

Vergaderjaar 2009–2010

22 054

Wapenexportbeleid

Nr. 158

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN FINANCIËN EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2010

Met deze brief reageren wij op de door uw Kamer op 8 december 2009 aangenomen motie van de leden Van Velzen en Van Dam inzake een verbod voor Nederlandse financiële instellingen om te investeren in clustermunie (Kamerstukken II 2009/10, 22 054, nr. 155).

Het Verdrag inzake clustermunie (Trb. 2009, 45) bevat een vergaand verbod op gebruik, bezit, productie en overdracht van clustermunie met explosieve submunitie. Clustermunie veroorzaakt onaanvaardbaar humanitair leed en dit Verdrag moet daar een einde aan maken. De regering beschouwt het Verdrag als een belangrijk nieuw internationaal normatief instrument. Op 1 augustus 2010 zal het Verdrag in werking treden en de regering hoopt daarom de Nederlandse ratificatie zo spoedig mogelijk af te kunnen ronden.

Het Verdrag bindt de staten die partij zijn; individuele burgers of private instellingen zijn er juridisch gezien niet aan gebonden. Zo verhindert het Verdrag bijvoorbeeld niet dat financiële instellingen beleggen in de wapenindustrie noch verplicht het de staten die partij zijn bij het Verdrag een dergelijk verbod op te leggen aan bedrijven. Met uw motie verzoekt u ons evenwel een dergelijk verbod te realiseren voor Nederlandse financiële instellingen, waaronder ook pensioenfondsen vallen.

Aan de afweging van het kabinet omtrent het al dan niet uitvoeren van de motie ligt primair ten grondslag het standpunt dat zeer terughoudend wordt omgesprongen met het opleggen van beperkingen aan financiële instellingen ten aanzien van het door hen te voeren beleggingsbeleid. In de Kabinetsvisie Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) (Kamerstukken II 2007/08, 26 485, nr. 53) heeft de voormalig staatssecretaris van Economische Zaken toegelicht dat MVO in essentie bovenwettelijk is en er geen standaardrecept bestaat. Iedere ondernemer staat immers voor andere uitdagingen en dilemma's. In de Kabinetsvisie is in uitwerking hiervan gesteld dat verantwoord beleggen door pensioen-

fondsen een verantwoordelijkheid is van de pensioenfondsen zelf en van de daarin participerende werkgevers en werknemers (vertegenwoordigers). De wettelijke opdracht van het pensioenfonds houdt in dat het beleggingsbeleid op een prudente wijze dient te geschieden en dat de beleggingen in het belang van de aanspraak- en pensioengerechtigden plaatsvinden.

In dit kader onderschrijft het kabinet tevens het belang van andere middelen dan een wettelijke regeling. In zijn antwoord op Kamervragen van de leden Kalma en Tang over investeringen van financiële instellingen in wapenproducenten en wapenexport (Aanhangsel Handelingen II 2008/09, nr. 3720) stelt de voormalig minister van Financiën dat deze aandacht kan worden vormgegeven door een hoge mate van transparantie van de financiële instellingen over de afwegingen die zij hebben gemaakt in het kader van hun MVO-beleid en de bereidheid van deze instellingen om hierover in een serieuze dialoog te treden met hun stakeholders. Onze verwachting is dat de weg van transparantie beter werkt doordat de verantwoordelijkheid daar neer gelegd wordt, waar deze ook hoort. Tevens biedt dit meer maatwerk voor de financiële instellingen en hun klanten en deelnemers.

Daarnaast constateren wij dat financiële instellingen zelf een bijzondere maatschappelijke verantwoordelijkheid voelen en daaraan reeds concrete invulling geven. Zo concludeert de Eerlijke Bankwijzer dat vijf van de zes banken die volgens een praktijkonderzoek in juli 2009 betrokken bleken te zijn bij investeringen in omstreden wapenproducenten inmiddels concrete stappen hebben gezet om het wapenbeleid aan te scherpen en de gewraakte investeringen van de hand te doen.¹ De inventarisatie van de pensioenkoepels VB, OPF en UvB van 21 december 2009 laat zien dat steeds meer fondsen een beleid voor verantwoord beleggen formuleren. Toch is dat nog niet overal gemeengoed. Uit het rapport van de commissie Frijns (Beleggingsbeleid en Risicobeheer, 19 januari 2010) blijkt dat veel pensioenfondsen momenteel nog niet systematisch verantwoordelijkheid afleggen over de prestaties op het gebied van hun maatschappelijk verantwoord handelen. Het kabinet is dan ook voornemens om in de herziening van de governance bij pensioenfondsen het punt van meer transparantie mee te nemen.

Tegen deze achtergrond van voortgaande aanpassing van het beleid van ondernemingen moet de vraag beantwoord worden welke toegevoegde waarde een verbod zou hebben. Daarbij moet vastgesteld worden dat een dergelijk verbod weinig praktische betekenis zal hebben, bij gebrek aan mogelijkheden tot effectieve handhaving. Daarbij heeft het kabinet verschillende opties voor de invulling van een investeringsverbod overwogen. Het hanteren van een zwarte lijst zou rechtszekerheidshalve de meest effectieve oplossing zijn maar in de praktijk blijkt het lastig om tot een zinvolle invulling van een dergelijke lijst te komen: het is onduidelijk tot waar het verbod zou moeten reiken en er moet ernstig rekening worden gehouden met de politieke gevolgen. De ervaring van België, waar de zwarte lijst nog altijd geen invulling heeft gekregen, bevestigt deze conclusie. Een variant waarbij het verboden is om bewust c.q. met opzet («connaissance de cause») in clustermunie te investeren is ook overwogen, maar wederom zijn de mogelijkheden tot handhaving zeer beperkt. Bij pensioenfondsen zou het verbod het uitbesteden van vermogensbeheer compliceren. De beleggingsportefeuille krijgt een ander risicoprofiel dan de marktindices die beschikbaar zijn, waardoor het moeilijk wordt om de performance van vermogensbeheerders te meten.

¹ Nieuwsbericht: Eén jaar na lancering Eerlijke Bankwijzer, 22 januari 2010.

Verwacht moet worden dat een verbod zelfs averechtse werking zal hebben. Immers de trend naar toenemende zelfonthouding die wij in het

voorgaande geconstateerd hebben, zal abrupt worden afgebroken, gegeven dat men niet kan rapporteren over wat verboden is. Vermoedelijk zullen beleggingsinstellingen die niet uit eigener beweging zich uit deze investeringen terugtrekken, andere wegen vinden voor hun investeringen. Die «andere wegen» zullen zich aan het oog onttrekken en daardoor waarschijnlijk opnieuw gaan groeien.

Op grond van bovenstaande argumenten zijn wij de mening toegedaan dat er sprake zou zijn van symboolwetgeving met averechtse werking. Daar wij wensen dit te vermijden, berichten wij u dat dit kabinet na uitvoerig beraad besloten heeft om de motie niet tot uitvoering te brengen.

Volledigheidshalve benadrukken wij dat het demissionaire karakter van dit kabinet in deze overweging is meegenomen en dat wij de ruimte willen laten aan een volgend kabinet om op de motie terug te komen.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner