

## ■ REACTIE CONSULTATIE

DATUM: 10 augustus 2023

ONDERWERP: Reactie consultatie Wet strafbaarstelling ecocide

---

De Pensioenfederatie heeft kennis genomen van het concept initiatiefwetsvoorstel met bijbehorende memorie van toelichting voor het introduceren van een nieuw strafrecht delict “ecocide”. Als brancheorganisatie van Nederlandse pensioenfondsen maken we graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op dit initiatiefwetsvoorstel.

Deelnemers van pensioenfondsen hebben hun uitgestelde loon toevertrouwd aan pensioenfondsen om dit geld voor hen te beheren en dit zo te beleggen dat zij op een goed pensioenresultaat kunnen rekenen in een leefbare en eerlijke wereld. Pensioenfondsen brengen bij elke belegging de verhouding tussen rendement, risico, kosten en duurzaamheid in kaart en baseren daar hun keuzes op. Een duurzamere wereld betekent kansen en bedreigingen waar pensioenbeleggers rekening mee houden. Grootschalige beschadiging en vernietiging van natuur en het verlies van ecosystemen bedreigt onze leefbare wereld en het is daarom belangrijk dat alle actoren in onze economie bijdragen aan het tegengaan daarvan, zo ook pensioenfondsen als grote institutionele beleggers.

Hoewel de Pensioenfederatie het eens is dat er veel meer moet gebeuren om de wereldwijde risico's van milieuschade door menselijk handelen effectiever aan te pakken, en daarbij in zeer ernstige gevallen ook strafrecht een rol zal moeten spelen, vraagt het volgens ons om een internationale aanpak, beginnend bij Europa, en gaat het initiatiefwetsvoorstel inhoudelijk te ver.

De Pensioenfederatie vindt het noodzakelijk dat ook strafrechtelijke sanctionering van het opzettelijk veroorzaken van de door de heer Van Raan geviseerde zeer aanzienlijke milieuschade gekaderd wordt in internationale afspraken. In de reactie van de regering op een eerdere initiatiefnota van de heer Van Raan ([link](#)), licht de regering omstandig toe dat er vooralsnog geen uitzicht is op wereldwijde consensus over dit onderwerp, anders dan dat er ten aanzien van de definitie voor Ecocide zich consensus lijkt af te tekenen<sup>1</sup>.

**Wacht de gepresenteerde Europese plannen ter bescherming van milieu af**  
Een eerste stap op Europees niveau is wellicht denkbaar. Tussen Europees Parlement, Raad van Ministers en Europese Commissie loopt momenteel een trilog over een voorstel voor een EU-richtlijn inzake de bescherming van het

---

<sup>1</sup> [Independent Expert Panel for the Legal Definition of Ecocide, June 2021.](#)

- milieu door middel van het strafrecht, die de bestaande EU-richtlijn 2008/99 moet gaan vervangen ([link](#)). Een ecocideverbod kan slechts dan effectief zijn, wanneer een groot aantal landen – bijvoorbeeld de Lidstaten van de EU – het eens zijn dat ecocide op hun grondgebied strafrechtelijk gesanctioneerd dient te worden. Wanneer de triloog succesvol wordt afgerond, zal blijken welke ruimte er is om strafrechtelijke normen ter bescherming van het milieu te versterken.

### **Te open definities leiden tot onduidelijkheid en daarmee tot grote onzekerheid**

Het voorstel gaat ook op andere onderdelen te ver. Allereerst is de definitie van het nieuwe strafbare feit erg open en is daarmee niet heel helder wat hier nu wel en niet onder valt. Begrippen als “mogelijke schade”, “een groot aantal” en “voor de bescherming ... van belang zijn” en ook “de relaties daartussen” laten zich niet goed op voorhand bepalen. Dat is onwerkbaar voor bedrijven en verdraagt zich slecht met het karakter van het strafrecht. Ook het ontbreken van een helder oogmerk (vergelijk genocide), een duidelijke context (vergelijk misdrijven tegen de menselijkheid) en een bewuste keuze om de zogenaamde “administratieve afhankelijkheid” en de “dubbele strafbaarheid” te laten vallen, resulteren gezamenlijk in nog aanzienlijk grotere onzekerheid. Daarbij kunnen zich ook situaties voordoen waarin activiteiten van een bedrijf dat in Nederland of het buitenland geheel binnen verstrekte vergunningen werkt, toch aanleiding voor strafrechtelijke vervolging zijn. Strafrecht dreigt hiermee een soort correctie op de buitenlandse en/of nationale wetgever te worden. Zeker voor zover het gaat om situaties in rechtsstaten waar wetgeving democratisch tot stand is gekomen, gaat dit te ver. Een onderneming of ondernemer die met een door de overheid in overeenstemming met wet- en regelgeving afgegeven vergunning onderneemt, moet toch minstens jegens diezelfde overheid op deze vergunning kunnen vertrouwen.

### **Verantwoordelijkheid van institutionele beleggers moet in lijn blijven met de hoofdregel van het Burgerlijk Wetboek**

In de concept memorie van toelichting valt op dat met weinig onderbouwing het financieren van een onderneming gezien zou kunnen worden als medeplichtigheid aan ecocide. De rechtspersoon waarin het aandeel wordt gehouden neemt zelfstandig deel aan het rechtsverkeer en is in beginsel zelf aansprakelijk voor zijn eigen schulden. De aandeelhouder dus niet. Daarvoor zijn rechtspersonen in het leven geroepen. Boek 2 van het burgerlijk wetboek bevat dan ook geen algemene aansprakelijkheidsgrond voor aandeelhouders zoals die wel bestaat voor bestuurders en commissarissen. Op deze hoofdregel bestaan wel een aantal uitzonderingen, maar wij zijn van mening dat dit – in beginsel – niet zou moeten gelden voor institutionele beleggers.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Volgt o.a. uit artikel 2:81 BW: "Aan een aandeelhouder kan niet, zelfs niet door wijziging van de statuten, tegen zijn wil enige verplichting boven de storting tot het nominale bedrag van het aandeel worden opgelegd." Mogelijke uitzonderingen: Leerstuk van o.a. feitelijk leidinggevende en/of andere wet/jurisprudentie uitzonderingen op de hoofdregel dat er geen algemene aansprakelijkheidsgrond voor aandeelhouders bestaat.

- Wij geloven dat pensioenfondsen invloed kunnen uitoefenen op bedrijven, maar het voorstel overschat de feitelijke en juridische kracht daarvan voor beleggers/minderheidsaandeelhouders in een vennootschap.

### **Er zijn voldoende mogelijkheden binnen de huidige Nederlandse wetgeving**

De omvangrijke opsomming in de concept Memorie van Toelichting van met naam en toenaam geschetste concrete voorbeelden kunnen momenteel vrijwel geheel binnen de Nederlandse wet worden aangepakt, dan wel binnen de wet van het land waar de feiten zich voordeden. Vergelijking met andere internationale delicten zoals eerder genoemde internationale delicten zoals genocide en misdrijven tegen de menselijkheid, gaan mank omdat hierover volkenrechtelijk nu juist duidelijk door de internationale gemeenschap is vastgesteld dat geen enkel land dergelijke gedragingen mag toestaan<sup>3</sup>. Wat men ook mag vinden van de wenselijkheid dit ook voor ecocide tot stand te brengen, het is niet wenselijk dit in één enkel land als internationaal delict te willen beginnen en daarmee in wezen aan de Nederlandse strafrechter te vragen een wereldrechter te worden, ongeacht het recht dat in andere staten geldt.

### **Internationale aanpak nodig**

De Pensioenfederatie is het eens dat ecocide een zeer ernstige zaak is, die daadkrachtig dient te worden aangepakt. Tegelijk is toch niet verstandig om op nationaal niveau misstanden in de hele wereld strafrechtelijk te sanctioneren. In andere staten bestaan zeer uitgesproken opvattingen over wat er in die staten strafrechtelijk gesanctioneerd moet worden. Het zou bepaaldelijk onwenselijk zijn, wanneer staten meer algemeen er toe over zouden gaan breed gedeelde normen die bij hen bestaan, maar elders niet gedeeld worden, in de vorm te gieten van een internationaal misdrijf<sup>4</sup>.

Juist de uitspraken van de Nederlandse rechter in de Urgenda en Shell zaken laat tenslotte zien dat het Nederlandse civielrecht mogelijkheden biedt om zelfs internationale misstanden aan te pakken. Binnenlands laat jurisprudentie van de Raad van State zien dat bestuursrechtelijke normen wel degelijk gehandhaafd moeten worden, zelfs wanneer dat politiek minder lijkt uit te komen.

Internationale beleggers verenigd in de IGCN, waaronder ook twee Nederlandse pensioenbeleggers en een aantal andere Nederlandse partijen, hebben in een verklaring voor COP 27 ([link](#)) een beroep gedaan op overheden om serieus werk te gaan maken van het criminaliseren van ecocide. Naar inzicht van de Pensioenfederatie, die niet zelf betrokken is bij de IGCN, ging het hierbij om een beroep op de internationale gemeenschap als geheel en niet op individuele landen. En dat is ook de juiste weg. De Pensioenfederatie

---

<sup>3</sup> Deze strafbare feiten vallen in het volkenrecht onder het begrip 'jus cogens'. Vergelijk art 53 van het Weens verdragenverdrag ([link](#)). Nu is dat nog niet het geval met ecocide, ook al zou dat natuurlijk wenselijk zijn.

<sup>4</sup> Human Rights Watch meldt dat er 67 staten zijn die "same-sex relations between consenting adults" criminaliseren ([link](#)).

- roept de Nederlandse regering daarom op zowel aan deze supranationale ontwikkelingen, als – meer concreet – aan het succesvol afronden van de trilog over de herziening van EU-richtlijn 2008/99, een constructieve bijdrage te (blijven) leveren.