

Vergaderjaar 2007–2008

24 292

Landmijnenproblematiek

Nr. 28

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 september 2008

Tijdens haar procedure vergadering van 26 juni jl. heeft de vaste commissie voor Defensie uit uw Kamer gesproken over de eerder aan de Kamer gedane, nog openstaande, toezeggingen. Naar aanleiding hiervan heeft u de staatssecretaris van Defensie verzocht de Kamer nader te informeren over de resultaten van de contacten met het Ministerie van Financiën om de Kamer te informeren over de stand van zaken van een onderzoek naar de mogelijkheid van een verbod op investeringen in antipersoneelsmijnen (kenmerk 08-DEF-B-115).

Bij brief van 11 juli 2008 (24 292, nr. 27) heeft de staatssecretaris van Defensie u meegedeeld dat u door mij tijdens het zomerreces zult worden geïnformeerd over de resultaten van de terzake uitgevoerde verkenning. Hierbij doe ik u de resultaten van die verkenning toekomen.

De toezegging waarop hiervoor wordt bedoeld, is gedaan in mijn antwoord op vragen van het lid Van Velzen. In dat antwoord heb ik aangegeven het zinvol te achten om het Belgische verbod op het investeren in landmijnen en de ervaringen met dit verbod te bestuderen (Aanhangsel Handelingen II 2006/07, nr. 2117). De onderhavige verkenning ziet dan ook in het bijzonder op het in 2007 in de Belgische nationale rechtsorde geïntroduceerde (financierings)verbod. Overigens merk ik op dat het Ottawa-Verdrag enkel de productie van antipersoneelsmijnen verbiedt. Daarnaast wordt een groot aantal andere handelingen met betrekking tot antipersoneelsmijnen verboden, zoals het gebruiken, opslaan, en overdragen van deze mijnen, en het assisteren bij en het aanmoedigen van handelingen die verboden zijn onder dit Verdrag. Het Ottawa-Verdrag is een verdrag tussen Staten en richt zich niet tot individuele burgers of private instellingen. Het verplicht de verdragsstaten niet om een verbod op het investeren in landmijnen op te leggen. België is tot op heden het enige land dat deze stap heeft genomen.

Op 20 maart 2007 is de Belgische Wet inzake het verbod op de financiering van de productie, gebruik en bezit van antipersoneelsmijnen en submunitie gepubliceerd. Deze wet, die op 26 april 2007 in werking is

getreden, strekt tot wijziging van artikel 8 van de (Belgische) Wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens. Op grond van de wet van 20 maart 2007 is het – kort samengevat – verboden de financiering van een onderneming naar Belgisch recht of naar buitenlands recht, met als activiteit de vervaardiging, het gebruik, het herstel, het te koop stellen, het verkopen, het uitdelen, invoeren of uitvoeren, het opslaan of vervoeren van antipersoneelsmijnen of submunitie met het oog op het verspreiden ervan. Voor de toepassing van de wet van 20 maart 2007 wordt onder financiering verstaan alle vormen van financiële steun, t.w. kredieten, bankgaranties en het verwerven voor eigen rekening van de door de desbetreffende onderneming uitgegeven financiële instrumenten.

Een essentieel element van de wet van 20 maart 2007 is dat de Belgische overheid («De Koning») uiterlijk 1 mei 2008, een openbaar te maken («publieke») lijst zal opstellen van ondernemingen:

- (i) waarvan is aangetoond dat zij een van de hiervoor genoemde activiteiten uitoefenen;
- (ii) die voor meer dan de helft aandeelhouder zijn van een onderneming als bedoeld in (i) en;
- (iii) van instellingen voor collectieve belangen (icbe) die houder zijn van financiële instrumenten van een onderneming als bedoeld onder (i) en (ii).

Tot op heden heeft de Belgische overheid geen (zwarte) lijst als bedoeld in de wet van 20 maart 2007 opgesteld en gepubliceerd. Een evaluatie van de ervaringen die in België zijn opgedaan met het in die wet opgenomen (financierings)verbod is daarom nog niet goed mogelijk. Wel kunnen met betrekking tot die wettelijke regeling enige opmerkingen van algemene aard worden gemaakt.

Een van de essentialia waaraan moet zijn voldaan voordat (de naam van) een onderneming op de (zwarte) lijst kan worden geplaatst, is dat met betrekking tot die ondernemingen is aangetoond dat zij verboden activiteiten uitoefenen. Problematisch vanuit een oogpunt van rechtszekerheid is dat uit de wet zelf niet blijkt wanneer – naar het oordeel van de wetgever – «is aangetoond» dat een onderneming een verboden activiteit verricht (en die onderneming op de hiervoor genoemde lijst kan worden geplaatst). Immers, hoe ver het in de wet van 20 maart 2007 opgenomen (financierings)verbod daadwerkelijk strekt, wordt pas duidelijk wanneer bij een lagere regeling, via de op te stellen en te publiceren zwarte lijst, wordt vastgesteld welke ondernemingen niet meer – kort samengevat – door derden gefinancierd mogen worden.

De (Belgische) vice-eersteminister, tevens Minister van Financiën en Institutionele Hervormingen, heeft begin 2008 op vragen van een lid van de Belgische Senaat toegelicht wanneer (de naam van) een onderneming daadwerkelijk op de (zwarte) lijst kan worden geplaatst (Belgische Senaat, Handelingen – Nederlandse versie, donderdag 31 januari 2008). Hij merkte op dat ondernemingen op die lijst kunnen worden geplaatst wanneer zij na de inwerkingtreding van de wet van 20 maart 2007 van wapenhandel worden verdacht en als die ondernemingen op basis van die feiten en op basis van de wet van 20 maart 2007 door de rechter («rechtbank») zijn veroordeeld. Alsdan kan de Belgische overheid («de Koning»), op initiatief van de (Belgische) Minister van Justitie en op basis van informatie van de gerechtelijke macht, een lijst opstellen van ondernemingen die in overtreding met de wet zijn.

Daarbij dient de Belgische overheid (tevens) de naam te vermelden van de ondernemingen die voor meer dan de helft aandeelhouder zijn van de veroordeelde ondernemingen. Aan deze verplichting kan de Belgische

overheid overigens alleen voldoen indien de rechter de desbetreffende onderneming opdraagt om terzake nadere informatie te verstrekken.

Het bij wet geregelde (algemene) verbod kan pas daadwerkelijk toepassing vinden nadat een (zwarte) lijst van ondernemingen, die – kort samengevat – een bij de wet van 20 maart 2007 verboden activiteit verrichten, is opgesteld en gepubliceerd.

De Belgische overheid gaat begrijpelijkerwijs – vanwege de daaraan verbonden nadelige gevolgen voor de desbetreffende ondernemingen – niet gauw over tot het plaatsen (van namen) van ondernemingen op de zwarte lijst. Tot plaatsing op de lijst wordt pas overgaan, zo blijkt uit het hiervoor aangehaalde antwoord van de Belgische bewindspersoon, als de desbetreffende onderneming (i) na 20 maart 2007 wordt verdacht van wapenhandel en/of (ii) de onderneming op basis van feiten van na die datum en op basis van de wet van 20 maart 2007 door de rechter is veroordeeld. Dit heeft tot gevolg dat er enige tijd zal verlopen voordat de eerste onderneming op de zwarte lijst kan worden geplaatst. Hierbij moet worden opgemerkt dat ondernemingen die gevestigd zijn in staten welke het Verdrag van Ottawa niet hebben geratificeerd, niet veroordeeld kunnen worden voor de productie van antipersoneelsmijnen.

Zoals hiervoor reeds werd aangegeven, kan de gekozen wetgevings-systematiek tot enige rechtsonzekerheid leiden nu uit de (formele) wet zelf onvoldoende blijkt wanneer een onderneming op de zwarte lijst kan worden geplaatst. Uit de tekst van de wet blijkt voorts niet of, en zo ja wanneer, (de naam van) een onderneming van de lijst kan worden verwijderd. Ook geeft de wet 20 maart 2007 slechts gedeeltelijk antwoord geeft op de vraag wat dient te geschieden met de financiering van een onderneming die is gedaan vóórdat de (naam van een) onderneming op de zwarte lijst is geplaatst. Ingevolge de wet dient de financiering volledig te worden beëindigd voorzover dat contractueel mogelijk is. Niet geheel duidelijk is of deze verplichting ook ziet op financieringen die zijn gedaan voor het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 20 maart 2007.

Ten slotte wordt nog opgemerkt dat de wet van 20 maart 2007 enkele uitzonderingen kent op het hiervoor beschreven (algemene) verbod. Zo is het verbod niet van toepassing op beleggingsinstellingen die – overeenkomstig hun beleggingsbeleid – tot doel hebben de samenstelling van een bepaalde aandelen- of obligatie-index te volgen en op ondernemingen die een bepaald («welomschreven») project uitvoeren voor zover de financiering daarvan geen verband houdt met de verboden activiteit. Deze uitzonderingen zullen aanleiding geven tot ontwijkgedrag en daarmee ook tot problemen in de sfeer van de handhaving van het verbod.

Zoals eerder aangegeven hecht ik er wat betreft de Nederlandse situatie aan private partijen hun verantwoordelijkheid te laten nemen, zodat de financiering van de productie van antipersoneelsmijnen niet langer door voorkomt.

Transparantie over het beleggingsbeleid is hiertoe van groot belang, en ik zal dit in mijn gesprekken met het veld blijven benadrukken. De merites van een eventueel wettelijk verbod hangen mede af van de mate waarin private partijen hun verantwoordelijkheid nemen. Daarvoor moet hen wel tijd worden gegund.

Voor Nederland gaat mijn voorkeur dan ook vooralsnog uit naar een situatie waarin financiële ondernemingen zichzelf, via bijvoorbeeld een gedragscode, onthouden van beleggingen die om redenen van ethiek en maatschappelijk verantwoord ondernemen niet passen. Dit is een flexibele en snelle manier om het gedrag van de financiële ondernemingen bij

te sturen. Overigens merk ik daarbij op dat deze ethische afweging niet enkel zou moeten worden gemaakt door financiële ondernemingen, ook andere ondernemingen kunnen zich immers niet onttrekken aan de maatschappelijke wens tot meer verantwoord ondernemen.

Positief in dit kader is ook dat het publieke debat inmiddels al heeft bijgedragen aan een duidelijke wijziging van het beleggingsbeleid van diverse institutionele beleggers. De Nederlandse institutionele belegger is zich goed bewust geworden van de reputatierisico's die verbonden zijn aan de wapenindustrie. Deze ontwikkeling lijkt mij relevant nu dit wijst op het nemen van verantwoordelijkheid door partijen. Zo bezien lijkt een wettelijk verbod vooralsnog geen in verhouding staande toegevoegde waarde te hebben.

Uiteraard zullen wij de ontwikkelingen met betrekking tot Belgische wetgeving nauwgezet blijven volgen.

De minister van Financiën,
W. J. Bos