

Aan:

Demissionair Minister van Financiën
De heer J.C. De Jager
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Godebaldkwartier 74
3511 DZ Utrecht

P.O. Box 19318
3501 DH Utrecht
The Netherlands

T +31 (0) 30 233 33 46
F +31 (0) 30 236 81 99
E info@ikvpaxchristi.nl
www.ikvpaxchristi.nl

Bank 39.04.56.780

Betreft:

Uitwerking van de motie over directe investeringen in clustermunitie producenten

Utrecht, 10 Mei 2012

Zeer geachte heer De Jager,

Op 13 oktober 2011 maakte u bekend dat de Nederlandse regering de Eerste Kamer motie Haubrich-Gooskens uit zal voeren. Deze motie roept op tot een verbod op directe en aantoonbare investeringen in bedrijven die clustermunitie produceren, verkopen of distribueren¹. Op 14 april jongstleden werd het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 gepubliceerd voor consultatie, waarin de uitwerking van dit verbod is opgenomen. Het is in deze context dat IKV Pax Christi graag haar reactie geeft op de voorgestelde uitwerking van het verbod op directe investeringen in clustermunitie en voorstellen doet waarmee de voorgestelde maatregel aanzienlijk aan kracht zou winnen.

Achtergrond

In uw brief aan de Eerste Kamer daterende 21 maart 2012 schreef u dat de Nederlandse regering een verbod op clustermunitie in zal voeren vanuit dezelfde gedachte als die ten grondslag ligt aan de Conventie inzake Cluster Munitie (CCM), namelijk het voor eens en altijd beëindigen van het onaanvaardbare humanitaire leed dat clustermunitie veroorzaakt.² Het Besluit Marktmissbruik zal worden aangepast om te vermijden dat een onderneming directe steun verleent aan een (buitenlandse) onderneming die clustermunitie produceert, verkoopt of distribueert om zo investeringen in dergelijke ondernemingen zoveel mogelijk te beperken.

IKV Pax Christi is blij dat Nederlandse regering de aangenomen motie zal implementeren. Dit is conform de verantwoordelijkheid die Nederland is aangegaan met het ondertekenen van de Conventie inzake Clustermunitie met het doel clustermunitie volledig uit te bannen, en komt tegemoet aan de wens van de Staten Generaal. Nadat in eerste instantie de aangenomen motie uit de Tweede Kamer in 2009 voor een totaalverbod³ door het voormalige demissionaire kabinet terzijde werd geschoven, geeft de regering nu gehoor aan de oproep uit de Eerste Kamer. Een ontwikkeling die wij zeer positief achten. Diverse

¹ Motie-Haubrich-Gooskens (PvdA) c.s. inzake een verbod op investeringen in ondernemingen van clustermunitie, 29 maart 2011.

² Minister van Financiën De Jager, "Kamerbrief over uitwerking verbod op directe investeringen in clustermunitie", 21 maart 2012.

³ Motie Van Velzen (SP) en Van Dam (PvdA), "Gewijzigde motie Van Velzen en Van Dam over verbieden van investeringen in clustermunitie", Kamerstuk 22504, nr. 155.



financiële instellingen gaven al aan behoefte te hebben aan richtlijnen en/of wetgeving.⁴ Nederland zal door het voorgestelde verbod spoedig behoren tot de groep landen met wetgeving over investeringen in cluster munitie.⁵ Nederland zal hiermee ook internationaal een goed voorbeeld stellen en als inspiratie kunnen dienen voor anderen.

Het voorgestelde verbod op directe investeringen

IKV Pax Christi zet zich al jaren in om investeringen in cluster munitie tegen te gaan. Investerings en kredietverstrekkingen en dergelijke zijn immers handelingen die het mogelijk maken dat een bedrijf cluster munitie produceert. Dit druist in tegen de aard van de CCM, en meer specifiek, tegen artikel 1 (1) c van het verdrag.⁶ Dit betekent dat ons inziens alle vormen van financiële investeringen in bedrijven die cluster munitie produceren ontoelaatbaar zijn. Dit is ongeacht het bedrag dat bij de investering gemoeid is, ongeacht de betekenis van de investering voor het portfolio van een investeerder, ongeacht de betekenis van de investering voor de totaal omzet van een cluster munitie producent, en ongeacht andere activiteiten die de cluster munitie producent onderneemt.

Echter, anders dan de Tweede Kamer motie uit 2009 die pleit voor een verbod op alle investeringen in cluster munitie, geeft de Eerste Kamer motie Haubrich-Gooskens de Nederlandse regering het mandaat om 'directe, aantoonbare investeringen' te verbieden. De Nederlandse regering heeft met de voorgestelde wijziging in artikel 21a van het Besluit Marktmissbruik verder invulling gegeven aan het begrip 'directe, aantoonbare investeringen': Het verwerven of aanbieden van een financieel instrument in een onderneming die cluster munitie produceert, het verstrekken van een lening aan deze bedrijven, het verwerven van niet vrij verhandelbare deelnemingen in het kapitaal van deze ondernemingen (aandelen in niet-beursgenoteerde bedrijven). Er wordt hierbij een uitzondering gemaakt voor door derden beheerde beleggingen en investeringen die een index volgen die beide voor minder dan 5% bestaan uit cluster munitie producenten, alsook investeringen in projecten die niet ten goede komen aan de productie, verkoop of distributie van cluster munitie.

Dat de regering enkel invulling geeft aan de motie zoals aangenomen in de Eerste Kamer (directe, aantoonbare investeringen) en niet de door de Tweede Kamer aangenomen motie (alle investeringen) betreuren we, maar is niettemin een stap vooruit. Artikel 21a laat ons inziens evenwel ruimte voor aanscherping om, binnen de beperkte scope van de Eerste Kamer motie om enkel directe aantoonbare investeringen te verbieden, dan tenminste dit verbod zo krachtig mogelijk te maken. Wij lichten onze aanbevelingen hieronder graag toe.

Aanbevelingen

Ad Art 21a.2.c: Uitzondering voor "investerings in nauwkeurig omschreven projecten (...) voor zover de financiering niet wordt aangewend voor de productie, verkoop en distributie van cluster munitie." Het betreft hier leningen waarvan de financiering geormerkt is, in dit

⁴ ASN Bank, Mn Services, en APG Asset Management publiceerden hiertoe op 10 mei 2010 een artikel in de Telegraaf en schreven op 17 september 2010 en 14 januari 2011 een brief aan respectievelijk de Tweede Kamer- commissies van Financiën en Defensie en de Eerste Kamer.

⁵ Te weten België, Luxemburg, Italië, Nieuw Zeeland en Ierland. Zwitserland heeft eveneens een wet in de maak die een verbod op directe en indirecte investeringen bevat.

⁶ In artikel 1 (1) c van de Conventie inzake Cluster Munitie staat: "Each State Party undertakes never under any circumstances to assist, encourage or induce anyone to engage in any activity prohibited to a State Party under this Convention." IKV Pax Christi en de internationale Cluster Munitie Coalitie interpreteren dit artikel als zodanig dat het verbod op assistentie ook een verbod op investeringen in cluster munitie inhoudt. Deze zienswijze is door inmiddels 20 staten officieel bevestigd, zie het overzicht op <http://www.ikvpaxchristi.nl/files/Documenten/Veiligheid%20en%20Ontwapening/Clustermunitie/States%20banning%20investment%202012%20april%202012.pdf>.

geval specifiek voor projecten die géén betrekking hebben op de productie etc. van cluster munitie. Bij ons weten is dit alleen afdwingbaar indien opgenomen in een rechtsgeldige bepaling in het leningcontract. In de toelichting van artikel 21a staat echter dat de uitvoerende onderneming dit kan doen door een schriftelijke verklaring af te geven. Een dergelijke verklaring heeft ons inziens een hoog “eigen doktersbriefje schrijven” gehalte en dient derhalve scherper geformuleerd te worden. Daarom pleiten wij ervoor artikel 21.a.2.c als volgt aan te scherpen: “investeringen in nauwkeurig omschreven projecten (...) die onmiskenbaar los staan van de productie, verkoop en distributie van cluster munitie.” Een dergelijke oormerking zou vervolgens bovendien opgenomen moeten worden in een rechtsgeldige bepaling in het leningcontract. Een schriftelijke verklaring is ons inziens geen garantie dat geïnvesteerde gelden niet vloeien naar de productie van cluster munitie. Algemene winst van een bedrijf, ook afkomstig van civiele of niet cluster munitie gerelateerde projecten, kan overigens altijd geïnvesteed worden in de financiering van productie van cluster munitie. Dit is dan ook de reden dat IKV Pax Christi financiële instellingen altijd oproept om op geen enkele manier (niet direct, en niet indirect) betrokken te zijn bij investeringen in cluster munitie producenten, ongeacht welke overige activiteiten een producent ontplooit. Bovenstaande aanscherping zou ons inziens dan ook het minste zijn dat de regering zou kunnen doen om de maatregel zo sluitend mogelijk te maken.

Ad Art 21a: “Artikel 21a geldt voor in Nederlandse gevestigde partijen (...)”⁷

Zoals geldt voor de gehele Wet financieel toezicht, geldt artikel 21a voor alle in Nederland gevestigde partijen. Dat het verbod alleen geldt voor in Nederland gevestigde financiële instellingen betekent dat een cruciale groep financiële instellingen buiten de verbodsbepaling valt, namelijk buitenlandse dochterbedrijven van Nederlandse instellingen.

Het is juist hier dat de wet grote impact zou kunnen hebben. Juist hierover is in Nederland al jaren discussie. De aanleiding voor de discussies in Nederland betreft immers al jarenlang juist de investeringen die buitenlandse dochterondernemingen van Nederlandse financiële instellingen doen. Ons inziens werd met de motie Haubrich-Gooskens ook beoogd deze investeringen aan banden te leggen, maar door de verbodsuitwerking op te nemen binnen de Wet financieel toezicht worden buitenlandse dochterbedrijven van Nederlandse financiële instellingen buiten schot gehouden.

IKV Pax Christi roept Nederlandse financiële instellingen altijd op om ook buitenlandse dochterbedrijven te schonen van investeringen in cluster munitie.

Winst uit buitenlandse dochterbedrijven vloeien immers terug naar de Nederlandse moederbedrijven. Hiermee is het dus denkbaar dat Nederlandse bedrijven alsnog inkomsten vergaren die verworven zijn door investeringen door dochterondernemingen in cluster munitie producenten.

Wij pleiten er daarom voor dat er ook een wetgevingsproces op gang komt dat van toepassing zal zijn op investeringen van buitenlandse dochterbedrijven van Nederlandse financiële instellingen.

Indien er juridische argumenten zijn voor financiële instellingen waardoor zij dit niet voor buitenlandse dochterbedrijven kunnen afdwingen, dan zou er tenminste een inspanningsverplichting moeten bestaan voor het Nederlands moederbedrijf om te pogen ook alle buitenlandse dochterbedrijven schoon te maken van investeringen in producenten van cluster munitie.

Wanneer de Nederlandse regering het bovenstaande zou doorvoeren, zou dat een versterking van het verbod op directe investeringen in cluster munitie betekenen. De Nederlandse regering heeft goede stappen gezet om het verbod aan te kleden, maar zou conform het streven het humanitaire leed dat cluster munitie veroorzaakt via een investeringsverbod een halt toe te roepen nog een paar extra stappen kunnen nemen.

⁷ Uit de Nota van Toelichting bij het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013.

Naleving

Het zou goed zijn als er een verplichting zou komen voor financiële instellingen om hun uitsluitinglijst bekend te maken en zo vergrote transparantie voor alle Nederlandse financiële instellingen te bevorderen. Uit het voorstel zoals dat nu op tafel ligt wordt ons inziens ook niet duidelijk hoe de minister denkt eenduidigheid in de implementatie te bevorderen. De publicatie van een actuele lijst met producenten van clustermunie, door de Nederlandse regering of een hiertoe aangestelde externe commissie, is cruciaal voor een eenduidige naleving van de door de minister voorgestelde bepalingen.

Verantwoordelijkheid van financiële instellingen

Het aanstaande verbod op directe investeringen laat onverkort dat financiële instellingen een eigen verantwoordelijkheid hebben om investeringen in clustermunie producenten uit te bannen. In die zin gaat de inspanningsverplichting van financiële instellingen dan ook verder dan waar de voorgestelde regulering strikt toe beperkt. Immers, niets belet financiële instellingen om alle vormen van investeringen in clustermunie te weren, inclusief de type investeringen waarvoor het verbod nu een uitzondering maakt. Veel financiële instellingen hebben hun verantwoordelijkheid al genomen en hebben beleid opgesteld om clustermunie producenten uit te sluiten van hun investeringsportfoli'o's. Het aanstaande verbod op directe investeringen zou daarom door financiële instellingen moeten worden opgevat als een bekrachtiging van het gegeven dat investeringen in clustermunie bedrijven ontoelaatbaar zijn en een impuls om alle vormen van financiële betrokkenheid bij dergelijke bedrijven te vermijden.

Wij hopen dat u onze aanbevelingen in overweging zult nemen en in het investeringsverbod nadere garanties opneemt om te voorkomen dat Nederlands geld toch naar de productie van clustermunie kan gaan. Bovendien pleit IKV Pax Christi ervoor dat de Nederlandse regering komt tot een verbod dat van toepassing is op buitenlandse dochterbedrijven van Nederlandse financiële instellingen.

Mocht u verdere vragen hebben dan kunt u te allen tijde contact opnemen met Roos Boer, programmaleider clustermunie, boer@ikvpaxchristi.nl, 06-53219954.

Uiteraard lichten wij e.e.a graag tijdens een gesprek toe. Ik zou het op prijs stellen uw reactie op onze voorstellen te ontvangen.

Hoogachtend,



Jan Gruiters
Algemeen Directeur
IKV Pax Christi