubungan dengan tidak adanya pengungkapan informasi dan konsultasi yang memadai dengan masyarakat yang berpotensi terkena dampak tambang. Kekurangan keterlibatan masyarakat ini sangat mungkin membatasi kemampuan orang-

³⁰ Biasanya termasuk pengkajian atas risiko jebol dan konsekuensinya; investigasi geoteknik, kegempaan, hidrologis, dan hidrogeologi, pengujian dan analisis material; stabilitas bendungan selama masa operasional (tidak ada informasi rinci diberikan setelah tahun ke-8); penguatan tapak bendungan, kapasitas penampungan dan permeabilitas; *embankment toe drain* hulu; penebalan dan pengendapan tailing; hidrologi bendungan dan tangkapan air serta desain saluran *spillway*; dan penutupan bendungan tailing (selamanya).

³¹ Pedoman EHS IFC tentang Tambang (2007), hal. 6.

orang yang berpotensi terkena dampak untuk berpartisipasi dalam kajian dampak dan proses perencanaan mitigasi untuk mengatasi potensi risiko dan dampak proyek yang signifikan.

Faktor-faktor berikut ini mengangkat kekhawatiran tentang keterlibatan dan pengungkapan informasi yang tidak memadai serta implikasinya:

- Keterlibatan pemangku kepentingan sejak 2005 kemungkinan tidak melibatkan semua masyarakat yang terkena dampak. Seperti yang sudah didokumentasikan, sosialisasi DPM dilakukan terbatas pada sekelompok kecil masyarakat dan konsultasi. Sebagai contoh, untuk AMDAL 2005, hanya 4 (empat) desa yang dipertimbangkan dan diajak berkonsultasi³², meskipun LSM-LSM mengidentifikasi bahwa setidaknya ada 11 (sebelas) desa yang kemungkinan akan terkena dampak pembangunan dan operasional tambang.³³ Dalam survei tahun 2021 di 7 (tujuh) desa yang dilakukan oleh peneliti independen, anggota masyarakat melaporkan bahwa mereka tidak mendapatkan informasi yang cukup tentang potensi dampak tambang.³⁴
- Baik Amdal 2005, Adendum ANDAL 2019 atau pun Adendum 2021, tidak ada yang tersedia untuk publik saat ini, dan DPM serta pemerintah yang berwenang hanya mengungkapkan sedikit sekali informasi L&S atau informasi teknis tentang desain dan keselamatan bendungan tailing, meskipun organisasi-organisasi masyarakat telah berkali-kali meminta.³⁵
- Tidak ada dokumentasi yang mengindikasikan bahwa DPM, pemilik, atau pemerintah yang berwenang, menyanggah klaim pihak pelapor tentang tidak adanya pengungkapan dan keterlibatan pemangku kepentingan yang memadai.

Pengakuan masyarakat yang terkena dampak sebagai Masyarakat Adat

Terdapat indikasi awal tentang potensi kerugian yang berhubungan dengan tidak adanya pengakuan atas masyarakat yang berpotensi terkena dampak sebagai Masyarakat Adat yang mungkin menyebabkan diabaikannya keperluan untuk mendapatkan Persetujuan atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan dari Masyarakat Adat tersebut.

Pengakuan anggota masyarakat sebagai Masyarakat Adat akan mengharuskan penerapan Standar Kinerja IFC 7 (Masyarakat Adat) dalam proyek. Hal ini akan memicu standar konsultasi dan pengkajian yang lebih tinggi, dan berpotensi melahirkan keharusan atas adanya Persetujuan atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan (PADIATAPA), untuk memastikan tambang dibangun dan dioperasikan dengan mempertimbangkan praktik-praktik dan hak-hak Masyarakat Adat.

Indikasi awal menunjukkan bahwa masyarakat setempat dapat dianggap sebagai Masyarakat Adat dan DPM gagal mengakui hal tersebut, meliputi:

³² DPM (2005), Analisa Mengenai Dampak Lingkungan, hal. 236-241.

³³ JATAMNAS dan BAKUMSU, Analisis Hukum: Pengembangan Proyek Pertambangan PT. Dairi Prima Mineral Di Kecamatan Silima Pungga-Pungga, Kabupaten Dairi, Provinsi Sumatera Utara, 21 Juli 2020.

³⁴ Survei dilakukan di 7 (tujuh) desa oleh peneliti independen pada bulan Juli-Agustus 2021. Bakumsu, *Laporan Mengenai Persetujuan atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan: Untuk Tambang yang diajukan Dairi Prima Mineral*, Februari 2022. Arsip.

³⁵ Korespondensi lewat surel dengan pihak pelapor, April 2022.

- Dua kelompok etnis atau budaya utama yang tinggal di daerah tersebut, Pak-Pak dan Batak Toba, selain kelompok-kelompok etnis lain yang lebih kecil.
- Informasi L&S DPM menegaskan bahwa keduanya adalah kelompok etnis lokal yang utama tetapi tidak ada analisis untuk memeriksa apakah mereka harus dianggap sebagai Masyarakat Adat.³⁶
- Adendum ANDAL perusahaan tahun 2021 mengakui bahwa masyarakat masih mempraktikkan sistem produksi, distribusi dan konsumsi tradisional bersama, dan memiliki dialek dan tanah adat serta tradisi lain yang terkait.³⁷
- Berdasarkan informasi dari pihak pelapor dan sumber-sumber LSM lain, sebagian besar penduduk desa yang tinggal di sekitar tambang melihat diri mereka sebagai Masyarakat Adat.³⁸ Organisasi masyarakat adat Indonesia terkemuka juga mengakui masyarakat ini sebagai masyarakat adat.³⁹
- Di tingkat nasional, CAO mencatat adanya peningkatan pengakuan terhadap Masyarakat Adat dan hak-hak mereka menurut hukum Indonesia dan di lapangan.⁴⁰
- Berdasarkan informasi di atas, masyarakat ini kemungkinan memenuhi definisi IFC tentang Masyarakat Adat.

Kekhawatiran lain tentang pembangunan dan pengoperasian tambang

Indikasi lain tentang potensi kerugian sehubungan dengan laporan pengaduan dari masyarakat meliputi:

- Gudang bahan peledak, dibangun di lokasi tahun 2020, berlokasi 50 (lima puluh) meter dari pemukiman.⁴¹ Mengingat lokasinya, dan ketiadaan informasi dalam dokumentasi yang tersedia bahwa DPM sudah menyiapkan langkah-langkah mitigasi dan keselamatan, fasilitas ini mengandung potensi risiko bagi masyarakat sekitar.⁴² Oleh karena itu, terdapat indikasi awal tentang potensi kerugian yang berhubungan dengan lokasi gudang bahan peledak saat ini.
- Ada beberapa risiko lingkungan dan kesehatan yang biasanya dihubungkan dengan pencemaran udara dari tambang dan peleburan logam, serta dari kepadatan lalu lintas

³⁶ Sebagai bagian dari adendum 2021, studi sosial ekonomi dan budaya dilakukan di 5 (lima) desa di kecamatan Silima Pungga-pungga. Bab 3.3., DPM (2021), Adendum ANDAL, April 2021. Arsip.

³⁷ Bab 3.3.3.1 Sistem Ekonomi Tradisional dan Bab 3.3.3.4. Kepemilikan Aset, DPM (2021), Adendum ANDAL. Arsip.

³⁸ Dalam survei keluarga terbaru, dilakukan wawancara terhadap 87 penduduk di desa-desa yang mungkin terkena dampak tambang, ketika ditanya jika keluarga responden menganggap diri mereka sebagai Masyarakat Adat, 95,3% responden menjawab keluarga mereka adalah Masyarakat Adat. Bakumsu, *Laporan Mengenai Persetujuan atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan: Untuk Tambang yang diajukan Dairi Prima Mineral*, Februari 2022. Arsip CAO. Dan korespondensi melalui surel dengan pihak pelapor, Feb-Mei 2022.

³⁹ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Surat Opini, 18 Mei 2022, Arsip. <https://bit.ly/3maEzg2>

⁴⁰ Pelapor Khusus PBB untuk hak atas pangan (2018), misi ke Indonesia, A/HRC/40/56/Add.2. <https://bit.ly/3asednd>

⁴¹ Sen Nguyen, 'IFC watchdog investigates Postal Savings Bank of China over loan for Indonesian mine' [Pengawas IFC menginvestigasi Postal Savings Bank of China karena pinjaman untuk tambang Indonesia], *South China Morning Post*, 27 Juli 2020. Citra satelit di Arsip, dengan jarak yang diverifikasi pada tanggal 19 April 2022, dan dipastikan sebagai fasilitas DPM dalam Laporan Keberlanjutan PT Bumi Minerals 2020, hal. 34.

⁴² CAO mencatat hal ini mengingat bahwa di Zambia, tahun 2005, fasilitas penyimpanan bahan peledak milik NFC Afrika meledak dan menewaskan 46 (empat puluh enam) orang. <https://www.nytimes.com/2005/04/21/world/africa/blast-kills-46-at-a-copper-mine-in-zambia.html>

dan risiko sosial yang berasal dari kedatangan pekerja dari luar karena pembangunan dan pengoperasian tambang. Tinjauan CAO atas dokumentasi yang tersedia menunjukkan terbatasnya pengkajian dan mitigasi atas risiko-risiko tersebut.⁴³ Dengan demikian, meskipun risiko-risiko ini belum terjadi saat ini dan dapat langsung dimitigasi, tetapi karena kekurangan informasi dari DPM, sehingga tidak bisa langsung menolak kekhawatiran pihak pelapor.

b) Indikasi Awal Ketidapatuhan terhadap Kebijakan L&S IFC

Pemeriksaan kepatuhan harus mempertimbangkan apakah laporan pengaduan mengangkat indikasi awal bahwa IFC kemungkinan tidak mematuhi Kebijakan L&S. Dalam kasus ini, terdapat indikasi awal bahwa IFC tidak melakukan peninjauan atau pengawasan yang cukup atas investasinya pada Postal Savings Bank of China menurut persyaratan L&S.

Bagian ini merangkum hasil peninjauan prainvestasi IFC atas PSBC dan pengawasan investasi yang dilakukan, sebelum menyajikan analisis awal tentang kepatuhan IFC terhadap persyaratan L&S yang relevan.

Peninjauan prainvestasi IFC

Ketika IFC melakukan investasi untuk tujuan umum di perantara keuangan (PK) seperti PSBC, IFC akan melakukan uji tuntas. Kegiatan ini meliputi peninjauan atas portofolio PK dan prospek kegiatan usaha untuk mengidentifikasi apakah PK membiayai subproyek yang memiliki risiko L&S. IFC juga mengevaluasi Sistem Pengelolaan Lingkungan & Sosial PK (ESMS) dan kapasitasnya untuk mengelola risiko L&S di seluruh portofolio investasinya.

Berdasarkan pada peninjauan ini, IFC mengelompokkan risiko L&S dari investasinya dan menerapkan sejumlah persyaratan L&S untuk diimplementasikan oleh PK.⁴⁴ Menurut Kebijakan Keberlanjutan, persyaratan L&S IFC untuk perantara keuangan seperti PSBC meliputi:⁴⁵

- Mengoperasikan ESMS yang sesuai dengan tingkat risiko L&S di dalam portofolio investasi;
- Menerapkan Daftar Pengecualian IFC⁴⁶ dan mematuhi hukum nasional yang berlaku; dan
- Menerapkan Standar-Standar Kinerja IFC yang relevan untuk kegiatan usaha dengan risiko lebih tinggi yang didukung oleh PK.

Ketika PK belum menerapkan ESMS yang sesuai dengan risiko atau menerapkan Standar Kinerja yang relevan sebelum investasi IFC, IFC dan klien akan bersepakat untuk menerapkan

⁴³ Misalnya, Adendum ANDAL 2021 DPM membuat perkiraan penurunan mutu udara karena pembangunan dan pengoperasian tambang tetapi hanya menawarkan sedikit informasi tentang langkah-langkah mitigasi. Adendum ANDAL DPM 2021.

⁴⁴ Investasi IFC pada perantara keuangan dikategorikan sebagai PK-1 (risiko tinggi), PK-2 (risiko menengah) dan PK-3 (risiko rendah). Lihat Kebijakan Keberlanjutan IFC (2012), para. 40 untuk informasi lebih lanjut.

⁴⁵ Kebijakan Keberlanjutan IFC 2012, para. 35.

⁴⁶ Daftar Pengecualian IFC untuk PK mendata kegiatan-kegiatan yang tidak dapat dibiayai oleh dana dari IFC. Daftar ini tersedia di <https://bit.ly/3qJDHSw>

Rencana Aksi L&S (ESAP) dalam waktu tertentu demi tercapainya kepatuhan persyaratan L&S IFC.⁴⁷

IFC menyampaikan usulan investasi PK, termasuk ringkasan hasil peninjauan prainvestasi dan usulan persyaratan L&S, kepada Dewan IFC untuk mendapatkan persetujuan. IFC hanya dapat membiayai kegiatan investasi yang diperkirakan akan memenuhi persyaratan Standar Kinerja dalam periode waktu tertentu.⁴⁸ Setelah mendapatkan persetujuan Dewan IFC, IFC akan memfinalisasi dan menandatangani perjanjian hukum dengan PK yang mencakup ketentuan tentang persyaratan L&S yang relevan.

Dalam kasus ini, ruang lingkup peninjauan prainvestasi IFC terbatas. PSBC berupaya menawarkan peluang untuk memperoleh saham ekuitas kepada sejumlah investor melalui penerbitan saham baru tanpa Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu (Non-HMETD) (*private placement*) sebelum penawaran umum perdana. PSBC membatasi ruang lingkup informasi yang diberikan kepada semua investor, termasuk IFC. IFC memperoleh akses data untuk meninjau dokumentasi klien, IFC diperbolehkan melakukan pertemuan satu hari dengan para pegawai klien, dan tidak memperoleh akses ke berkas-berkas pinjaman klien. Sehingga IFC tidak mungkin melakukan tingkat peninjauan yang biasa dilakukan untuk dapat memahami risiko L&S mendasar dari portofolio klien atau mengadakan pembahasan rinci dengan manajemen dan pegawai dari departemen-departemen utama yang memahami tentang pengelolaan risiko L&S dalam investasinya.

Pengkajian awal IFC menemukan bahwa PSBC tidak memiliki kapasitas untuk melakukan pengkajian dan mengelola risiko L&S dari kegiatan pinjamannya. IFC juga mengidentifikasi potensi tantangan dalam implementasi sehubungan dengan ukuran, struktur, jangkauan geografis dan keragaman yang signifikan dari usaha pinjaman klien.

Namun demikian, IFC tetap meneruskan investasi ekuitasnya pada tahun 2015 yang menyebabkan keterpaparan IFC dengan seluruh usaha perbankan PSBC. Meski mayoritas peminjan PSBC adalah UMKM dan perorangan, klien juga memberikan pinjaman kepada usaha besar yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang memiliki tingkat risiko L&S yang lebih tinggi. Atas dasar ini, IFC mengelompokkan risiko L&S investasinya sebagai PK-1 (risiko tinggi). Dalam meninjau kapasitas klien untuk mengelola risiko L&S, IFC menyatakan bahwa klien telah “mengimplementasikan prosedur untuk mematuhi peraturan perundang-undangan nasional termasuk persyaratan kebijakan Kredit Hijau Tiongkok, tetapi klien belum mengembangkan pendekatan yang sistematis termasuk kapasitas untuk pengelolaan L&S”. IFC kemudian menyediakan dukungan teknis kepada PSBC dalam mengembangkan ESMS-nya.⁴⁹

Untuk bagiannya, klien sepakat untuk mematuhi persyaratan L&S IFC berikut:

- Untuk mengimplementasikan ESMS di semua pembiayaan yang sedang berjalan dan di masa depan; dan

⁴⁷ ESRP (2016), 3.4.4.

⁴⁸ Kebijakan Keberlanjutan IFC 2012, para. 22.

⁴⁹ Ringkasan Informasi Investasi IFC (SII), Proyek 35461, Postal Saving Bank of China, tersedia di: <https://bit.ly/3MenP2k>

- Untuk memastikan agar semua pembiayaan yang sedang berjalan dan di masa depan mematuhi Daftar Pengecualian IFC,⁵⁰ peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku, dan Standar Kinerja IFC.

Perjanjian hukum antara IFC dan PSBC tidak menyebutkan pengecualian apa pun atas penerapan Standar Kinerja IFC. Justru, PSBC berkomitmen untuk menerapkan Standar Kinerja IFC di *semua* operasi pembiayaannya.

Selain itu, perjanjian mencakup Rencana Aksi Lingkungan dan Sosial yang mengharuskan PSBC untuk segera mengambil langkah-langkah berikut setelah IFC melakukan investasi:

- Melengkapi diagnosis praktik-praktik L&S yang ada dalam 6 (enam) bulan;
- Mengembangkan ESMS dan membangun kapasitas pegawai untuk mengimplementasikan ESMS dalam 12 (dua belas)-15 (lima belas) bulan;
- Mulai mengimplementasikan ESMS dalam 18 (delapan belas) bulan; dan
- Mengimplementasikan ESMS secara menyeluruh untuk semua pinjaman baru dan sedang berjalan dalam 24 (dua puluh empat) bulan.⁵¹

Keterbatasan akses informasi IFC dari PSBC juga tercermin dalam struktur pelaporan proyek. Bertentangan dengan praktik biasanya, IFC bersedia mengikuti pembatasan pengungkapan keterangan menurut hukum Tiongkok dan bersepakat untuk tidak mengharuskan PSBC melaporkan ke IFC segala detail tentang setiap pinjaman atau insiden L&S yang berhubungan dengan peminjamnya. Pada saat itu, IFC telah tepat mencatat bahwa hal ini akan membatasi pemahaman mereka tentang portofolio PSBC, termasuk yang berhubungan dengan risiko L&S.

Antara bulan Juni dan September 2015, IFC mendapatkan persetujuan dan berkomitmen untuk berinvestasi pada PSBC.⁵²

Kesimpulannya, IFC telah benar mengelompokkan risiko L&S sebagai PK-1 (risiko tinggi) dan mengharuskan PSBC mengimplementasikan ESMS dalam 24 (dua puluh empat) bulan. Dalam konteks yang mana IFC memiliki keterbatasan akses atas informasi tentang risiko L&S dalam portofolio klien yang potensial, IFC mengambil tindakan yang melampaui persyaratan Kebijakan Keberlanjutan dengan mengharuskan PSBC menerapkan Standar Kinerja untuk semua operasi pembiayaannya. IFC juga menentukan sejumlah persyaratan L&S yang relevan untuk investasi berdasarkan pada Kebijakan Keberlanjutannya. Akan tetapi, IFC juga menyepakati pembatasan yang tidak lazim tentang akses atas informasi klien sehubungan dengan risiko L&S yang ada dalam portofolionya dan pelaporan, dan menunda diagnosis yang lebih mendetail atas sistem L&S klien sampai setelah investasi. Akibatnya, tidak jelas bagaimana IFC dapat membuat kesimpulan bahwa PSBC berada dalam posisi yang dapat memenuhi persyaratan L&S IFC dalam kurun waktu tertentu – ini merupakan suatu ambang batas penting dalam Kebijakan Keberlanjutan IFC (para. 22) untuk bisa melakukan investasi. Hal ini menjadi indikasi awal ketidakpatuhan dalam peninjauan prainvestasi IFC pada PSBC.

⁵⁰ Daftar Pengecualian mendefinisikan jenis-jenis proyek yang tidak dibiayai oleh IFC, tersedia di <https://bit.ly/3qJDHSw>.

⁵¹ Ringkasan Informasi Investasi IFC (SII), Proyek 35461, Postal Saving Bank of China.

⁵² Ringkasan Informasi Investasi IFC (SII), Proyek 35461, Postal Saving Bank of China.

Pengawasan IFC

Pengawasan IFC atas suatu investasi dimulai pada saat pencairan pertama dan terus berlanjut sampai investasi berakhir. IFC mengawasi implementasi persyaratan L&S perantara keuangan seperti yang diatur di dalam perjanjian investasi dan Rencana Aksi Lingkungan dan Sosial (ESAP). Peran pengawasan utama dari IFC adalah untuk mengkaji:

- Tingkat kepatuhan klien terhadap persyaratan L&S termasuk semua ketentuan pencairan, bagian-bagian ESAP dan dokumen hukum lain yang berhubungan dengan L&S yang tercantum di dalam perjanjian hukum – termasuk Standar Kinerja jika sesuai;
- Apakah PK mengimplementasikan ESMS sesuai dengan yang dibayangkan di awal pada saat peninjauan prainvestasi IFC; dan
- Apakah ada bukti-bukti yang cukup bahwa klien telah menerapkan persyaratan L&S dalam kegiatan usaha yang dibiayai.⁵³

Kegiatan pengawasan IFC meliputi kunjungan ke lokasi klien perantara keuangan dan jika perlu, ke usaha-usaha yang mereka berikan pembiayaan, terutama subproyek yang berisiko tinggi.⁵⁴ Frekuensi dan fokus pengawasan harus sesuai dengan profil risiko L&S dari investasi.⁵⁵ Prosedur Peninjauan L&S IFC juga memungkinkan IFC untuk melakukan peninjauan atas berkas pinjaman PK untuk menilai apakah PK mengimplementasikan persyaratan L&S IFC.⁵⁶

Pada bulan Desember 2015, IFC melakukan pencairan pertamanya untuk PSBC dan mendapatkan ekuitas dari klien. Setelah menyelesaikan diagnostik terhadap pendekatan PSBC atas pengelolaan risiko L&S pada bulan Mei 2016, yang menyoroti bahwa klien memiliki keterbatasan praktik pengelolaan risiko L&S dan kapasitas untuk melakukan uji tuntas L&S, IFC mulai mendukung pengembangan ESMS bank dan berupaya untuk memperkuat pengelolaan risikonya.

Pada tahun 2018, PSBC meluncurkan ESMS-nya (Peraturan tentang Pengelolaan Risiko Lingkungan dan Sosial Postal Savings Bank of China), dan berkomitmen untuk melakukan pendekatan yang komprehensif terhadap pengelolaan risiko L&S.⁵⁷ ESMS ini meliputi persoalan-persoalan yang dibahas di dalam Standar Kinerja IFC sebagai salah satu aspek yang harus dikaji dalam uji tuntas L&S PSBC terhadap portofolionya. Akan tetapi, peraturan ini tidak secara spesifik mengacu pada Standar Kinerja IFC atau Daftar Pengecualian IFC.

Dari tahun 2016-2021, PSBC melaporkan implementasi ESMS di dalam laporan tahunannya ke IFC. Pada tahun 2020, klien menyatakan bahwa mereka memiliki lebih dari 100 investasi korporasi yang masuk dalam Kategori A (risiko tinggi) dan lebih dari 1000 investasi dalam Kategori B (risiko menengah). Pengawasan IFC terhadap kinerja L&S klien dari tahun 2016 sampai 2021 secara konsisten melaporkan bahwa PSBC telah membangun ESMS yang komprehensif, sejalan dengan persyaratan IFC dan sesuai dengan ruang lingkup dan kegiatan usahanya.

⁵³ Kebijakan Keberlanjutan, para 24 dan 45. ESRPs 2014 dan 2016, paras. 9.2.1 dan 9.2.5.

⁵⁴ Kebijakan Keberlanjutan IFC 2012, para. 45, dan Prosedur Peninjauan L&S IFC 2014, para. 9.2.5.

⁵⁵ Kebijakan Keberlanjutan IFC, para. 45.

⁵⁶ Prosedur Peninjauan Lingkungan dan Sosial IFC (2016), para. 9.2.9.

⁵⁷ PSBC (2018) Laporan Tanggung Jawab Sosial, hal. 56.

Akan tetapi, berdasarkan pada peninjauan awal terhadap berkas proyek, CAO mengidentifikasi beberapa faktor yang meragukan keyakinan tertulis IFC bahwa pengelolaan risiko L&S yang dilakukan klien selaras dengan persyaratan IFC:

- Sistem Pengelolaan L&S PSBC tidak mengacu atau mengharuskan penerapan Standar Kinerja atas operasi pembiayaannya seperti yang diatur di dalam perjanjian investasi dengan IFC.
- Dokumentasi pengawasan yang tersedia tidak menunjukkan bukti bahwa klien menerapkan Standar Kinerja pada investasinya. PSBC memiliki portofolio besar untuk investasi berisiko tinggi dan menengah, yang semuanya memerlukan penerapan Standar Kinerja menurut Kebijakan Keberlanjutan IFC. Contoh uji tuntas L&S dari beberapa proyek yang dikirimkan PSBC kepada IFC menunjukkan analisis L&S yang terbatas dan tidak menawarkan bukti yang cukup bahwa PSBC menerapkan Standar Kinerja dalam proses uji tuntasnya untuk investasi-investasi ini.
- Sistem Pengelolaan L&S PSBC tidak mengacu pada Daftar Pengecualian IFC dan IFC tidak terlihat berkomentar tentang pembiayaan yang dilakukan kliennya atas kegiatan-kegiatan yang masuk dalam Daftar Pengecualian.

Dilihat secara keseluruhan, faktor-faktor ini menunjukkan indikasi bahwa IFC kemungkinan tidak memenuhi kewajibannya untuk mengawasi implementasi ESMS PSBC yang sejalan dengan persyaratan Kebijakan Keberlanjutan dan ketentuan-ketentuan dalam perjanjian investasi.

c) Kemungkinan Keterkaitan antara Dugaan Kerugian dan Potensi Ketidakpatuhan

Pemeriksaan kepatuhan harus mempertimbangkan apakah dugaan kerugian yang ada dalam laporan pengaduan mungkin terkait dengan potensi ketidakpatuhan. CAO menyimpulkan bahwa ada kemungkinan keterkaitan antara dugaan kerugian yang diangkat oleh pihak pelapor tentang tambang DPM dan potensi ketidakpatuhan dalam peninjauan dan pengawasan IFC terhadap investasinya di PSBC.

Alasan untuk menetapkan kemungkinan keterkaitan ini adalah sebagai berikut:

- Perjanjian investasi IFC mengharuskan PSBC menerapkan Standar Kinerja untuk semua operasi pembiayaannya.
- PSBC memberikan pembiayaan kepada CNMC dan NFC dalam bentuk pinjaman modal kerja. Hal ini seharusnya memicu penerapan Standar Kinerja, seperti yang diuraikan di bawah ini.
- Ada beberapa indikasi bahwa IFC tidak melakukan pengawasan terhadap penerapan Standar Kinerja oleh PSBC dalam operasi pembiayaannya secara umum atau menilai apakah PSBC menerapkan Standar Kinerja pada pinjaman untuk NFC dan CNMC secara khusus.
- NFC memiliki kendali efektif atas DPM dan secara khusus bertanggung jawab untuk pembangunan tambang.

- Dugaan kerugian terhadap pihak pelapor sehubungan dengan persoalan-persoalan yang diatur dalam Standar Kinerja IFC.

Dalam kasus ini, ada 5 (lima) Standar Kinerja IFC yang relevan, yaitu:

- *SK1 (Pengkajian dan Pengelolaan Risiko dan Dampak Lingkungan dan Sosial)* sehubungan dengan tindakan pengkajian dampak lingkungan dan sosial yang memadai serta pengelolaan dampak dan risiko yang telah diidentifikasi sejalan dengan praktik industri internasional yang baik untuk bendungan tailing; pengungkapan ANDAL dan Adendumnya; dan keterlibatan pemangku kepentingan dengan masyarakat yang berpotensi terkena dampak.
- *SK3 (Efisiensi Sumber Daya dan Pencegahan Pencemaran)* sehubungan dengan kontaminasi air dan tanah karena pengoperasian bendungan tailing dan potensi kegagalan.
- *SK4 (Kesehatan, Keselamatan dan Keamanan Masyarakat)* sehubungan dengan kesehatan dan keselamatan masyarakat jika terjadi kegagalan bendungan tailing dan lokasi gudang bahan peledak.
- *SK6 (Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Pengelolaan Berkelanjutan atas Sumber Daya Alam Hidup)* sehubungan dengan risiko keanekaragaman hayati jika terjadi kegagalan bendungan tailing.
- *SK7 (Masyarakat Adat)* sehubungan dengan klaim pihak pelapor bahwa mereka harus diperlakukan sebagai Masyarakat Adat.

Pendapat CAO atas tanggapan IFC dan PSBC mengenai tidak ada kemungkinan keterkaitan

Di dalam tanggapan mereka, baik IFC dan PSBC, menolak kemungkinan keterkaitan antara dugaan kerugian terhadap pihak pelapor dan ketidakpatuhan IFC. Mereka menyampaikan empat alasan utama sehubungan dengan kriteria kepatuhan ini. Semua diringkas di bawah ini berdampingan dengan evaluasi CAO atas setiap alasan.

Klaim bahwa tidak ada keterkaitan antara pembiayaan PSBC dan DPM⁵⁸

IFC dan PSBC berpendapat bahwa tidak ada keterkaitan antara PSBC dan DPM karena ada aturan pembatasan penggunaan pendapatan. Dalam membuat alasan ini, mereka mengutip hukum Tiongkok yang mengatur bahwa pinjaman modal kerja tidak dapat digunakan untuk aset tetap, ekuitas, atau investasi modal.⁵⁹ IFC berpendapat bahwa persyaratan peraturan perundang-undangan melarang penggunaan pendapatan dari pinjaman modal kerja untuk diinvestasikan

⁵⁸ Pada tahap penentuan apakah laporan pengaduan memenuhi syarat dan tahap pengkajian CAO, IFC dan PSBC menyampaikan kepada CAO bahwa hukum nasional menerapkan aturan pembatasan tentang pinjaman modal kerja. CAO mempertimbangkan poin-poin ini pada tahap penentuan apakah laporan pengaduan memenuhi syarat dan tahap pengkajian, dan sekali lagi pada tahap pemeriksaan kepatuhan ini.

⁵⁹ Tanggapan Manajemen IFC terhadap Laporan Pengaduan CAO tentang Ekuitas PSBC, 11 Februari 2022, para. 20. Postal Savings Bank of China: Tanggapan Klien mengenai Kekhawatiran sehubungan dengan Investasi IFC, 11 Februari 2022, para 9-10.

pada perusahaan lain di luar Tiongkok. PSBC juga beranggapan bahwa NFC dan CNMC telah memastikan bahwa mereka tidak menggunakan pinjaman dari PSBC untuk proyek DPM.

Pinjaman modal kerja merupakan pinjaman utang korporasi yang digunakan perusahaan untuk membiayai pengeluaran operasi. Walau pinjaman ini tidak dapat digunakan untuk membeli aset jangka panjang atau untuk berinvestasi, tetapi pinjaman ini dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan operasional jangka pendek seperti pembayaran gaji, sewa, dan biaya operasional lain dan untuk mengelola selisih arus kas pada saat usaha sedang menghadapi musim rendah transaksi. Keterkaitan antara pembiayaan PSBC dan DPM diperiksa dalam konteks “operasi sehari-hari” ini.

Klien PSBC, NFC, mengendalikan DPM dan merupakan kontraktor untuk Perancangan, Pengadaan dan Konstruksi (EPC) tambang. Ketika NFC menjadi pemilik mayoritas DPM pada bulan September 2018, NFC melaporkan bahwa mereka “menugaskan para direktur dan personil manajemen ke anak perusahaan untuk sepenuhnya mengendalikan operasi dan manajemen perusahaan.”⁶⁰ Dengan demikian, NFC bertanggung jawab untuk berbagai aspek dalam proyek DPM. Termasuk perancangan, pengadaan persediaan dan konstruksi, instalasi dan pengawasan pengujian operasional pada sebagian besar aspek proyek, termasuk fasilitas di bawah tanah dan di permukaan, fasilitas penampungan tailing dan saluran pipa, pabrik pengolahan dan fasilitas pendukungnya, serta sumber dan sistem penyaluran air untuk pabrik.⁶¹

Kegiatan usaha NFC untuk mendukung DPM berpotensi menggunakan pendapatan dari pinjaman modal kerja PSBC untuk NFC. Dengan menyediakan modal kerja untuk NFC, PSBC terpapar secara keuangan dengan operasi umum dari nasabahnya, termasuk untuk kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan perancangan, pengadaan dan konstruksi untuk proyek DPM.

Undang-undang Tiongkok yang digunakan sebagai acuan IFC dan PSBC mencegah penggunaan dana modal kerja untuk membiayai aset tetap, ekuitas, atau investasi modal. Akan tetapi, ketentuan dalam undang-undang Tiongkok yang sama tidak mengatur pembatasan penggunaan dana modal kerja untuk mendukung kegiatan usaha di luar Tiongkok.⁶²

Mengingat NFC merupakan pemilik mayoritas DPM dan bertanggung jawab untuk mengoperasikan dan mengelola pembangunan tambang, peran NFC dalam pembangunan tambang lebih dari sekadar pengadaan aset tetap, ekuitas dan modal. Sehingga, pembatasan penggunaan pendapatan dari pinjaman modal kerja menurut hukum Tiongkok yang menjadi acuan IFC dan PSBC tidak mengesampingkan keterkaitan antara pembiayaan PSBC untuk NFC dan pembangunan tambang DPM.

Klaim bahwa Standar Kinerja IFC tidak berlaku untuk Pinjaman Modal Kerja

PSBC mengutip Catatan Penafsiran tentang Perantara Keuangan (PK) IFC untuk menegaskan bahwa Standar Kinerja tidak berlaku untuk pinjaman modal kerja seperti yang mereka berikan kepada NFC dan CNMC. Catatan Penafsiran menyatakan bahwa PK harus menerapkan Standar

⁶⁰ Laporan Tahunan NFC 2018, hal. 20. Sumber teks dalam Bahasa Tiongkok tersedia di: <https://bit.ly/3GkSaL6>

⁶¹ *NFC China Resigns Indonesia Lead, Zinc Mine EPC Contract* [NFC Tiongkok Mengundurkan Diri dari Kontrak EPC Tambang Seng dan Timah Indonesia], www.stcn.com, 3 Mei 2017, SinoCast Metals & Mining & Chemicals Beat, Sumber teks dalam Bahasa Tiongkok: <https://goo.gl/KU2iky>

⁶² Langkah-langkah sementara untuk Administrasi Pinjaman Modal Kerja, Komisi Regulasi Perbankan Tiongkok (12 Februari 2010).

Kinerja untuk proyek atau pembiayaan korporasi jangka panjang (lebih dari 36 bulan) ketika kegiatan usaha mengandung risiko L&S yang lebih tinggi.⁶³ PSBC berpendapat (lihat Bagian 3b, Tanggapan Klien) bahwa ketentuan ini tidak berlaku untuk pinjaman operasional jangka pendek untuk CNMC dan NFC.⁶⁴

Akan tetapi, Catatan Penafsiran ini merupakan dokumen panduan untuk penerapan Persyaratan L&S IFC dan tidak mengikat untuk IFC atau kliennya. Persyaratan mengikat yang utama dalam kasus ini adalah Kebijakan Keberlanjutan (mengikat untuk IFC) dan perjanjian investasi (mengikat untuk IFC dan klien). Seperti yang sudah diuraikan di atas, perjanjian investasi IFC mengharuskan PSBC menerapkan persyaratan L&S, termasuk Standar Kinerja, untuk semua operasi pembiayaan. Baik perjanjian investasi atau Kerangka Keberlanjutan IFC tidak ada yang mengecualikan pinjaman modal kerja. Kebijakan Keberlanjutan memerintahkan IFC untuk memastikan klien PK menerapkan Standar Kinerja untuk kegiatan usaha yang mereka berikan pembiayaan dan memiliki risiko lebih tinggi. Karena keterlibatan mereka dalam pertambangan, kegiatan usaha CNMC dan NFC harus dianggap memiliki risiko L&S yang lebih tinggi. Berdasarkan pada Kebijakan Keberlanjutan dan perjanjian investasi, CAO menyimpulkan bahwa Standar Kinerja seharusnya diterapkan untuk pinjaman modal kerja korporasi yang diberikan PSBC untuk CNMC dan NFC.

Klaim bahwa DPM tidak memenuhi syarat untuk dianggap sebagai ‘subproyek’ atau ‘subklien’ menurut Kebijakan CAO

PSBC berpendapat bahwa mereka tidak memiliki keterkaitan dengan tambang DPM atas dasar bahwa Dairi Prima Mineral merupakan anak perusahaan lapis keempat dari CNMC dan anak perusahaan lapis ketiga dari NFC dan bukan subproyek atau subklien. Kebijakan CAO menyatakan bahwa CAO akan mengkaji, sepanjang relevan, peninjauan dan pengawasan IFC/MIGA terhadap Persyaratan L&S di tingkat Proyek atau Subproyek dan mempertimbangkan kinerja L&S di tingkat Proyek atau Subproyek.⁶⁵ Dalam hal ini:

- Proyek IFC⁶⁶ adalah investasinya pada PSBC;
- CNMC dan NFC adalah subklien⁶⁷ PSBC; dan

⁶³ Catatan Penafsiran tentang PK IFC, 2018, Risiko L&S didefinisikan sebagai a) pemukiman kembali secara tidak sukarela, b) risiko dampak merugikan terhadap Masyarakat Adat, c) risiko atau dampak signifikan terhadap lingkungan, kesehatan dan keselamatan masyarakat, keanekaragaman hayati, warisan budaya atau d) risiko Kesehatan dan Keselamatan Kerja yang signifikan.

⁶⁴ Postal Savings Bank of China: Client Response Regarding Concerns in Relation to IFC’s Investment [Postal Saving Bank of China: Tanggapan Klien mengenai Kekhawatiran sehubungan dengan Investasi IFC], 11 Februari 2022, para. 19-20.

⁶⁵ Kebijakan CAO, Bagian X, paras. 77.

⁶⁶ Kebijakan CAO mendefinisikan proyek sebagai: (1) sehubungan dengan layanan investasi atau pemberian nasihat yang disediakan oleh IFC kepada Klien, layanan investasi atau pemberian nasihat yang didasari oleh perjanjian layanan yang relevan; dan (2) sehubungan dengan keterlibatan pembiayaan atau investasi, kegiatan usaha yang didasari atau mungkin didukung menurut perjanjian Proyek yang berlaku. Jika keterlibatan atau perjanjian yang relevan belum disepakati atau dilaksanakan secara definitif, Proyek berarti layanan, proyek atau kegiatan yang dibahas atau dipertimbangkan oleh IFC dan Klien.

⁶⁷ Kebijakan CAO mendefinisikan subklien sebagai Suatu usaha yang secara langsung didukung oleh sebuah klien PK sesuai dengan lingkup persyaratan penggunaan pendapatan dalam dokumen keuangan atau investasi IFC atau kontrak penjaminan MIGA.

- Subproyek didefinisikan dalam Kebijakan CAO sebagai operasi usaha dari subklien.⁶⁸

Dalam memutuskan apakah kegiatan usaha yang diajukan di dalam laporan pengaduan CAO memenuhi syarat sebagai operasi usaha subklien, CAO mengkaji keterlibatan subklien dan/atau daya ungkit yang dimiliki atas operasi kegiatan usaha dan seberapa penting kegiatan usaha untuk operasi subklien. Dalam konteks ini, CAO menganggap DPM sebagai suatu kegiatan usaha dari NFC mengingat NFC memiliki kepemilikan mayoritas dalam perusahaan tambang tersebut, perannya sebagai kontraktor EPC lokasi tambang, dan pernyataan publik tentang peran aktifnya dalam proyek.

Klaim bahwa tidak ada keterkaitan langsung antara PSBC dan DPM menurut praktik standar internasional yang baik

PSBC juga mengutip ketentuan-ketentuan dalam Prinsip-Prinsip Panduan PBB tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia (UNGPs) dan Pedoman OECD untuk Perusahaan Multinasional (Pedoman OECD) untuk berargumen bahwa tidak ada “keterkaitan langsung” antara PSBC dan DPM dan risiko dan dampak L&S yang ada.⁶⁹

Persoalan ini tidak relevan dengan hasil pemeriksaan kepatuhan karena Kebijakan CAO tidak mengacu pada persyaratan “keterkaitan langsung.” Dengan kata lain, prinsip utama yang memandu pekerjaan CAO adalah *konsisten dengan praktik yang baik, ... termasuk tanggung jawab bisnis untuk menghormati hak asasi manusia*.⁷⁰ Oleh karena itu, CAO cenderung menafsirkan Kebijakannya dengan cara yang konsisten dengan standar-standar bisnis dan hak asasi manusia yang berlaku.⁷¹ Standar-standar ini mengakui bahwa perusahaan bisnis dapat terkait langsung dengan risiko dan dampak L&S yang merugikan melalui hubungannya, yang meliputi berbagai lapisan di dalam rantai nilai suatu bisnis.⁷² Kemudian, ketika membahas tentang keterkaitan langsung, standar-standar ini tidak membayangkan adanya kategori yang dikecualikan dari operasi atau – dalam hal lembaga keuangan – tidak ada instrumen keuangan spesifik, seperti pinjaman modal kerja, yang dikecualikan.⁷³

Berdasarkan pendekatan ini, pinjaman modal kerja PSBC untuk NFC dan CNMC membentuk hubungan bisnis yang kemudian menjadi dasar untuk keterkaitan langsung antara PSBC dan potensi kerugian yang mungkin diakibatkan oleh tambang DPM.

⁶⁸ Kebijakan CAO mendefinisikan subproyek sebagai *Operasi bisnis suatu subklien yang sesuai dengan lingkup persyaratan penggunaan pendapatan dalam dokumen keuangan atau investasi IFC atau kontrak penjaminan MIGA*. Kebijakan CAO, Glosarium.

⁶⁹ Tanggapan Klien mengenai Kekhawatiran sehubungan dengan Investasi IFC (#35461), 11 Februari 2022, paras. 23 sampai 25 (lihat Lampiran C). Tanggapan IFC tidak membahas penerapan UNGPs atau Pedoman OECD.

⁷⁰ Kebijakan CAO, para. 10(g); lihat juga para. 5.

⁷¹ Standar global utama tentang bisnis dan hak asasi manusia adalah Pedoman OECD untuk Perusahaan Multinasional dan Prinsip-Prinsip Panduan PBB tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia (UNGPs), diadopsi tahun 2011. Pedoman OECD terakhir dimutakhirkan tahun 2011 dan memiliki satu bab tentang hak asasi manusia yang sepenuhnya selaras dengan UNGPs. Standar-standar ini tersedia di: <https://www.oecd.org/corporate/mne/> dan https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf

⁷² OHCHR, *The Corporate Responsibility to Respect: An Interpretive Guide* [Tanggung Jawab Korporasi untuk Menghormati: Panduan Penafsiran], hal. 5, tersedia di: <https://bit.ly/3zuLgSI>

⁷³ Tanggapan OHCHR atas permintaan dari BankTrack dan OECD Watch untuk memberikan nasihat tentang penerapan Prinsip-Prinsip Panduan PBB tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia ketika perbankan sektor swasta bertindak sebagai pemegang saham *nominee*, 30 Agustus 2021, hal. 4.

d) Tambahan Pertimbangan dalam Pemeriksaan: Keluarnya IFC

Ketika CAO mempersiapkan laporan pemeriksaan kepatuhan ini pada bulan Juni 2022, IFC memiliki investasi aktif di Postal Services Bank of China. Akan tetapi, PSBC melaporkan bahwa selama proses pemeriksaan, mereka sudah tidak lagi memiliki pinjaman aktif dengan CNMC atau NFC. Situasi ini memicu ketentuan dalam Kebijakan CAO yang berlaku jika IFC Keluar. Secara khusus, kebijakan tersebut mengharuskan CAO mempertimbangkan: *Untuk Proyek atau Subproyek apa pun, yang mana IFC/MIGA telah Keluar pada saat CAO menyelesaikan pemeriksaan kepatuhannya, CAO harus mempertimbangkan apakah ada nilai khusus sehubungan dengan akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan untuk dimulainya suatu investigasi kepatuhan meskipun IFC/MIGA telah Keluar.* (Kebijakan CAO, para. 92)

Keluarnya IFC didefinisikan sebagai: *Sehubungan dengan proyek apa pun, (i) pemutusan pembiayaan, investasi, atau hubungan penasihat dengan Klien untuk suatu Proyek yang lebih cepat dari perjanjian Proyek yang berlaku; atau (ii) ketika Proyek berakhir, atau Proyek dibatalkan oleh IFC setelah mendapatkan persetujuan Dewan.* (Kebijakan CAO, definisi).

Ketentuan ini memberikan diskresi kepada CAO untuk memutuskan nilai dari dilakukannya investigasi kepatuhan sementara sudah tidak ada lagi hubungan keuangan aktif antara IFC dan kegiatan usaha yang diajukan di dalam laporan pengaduan.

Dalam hal ini, meskipun kriteria investigasi kepatuhan terpenuhi, CAO telah memutuskan untuk tidak melakukan investigasi kepatuhan karena sudah tidak ada lagi hubungan keuangan antara PSBC dan tambang DPM. Dalam mengambil keputusan ini, CAO mengikuti kebijakan dan mempertimbangkan apakah ada nilai khusus dari investigasi sehubungan dengan akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan untuk dimulainya suatu investigasi kepatuhan meskipun IFC telah keluar. Faktor-faktor yang relevan meliputi:

- Tidak ada hubungan keuangan yang masih berlangsung antara PSBC dan CNMC atau NFC yang membuat tindakan pemulihan untuk menangani temuan CAO tentang kerugian atau potensi kerugian semakin sulit dicapai.
- Kekurangan yang diindikasikan dalam tinjauan dan pengawasan L&S IFC terhadap PSBC, dan menyebabkan tidak adanya penerapan Standar Kinerja pada subproyek, sama dengan temuan CAO dalam investasi IFC pada bank-bank besar lain yang terlibat dalam pemberian pinjaman kepada korporasi.⁷⁴ Akibatnya, CAO menganggap persoalan ini lebih baik ditangani sebagai bagian dari pemantauan kepatuhan CAO yang dilakukan terhadap portofolio perantara keuangan IFC, daripada sebagai satu investigasi tertentu untuk menanggapi laporan pengaduan ini.⁷⁵

6. Keputusan CAO

Bagian ini menguraikan keputusan CAO mengenai apakah persoalan-persoalan yang diangkat

⁷⁴ Audit PK CAO 2012 dan laporan-laporan pemantauan berikutnya (2014, 2015, 2017) selalu mencatat bahwa IFC, secara umum, tidak memiliki dasar untuk mengkaji kepatuhan klien PK terhadap persyaratan L&S. Tersedia di <https://bit.ly/3wLnRKu>

⁷⁵ Kasus Audit PK CAO tersedia di: <https://bit.ly/3wLnRKu>

dalam laporan pengaduan memenuhi syarat untuk dilakukannya investigasi kepatuhan berdasarkan pada kriteria pemeriksaan dan pertimbangan lain seperti yang diatur dalam Kebijakan CAO.

Berdasarkan pada analisis yang diuraikan dalam laporan pemeriksaan ini, CAO menyimpulkan:

1. Terdapat indikasi awal mengenai potensi kerugian terhadap pihak pelapor;
2. Terdapat indikasi awal bahwa IFC/MIGA kemungkinan tidak mematuhi Kebijakan L&S-nya dalam menjalankan tanggung jawabnya sehubungan dengan investasinya pada PSBC; dan
3. Dugaan potensi kerugian terhadap pihak pelapor memiliki kemungkinan keterkaitan dengan potensi ketidakpatuhan IFC/MIGA.

Akan tetapi, pada saat persiapan pemeriksaan kepatuhan ini, IFC sudah tidak lagi memiliki keterpaparan aktif dengan tambang DPM melalui investasinya di PSBC. Dalam konteks ini, Kebijakan CAO mengharuskan dilakukannya pertimbangan apakah investigasi akan memberikan nilai khusus sehubungan dengan akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan untuk dimulainya suatu investigasi kepatuhan meskipun IFC telah keluar. Sesuai dengan alasan yang diuraikan di bagian 5d, CAO telah memutuskan untuk tidak memulai investigasi kepatuhan karena tidak ada keterpaparan keuangan oleh PSBC ke DPM saat ini.

Keputusan pemeriksaan CAO tidak menghalangi adanya laporan pengaduan di masa depan sehubungan dengan proyek atau subproyek berdasarkan pada keadaan, pengetahuan, atau dugaan kerugian/potensi kerugian baru yang belum diketahui pada saat penyelesaian laporan ini.

Sesuai dengan Kebijakan CAO, laporan pemeriksaan ini dibagikan ke Dewan, Presiden Kelompok Bank Dunia, Manajemen IFC/MIGA, klien, dan pihak pelapor. Laporan ini juga tersedia untuk publik, bersama dengan Tanggapan Manajemen IFC dan Tanggapan Klien, di situs internet CAO.⁷⁶

⁷⁶ Kebijakan CAO, Bab. X, para. 106.

Lampiran A: Laporan Pengaduan ke CAO

Osvaldo Gratacós
Vice President and CAO
Office of the Compliance Advisor Ombudsman
International Finance Corporation
2121 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20433 AS

Email: CAO@worldbankgroup.org

29 October 2019

Dear Vice President Gratacós

Re: Complaint concerning IFC investments in:

- PT Dairi Prima Minerals (DPM),

1. We are the representatives of five villages in the regency of Diari, North Sumatra, Indonesia. Our villages are Bongkaras Village and Pandiangan Village. We are aware of other communities facing similar issues as below at the hands of the same corporation.
2. Due to concerns for our personal security, we request that our names be kept confidential.
3. We have limited reliable access to email or postal systems. Therefore, we request that you direct all correspondence related to the complaint to our advisors:
 - Natalie Bugalski, Legal Director, Inclusive Development International (Natalie@inclusivedevelopment.net)
 - David Pred, Executive Director, Inclusive Development International (David@inclusivedevelopment.net)

The above individuals will ensure that information related to this complaint reaches us.

4. Inclusive Development International (IDI) is an international human rights organization that works to make the international economic system more just and inclusive. IDI supports and builds the capacity of grassroots organizations and affected communities to defend their rights and the environment against threats from transnational investment and destructive mega-projects.
5. We are likely to be, adversely affected by Dairi Prima Mineral's Zinc/lead mine, and its associated facilities, which we believe to be an IFC sub-project.
6. We believe that the IFC is actively exposed to the DPM mine through its financial intermediary investments in Raiffeisen Bank and Postal Savings Bank of China, as set out and explained by a separate note by Inclusive Development International.

We believe we have not been properly consulted about the proposed DPM mine and will be adversely affected by numerous social and environmental impacts of the project:

- The mining company has not yet acquired a study on the risks from mining activities around disaster-prone and earthquake-prone areas.
- The company uses the Protected Forest Area for infrastructure development, and concern arises over the fact that this forest conversion will cause disturbance to our water resources.
- The mine will create a tailings dam that will cause chemical contamination. The whole mine is located in an area which has a significant earthquake risk.
- DPM are already bringing in external people from other provinces and countries to work the mine. This does and will place significant social pressure on our communities.
- The mine is likely to generate a large amount of air pollution which could lead to an increase in health problems for nearby communities.
- The mine will dramatically increase the heavy road traffic to and from the mine. This will be on public roads with communities located aside those roads.
- DPM have not conducted an EIA for the mine extraction phase and they have refused to provide adequate information about the mine. This is something we have tried to address through the Indonesian Information Commissioner, to date with no result.

We thank you in advance and look forward to hearing your response. If our complaint is found eligible, we would be pleased to add more information regarding previous, current and predicted impacts.

RAINIM PURBA
Pandiangan Village



Oswaldo Gratacós
Wakil Presiden dan CAO
Kantor Compliance Advisor Ombudsman International
Finance Corporation
2121 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20433 AS

Surel: CAO@worldbankgroup.org

29 Oktober 2019

Wakil Presiden Gratacós yang terhormat

Perihal: Pengaduan tentang investasi IFC di:

- PT Dairi Prima Minerals (DPM),

1. Kami adalah perwakilan dari dua desa di Kabupaten Dairi, Sumatera Utara, Indonesia. Desa kami adalah Desa Bongkaras dan Desa Pandiangan. Sepengetahuan kami terdapat komunitas lain yang menghadapi masalah serupa seperti di bawah ini dengan perusahaan yang sama.
2. Untuk menjaga keamanan pribadi kami, kami minta agar nama kami dirahasiakan.
3. Kami memiliki akses terbatas pada sistem surel dan pos yang bisa diandalkan terkait dengan hal tersebut, segala bentuk korespondensi terkait dengan pengaduan, mohon ditujukan kepada penasihat kami:
 - Natalie Bugalski, Direktur Legal, Inclusive Development International (Natalie@inclusivedevelopment.net)
 - David Pred, Direktur Eksekutif, Inclusive Development International (David@inclusivedevelopment.net)

Para individu di atas akan memastikan bahwa informasi yang terkait dengan pengaduan ini tersampaikan kepada kami.

4. Inclusive Development International (IDI) merupakan sebuah organisasi hak asasi manusia internasional yang berupaya mewujudkan sistem ekonomi internasional yang lebih adil dan inklusif. IDI mendukung dan membangun kapasitas organisasi akar rumput dan masyarakat yang terdampak dalam rangka mempertahankan hak-hak dan lingkungan mereka terhadap ancaman kegiatan investasi transnasional dan mega proyek yang merusak.
5. Kami berpeluang besar terkena dampak merugikan tambang seng/timah PT Dairi Prima Mineral, dan fasilitas terkait miliknya, yang kami yakini adalah sub-proyek IFC.

6. Kami meyakini bahwa IFC secara aktif terpapar dengan tambang DPM melalui investasi perantara keuangannya di Bank Raiffeisen dan Postal Savings Bank of China, sebagaimana dinyatakan dan dijelaskan secara terpisah dalam catatan Inclusive Development International.

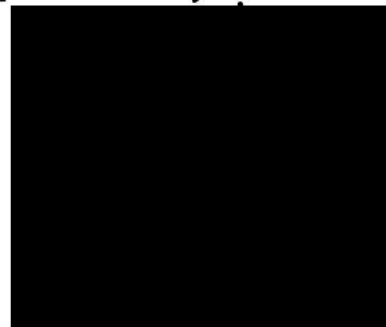
Sepengetahuan kami, kami belum pernah diajak berdiskusi mengenai tambang DPM yang diusulkan dan kami akan terkena dampak merugikan dari berbagai dampak sosial dan lingkungan proyek:

- Perusahaan tambang tidak memiliki kajian tentang risiko dari kegiatan perusahaan tambang di kawasan rawan bencana dan rawan gempa.
- Perusahaan menggunakan kawasan Hutan Lindung untuk kepentingan pembangunan infrastruktur, dan dikhawatirkan alih fungsi hutan lindung akan berpengaruh terganggunya sumber air kami.
- Tambang akan menciptakan tanggul tailing yang akan menyebabkan kontaminasi bahan kimia. Seluruh tambang terletak di daerah yang memiliki risiko besar gempa bumi.
- DPM sudah mendatangkan orang-orang luar dari provinsi dan negara lain untuk mengerjakan tambang. Hal ini akan memberikan tekanan sosial yang cukup besar pada masyarakat kami.
- Tambang berpeluang besar menghasilkan polusi udara dalam jumlah besar yang dapat menyebabkan peningkatan masalah kesehatan bagi masyarakat di sekitarnya.
- Tambang akan membuat arus lalu lintas jalan meningkat padat ke dan dari tambang. Lokasi ini di jalan umum dengan masyarakat tinggal di pinggir jalan tersebut.
- DPM belum melakukan AMDAL untuk tahap ekstraksi tambangnya dan mereka menolak memberikan informasi yang memadai tentang tambang. Masalah ini telah kami coba atasi melalui Komisi Informasi Pusat Indonesia, tetapi hingga saat ini tidak ada hasilnya.

Kami berterima kasih sebelumnya dan menantikan tanggapan Anda. Jika pengaduan kami dinilai memenuhi persyaratan, kami akan dengan senang hati menambahkan lebih banyak informasi mengenai dampak baik sebelumnya, saat ini, maupun prediksi nantinya.



RAINIM PURBA
Desa Pandiangan



Annex 1: Financial links between the IFC and PT Dairi Prima Mineral

The IFC is materially exposed to PT Dairi Prima Mineral through equity investments in two commercial banks: **Raiffeisen Bank International** of Austria and **Postal Savings Bank of China**. These banks have in turn made equity and debt investments in the Indonesian mining company **Bumi Resources** and the **China Nonferrous** mining group, respectively, which are the sole equity investors in PT Dairi Prima Mineral, the special project vehicle developing the mine in North Sumatra. The IFC's exposure to the mine through these financial intermediary investments is detailed below.

1) Raiffeisen Bank International → Bumi Resources

In January 2014, the IFC made a \$186.05 million equity investment in Raiffeisen Bank International.¹ This investment exposes the IFC to Raiffeisen Bank International's entire balance sheet, including the bank's equity and debt investments in Bumi Resources, a beneficial owner of PT Dairi Prima Mineral.

While the IFC Project Information Portal claims that Raiffeisen Bank International “confirmed to IFC that it will deploy” the capital to four banking subsidiaries in Europe, the portal nonetheless makes clear that the IFC deal is a “straight equity investment” in Raiffeisen Bank International – not the four subsidiaries.

Indeed, the IFC's investment was designed to directly benefit Raiffeisen Bank International. The investment contributed to the Austrian bank's accelerated book building transaction in 2014, which was designed to help the bank repay \$2.5 billion in assistance it received following the 2008 financial crisis and comply with Basel III requirements.² The IFC's investment in Raiffeisen Bank International gives it an ownership stake in the bank, commensurate shareholder voting rights and a proportion of the bank's profits in the form of dividends. Equity investments of this nature cannot be ringfenced.

On June 12, 2014, six months after becoming an IFC financial intermediary client, Raiffeisen Bank International provided the Indonesian mining company Bumi Resources with an “AS\$80 million [sic]” loan. Five months later, Bumi Resources defaulted on the loan. Following a settlement agreement, 57.03% of the loan was converted into shares, giving Raiffeisen Bank International a significant equity stake in Bumi Resources. The remaining balance of the loan was converted into two new Bumi Resources debt facilities held by Raiffeisen Bank International: a credit facility with a maturity of 2021 and a convertible facility with a maturity of 2024 that could be redeemed for further equity in Bumi Resources.³

¹ IFC Project Information Portal, Project #31979. <https://disclosures.ifc.org/#/projectDetail/SII/31979>

² Reuters, “Raiffeisen Bank International Launches Capital Increase,” January 21, 2014. <https://www.reuters.com/article/raiffeisen-caphike-idUSL5N0KV3HQ20140121>

³ Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017. http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

Bumi Resources is the self-described “parent company” of Bumi Resources Minerals,⁴ with a 35.73% equity stake in the subsidiary. Bumi Resources Minerals in turn owns a 49% equity stake in PT Dairi Prima Mineral. Through this relationship, Bumi Resources publicly acknowledges that it is a 17.51% beneficial owner of PT Dairi Prima Mineral.⁵ This chain of equity investments – from the IFC to Raiffeisen Bank International to Bumi Resources to Bumi Resources Minerals to PT Dairi Prima Mineral – creates sufficient materiality to expose the IFC to PT Dairi Prima Minerals. Moreover, Bumi Resources’ sole business activity is mining, a high-risk activity that necessitated a high level of social and environmental due diligence by Raiffeisen Bank International, which it apparently failed to apply.

While this chain of equity investments alone is enough to materially expose the IFC to PT Dairi Prima Mineral, a number of additional factors strengthen the exposure:

- Bumi Resources is one of the largest creditors of Bumi Resources Minerals, having provided its subsidiary with a working capital loan that has a current balance of \$68 million. Moreover, as part of a cooperation agreement signed between the two entities, Bumi Resources administers the funds of Bumi Resources Minerals, suggesting it has a level of financial control over the company.⁶ This establishes active financial and administrative links between the two entities that go beyond the parent-subsi-dary relationship.
- As part of that same cooperation agreement, Bumi Resources is providing “technical and project support” to Bumi Resources Minerals.⁷ PT Dairi Prima Mineral is one of just three projects operated by Bumi Resources Minerals – and it is the furthest along in terms of development.⁸ This suggests that Bumi Resources is operationally involved in PT Dairi Prima Mineral at some level.
- Although PT Dairi Prima Mineral has not yet begun commercial extraction, Bumi Resources Minerals has to date spent \$256 million on the project: \$65 million to fund exploration and the development of mining infrastructure and \$191 million to purchase equity in PT Dairi Prima Mineral.⁹ This establishes active financial exposure between Bumi Resources Minerals and PT Dairi Prima Mineral.

⁴ Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018.

https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

⁵ Bumi Resources, Interim Consolidated Financial Statements March 31, 2019 and December 31, 2018, and For The Three-Month Periods Ended March 31, 2019 and 2018.

http://www.bumiresources.com/uploads/2019/04/1de4b8676173750a6450a478273b15df_cc607b55773aa512888139b2a4bc2945.pdf

⁶ Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018.

https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

⁷ Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018.

https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

⁸ Bumi Resources Minerals, Business Units.

https://www.bumiresourcesminerals.com/index.php?option=com_content&view=article&id=69&Itemid=53

⁹ Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018.

https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

- Bumi Resources publicly states that it owns a 35.73% stake in Bumi Resources Minerals. However, there is evidence suggesting that it may own a larger stake than it claims. For instance, the Indonesian Stock Exchange, where Bumi Resources Minerals is listed, currently describes Bumi Resources as a majority shareholder, with an 87.09% stake.¹⁰
- There is further evidence suggesting that Bumi Resources may own a larger stake than it claims. Historically, Bumi Resources majority owned Bumi Resources Minerals. But when Bumi Resources Minerals ran into debt trouble several years ago, a number of outside investors became shareholders of the company as part of a restructuring.¹¹ However, these new investors have apparent links with a number of other companies connected to Bumi and/or Indonesia's Bakrie family, which historically has controlled the Bumi group of companies. This suggests that Bumi and/or the Bakrie family may control a much larger stake in Bumi Resources Minerals than they disclose:
 - **Wexler Capital Pte: 13.23% stake in Bumi Resources Minerals**
Wexler Capital is an investment vehicle established in Singapore in 2013. The firm's only known business activity is its investment in Bumi Resources Minerals. Its registered address is Suite #03-05 at the International Plaza in Singapore.¹² A number of Bumi Resources entities are also registered at the same office suite, including:
 - 1) Bumi Capital Pte Ltd.,¹³ a subsidiary of Bumi Resources¹⁴
 - 2) Bumi Investment Pte.,¹⁵ a subsidiary of Bumi Resources¹⁶
 - 3) Lemington Investments Pte. Ltd.,¹⁷ a subsidiary of Bumi Resources Minerals¹⁸
 - 4) Bumi Energy Resources Singapore Pte. Ltd.¹⁹
 - **1st Financial Company Limited: 22.86% stake in Bumi Resources Minerals**

¹⁰ Indonesian Stock Exchange, Bumi Resources Minerals. <https://www.idx.co.id/en-us/listed-companies/company-profiles/company-profile-detail/?kodeEmiten=BRMS>

¹¹ Bumi Resources, Consolidated Financial Statements, December 2016. <https://quantitativemethod.files.wordpress.com/2018/03/bumi.pdf>

¹² Singapore Business Directory, Wexler Capital Pte. Ltd. <<https://www.sgpbusiness.com/company/Wexler-Capital-Pte-Ltd>>

¹³ Singapore Databases, Bumi Capital PTE. Ltd. <https://www.singaporedatabases.com/company/200804179N/bumi-capital-pte-ltd>

¹⁴ Bumi Resources, "Company Confirms 11 December 2017 as Effective Date The Exchange of Old Debts with New Securities & New Loans," December 6, 2017. <http://www.bumiresources.com/en/media/press-release/detail/press-release-3-1>

¹⁵ Singapore Databases, Bumi Investment Pte. Ltd. <https://www.singaporedatabases.com/company/201019399E/bumi-investment-pte-ltd>

¹⁶ Bumi Resources, "Company Confirms 11 December 2017 as Effective Date The Exchange of Old Debts with New Securities & New Loans," December 6, 2017. <http://www.bumiresources.com/en/media/press-release/detail/press-release-3-1>

¹⁷ Hoovers, Lemington Investments Pte. Ltd. http://www.hoovers.com/company-information/cs/company-profile/lemington_investments_pte_ltd.f1616ff76dc80d4e.html?aka_re=1

¹⁸ Bumi Resources Minerals, 2018 Annual Report. http://bumiresourcesminerals.com/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=68&view=finish&cid=295&catid=3

¹⁹ Singapore Business Directory, Bumi Energy Resources Singapore Pte. Ltd. <https://www.sgpbusiness.com/company/Bumi-Energy-Resources-Singapore-Pte-Ltd>

1st Financial Company Limited's registered address is the first floor of the Oliaji Trade Centre in Victoria, on Mahé Island, Seychelles.²⁰ This is the same address of Zurich Assets International,²¹ a subsidiary of Bumi Resources.²²

- **PT Biofuel Indo Sumatra: 7.99% stake in Bumi Resources Minerals**

The sole director of Biofuel Indo Sumatra is Bayu Irianto. He is also the president director of Bakrie Sumatera Plantations,²³ a Bakrie Group subsidiary.²⁴ Bayu Irianto's official company biography notes that he has been with the Bakrie Group since 1997.²⁵

2) Postal Savings Bank of China → China Nonferrous

In 2015, the IFC made a \$300 million equity investment in Postal Savings Bank of China.²⁶ This investment exposes the IFC to Postal Savings Bank's entire balance sheet. The bank's balance sheet includes substantial debt investments in China Nonferrous Metal Mining (Group), the self-described parent company and largest shareholder of China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co., Ltd. (NFC),²⁷ which in turn owns 51% of PT Dairi Prima Mineral.²⁸

In October and November of 2018, Postal Savings Bank co-arranged two perpetual medium-term note issues worth \$721 million for China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. In prospectuses accessed through the Bloomberg terminal, China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. disclosed that it would use the capital from the issues to fund the operations of its subsidiaries.²⁹ This would put NFC and PT Dairi Prima Mineral squarely within the stated use of proceeds for the debt issues.

Medium-term notes are debt instruments that create continuous active material exposure between the arranger, in this case Postal Savings Bank, and the issuer, in this case China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. In a medium-term note transaction, the issuer does not sell all of the debt up front at once. Rather, the issuer continuously sells portions of the debt on an as-needed basis to the arranger, which then places the debt on the market, according to the issuer's capital requirements. Through this relationship, the arranger regularly purchases debt from the issuer, creating ongoing intermittent

²⁰ Indonesia Stock Exchange, "Announcement of 5 Percent of More Securities Ownership Reports," Oct. 29, 2018. <https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201810/8ec5bc743f_5e52412bcd.pdf>

²¹ Indonesia Stock Exchange, "Announcement of 5 Percent of More Securities Ownership Reports," Oct. 29, 2018. <https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201810/8ec5bc743f_5e52412bcd.pdf>

²² Bloomberg, Company Overview of Zurich Assets International, Ltd. <https://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=47845968>

²³ Bakrie Sumatera Plantations, Board of Directors. <https://www.bakriesumatera.com/index.php/en/corporate-information/management-team/board-of-directors>

²⁴ Reuters, Profile : Bakrie Sumatera Plantations Tbk PT (UNSP:JK). <https://www.reuters.com/finance/stocks/companyProfile/UNSP:JK>

²⁵ Bakrie Sumatera Plantations, Board of Directors. <https://www.bakriesumatera.com/index.php/en/corporate-information/management-team/board-of-directors>

²⁶ IFC, Project Information Portal, #35461. <https://disclosures.ifc.org/#/projectDetail/SII/35461>

²⁷ China Nonferrous Mining Corporation, Annual Report 2017. Limited <http://www.cnmccl.net/Managed/Resources/docs/report/ar2017e.pdf>

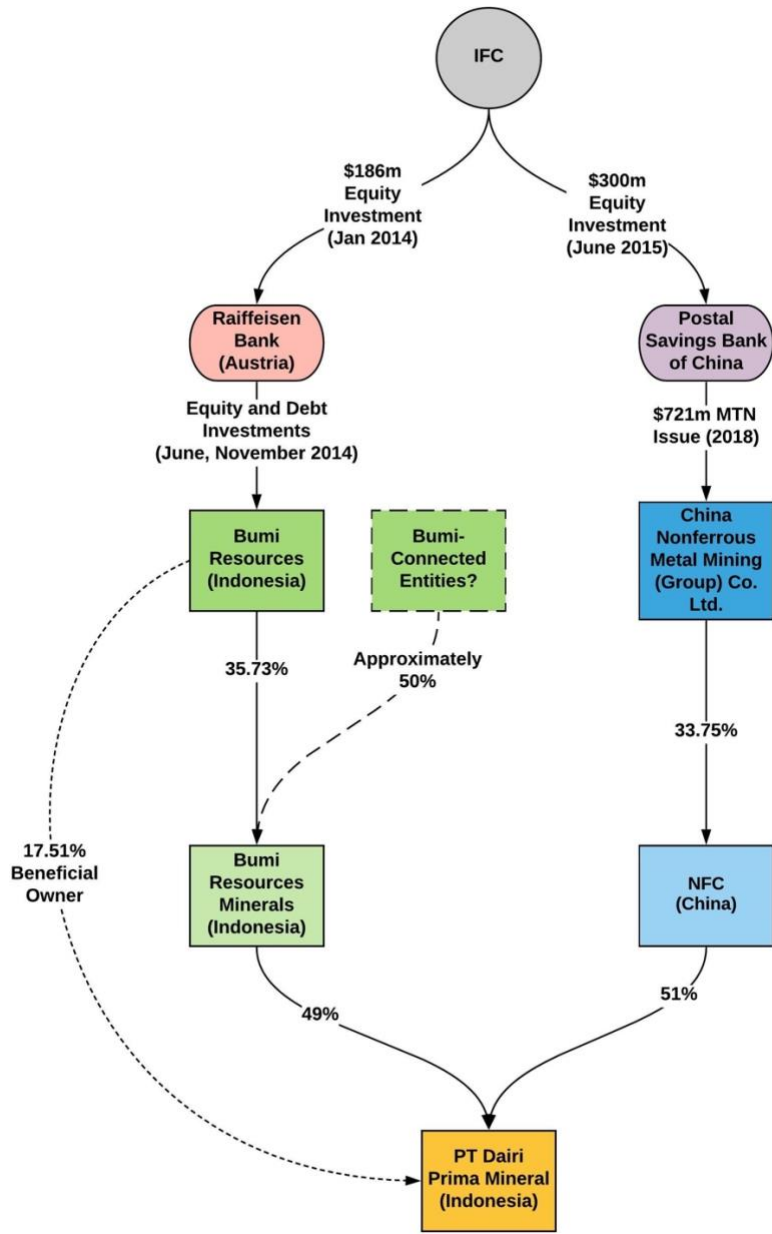
²⁸ Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018. https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

²⁹ Bloomberg terminal

material exposure between the issuer and the arranger. The arranger is also expected to perform ongoing due diligence on the issuer over the life of the transaction.

The issuer may also call that debt, also on an as-needed basis, again depending on its capital requirements. In this way, arrangers of medium-term notes remain actively involved for the life of the transaction, acting as a conduit between the issuer and the market, with capital flowing back and forth continuously over time. The two medium-term notes issues by China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. and managed by Postal Savings Bank in 2018 are unique in that they are perpetual, meaning that they never mature.

China Nonferrous Metal Mining (Group)'s sole business activity is mining and processing metals, high-risk activities that necessitated a high level of social and environmental due diligence by Postal Savings Bank, which the bank apparently failed to apply. Moreover, given the tenor (infinite) and size (\$721 million) of the debt issue, Postal Savings Bank should have closely scrutinized the transaction for environmental and social risks.



This document is designed to supplement the complaint filed to the CAO on November 6, 2019, concerning the IFC's material exposure to PT Dairi Prima Mineral through two financial intermediaries, Raiffeisen Bank International and Postal Savings Bank of China.

The IFC's Material Exposure to PT Dairi Prima International through Raiffeisen Bank International:

In January 2014, the IFC made a \$186.05 million “straight equity investment” in Raiffeisen Bank International.¹ On June 12, 2014, six months after becoming an IFC financial intermediary client, Raiffeisen Bank International provided the Indonesian mining company Bumi Resources with a loan worth “AS\$80 million [note: presumably Australian dollars].”²

On November 14, 2014, Bumi Resources defaulted on the loan. Two years later, on November 9, 2016, Bumi Resources was forced to restructure to pay back Raiffeisen Bank International and its other creditors. The size of the Raiffeisen Bank International loan had reached AS\$93.11 million. Under the terms of the restructuring agreement, Bumi Resources' debt to Raiffeisen Bank International was converted into the following equity and debt instruments:³

- 57.03% of the total debt amount, roughly AS\$53 million, was converted into shares in Bumi Resources. The size of Raiffeisen Bank International's stake in Bumi Resources is not disclosed.⁴ However, given that the share price of Bumi Resources was 290 Indonesian Rupiah on November 9, 2016,⁵ the day the conversion occurred, Raiffeisen Bank International would have acquired approximately 1.84 billion shares in the company, based on currency exchange rates that day.⁶
- 32.24% of the debt was converted into a “New Senior Secured Facility and/or New 2021 Notes.”⁷ Based on the instrument's name, this debt appears to have a maturity date of 2021.
- 10.73% of the debt was converted into seven-year mandatory convertible bonds, which mature in 2023.⁸ Because the conversion to shares is mandatory, Raiffeisen Bank International

¹ IFC Project Information Portal, Project #31979. <https://disclosures.ifc.org/#/projectDetail/SII/31979>

² Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017. http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

³ Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017. http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

⁴ Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017. http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

⁵ Thomson Eikon

⁶ XE, Australian dollar exchange rates on November 9, 2016, <https://www.xe.com/currencytables/?from=AUD&date=2016-11-09>

⁷ Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017. http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

⁸ Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017. http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

effectively took on an additional equity stake in Bumi Resources. However, the company has not disclosed whether the conversion occurred – and if it did, at what conversion rate.

Despite this restructuring, Bumi Resources' debt troubles worsened. In May-June 2017, the company issued a limited public offering to its existing shareholders in an attempt to pay back debt amounting to US\$4.2 billion.⁹ Under the terms of the offering, existing equity holders were entitled to roughly double their current shareholding.¹⁰ Based on the above calculations, Raiffeisen Bank International would have had a minimum of roughly 1.84 billion shares before the limited public offering (and more if it had converted the bonds it held). If it had participated in the rights issue, its equity holdings would have doubled to at least approximately 3.68 billion shares.

Bumi Resources currently has 65.48 billion shares outstanding.¹¹ If Raiffeisen Bank International had participated in the 2017 rights issue, it would have a minimum stake in Bumi Resources of approximately 5.6%. If it didn't participate, it would own a minimum of roughly 2.8% of the company.

Bumi Resources is the self-described “parent company” of Bumi Resources Minerals,¹² with a 35.73% equity stake in its subsidiary. Bumi Resources Minerals in turn owns a 49% equity stake in PT Dairi Prima Mineral. Through this relationship, Bumi Resources describes itself as a 17.51% beneficial owner of PT Dairi Prima Mineral.¹³ This chain of equity investments, from the IFC through Raiffeisen Bank International and Bumi Resources, is alone enough to materially expose the IFC to PT Dairi Prima Mineral.

The following factors, which supplement those discussed in the annex to the complaint submitted to the CAO on November 6, 2019, strengthen this exposure:

- **Equity investments cannot be ringfenced:** When the IFC purchased common stock in Raiffeisen Bank International, it became part owner of the bank. The IFC is thus exposed to the Austrian bank's entire balance sheet. This includes Raiffeisen Bank International's loan to – and subsequent equity and debt investments in – Bumi Resources. As a shareholder of Raiffeisen Bank International, the IFC is part owner of the bank; receives a proportion of the bank's profits in the form of dividends; has voting rights; and is entitled to a proportion of the bank's net worth if its liabilities are settled and its assets are sold.¹⁴ Equity investments of this nature cannot be ringfenced.

⁹ *Jakarta Post*, “Bumi Resources Rights Offering to Begin in May,” April 18, 2017.

<https://www.thejakartapost.com/news/2017/04/18/bumi-resources-rights-offering-to-begin-in-may.html>

¹⁰ Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017.

http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

¹¹ Bloomberg, Bumi Resources. <https://www.bloomberg.com/quote/BUMI:IJ>

¹² Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018.

https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

¹³ Bumi Resources, Interim Consolidated Financial Statements March 31, 2019 and December 31, 2018, and For The Three-Month Periods Ended March 31, 2019 and 2018.

http://www.bumiresources.com/uploads/2019/04/1de4b8676173750a6450a478273b15df_cc607b55773aa512888139b2a4bc2945.pdf

¹⁴ U.S. Securities and Exchange Commission, Beginners Guide to Financial Statements.

<https://www.sec.gov/oiea/reportspubs/investor-publications/beginners-guide-to-financial-statements.html>

- **The IFC is a shareholder in Raiffeisen Bank International, not its Eastern European subsidiaries:** The IFC Project Information Portal claims that Raiffeisen Bank International “confirmed to IFC that it will deploy” the capital from this investment to four banking subsidiaries in Eastern Europe. However, the portal nonetheless makes clear that the IFC deal is a “straight equity investment” in Raiffeisen Bank International – not those four subsidiaries.¹⁵ If the IFC had wanted to invest directly in those subsidiaries, it could have done so. Indeed, the IFC has done just that on many occasions: It made nine direct investments in Raiffeisen Bank International’s Eastern European subsidiaries between 2000 and 2019.¹⁶ However, in this case, the IFC chose to purchase shares in Raiffeisen Bank International.
- **The IFC investment was designed to benefit Raiffeisen Bank International:** The IFC invested directly in Raiffeisen Bank International – and not its subsidiaries – because the Austrian bank needed to be bailed out of financial troubles. The investment contributed to Raiffeisen Bank International’s accelerated book-building transaction in 2014, which was designed to help the Austrian bank repay \$2.5 billion in assistance it received following the 2008 financial crisis. The IFC investment also helped the Austrian bank comply with Basel III requirements.¹⁷
- **The IFC board had strong doubts about the investment:** On June 21, 2012, the IFC Board of Directors voted on whether to approve the investment in Raiffeisen Bank International. Notably, the executive directors of Japan and the United States, Nobumitsu Hayashi and Ian Solomon, went on record opposing the investment, according to meeting minutes.¹⁸ Such public opposition to a proposed IFC investment by two prominent board members is unusual. That IFC funds were being used to bail out a large European commercial bank with extensive exposure to the tobacco industry, which is on the IFC’s exclusion list, and the Russian oil industry may have been of concern to Hayashi and Solomon.
- **Raiffeisen Bank International is not an unwitting equity investor in Bumi Resources:** When Bumi Resources restructured for the first time, in November 2016, the company’s creditors voted on whether to approve the terms. One hundred percent of the company’s “concurrent creditors,” including Raiffeisen Bank International, approved the terms, including the conversion of some debt to equity. The second restructuring, in May-June 2017, involved a rights issue to existing shareholders. Raiffeisen Bank International had the option to decline additional shares; it is unclear what the bank ultimately decided. But in both cases, Raiffeisen Bank had full control over whether it acquired shares in Bumi Resources.¹⁹

¹⁵ IFC Project Information Portal, Project #31979. <https://disclosures.ifc.org/#/projectDetail/SII/31979>

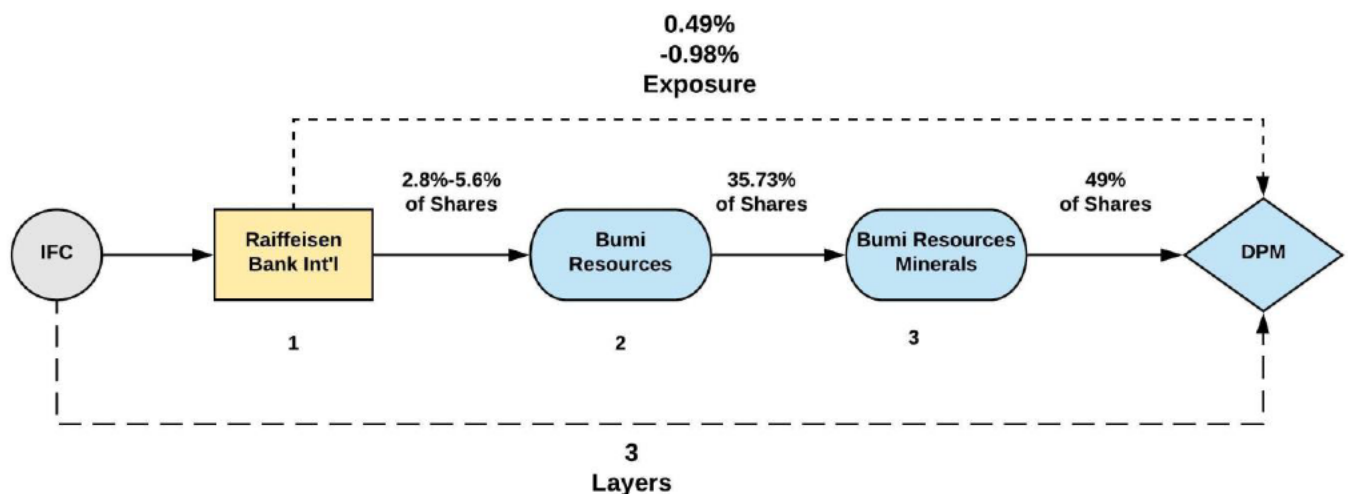
¹⁶ IFC Project Information Portal. <https://disclosures.ifc.org>

¹⁷ Reuters, “Raiffeisen Bank International Launches Capital Increase,” January 21, 2014. <https://www.reuters.com/article/raiffeisen-caphike-idUSL5N0KV3HQ20140121>

¹⁸ World Bank, Minutes of Meeting of the Board of Directors of IFC, held in the Board Room on Thursday, June 21, 2012, at 10:01 a.m. <http://documents.worldbank.org/curated/en/291441468336566413/pdf/716650REVISED00808020120Box370082B0.pdf>

¹⁹ Bumi Resources, “Additional And/Or Revised Information On Brief Prospectus,” July 12, 2017. http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumi-resources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf

- **Bumi Resources is a mining company with a long track record of social and environmental problems:** Raiffeisen Bank International chose to finance Bumi Resources three times: When it provided the original loan in 2014, when it approved the conversion of that loan to equity and debt in 2016, and when it subscribed to the rights issue in 2017 (assuming it did). Bumi Resources has a well-documented track record of harmful social and environmental impacts, particularly on the island of Borneo, where it operates one of the world's largest open-pit coal mines.²⁰ The company's past performance, along with the fact that its only business activities are in the high-risk mining industry, necessitated heightened due diligence by Raiffeisen Bank International. On all three occasions, the bank apparently failed to apply the necessary level of due diligence.
- **The IFC's material exposure to PT Dairi Prima Mineral is neither diminutive nor remote, in the context of previous CAO eligibility determinations:** The IFC's exposure to sub-projects can be measured in two ways: the proportional **size** of the IFC's exposure and the IFC's **proximity** to the sub-project on the ground. In the case of PT Dairi Prima Mineral, the size of Raiffeisen Bank International's exposure to the project is at minimum between 0.49% and 0.98%, depending on whether the bank participated in the 2017 Bumi Resources rights issue. (Because the IFC does not disclose details on its equity investments in commercial banks, including the size of its equity stakes, it is not possible to measure the exposure back to the IFC.) In terms of proximity, there are three entities between the IFC and PT Dairi Prima Mineral: Raiffeisen Bank International, Bumi Resources and Bumi Resources Minerals.

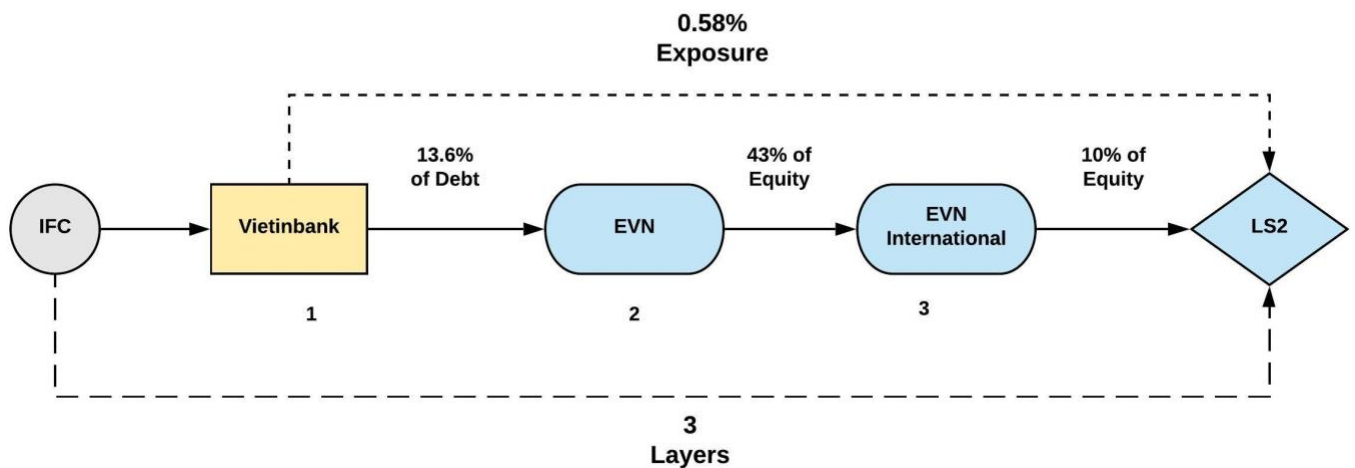


The CAO has found at least one complaint eligible in which the size and proximity of the IFC's exposure are comparable to that of PT Dairi Prima Mineral: **Lower Sesan 2**. (A lack of publicly disclosed information made it difficult to assess many of the financial-intermediary cases found eligible by the CAO.) The CAO found IFC material exposure in the Lower Sesan 2 case through two financial intermediaries:

- **Vietinbank:** The IFC's client is Vietinbank. In 2014, Vietinbank signed an agreement

²⁰ Banktrack, "Bumi's Deadly Coal," August 21, 2014. https://www.banktrack.org/article/bumi_s_deadly_coal

to provide debt to Electricity Vietnam worth \$2.85 billion,²¹ or 13.6% of the company’s total debt liabilities of \$20.97 billion (486.9 trillion VND) at the end of 2017,²² the latest date this information is available. At the time that the complaint was filed, Electricity Vietnam owned 43% of EVN International, which in turn owned a 10% stake in Lower Sesan 2.²³ Through this relationship, the relative size of Vietinbank’s exposure to Lower Sesan 2 was 0.58%. This is *comparable* to the size of Raiffeisen Bank International’s exposure to PT Dairi Prima Mineral of between 0.49% and 0.98%. Moreover, there are three entities between the IFC and Lower Sesan 2, the *same number* that are between the IFC and PT Dairi Prima Mineral. Furthermore, while EVN International’s stake in Lower Sesan 2 is passive, Bumi Resources is operationally involved in PT Dairi Prima Mineral, arguably closing the distance between the two.



- **ABBank:** The IFC’s client is ABBank. The Vietnamese bank owns a 10.31% stake in EVN International,²⁴ which in turn owns a 10% stake in Lower Sesan 2.²⁵ Through this relationship, the relative size of ABBank’s exposure to the dam is 1.03%. This is comparable to Raiffeisen Bank International’s exposure to PT Dairi Prima Mineral. Moreover, while EVN International’s stake in Lower Sesan 2 is passive, Bumi Resources is operationally involved in PT Dairi Prima Mineral, arguably closing the distance between the two.

²¹ *Viet Nam News*, “VietinBank signs cooperation agreement with EVN,” April 22, 2014.

http://bizhub.vn/banking/vietinbank-signs-cooperation-agreement-with-evn_5392.html

²² EVN, Annual Report 2017. <https://en.evn.com.vn/userfile/User/huongbtt/files/2018/2/AnnualReport2017.pdf>

²³ EVN International, Lower Sesan 2, Project Introduction. <<http://evni.vn/du-an/qua-trinh-xay-dung>> (Google Translate); Xinhuanet, Spotlight: Chinese-built biggest dam in Cambodia to Start operation in November, 25 September 2017. <http://www.xinhuanet.com/english/2017-09/25/c_136636417.htm>

²⁴ Thomson Eikon.

²⁵ EVN International, Lower Sesan 2, Project Introduction. <<http://evni.vn/du-an/qua-trinh-xay-dung>> (Google Translate); Xinhuanet, Spotlight: Chinese-built biggest dam in Cambodia to Start operation in November, 25 September 2017. <http://www.xinhuanet.com/english/2017-09/25/c_136636417.htm>

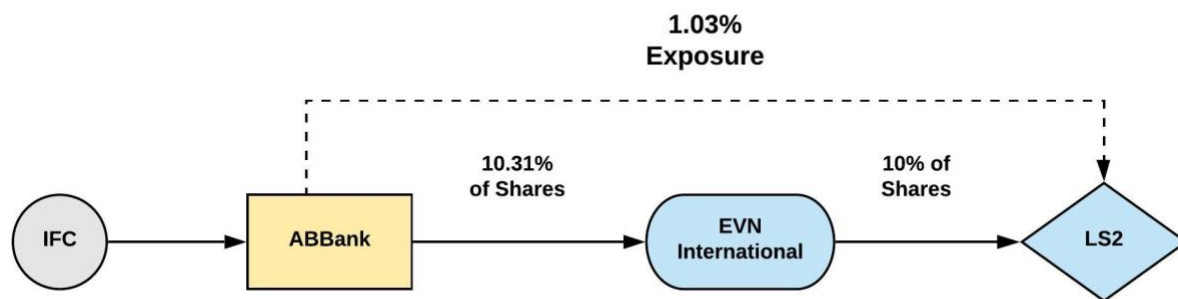


Table 1: Comparison of IFC’s Exposure to PT Dairi Prima Mineral and Lower Sesan 2

Project	Financial Intermediary	Size of Financial Intermediary’s Exposure	Layers between IFC and Project	Sub-Client Involved in Project Operations?
Dairi Prima Mineral	RBI	0.49% - 0.98%	3	Yes
Lower Sesan 2	Vietinbank	0.58%	3	No
Lower Sesan 2	ABBank	1.03%	2	No

- **The IFC’s exposure to PT Dairi Prima Mineral may be even greater, if Bumi Resources controls more of Bumi Resources Minerals than it discloses:** Bumi Resources publicly claims to own 35.73% of Bumi Resources Minerals shares. (Until a restructuring several years ago, it owned a majority stake.) But evidence exists that Bumi Resources may own a greater stake than it discloses. In Bumi Resources Minerals’ 2018 Annual Report, Bumi Resources is described as its “parent company.”²⁶ The parent-subsidary relationship is legally defined in most jurisdictions. In Indonesia’s company law, it is described as:

[T]he parent company (*induk perusahaan*) owns more than fifty percent of [the subsidiary’s] shares; (b) the parent company controls more than fifty percent of the voting rights in a general meeting of shareholders; and/or (c) the parent company influences management control, the appointment, and the dismissal of directors and commissioners.²⁷

This suggests that Bumi Resources owns and/or controls more than 50% of Bumi Resources Minerals’ shares and/or has sufficient influence over the management and directors of the company to regard itself as the parent, which would in turn increase the IFC’s exposure to PT

²⁶ Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018.

https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50_cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

²⁷ Benny S. Taballjan, “The New Indonesian Company Law,” pg. 898, University of Pennsylvania.

<https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1480&context=jil>

Dairi Prima Minerals. It is possible that Bumi Resources is exercising this ownership/control surreptitiously.

- **Bumi Resources may majority-own or -control Bumi Resources Minerals through shell companies registered in tax havens:** When Bumi Resources sold its majority stake in Bumi Resources Minerals several years ago, a number of little-known companies registered in tax havens became large shareholders.²⁸ These shell companies, which have no discernible business activity other than holding large stakes of Bumi Resources Minerals, share office suites with a number of entities connected to Bumi Resources and/or the Bakrie family (which controls Bumi Resources). This suggests that Bumi Resources may retain majority control over the company but is seeking to conceal this from the public.

For instance, Wexler Capital Pte., which owns 13.23% of Bumi Resources Minerals, shares the same office suite in Singapore with at least four Bumi Resources/Bakrie-connected entities: 1) Bumi Capital Pte Ltd.,²⁹ a subsidiary of Bumi Resources;³⁰ 2) Bumi Investment Pte.,³¹ a subsidiary of Bumi Resources;³² 3) Lemington Investments Pte. Ltd.,³³ a subsidiary of Bumi Resources Minerals;³⁴ and Bumi Energy Resources Singapore Pte. Ltd.³⁵ Other shareholders of Bumi Resources Minerals have similar connections to Bumi Resources/the Bakries.

This would not be the first time that the Bakrie family has sought to obscure its ownership stake in a company. In a dispute with a British investor for control over Bumi Resources several years ago, the Bakrie family used an unknown investment vehicle called Long Haul Holdings to wage that fight – without publicly disclosing its connection to the entity.³⁶

The IFC's Material Exposure to PT Dairi Prima International through Postal Savings Bank of China:

In 2015, the IFC made a \$300 million equity investment in Postal Savings Bank of China.³⁷ This investment exposes the IFC to Postal Savings Bank's entire balance sheet. The bank's balance sheet

²⁸ Bumi Resources, Consolidated Financial Statements, December 2016.

<https://quantitativemethod.files.wordpress.com/2018/03/bumi.pdf>

²⁹ Singapore Databases, Bumi Capital PTE. Ltd. <https://www.singaporedatabases.com/company/200804179N/bumi-capital-pte-ltd>

³⁰ Bumi Resources, "Company Confirms 11 December 2017 as Effective Date The Exchange of Old Debts with New Securities & New Loans," December 6, 2017. <http://www.bumiresources.com/en/media/press-release/detail/press-release-3-1>

³¹ Singapore Databases, Bumi Investment Pte. Ltd.

<https://www.singaporedatabases.com/company/201019399E/bumi-investment-pte-ltd>

³² Bumi Resources, "Company Confirms 11 December 2017 as Effective Date The Exchange of Old Debts with New Securities & New Loans," December 6, 2017. <http://www.bumiresources.com/en/media/press-release/detail/press-release-3-1>

³³ Hoovers, Lemington Investments Pte. Ltd. http://www.hoovers.com/company-information/cs/company-profile/lemington_investments_pte_ltd.f1616ff76dc80d4e.html?aka_re=1

³⁴ Bumi Resources Minerals, 2018 Annual Report.

http://bumiresourcesminerals.com/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=68&view=finish&cid=295&catid=3

³⁵ Singapore Business Directory, Bumi Energy Resources Singapore Pte. Ltd.

<https://www.sgpbusiness.com/company/Bumi-Energy-Resources-Singapore-Pte-Ltd>

³⁶ *Financial Times*, "The Battle for Bumi Flares Again," February 28, 2013.

<https://ftalphaville.ft.com/2013/02/28/1403362/the-battle-for-bumi-flares-again/>

³⁷ IFC, Project Information Portal, #35461. <https://disclosures.ifc.org/#/projectDetail/SII/35461>

includes substantial investments in China Nonferrous Metal Mining (Group) Co., the self-described parent company and largest shareholder of China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co., Ltd. (NFC),³⁸ which in turn owns 51% of PT Dairi Prima Mineral.³⁹

In October and November of 2018, Postal Savings Bank co-arranged two perpetual medium-term note issues worth a total of \$721 million for China Nonferrous Metal Mining.⁴⁰ In prospectuses accessed through the Bloomberg terminal, China Nonferrous Metal Mining disclosed that it would use the capital from the issues to fund the operations of its subsidiaries.⁴¹ This would put NFC and PT Dairi Prima Mineral squarely within the stated use of proceeds for the securities issues.

This is the first complaint that the CAO has received involving perpetual medium-term notes. While the CAO has determined that bond underwriting does not materially expose the IFC in most cases, perpetual medium-term notes **are structurally and categorically different from bonds**. In addition, the OECD issued **new guidance** in October 2019 on the human rights and environmental responsibilities of securities underwriters; this guidance has particular relevance for arrangers of medium-term notes. For these reasons, the CAO should not apply its decision on bonds to perpetual medium-term notes. Rather, it should issue a new reasoned decision for this distinct instrument, given the following factors:

- **Arrangers of perpetual medium-term notes are involved in the issue continually and infinitely, creating ongoing material exposure until the end of the issue:** When underwriters issue bonds, they sell their entire allotment of securities up front, in one lump sum, after which their involvement ends. Arrangers of medium-term notes, on the other hand, continuously sell portions of the total amount over the life of the issue, depending on the issuer's capital needs – and the market's appetite for the securities.⁴² As the St. Louis Federal Reserve notes, medium-term notes give “a corporation the flexibility to issue in small amounts continuously.”⁴³ It can be helpful to think of medium-term notes as the revolving credit facility of the fixed-income world. Indeed, the OECD, in its Glossary of Statistical Terms, refers to notes issued under a medium-term facility as “a form of revolving credit.”⁴⁴

China Nonferrous Metal Mining's two perpetual medium-term notes issues are structured in this way. According to the prospectuses, the arrangers are responsible for selling the securities

³⁸ China Nonferrous Mining Corporation, Annual Report 2017. Limited. <http://www.cnmc.net/Managed/Resources/docs/report/ar2017e.pdf>

³⁹ Bumi Resources Minerals, Annual Report 2018.

https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50_cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

⁴⁰ Thomson Eikon.

⁴¹ Prospectuses accessed through the Bloomberg terminal:

中国有色矿业集团有限公司2018年度第三期中期票据募集说明书(CNMC, 2018. Third quarter, medium term note prospectus) pp. 15-16, 19, November 2018.

中国有色矿业集团有限公司2018年度第二期中期票据募集说明书(CNMC, 2018. Second quarter, medium term note prospectus) pp. 18-19, October 2018.

⁴² Freddie Mac, An Investor's Guide to GSE Debt Securities, pg. 26.

http://www.freddiemac.com/debt/pdf/guide_gse_debtsecurities.pdf

⁴³ St. Louis Federal Reserve, Anatomy of the Medium-Term Note Market, August 1993.

https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/FRB/pages/1990-1994/33121_1990-1994.pdf

⁴⁴ OECD, Glossary of Statistical Terms. <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1851>

on the market.⁴⁵ As a co-arranger, Postal Savings Bank of China is thus responsible for selling an allotment of the securities to investors.

It is worth pointing out that like all securities issues, the China Nonferrous Metal Mining transactions utilize a bank to act as trustee. Shanghai Clearing House is the trustee of both transactions.⁴⁶ As trustee, Shanghai Clearing House is *not* involved in selling the securities to investors. Rather, the trustee acts as an intermediary between the issuer and note holders, including monitoring compliance with the covenants and facilitating interest payments.⁴⁷

The issue period (the period during which the arrangers place the securities on the market) for both sets of notes is “3+N.” In this case, the “N” denotes the number of years before the securities mature. Since these securities are perpetual and never mature, the “N” denotes eternity. (The “3” in the equation means that China Nonferrous Metal Mining has the option to call the securities on the third year and for every year thereafter. If it does not, the coupon rate is recalculated and the issue continues in perpetuity.)⁴⁸ In other words, Postal Savings Bank of China will be selling portions of the \$721 million – the total amount of both issues – through 2021, and if the issue isn’t called, for eternity.

The structure of these perpetual medium-term notes thus creates active material exposure between Postal Savings Bank (and its shareholder the IFC) and China Nonferrous Metal Mining and its subsidiaries, including NFC and its Dairi Prima Mineral project.

- **Under accounting standards, bonds and perpetual medium-term notes are categorized differently:** Bonds are a form of debt. Perpetual notes, on the other hand, are categorized as equity-like instruments because they have the characteristics of shares.⁴⁹ As noted by Reuters, “Under International Financial Reporting Standards, perpetual bonds count as equity as long as they do not have a set maturity and the call is an option of the issuer.”⁵⁰ The European Financial Reporting Advisory Group, meanwhile, notes that instruments with no maturity date and in which interest payments are made at the discretion of the issuer have the characteristics of equity.⁵¹ The two 2018 China Nonferrous Metal Mining medium-term note have these three

⁴⁵ Prospectuses accessed through the Bloomberg terminal:

中国有色矿业集团有限公司2018年度第三期中期票据募集说明书(CNMC, 2018. Third quarter, medium term note prospectus) pg. 4, November 2018.

中国有色矿业集团有限公司2018年度第二期中期票据募集说明书(CNMC, 2018. Second quarter, medium term note prospectus) pg. 4, October 2018.

⁴⁶ Bloomberg terminal.

⁴⁷ International Capital Market Association, “International Practices of Bond Trustee Arrangements.” www.icmagroup.org/assets/documents/About-ICMA%2FAPAC%2FICMA-NAFMII-WG-International-Practices-of-Bond-Trustee-Arrangements-031218.pdf&usg=AOvVaw0PKCCsVxDjkMT0qybmRCj5

⁴⁸ China Nonferrous Mining Corporation, Annual Report 2017. Limited <http://www.cnmc.net/Managed/Resources/docs/report/ar2017e.pdf>

⁴⁹ Pefindo, Perpetual Bonds: Capital Structure Balancing Alternative. <https://www.pefindo.com/index.php/fileman/file/473>

⁵⁰ Reuters, “Perpetual bonds arrive in China,” April 9, 2013. <https://www.reuters.com/article/idUSL3N0CW1H520130409>

⁵¹ European Financial Reporting Advisory Group, “Financial Instruments with Characteristics of Equity,” April 6, 2018. <https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FMeeting%20Documents%2F1709060811163678%2F06-01%20Issues%20paper%20with%20preliminary%20impact%20assessment%20on%20FICE%20-%20TEG%2018-04-06.pdf&AspxAutoDetectCookieSupport=1>

characteristics, according to the prospectuses: They have no set maturity date, the issuer has the option of calling them on the third year and for every year thereafter, and the issuer has the right to defer interest payments.⁵² Indeed, Chinese regulators have also historically viewed perpetual securities as equity-like. (New regulations may change this in some cases, although it is not clear yet what the new rules will mean in practice.)⁵³

Because perpetual medium-term notes are *categorically different* from bonds, the CAO should issue a new, distinct reasoned decision on whether they create material exposure for the IFC. The CAO should not apply its reasoned decision on bonds – which are debt – to an instrument that is classified as equity-like.

- **New OECD guidance clarifies the responsibility of underwriters for harmful human rights and environmental impacts:** In guidance issued in October 2019, the OECD makes clear that securities underwriters have a responsibility to address adverse impacts to which they are “directly linked.” By underwriting two China Nonferrous Metal Mining medium-term notes, whose proceeds are to be directed to the operations of its subsidiaries, Postal Savings Bank of China is directly linked with the potential impacts of the PT Dairi Prima Mineral project. The OECD guidance notes that a bank that is directly linked “has a responsibility to seek to prevent or mitigate the impact, using its leverage, which may involve efforts to influence the client to provide remediation.” The guidance acknowledges that leverage may be limited for underwriters of debt and equity transactions, because these issuances “do not provide long-term opportunities to maintain some degree of leverage over a client.”⁵⁴ However, the situation for arrangers of medium-term notes is fundamentally different: Unlike bond underwriters, they maintain leverage over the issuer for the life of the transaction because they continuously sell portions of the medium term notes. Therefore, Postal Savings Bank of China has a responsibility – and the necessary leverage – to engage with China Nonferrous Metal Mining over the social and environmental risks of the PT Dairi Prima Mineral project.

⁵² China Nonferrous Mining Corporation, Annual Report 2017. Limited.

<http://www.cnmc.net/Managed/Resources/docs/report/ar2017e.pdf>

⁵³ Bloomberg, “The Spell That Made China’s Debt Vanish Is Broken,” March 13, 2019.

<https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-03-13/china-counting-perpetual-bonds-as-debt-will-burden-balance-sheets>

⁵⁴ OECD, Due Diligence for Responsible Corporate Lending and Securities Underwriting, October 29, 2019.

<https://www.oecd.org/investment/due-diligence-for-responsible-corporate-lending-and-securities-underwriting.htm>

Lampiran B: Tanggapan Manajemen

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION

**MANAGEMENT RESPONSE
TO THE CAO COMPLAINT
ON**

**PSBC EQUITY
(PROJECT #35461)**

February 11, 2022

TABLE OF CONTENTS

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS	3
EXECUTIVE SUMMARY	4
I. INTRODUCTION.....	6
II. PROJECT BACKGROUND	6
III. CAO COMPLAINT	7
IV. MANAGEMENT RESPONSE	8
V. CONCLUSION	11

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

BR	Bumi Resources
BRM	Bumi Resources Minerals
CAO	Office of the Compliance Advisor Ombudsman
CBIRC	China Banking and Insurance Regulatory Commission
CNMC	China Nonferrous Metal Mining (Group) Co., Ltd
DPM	PT Dairi Prima Mineral
E&S	Environmental and Social
ESMS	Environmental and Social Management System
IDI	Inclusive Development International
IFC	International Finance Corporation
MSME	Micro-, Small-, and Medium-sized Enterprise
MTN	Medium-term Note
NFC	China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co., Ltd
PRC	People's Republic of China
PSBC	Postal Savings Bank of China
RBI	Raiffeisen Bank International
US\$	United States Dollar

EXECUTIVE SUMMARY

- i. This Management Response pertains to an October 2019 complaint submitted to CAO concerning alleged exposure of IFC, through IFC's equity investments in Raiffeisen Bank International (RBI) and Postal Savings Bank of China (PSBC), to PT Dairi Prima Mineral (DPM) lead-zinc mine in Indonesia's North Sumatra Province (the "Complaint").
- ii. The Complaint was filed by local communities near DPM, with support from a US-based civil society organization, Inclusive Development International (IDI), and several Indonesian civil society organizations. The Complaint claims that these local communities would be adversely affected by numerous environmental and social (E&S) impacts due to the proposed DPM mine, and that IFC is actively exposed to the mine through RBI and PSBC as following alleged links:
 - RBI has both equity and debt investments in Bumi Resources (BR), an Indonesian mining company, which owns a 35.73% equity stake in Bumi Resources Minerals (BRM). BRM in turn owns a 49% equity stake in DPM.
 - PSBC had substantial debt investments in China Nonferrous Metal Mining Group Co., Ltd (CNMC) through its participation in the arrangement of two perpetual medium-term note (MTN) issues for CNMC in October and November 2018. CNMC is the largest shareholder at a 33.75% equity stake of China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co., Ltd (NFC), which in turn owns a 51% equity stake in DPM.
- iii. CAO found the Complaint eligible for assessment in March 2020 in relation to IFC's investment in PSBC because "PSBC may have a debt exposure to CNMC and NFC." CAO found the exposure of RBI not material to the Complaint.
- iv. IFC made an equity investment equivalent to US\$286 million in PSBC in December 2015, representing a 0.69% shareholding at that time. PSBC is a leading bank in China for Micro-, Small- and Medium-sized Enterprises (MSME) and rural finance. As of the date of this Management Response, IFC holds approximately 0.26% of the total shares of PSBC, which has a total market capitalization of approximately US\$85 billion.
- v. IFC takes seriously allegations in the Complaint related to E&S risks and impacts in the DPM mine, and is concerned especially by the fear of reprisals expressed by those making the complaint (the "Complainants"). IFC does not tolerate any action by an IFC client that amounts to retaliation – including threats, intimidation, harassment, or violence – against those who voice their opinion regarding the activities of IFC or our clients. Based on publicly available information, at the time of receiving the Complaint, the DPM mine was in a pre-construction phase. IFC has supported and fully cooperated with CAO in its assessment of the Complaint, including the facilitation of communications between PSBC and CAO.
- vi. IFC has investigated the alleged financial link between PSBC and DPM to determine whether PSBC has direct or indirect financial exposure to DPM, the subject of the complaint, and

whether PSBC should have applied IFC E&S requirements to assess and mitigate the E&S risks and impacts associated with DPM. For (a) the alleged PSBC participation in the two MTNs issued by CNMC, the largest shareholder of NFC which in turn is the largest equity holder of DPM, and (b) CAO's additional query of other possible financing provided by PSBC to CNMC and NFC, evidence shows that:

- (a) PSBC did not underwrite or invest in either of these two MTNs issued by CNMC. Though PSBC's name was on the underwriting syndicate list, any qualified institution who is included in such list will be entitled, but not obliged, to subscribe to the MTNs in the book building process. This is corroborated by the disclosed subscription instructions of the two MTNs stating that each underwriting syndicate member's minimum subscription amount is zero.
- (b) PSBC had provided only working capital loans to CNMC and NFC in the past. Under the laws of the People's Republic of China (PRC) and regulatory framework applicable to the type of financing, such working capital loans were all short term in nature and must be used only for operating expenses and working capital purposes, and cannot be used for fixed assets, equity, or capital investment, e.g., overseas investment in DPM. PSBC currently has no outstanding loans with either CNMC or NFC. NFC, as an equity investor in DPM, also confirmed PSBC's position that none of PSBC loans to NFC have been used for purposes relating to the DPM mine.

- vii. Management therefore holds the view that there is no link between PSBC and DPM. All above supporting evidence clearly demonstrates that neither the two MTNs nor PSBC's past short-term working capital loans to CNMC and NFC substantiate the alleged financial connection between IFC and DPM. Management therefore asserts that PSBC cannot be expected to require DPM to apply IFC E&S requirements, and that any alleged E&S risks and potential impacts related to DPM cannot be plausibly linked to either PSBC or IFC. Management believes that this Complaint does not satisfy CAO's appraisal criteria for investigation which requires that such link be established as set forth in the 2021 CAO policy¹.
- viii. Notwithstanding the above, Management respects CAO's process in its assessment of the Complaint in relation to IFC's investment in PSBC and will continue to cooperate with CAO during its compliance appraisal.

¹ IFC/MIGA Independent Accountability Mechanism (CAO) Policy, 2021, paragraph 91.

I. INTRODUCTION

1. In October 2019, the Complaint was lodged with CAO concerning Raiffeisen Bank International (RBI) and Postal Savings Bank of China (PSBC) financed by IFC.
2. In March 2020, CAO determined the Complaint eligible due to IFC's investment in PSBC, while considering the exposure of RBI not material to the Complaint.
3. IFC takes seriously the allegations in the Complaint related to environmental and social (E&S) risks and impacts and is concerned especially by the fear of reprisals expressed by those making the complaint. IFC's Position Statement on Retaliation Against Civil Society and Project Stakeholders makes clear that IFC does not tolerate any action by an IFC client that amounts to retaliation – including threats, intimidation, harassment, or violence – against those who voice their opinion regarding the activities of IFC or its clients. IFC has supported and fully cooperated with CAO in its assessment of the Complaint, including the facilitation of communications between PSBC and CAO.
4. Upon the request of CAO and IFC, PSBC provided relevant information and indicated that it does not have any financial exposure or link to the activities that allegedly caused the E&S risks and impacts cited in the Complaint. PSBC believes that the absence of such a connection means that the Complaint falls outside CAO's mandate to further assess or handle the case.
5. Management has reviewed CAO's Assessment Report for the Complaint regarding IFC's investment in PSBC and prepared the following response. The subsequent sections provide brief descriptions of the Project background, the Complaint, IFC Management's Response and the conclusion.

II. PROJECT BACKGROUND

6. ***IFC Investment in PSBC.*** In 2015, IFC's Board of Directors approved an investment in PSBC, one of China's largest banks and the leading local bank for Micro-, Small-, and Medium-sized Enterprises (MSME) and rural finance (the "Project"). The Project entailed an equity investment by IFC through the subscription of 474,290,000 common shares of PSBC for a cash consideration equivalent to US\$286 million, which represented a 0.69% shareholding at that time.
7. PSBC was listed on the Hong Kong Exchange and Shanghai Stock Exchange in 2016 and 2020, respectively. As of the date of this Management Response, IFC holds approximately 0.26% of the total shares of PSBC, which has a total market capitalization of approximately US\$85 billion.
8. ***Project Context.*** The Project aligns with the IFC Country Partnership Strategy for China (FY2013-2016) to contribute to the World Bank Group's Universal Financial Access goal and China's own efforts in expanding financial access and inclusion. It does so by focusing on balanced and inclusive rural-urban development to reduce the gap between living standards in urban and frontier areas, through investments and advisory work in MSME finance and rural finance.

9. **Project Purpose.** The Project provides a unique opportunity for IFC to support financial inclusion and poverty alleviation in China, given PSBC’s alignment with this mandate, its extensive outreach in the frontier regions to underserved MSMEs, and its potential growth with the introduction of new products and channels.

10. **Advisory Services.** In addition to the equity investment, IFC also provided a comprehensive advisory services package to PSBC in four areas: (i) Agriculture, Rural, and Farmer Finance; (ii) MSME Finance; (iii) Corporate Governance; and (iv) Environmental & Social Risk Management and Sustainable Finance. IFC’s advisory work with PSBC was completed by June 30, 2021. With IFC support and among others, PSBC has developed an environmental and social management system (ESMS) to screen and monitor its lending activities consistent with national laws and regulations and IFC requirements. PSBC has won many recognitions for its achievements in green financing, including the recent Global Green Finance Award by International Finance Forum in 2021.

III. CAO COMPLAINT

11. On October 29, 2019, a complaint was lodged with CAO by representatives from two villages, Bongkaras Village and Pandiangan Village, on behalf of five villages in the regency of Diari, North Sumatra, Indonesia. The Complainants were assisted by a US-based civil society organization, Inclusive Development International (IDI), and several Indonesian civil society organizations, including BAKUMSU, a legal aid organization based in North Sumatra. The Complainants alleged that they had not been properly consulted about the proposed PT Dairi Prima Mineral (DPM) zinc and lead mine in Indonesia and would be adversely affected by numerous E&S risks and impacts stemming from the mine construction and operation. These included: (i) lack of a study on the risks from mining activities around disaster-prone and earthquake-prone areas; (ii) possible disturbance to water resources by infrastructure development in a protected forest area; (iii) potential chemical contamination from a tailing dam under consideration; (iv) social pressure on local communities caused by the influx of external workers; (v) likely air pollution; (vi) perceived heavy road traffic; and (vii) absence of an environment impact assessment for the mine extraction phase; additional concerns were identified in the CAO Assessment Report, such as fear of reprisals and safety issues related to an explosives storage facility.

12. The Complaint stated that IFC is actively exposed to DPM through equity investments in RBI and PSBC. The Complaint claimed that RBI has both equity and debt investments in Bumi Resources (BR), an Indonesian mining company, which owns a 35.73% equity stake in Bumi Resources Minerals (BRM). BRM in turn owns a 49% equity stake in DPM. The Complaint also alleged that PSBC had substantial debt investments in China Nonferrous Metal Mining (Group) Co., Ltd (CNMC), through its participation in arrangement of two perpetual medium-term note (MTN) issues for CNMC in October and November 2018. CNMC is the largest shareholder at a 33.75% equity stake of China Nonferrous Metal Industry’s Foreign Engineering and Construction Co., Ltd (NFC), which in turn owns a 51% equity stake in DPM.

13. On March 25, 2020, CAO determined that the Complaint met CAO’s eligibility criteria concerning PSBC, but not concerning RBI, whose potential exposure to DPM was determined to be immaterial. CAO’s eligibility decision appeared to hinge on the assumption that “PSBC may

have a debt exposure to CNMC and NFC.”² This differs from the Complaint’s alleged link based on PSBC’s arrangement for the two MTNs issued by CNMC.

14. CAO provided IFC with a redacted version of the Complaint on September 18, 2021. The Complainants had originally requested that their identities be kept confidential due to concerns for personal security, although some later gave CAO permission to disclose their identities to the public. Given the lack of relationship, neither IFC nor PSBC have had any communications with the Complainants.

15. CAO released its Assessment Report on January 19, 2022. Because consensus on engaging in a voluntary dispute resolution process to address the Complaint was not achieved among the Complainants, DPM and PSBC, the Complaint was referred to CAO Compliance for appraisal at the request of the Complainants, per CAO’s Policy.

IV. MANAGEMENT RESPONSE

Coordination by IFC Pertaining to the Complaint

16. IFC was informed by CAO of the Complaint on November 22, 2019 and has since then coordinated with both CAO and PSBC to facilitate the information exchange and to address obstacles created by confidentiality concerns, as well as other challenges that arose during the process. CAO shared a diagram (Figure 1) with IFC on December 21, 2019 showing the Complaint’s claimed link between IFC and DPM through PSBC as an underwriter and potential investor in two MTNs issued by CNMC. Based on publicly available information, at the time of receiving the Complaint, the DPM mine was in a pre-construction phase.

² CAO eligibility decision memo to IFC concerning complaint regarding PT Dairi Prima Mineral in Indonesia, March 25, 2020. According to CAO, its eligibility assessment regarding complaints related to an IFC Financial intermediary (FI) client “weighs up various aspects to understand whether IFC has a material exposure to the project subject to a CAO complaint. Specifically, CAO considers (a) the nature of IFC’s FI investment; (b) the link between the FI and the project subject to a CAO complaint; (c) the type of exposure between the FI and the project subject to a CAO complaint; (d) the amount and tenor of the FI’s exposure to the project subject to a CAO complaint; and (e) the severity of harm or potential harm raised in the complaint.”

17. In January 2020, CAO requested specific information from PSBC via IFC on: (i) whether PSBC was an investor or arranger for the two MTNs issued by CNMC; and (ii) details of all loans that PSBC might have extended to CNMC and its subsidiaries. On February 12, 2020, through IFC and requesting information confidentiality, PSBC provided CAO with a list of historical and outstanding loans it had made to CNMC and its subsidiaries. PSBC stated that it had neither invested in nor distributed the subject two MTNs, and that all PSBC loans to CNMC and its subsidiaries were short-term working capital with tenor of no more than one year, with a defined use of proceeds in China, and unrelated to DPM.

18. On March 25, 2020, IFC was notified by CAO that the Complaint was determined eligible for assessment in relation to IFC's investment in PSBC. IFC assisted in the establishment of a direct communication channel between CAO and PSBC. PSBC, directly and indirectly via IFC, reiterated its position to CAO that it has no financial exposure to DPM.

IFC's View of the Two Alleged Links between IFC and DPM via (1) the MTNs Issued by CNMC and (2) PSBC's Short-Term Loans to CNMC and NFC

19. **Management believes that there is no factual basis of the Complaint which states that PSBC had substantial debt investments in CNMC via two MTNs, and thus for the alleged financial and active exposure of IFC to DPM.** In two letters addressed to IFC dated January 14, 2020 and January 20, 2020, PSBC confirmed that although its name was included in the underwriting syndicate list in the prospectuses for CNMC's 2018 II and III MTNs, it did not underwrite or invest in either of the subject MTNs. PSBC further explained that each MTN issued at the national interbank bond market can invite any institution who has a qualified syndicate membership in the interbank bond market to join the underwriting syndicate, and that the institution who accepts to join the underwriting syndicate will be entitled, but not obliged, to subscribe to the MTNs in the book building process. This is corroborated by the disclosed subscription instructions³ of the subject two MTNs showing that each underwriting syndicate

Figure 1.



Source: CAO

³ <https://www.chinamoney.com.cn/dqs/cm-s-notice-query/fileDownload.do?mode=open&contentId=1179246&priority=0&ut=fbmjrgQX9zE%02B1XSxdEiTEQzrB8oWpwGohoVGClcRKIXDXziyLT7e8PmItXBGEH3z6g8Tz8WkrdFd%0Ac2CR7GJDh%2B1zvQ1RhYek6X9SS92zbKrvMDB1RXBmsav9RykQRUR/gFys2n4t4FwwAfdKyoWoBqpy%0A86EnT%2BbyUWYV0W5mFL0=%0A&sign=Q/d8solfMh3GOoMI5WmGUaZA1ukiCpO5sMwap9ByMZnt4tsJZeSkX6Wq1v3lRrKsnQLcWdAPun00%0ALsYa5AtcTZpCs2CvuKf8xTKL5JKkAphGIIEbpsADAhjeg2dCZIBVMUOFd2LaiLvRLJLML9AfJTc/%0AI44XV2MvFkyEbuTLsA=%0A>
<https://www.chinamoney.com.cn/dqs/cm-s-notice-query/fileDownload.do?mode=open&contentId=1201746&priority=0&ut=bvwIv1GMAwyPhfhifLk7/EqvejpCLy6>

further confirmed in the letter that (i) these working capital loans are short-term in nature and may be used only for operating expenses and working capital purposes; (ii) the working capital loans are required to be used by the borrower in compliance with the CBIRC regulations and may not be used for fixed assets, equity, or capital investment such as overseas investment in DPM; and (iii) as of the date of the letter, PSBC has no outstanding loans with either CNMC or NFC. Additionally, NFC, as an equity investor in DPM, confirmed PSBC's position above by providing a letter to PSBC stating that none of the loans it received from PSBC have been used for purposes related to the DPM zinc and lead mine. The NFC letter, dated May 26, 2021, has been forwarded to CAO by IFC. Given such, IFC's understanding of the situation is shown in Figure 2. Therefore, Management is of the view that it is not possible for CNMC or NFC to bypass the legal and regulatory requirements to (a) grant the PSBC working capital loan proceeds to a subsidiary or affiliate or (b) use the working capital loan proceeds for investment in an enterprise outside of China (e.g., the DPM mine in Indonesia).

V. CONCLUSION

21. IFC takes seriously allegations regarding the E&S risks and impacts of IFC investments and is concerned about the allegations raised by the Complainants related to the mine in Indonesia. However, Management holds the view, based on substantive information obtained from PSBC and other sources to date, that there is not, nor could there have been, a financial link between IFC's client, PSBC, and DPM. Given the lack of PSBC financial exposure to DPM, PSBC cannot be expected to require DPM to apply IFC E&S requirements, and that any alleged E&S risks and potential impacts related to DPM cannot be plausibly linked to PSBC, IFC, or any potential IFC non-compliance with E&S Policies. It is therefore IFC's view that this Complaint does not satisfy CAO's appraisal criteria for investigation that the alleged harm should be plausibly linked to potential IFC non-compliance. Notwithstanding the above, Management respects CAO's process in its assessment of the Complaint in relation to IFC's investment in PSBC and will continue to cooperate with CAO during its compliance appraisal.

DISCLAIMER

The IFC Management Response is provided in response to the Assessment Report of the Office of the Compliance Advisor Ombudsman (CAO) relating to complaints of alleged non-compliance by IFC with its Performance Standards on Environmental and Social Sustainability in a project supported by IFC finance or investment.

The CAO administers IFC's accountability mechanism in order to address complaints by people affected by IFC supported projects. As noted in paragraph 9 of the IFC/MIGA Independent Accountability Mechanism (CAO) Policy, CAO has no authority with respect to judicial processes. CAO is not a judicial or legal enforcement mechanism, nor is CAO a substitute for courts or regulatory processes, and CAO's analyses, conclusions, and reports are not intended or designed to be used in judicial or regulatory proceedings or for purposes of attributing legal fault or liability.

Nothing contained in the CAO's Assessment Report or in the IFC Management Response (1) creates any legal duty, (2) asserts or waives any legal position, (3) determines any legal responsibility, liability or wrongdoing, (4) constitutes an acknowledgment or acceptance of any factual circumstance or evidence of any mistake or wrongdoing, or (5) constitute any waiver of any of IFC's rights, privileges or immunities under its Articles of Agreement, international conventions or any other applicable law. IFC expressly reserves all rights.

While reasonable efforts have been made to determine that the information contained in the reports is accurate, no representation or warranty is given as to the accuracy or completeness of such information. In preparing the Management Response, IFC does not intend to create, accept or assume any legal obligation or duty, or to identify or accept any allegation of breach of any legal obligation or duty. No part of the CAO's Assessment Report or IFC's Management Response may be used or referred to in any judicial, arbitral, regulatory or other process without IFC's express written consent.

POSTAL SAVINGS BANK OF CHINA

CLIENT RESPONSE

Regarding

Concerns in Relation to IFC's Investment (#35461)

February 11, 2022

TABLE OF CONTENTS

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS	3
A. After learning of the complaint against Dairi Prima Mineral (“DPM”), PSBC attached great importance to it and fully cooperated with CAO and IFC.	4
B. After verification, PSBC found that DPM is far beyond its leverage. The allegations regarding PSBC in the Complaint were totally based on an absolute misunderstanding of facts.	4
C. DPM does not fall within "Sub-Client" or "Sub-Project" defined by <i>CAO Policy</i> , nor is it governed by IFC’s E&S policies, not to mention <i>IFC Performance Standards</i>	8
D. PSBC is extremely confused about why CAO found the complaint to Raiffeisen Bank International (“RBI”) ineligible due to immaterial exposure, yet refused to apply the same standard regarding the eligibility of PSBC.	12
E. PSBC has a well-operated ESMS which was widely recognized.	14
F. PSBC’s opinion.	15
Disclaimer	17

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

BR	Bumi Resources
BRM	Bumi Resources Minerals
CAO	Office of the Compliance Advisor Ombudsman (IFC/MIGA)
CNMC	China Nonferrous Metal Mining (Group) Co.
DPM	Dairi Prima Mineral
EPC	Engineering, Procurement and Construction
ESMS	Environmental and Social Management System
FI	Financial Intermediary
IFC	International Finance Corporation
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
NFC	China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co.
NFC Hong Kong	NFC (Hong Kong) Metal Resources Company Limited
NFC Mauritius	NFC (Mauritius) Mining Company Limited
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
PSBC	Postal Savings Bank of China
RBI	Raiffeisen Bank International

A. After learning of the complaint against Dairi Prima Mineral (“DPM”), PSBC attached great importance to it and fully cooperated with CAO and IFC.

1. PSBC first learned of the complaint from IFC at the end of 2019. According to IFC’s requests, PSBC verified its financing activities with China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. (“CNMC”) and China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction (“NFC”), including "how PSBC participated in or involved in these notes" and "whether PSBC owned/provided these notes/bonds or loans".
2. PSBC tried its best to contact CNMC and NFC, verifying its business relationship with CNMC and NFC. In the meanwhile, PSBC further confirmed with NFC about its relationship with DPM.
3. It was not until September 18, 2021 did PSBC receive the Complaint from CAO for the first time. PSBC immediately and carefully analyzed concerns raised by the complainants.
4. During this period, PSBC responded to the inquiries from CAO and IFC in a timely manner, providing relevant information and materials.

B. After verification, PSBC found that DPM is far beyond its leverage. The allegations regarding PSBC in the Complaint were totally based on an absolute misunderstanding of facts.

5. After reviewing the Complaint, PSBC found that complainants’ reasons for PSBC’s linkage with DPM were entirely based on their erroneous understanding of public information. Complainants mistakenly believe that PSBC underwrote CNMC’s medium-term notes. Complainants state that:

(1) In October and November of 2018, PSBC co-arranged two perpetual medium-term note issues worth \$721 million for CNMC. In prospectuses accessed through the Bloomberg terminal, CNMC disclosed that it would use the capital from the issues to

fund the operations of its subsidiaries. This would put NFC and DPM squarely within the stated use of proceeds for the debt issues.¹

(2) Medium-term notes are debt instruments that create continuous active material exposure between the arranger, in this case PSBC, and the issuer, in this case CNMC.² PSBC has established an equity-like relationship with CNMC by participating in perpetual medium-term notes.³ The CAO should not apply its reasoned decision on bonds – which are debt – to an instrument that is classified as **equity-like**.⁴

(3) By underwriting two CNMC medium-term notes, whose proceeds are to be directed to the operations of its subsidiaries, PSBC is **directly linked** with the potential impacts of the DPM project. The OECD guidance notes that a bank that is directly linked “has a responsibility to seek to prevent or mitigate the impact, using its leverage, which may involve efforts to influence the client to provide remediation.” Therefore, PSBC has a responsibility – and the necessary leverage – to engage with CNMC over the social and environmental risks of DPM.⁵

6. In fact, unlike the complainants’ assertion, PSBC did not underwrite CNMC notes. PSBC’s “leverage” over CNMC, which was claimed by the complainants, did not exist:

(1) PSBC was not the lead underwriter of the 2018 II and III medium-term notes of CNMC, did not participate in the underwriting or distribution of such notes, and did not submit any Subscription Order.

(2) It is an industry practice for the issuer to invite other qualified institutions, in addition to the lead underwriter and joint lead underwriter, to participate in the distribution of such medium-term notes. Invitations were sent randomly to major financial institutions. All qualified institutions invited may be included in the list of syndicate members. Moreover, institutions who had participated before might still be kept on

¹ *Re: Complaint concerning IFC investments in: - PT Dairi Prima Minerals (DPM)* 8, available at https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/2019-10-29_Complaint%20to%20CAO%20re%20DPM_redacted.pdf.

² *Id.* at 8.

³ *Id.* at 19-20.

⁴ *Id.* at 20.

⁵ *Id.* at 20.

the list. It is obvious that those invited or listed institutions do not necessarily sell or distribute the notes, as was the case for PSBC in this instance.

- (3) According to the *Intermediary Service Guidelines for Debt Financing Instruments of Non-financial Enterprises in the Interbank Bond Market* (revised on April 30, 2020) stipulated by the China National Association of Financial Market Institutional Investors, it is the lead underwriter's duty to conduct due diligence, evaluate performance of enterprises, and set out recommending standards. Only the lead underwriter has the "leverage". As an invited syndicate member, PSBC has neither duty nor leverage over CNMC.
7. It is apparent that the basis for the complainants' allegation of PSBC's financial linkage to DPM were an incorrect comprehension of facts. In fact, after verification, PSBC finds that all of its connections with CNMC and NFC are limited to short-term operational loans. According to PSBC's management policies, CNMC and NFC can only apply for short-term operational loans rather than project loans and fixed asset loans. PSBC has a series of measures controlling the application, underwriting, and monitoring of loans. More importantly, these loans had all been **fully repaid**. PSBC had made comprehensive and truthful explanations to IFC and CAO.
8. The complainants later changed their reasons for PSBC's financial exposure with DPM based on the feedback information provided by PSBC to CAO on the draft assessment report, stating that the loan provided by PSBC "supports NFC's general operations, **including its role as EPC contractor for the mine**"⁶ which is also totally inconsistent with the facts.
9. According to Chinese regulations, *Provisional Measures on Administration of Short-term Operational Loans* [Decree of the China Banking Regulatory Commission (2010) No.1] applies to short-term operational loans, as distinct from *Notice of China Banking Regulatory Commission on Promulgation of the Guidelines on Project Financing Business* [No.71 (2009) of the Yin Jian Fa] applying to project financing, and *Provisional*

⁶ CAO ASSESSMENT REPORT Regarding Concerns in Relation to IFC's Investment in Postal Savings Bank of China (PSBC) (#35461) and Issues Raised in North Sumatra, Indonesia 7, available at https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAO%20Assessment%20Report_Indonesia-PSBC-01_January%2012%2C%202022_1.pdf.

Measures on Administration of Fixed Asset Loans [Decree of the China Banking Regulatory Commission (2009) No.2] applying to fixed asset loans.

10. It is explicitly stipulated in Article 9 of *Provisional Measures on Administration of Short-term operational loans* that “**short-term operational loans shall not be used for investments in fixed assets or equity**”.
11. PSBC further confirmed through inquiries that CNMC and NFC did not use loans obtained from PSBC on DPM:
 - (1) On July 9, 2020, upon PSBC’s inquiry, NFC provided a statement titled *PSBC’s FINANCING NOT INVOLVING DPM* to PSBC, stating that “All debt financing from PSBC to CNMC and NFC are used in compliance with the requirements of China’s banking regulator. All debt financing from PSBC to NFC and all funds provided by CNMC to NFC are not used for the zinc & lead mine of DPM.”
 - (2) On May 26, 2021, upon PSBC’s inquiry, NFC provided a statement to PSBC stating that all financings from PSBC to NFC “have been ‘short-term operational loans’ as defined by the China Banking and Insurance Regulatory Commission (CBIRC) and used only for operating expenses and working capital purposes and not for financing fixed assets or equity or capital investment. None of the loan proceeds provided by PSBC to NFC have been used for purposes relating to” DPM “zinc and lead mine in North Sumatra, Indonesia.”
12. Although PSBC is very sympathetic to concerns raised by the complainants, but PSBC, a creditor providing short-term operational loans, has no reason to hold so-called “**necessary leverage**” over DPM, an overseas project operated by the Client’s multi-tier overseas subsidiaries.
13. PSBC thoroughly read all the concerns raised by the Complaint with reference to *IFC Performance Standards*, which, according to the Complaint, applies to DPM. However, PSBC thinks that DPM, as a project in Indonesia and a third-tier subsidiary of PSBC’s short-term operational loan customer, is totally irrelevant to NFC’s use of proceeds from PSBC, thus is beyond the scope of IFC’s E&S policies.

C. DPM does not fall within "Sub-Client" or "Sub-Project" defined by CAO Policy, nor is it governed by IFC's E&S policies, not to mention IFC Performance Standards.

14. PSBC carefully reviewed its Environmental and Social Management System ("ESMS"), and had in-depth discussions with IFC on policy requirements.
15. First, it is apparent that according to *CAO Policy*, DPM is not a "Sub-Client" or "Sub-Project". *CAO Policy* defines "Sub-Client" as a "business **directly supported** by an FI Client that is **within the use of proceeds requirements in IFC's finance or investment documents** or MIGA's contract of guarantee", and defines "Sub-Project" as a "business operation of a Sub-Client within the use of proceeds requirements in IFC's finance or investment documents or MIGA's contract of guarantee."
16. Second, according to paragraph 5, paragraph 8, footnote 6 and footnote 10 of *Interpretation Note on Financial Intermediaries* ("***Interpretation Note***"), IFC has E&S requirements on Financial Intermediaries' ("**FI**") "'lending' (e.g., for banking institutions) and 'investment' (e.g., for PE Funds)" which refer to "the transactions between the FI and its clients (sub-project level for IFC)".
17. Since IFC's policies only govern "transactions between the FI and its clients", therefore only PSBC's provision of short-term operational loans to CNMC and NFC could be governed by IFC's policies. PSBC has adopted a series of E&S controlling measures, which are fully in compliance with IFC's E&S requirements, on its clients - CNMC and NFC. However, CNMC's, NFC's or their affiliates' participation in projects outside the use of proceeds from PSBC are beyond the scope of application of IFC's policies.
18. DPM is a fourth-tier subsidiary of CNMC and a third-tier subsidiary of NFC. More importantly, as an Indonesian company, DPM cannot possibly establish any linkage with the short-term operational loan provided by PSBC's Beijing branch to NFC within China. DPM is not a "business **directly supported** by" PSBC "that is within the use of proceeds requirements in IFC's finance or investment documents or MIGA's contract of guarantee." Neither does the project operated by DPM constitutes a "Sub-Client" or a "Sub-Project".

19. It is also apparently erroneous to allege that *IFC Performance Standards* applies to DPM.⁷ Paragraph 1 of *Interpretation Note* regulates that “A key aspect of IFC’s approach to E&S risk management in the FI sector is to ensure that where FIs provide **project or long-term (over 36 months) corporate finance** to a borrower/investee to support a business activity that **may include** a) involuntary resettlement, b) risk of adverse impacts on Indigenous Peoples, c) significant risks to or impacts on the environment, community health and safety, biodiversity, cultural heritage or d) significant Occupational Health and Safety risks (collectively, Higher Risk transactions), the FI will appropriately assess and require its clients to mitigate these risks and impacts in line with the IFC Performance Standards.”
20. In the current case, PSBC's short-term operational loans to CNMC and NFC are neither "project finance" nor "long-term (over 36 months) corporate finance", and do not involve "high-risk activities". In such a situation, there is no basis for applying the above-mentioned policies. We have reiterated that DPM is not a "Sub-Project" defined by *CAO Policy*. On the other hand, paragraph 12 of *Interpretation Note* only requires that "The level and scope of Performance Standards application at the subproject level will vary depending on the FIs' level of leverage and access to information." Therefore, even if there exists a "Sub-Project" applying *IFC Performance Standards* (which is not the case here), the application of *IFC Performance Standards* is also decided by “FIs' level of leverage and access to information”. As mentioned above, PSBC does not have such "leverage" since it only provided short-term operational loans to CNMC and NFC.
21. PSBC has comprehensively studied CAO's precedents involving FIs. PSBC found that CAO has been cautious in recognizing a FI’s linkage to the impacts alleged by a Complaint and only initiate compliance investigation when the impacts complained possess such an imminent linkage with FI’s products or services. For example:
- (1) In *India: India Infrastructure Fund-01/Dhenkanal District*, the FI client (India Infrastructure Fund) invested for a thermal coal-based power plant.⁸

⁷ *Id.* at 7. Complainants claimed that “PSBC, through its Environmental and Social Management System (ESMS), should have required its customer NFC, to apply the IFC Performance Standards to projects such as DPM, and noted that working capital loans are not excluded from the application of the Performance Standards.”

⁸ *CAO Appraisal for Compliance Investigation of IFC 9*, available at https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAO_Appraisal_IndiaInfrastructureFund_June262013.pdf.

- (2) In *Guatemala: CIFI-01/Hidro Santa Cruz*, the FI client (Corporación Interamericana para el Financiamiento de Infraestructura, S.A.) made a debt and quasi-equity investment in Hidro Santa Cruz, S.A to support the development of a 5 megawatts run-of-river hydropower plant.⁹
- (3) In *Philippines: Rizal Commercial Banking Corporation (RCBC)-01*, the FI client (Rizal Commercial Banking Corporation) financed 11 coal fired power plants.¹⁰
- (4) In *Guatemala: Real LRIF-01/Coban*, the FI client (Latin Renewables Infrastructure Fund LP) invested in the Santa Rita Hydroelectric Power Plant.¹¹
- (5) In *Honduras: Ficohsa-02/Tela*, the FI client (Banco Financiera Comercial Hondureña, S.A.) organized a syndicated loan of US\$24 million (with US\$10 million provided by the FI client) to support the project of Indura Beach and Golf Resort.¹²

22. In no case did CAO decide to investigate when the FI was alleged to have an immaterial linkage as PSBC has in this case.

23. PSBC also reviewed the policies and guidelines issued by Organization for Economic Co-operation and Development (“**OECD**”), whose policies were cited in the Complaint, and United Nations High Commissioner for Human Rights (“**OHCHR**”), whose policies were referenced in relevant OECD policies. Referring to regulations made by OHCHR and OECD, there also exist no linkage between PSBC and DPM.

- (1) OECD’s *Due Diligence for Responsible Corporate Lending and Securities Underwriting*¹³ and OHCHR’s *Guiding Principles on Business and Human rights*¹⁴ and *THE CORPORATE RESPONSIBILITY TO RESPECT HUMAN RIGHTS*¹⁵ point

⁹ *COMPLIANCE APPRAISAL: SUMMARY OF RESULTS 7*, available at https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAOAppraisalReport_CIFI_August2016_ENG.pdf.

¹⁰ *COMPLIANCE APPRAISAL: SUMMARY OF RESULTS 1*, available at <https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAOAppraisalReportRCBC.pdf>.

¹¹ *COMPLIANCE APPRAISAL: SUMMARY OF RESULTS 1*, available at https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAOComplianceAppraisalRealLRIF-01_Guatemala.pdf.

¹² *COMPLIANCE APPRAISAL: SUMMARY OF RESULTS 1*, available at https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAOAppraisalReport_Ficohsa-Tela_June2017.pdf.

¹³ <http://mneguidelines.oecd.org/du-diligence-for-responsible-corporate-lending-and-securities-underwriting.pdf>.

¹⁴ https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf.

¹⁵ https://www.ohchr.org/documents/publications/hr.pub.12.2_en.pdf.

out that financial institutions could be involved in E&S impact in 3 ways: cause, contribution and direct linkage.

(2) Among those 3 ways, “direct linkage” is the weakest. Paragraph 18 of *Request from the Chair of the OECD Working Party on Responsible Business Conduct*¹⁶ clarified that “there is either a direct link between the adverse impact and the products or services a financial institution provides to clients or investee companies or there is no link — there is no such concepts as ‘indirect linkage’ or ‘indirect impacts’ in the Guiding Principles.”

(3) What alleged by the Complaint is also “direct linkage”. As previously mentioned in paragraph 5(3), the Complaint alleged that “the OECD guidance notes that a bank that is **directly linked** ‘has a responsibility to seek to prevent or mitigate the impact, using its leverage, which may involve efforts to influence the client to provide remediation’”, and therefore, PSBC “has a responsibility – and the necessary leverage – to engage with” NFC “over the social and environmental risks of” DPM.

24. Apparently, there is no such linkage between PSBC and E&S impacts alleged by the Complainants.

(1) According to OHCHR and OECD, a direct linkage requires a financial institution to have “the least direct control or influence over whether that impact occurs”¹⁷, and it “needs to be between the financial product or service provided by the bank and the adverse impact itself”¹⁸. Moreover, examples of direct linkage provided by OHCHR and OECD are all about “lending money to”¹⁹, “providing financial

¹⁶ <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/LetterOECD.pdf>.

¹⁷ *THE CORPORATE RESPONSIBILITY TO RESPECT HUMAN RIGHTS* 48, available at https://www.ohchr.org/documents/publications/hr.pub.12.2_en.pdf.

¹⁸ *OHCHR response to request from BankTrack for advice regarding the application of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights in the context of the banking sector* 6, available at <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/InterpretationGuidingPrinciples.pdf>.

¹⁹ *Request for guidance on specific aspects the Guiding Principles and their meaning in the context of financial transactions and institutions* 3, available at https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Issues/Business/LetterResponseToOECD.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1.

loans to”²⁰, investing in or “managing the assets of”²¹ an enterprise **for business activities that result in the adverse impact.**

(2) OHCHR specifically points out that “the mere existence of... a business relationship does not automatically mean that there is a direct link between an adverse impact and the bank’s financial product or service”.²² Besides, “from the financial sector, an example of a situation that would be excluded from the scope of GP 13 (b) would be where a bank provides project finance to a company for a specific project, and **that company is involved in adverse... impacts in activities unrelated to the project financed by the bank.**”²³

25. To sum up, through the business relationships between PSBC and NFC, and between PSBC and CNMC, DPM is neither governed by *CAO Policy* and IFC’s E&S policies, nor by *IFC Performance Standards*. Whether under policies of CAO and IFC, or “international good practice standards” that CAO will follow when carrying out its work according to *CAO Policy*²⁴, PSBC has no linkage with complained impacts resulted by DPM.

D. PSBC is extremely confused about why CAO found the complaint to Raiffeisen Bank International (“RBI”) ineligible due to immaterial exposure, yet refused to apply the same standard on the eligibility regarding PSBC.

26. The Complaint elaborated on RBI’s financial exposure to DPM. PSBC found that RBI’s exposure is more material than PSBC’s.

²⁰ *Supra* note 17, at 17.

²¹ *Supra* note 19, at 3.

²² *Supra* note 18, at 6.

²³ *Request from the Chair of the OECD Working Party on Responsible Business Conduct 5, available at <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/LetterOECD.pdf>.*

²⁴ Paragraph 10 of *CAO Policy* stipulates that “CAO carries out its work guided by the following core principles: ...**Consistency with good practice:** Following international good practice standards consistent with this Policy, including the responsibility of business to respect human rights”.

27. By researching via public source, PSBC found that RBI's exposure to DPM is more material both through the connection between IFC and its FI, and through the connection between FI, FI's Sub-Client and DMP. Please see *ANNEX B. INFORMATION PROVIDED BY PSBC REGARDING RAIFFEISEN BANK INTERNATIONAL (RBI)* of the Assessment Report²⁵ for details. Those contents could be summarized by two diagrams:

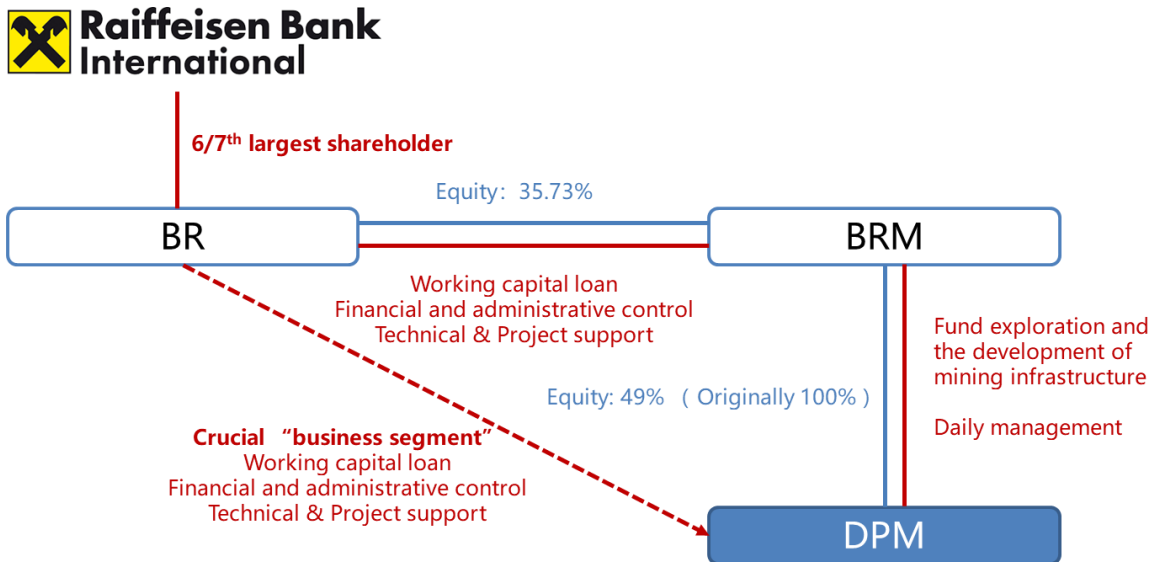


Figure 1 RBI's financial exposure to DPM

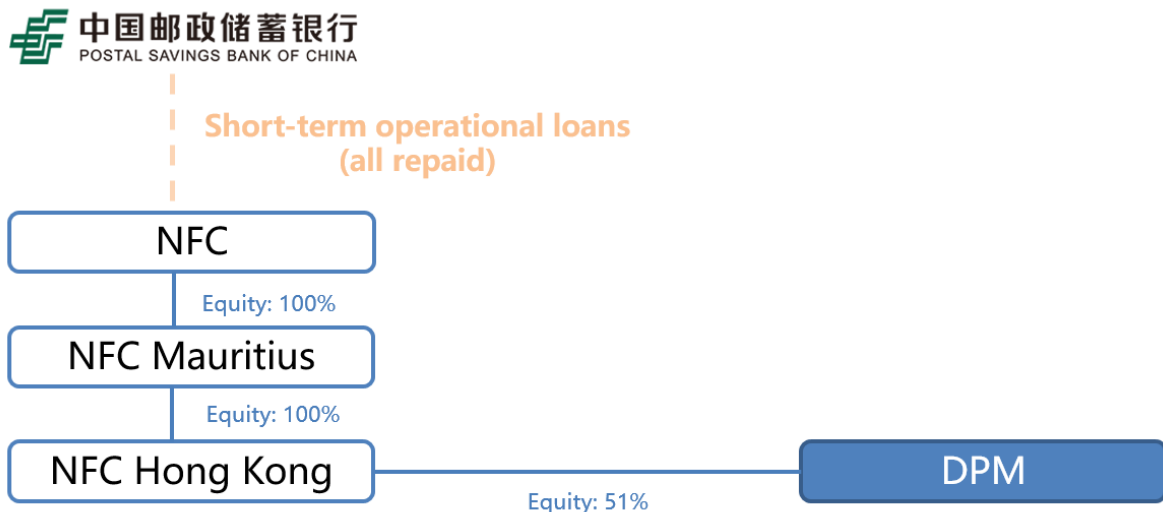


Figure 2 PSBC's financial exposure to DPM

²⁵ CAO ASSESSMENT REPORT Regarding Concerns in Relation to IFC's Investment in Postal Savings Bank of China (PSBC) (#35461) and Issues Raised in North Sumatra, Indonesia 9-11, available at https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAO%20Assessment%20Report_Indonesia-PSBC-01_January%2012%2C%202022_1.pdf.

28. Although, at the end of 2019 and the beginning of 2020, PSBC clarified its relationship with CNMC and NFC, CAO still found the Complaint on PSBC eligible in March 2020.
29. PSBC was given no chance to review the Complaint until September 18, 2021, and it was only after that time did PSBC realize that the Complaint put more emphasis on RBI. Moreover, PSBC was given no chance to learn about CAO's decision regarding RBI's ineligibility, until CAO sent the first draft of Assessment Report on October 28, 2021. It was only indicated in the footnote of the report that "Considering available information on RBI's potential exposure to DPM and how it was acquired, CAO determined this not to be a material exposure with respect to CAO's eligibility criteria".
30. PSBC was extremely confused about why CAO found the complaint on RBI ineligible due to immaterial exposure, but declined to apply the same standard on the eligibility regarding PSBC.
31. PSBC has made utmost effort to conduct research through publicly available information, to analyze and compare the alleged link of PSBC and of RBI and made every effort to seek clarifications from CAO. On November 11, 2021, PSBC sent a letter with 10 exhibits to CAO comparing IFC's connection with DPM through RBI and PSBC, hoping that CAO could explain why the complaint on RBI ineligible but the complaint on PSBC eligible. CAO only replied that "it would be pertinent to the compliance appraisal process".

E. PSBC has a well-operated ESMS which has been widely recognized.

32. PSBC has enforced all E&S requirements under *Strategic Cooperation Agreement* where IFC agreed to provide consulting services to PSBC in multiple areas including E&S management. PSBC has always been cooperating closely with IFC to seek their advice on E&S matters.
33. PSBC has reputable E&S performance which has received high recognition. Relevant honors obtained in recent years include but not limited to:
 - (1) PSBC was rated A by Morgan Stanley Capital International Inc. in its latest Environmental, Social and Governance Rating for 2021.

(2) PSBC won the Global Green Finance Innovation Award rewarded by International Finance Forum.

(3) PSBC was rewarded “Leading Institution in Evaluation of Green Banks” by China Banking Association for many years.

F. PSBC’s opinion.

34. PSBC has always put great emphasis on E&S management and will continue to improve its E&S performance. PSBC has taken all possible measures to actively cooperate with CAO and IFC.

35. PSBC has always been cooperating in good faith. After careful study and thorough discussion with IFC about their policies, PSBC thinks DPM is outside the scope of application of IFC’s E&S policies, not to mention the *IFC Performance Standards*. None of IFC’s policies include unreasonable requirements such as requiring a FI to exert the leverage which it could not possibly have or acquire.

36. To conclude, the Complaint does not raise any issue of non-compliance with IFC’s E&S policies. Therefore, the Complaint does not meet the criteria set in Article 91 of *CAO Policy*, which includes “whether there are preliminary **indications that IFC/MIGA may not have complied with its E&S Policies**” and “whether the alleged Harm is **plausibly linked** to the potential non-compliance”. PSBC respectfully requests CAO to close this case.

37. PSBC thinks finding the complaint to PSBC eligible is a waste of CAO’s valuable resources and is of no value to resolve the complainants’ concerns. In addition, at the complaint assessment stage, CAO did not explain why it found the complaint on RBI ineligible but the complaint on PSBC eligible. PSBC hopes that CAO could explain it at the compliance appraisal stage to clear up PSBC’s confusion, following the principles

stipulated in paragraph 10 of *CAO Policy*, i.e., being transparent, accessible, responsive, **fair**²⁶, **equitable**²⁷, **predictable**, and **consistent with good practice**.

²⁶ Paragraph 10(e) of *CAO Policy* stipulates that “all relevant stakeholders... are treated respectfully on **fair, equitable, and informed** terms.”

²⁷ *Id.*

Disclaimer

This PSBC Client Response is provided in response to the Assessment Report of the Office of the Compliance Advisor Ombudsman (CAO) finding a complaint eligible for compliance appraisal.

Nothing in this PSBC Client Response or in the process provided for in the CAO Policy (“CAO Process”) (1) creates any legal duty, (2) asserts or waives any legal position, (3) determines any legal responsibility, liability, or wrongdoing, (4) constitutes an acknowledgment or acceptance of any factual circumstance or evidence of any mistake or wrongdoing, or (5) constitutes any waiver of any of PSBC’s rights, privileges, or immunities under its Articles of Agreement, international conventions, or any other applicable law. PSBC expressly reserves all rights, privileges, and immunities. PSBC does not create, accept, or assume any legal obligation or duty, or identify or accept any allegation of breach of any legal obligation or duty by virtue of this PSBC Client Response.

While reasonable efforts have been made to determine that the information contained in this PSBC Client Response is accurate, no representation or warranty is given as to the accuracy or completeness of such information.

According to paragraph 9 of CAO Policy, CAO is not a judicial or legal enforcement mechanism. Its analyses, conclusions, and reports are not intended to be used in judicial or regulatory proceedings nor to attribute legal fault or liability and it does not engage in factfinding nor determine the weight that should be afforded to any evidence or information.

No part of this PSBC Client Response or the CAO Process may be used or referred to in any judicial, arbitral, regulatory, or other process without PSBC’s express written consent.

Lampiran D: Pertimbangan yang Relevan dengan Pemeriksaan sesuai dengan Kebijakan CAO

Kebijakan CAO^[1] mengatur bahwa pemeriksaan kepatuhan harus memeriksa beberapa pertimbangan tambahan, seperti yang diuraikan di tabel berikut ini.

Ketentuan Kebijakan CAO	Analisis untuk kasus ini
<p>Untuk Proyek atau Subproyek apa pun di mana IFC/MIGA telah Keluar pada saat CAO menyelesaikan pemeriksaan kepatuhannya, apakah investigasi akan memiliki nilai khusus sehubungan dengan akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan meskipun IFC/MIGA telah keluar. (para. 92a).</p>	<p>Pada saat penulisan laporan, IFC memiliki investasi aktif di PSBC, akan tetapi PSBC sudah tidak lagi memiliki pinjaman aktif dengan CNMC atau NFC. CAO menganggap investigasi tidak akan memiliki nilai khusus sehubungan dengan akuntabilitas, pembelajaran, atau langkah pemulihan. Lihat isi laporan, Bagian 5d, untuk pembahasan lebih lanjut.</p>
<p>Relevansi proses hukum atau nonhukum yang sudah selesai, menunggu hasil atau sedang berlangsung tentang persoalan utama yang diangkat dalam laporan pengaduan (para. 92b).</p>	<p>Menurut pengetahuan CAO, tidak ada proses hukum atau nonhukum yang sudah selesai, menunggu hasil atau sedang berlangsung tentang persoalan utama yang diangkat dalam laporan pengaduan (risiko dan dampak tambang DPM).</p>
<p>Apakah Manajemen telah secara nyata menunjukkan bahwa mereka menangani persoalan yang diangkat Pihak Pelapor secara memadai atau di dalam permintaan internal dan mengikuti Kebijakan L&S atau apakah Manajemen mengakui bahwa mereka tidak mematuhi Kebijakan L&S yang relevan (para. 92c).</p>	<p>Seperti yang telah diuraikan di dalam laporan ini, terdapat indikasi awal ketidakpatuhan. Dalam konteks ini, CAO menyimpulkan bahwa IFC tidak secara nyata menunjukkan bahwa mereka telah menangani persoalan yang diangkat di dalam laporan pengaduan secara memadai, IFC juga tidak mengakui adanya ketidakpatuhan dengan Kebijakan L&S yang relevan.</p>
<p>Apakah Manajemen telah membuat pernyataan tentang tindakan pemulihan tertentu, dan apakah, menurut pertimbangan CAO setelah mempertimbangkan pandangan Pihak Pelapor, usulan tindakan pemulihan ini secara substantif menangani persoalan-persoalan yang diangkat oleh Pihak Pelapor (para. 92d).</p>	<p>Tanggapan Manajemen IFC tidak mengandung pernyataan yang mengindikasikan rencana untuk melakukan tindakan pemulihan untuk menangani persoalan-persoalan yang diangkat oleh Pihak Pelapor untuk dilakukan pemeriksaan.</p>

<p>Sehubungan dengan Proyek atau Subproyek yang sudah dilakukan investigasi kepatuhan, CAO dapat: (a) menutup laporan pengaduan; (b) menggabungkan laporan pengaduan dengan proses kepatuhan sebelumnya, jika masih berjalan, dan laporan pengaduannya mengangkat persoalan yang secara substansi sama seperti proses kepatuhan sebelumnya; atau (c) membuka investigasi kepatuhan baru hanya jika laporan pengaduan mengangkat persoalan baru atau ada bukti baru yang tersedia (para. 93).</p>	<p>Tidak berlaku</p>
--	----------------------

¹¹ Kebijakan CAO, para. 92.