

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1166

Vragen van de leden **Teunissen** en **Van Raan** (beiden PvdD) aan de ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Financiën over *een door FMO gefinancierd bedrijf dat is veroordeeld voor een moordcomplot in Honduras* (ingezonden 1 december 2021).

Antwoord van Minister **De Bruijn** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking), mede namens de Minister van Financiën (ontvangen 17 december 2021).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «FMO financierde bedrijf achter moordcomplot» in het Financieel Dagblad van 23 juli jl. over de moord op de Hondurese activist Berta Cáceres¹ en de ontwikkelingen in deze zaak in de afgelopen maanden? Wat is uw reactie op dit bericht?

Antwoord 1

Ja, daar ben ik mee bekend. Ik vind het verschrikkelijk dat een mensenrechtenactivist is vermoord en het is belangrijk dat de verantwoordelijken hiervoor veroordeeld worden. Afgelopen mei heeft de Nederlandse ambassade in Costa Rica, mede geaccrediteerd voor Honduras, daarom de autoriteiten in Honduras opgeroepen tot gerechtigheid in deze zaak. Na de veroordeling van David Castillo afgelopen juli heeft de ambassade op 29 november de Hondurese autoriteiten, mede op verzoek van FMO, opgeroepen zo snel mogelijk het vonnis met daarin de strafmaat te publiceren.

Vraag 2

Erkent u dat er in deze zaak fouten zijn gemaakt door de Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO)? Zo ja, heeft u contact gezocht met FMO om opheldering te krijgen en te onderzoeken wie er verantwoordelijk zijn geweest voor de gemaakte fouten? Zo nee, hoe beoordeelt u de rol van FMO in de gebeurtenissen rondom de moord op Cáceres?

¹ <https://fd.nl/ondernemen/1404178/staatsbank-fmo-financierde-bedrijf-achter-moordcomplot-in-honduras-odk1cashX9aU>

Antwoord 2

Tussen COPINH (een lokale maatschappelijke organisatie uit Honduras) en FMO loopt op dit moment vanwege deze zaak een civiele procedure. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is niet betrokken bij deze procedure en het oordeel daarin is aan de rechter. Hangende deze procedure doe ik over de rol van FMO geen uitspraken.

Vraag 3

Kunt u bevestigen dat maatschappelijke organisaties vanaf 2011 meermaals bij zowel u als FMO aandacht hebben gevraagd voor de sociale en politieke context in het gebied in Honduras waar het Agua Zarca project plaatsvond? Klopt het dat zij in brieven en gesprekken regelmatig wezen op het risico op conflictescalatie?

Antwoord 3

Ik kan bevestigen dat dit het geval was, voor FMO was dat naar ik van hen begrijp vanaf 2013. Bij het ministerie is vanaf het moment dat de investeringsbeslissing was genomen (2014) om aandacht gevraagd voor het project.

Vraag 4

Deelt u de reactie van FMO dat het vonnis schokkend is? Hoe rijmt u de verbazing over het vonnis met de frequente waarschuwingen vanuit het maatschappelijk middenveld richting uw ministerie? Bent u het ermee eens dat deze verbazing duidt op een gebrek aan aandacht vanuit FMO en het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor de signalen van direct betrokkenen bij deze en andere projecten van de bank?

Antwoord 4

Ik vind het afschuwelijk dat de activiste Berta Cáceres is vermoord. Het is bijzonder pijnlijk dat de CEO van een bedrijf waarin FMO heeft geïnvesteerd schuldig is bevonden aan betrokkenheid bij deze moord. Dat hij zich hieraan schuldig zou maken, was, ook gegeven de informatie van maatschappelijk organisaties, niet te voorzien voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ten aanzien van de slotvraag van vraag 4 doe ik, hangende de lopende civiele procedure tegen FMO, geen uitspraken.

Vraag 5

In de context van alle waarschuwingen die Berta Cáceres en COPINH aan het adres van FMO en het Ministerie van Buitenlandse Zaken hebben gemaakt ten tijde van de financiering, en de hoge risico-omstandigheden van het Agua Zarca project, hoe is het naar uw mening mogelijk dat FMO fouten heeft gemaakt in haar primaire taak om de geldstromen te monitoren? Wat heeft het ministerie gedaan om ervoor te zorgen dat de controleplicht van FMO goed werd uitgevoerd?

Antwoord 5

Het is niet vastgesteld dat FMO al dan niet fouten heeft gemaakt in de monitoring van geldstromen. Zoals in het antwoord op vraag 2 is aangegeven, doe ik hierover hangende de lopende civiele procedure geen uitspraken. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Financiën vinden het vanzelfsprekend van groot belang dat FMO zich houdt aan de wet- en regelgeving inzake het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. Naleving van deze wet- en regelgeving draagt bij aan de doelstelling van FMO, omdat hiermee wordt gewaarborgd dat de door FMO verstrekte financiering op de juiste plek terecht komt. Het belang van naleving is ook benadrukt in doorlopende dialoog tussen de staat en FMO. FMO staat daarnaast onder toezicht van De Nederlandsche Bank (DNB). DNB heeft als toezichthouder van FMO de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving inzake het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. Deze verantwoordelijkheid is niet belegd bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken of bij het Ministerie van Financiën.

Vraag 6

Zijn naar uw mening de controlemechanismen binnen het Ministerie van Buitenlandse Zaken op orde? Zo nee, waar ziet u noodzaak voor verbetering? Zo ja, welke controlemechanismen zijn volgens u niet goed gevolgd?

Antwoord 6

Voor beantwoording van deze vraag verwijs ik graag naar de tweede alinea van de beantwoording van vraag 5 en de beantwoording van vraag 7.

Vraag 7

Welke «safeguards» moet FMO volgens u verankeren in het huidige besluitvormingsmodel, die ervoor zouden moeten zorgen dat dergelijke signalen serieus genomen worden? Welke verbeteringen in het proces zal u voorstellen?

Antwoord 7

Zoals ook aangegeven in de beantwoording van vraag 5, is naleving van wet- en regelgeving ten aanzien van witwassen en terrorismefinanciering een belangrijke voorwaarde om te borgen dat de door FMO verstrekte financiering op de juiste plek terecht komt.

Het is daarnaast van belang dat FMO milieu en sociale risico's zo goed mogelijk in kaart brengt en heldere mitigerende maatregelen formuleert (in het milieu en sociaal actieplan) voordat het een investeringsbeslissing maakt. FMO doet daarom reeds een uitgebreide *due diligence* (een vooronderzoek met betrekking tot gepaste zorgvuldigheid) bij investeringen met een hoog (milieu en sociaal) risicoprofiel. Deze *due diligence* dient negatieve impact op mens en milieu zoveel mogelijk te voorkomen. Hierbij wordt gekeken of de risico's van een voorgenomen investering goed in kaart zijn gebracht, of ze aanvaardbaar zijn en of een klant in staat is om de mitigerende maatregelen te implementeren.

Om de signalen van de lokale bevolking hierin mee te nemen voert FMO onder andere gesprekken met de lokale gemeenschap en andere belanghebbenden van directe investeringen met hoge (milieu en sociale) risico's, waaronder met gemarginaliseerde groepen. Hierbij gaat FMO na of (i) de lokale bevolking goed is geïnformeerd door de klant van FMO, (ii) ze hun standpunten hebben kunnen delen met de klant en (iii) het project hun steun geniet. Daarnaast brengt FMO in kaart of het project in lijn is met de lokale wetgeving. In aanvulling hierop publiceert FMO sinds 2018 30 dagen voor contractering of voor de aanvang van een project de voorgenomen investering op haar website.

In de evaluatie van FMO, uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in samenwerking met het Ministerie van Financiën, die ik u op 7 april jl. heb doen toekomen, worden tegelijkertijd verschillende aanbevelingen gedaan om nog beter de inbreng van de lokale bevolking mee te nemen. Zo doet de evaluator de aanbeveling om minder afhankelijk te zijn van de klant voor de informatievoorziening en meer proactief lokale betrokkenen te betrekken bij investeringen. Om invulling te geven aan deze aanbeveling zal het kabinet met FMO bezien hoe er meer gebruik gemaakt kan worden van de netwerken van Nederlandse ambassades, onder meer om contact te maken met lokale maatschappelijke organisaties en lokale gemeenschappen (zie ook de kabinetsreactie op de evaluatie).² Ook loopt een dialoog tussen FMO en een aantal maatschappelijke organisaties over onder meer de vraag of zij hierbij een rol kunnen spelen.

Vraag 8

Hoe draagt u er zorg voor dat FMO een gender-lens in haar beleid verankert en juist ook vrouwen de mogelijkheid geeft signalen te geven?

Antwoord 8

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is continu in dialoog met FMO over het versterken van FMO's bijdrage aan financiële inclusie en het verminderen van ongelijkheid, ook specifiek in relatie tot gender.

FMO werkt aan het toepassen van een genderlens binnen haar activiteiten en verzamelt reeds genderindicatoren voor haar investeringen. Zo worden nadrukkelijk vrouwen en mannen uit lokale gemeenschappen betrokken bij investeringen. FMO doet dit onder andere aan hand van de *IFC Performance Standards*, waarin wordt vereist dat mannen en vrouwen gelijke kansen tot werkgelegenheid hebben, dat vrouwen worden meegenomen in hervesti-

² Zie Kamerstuk 34 952, nr. 130

gingsplanning en dat hun belangen worden beschermd. Daarnaast zet FMO in op het verschaffen van toegang tot financiering voor vrouwelijke ondernemers via lokale financiële instellingen en stimuleert FMO genderdiversiteit binnen lokale bedrijven (voornamelijk de bedrijven waar FMO aandeelhouder van is). Ook heeft FMO binnen haar investeringen aandacht voor de producten en diensten die met name vrouwelijke consumenten ten goede komen en is gendergelijkheid een onderdeel van FMO's technische assistentie programma's.

Vraag 9

Verbindt u consequenties aan de steken die FMO ogenschijnlijk in het kader van de Agua Zarca-financiering heeft laten vallen, en zo ja, welke zijn dat?

Antwoord 9

Zoals in het antwoord op vraag 2 is aangegeven, doe ik hierover geen uitspraken hangende de lopende civiele procedure.

In het algemeen is het primaire doel van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat FMO zoveel mogelijk ontwikkelingsimpact behaalt, de milieu en sociale risico's zo goed mogelijk in kaart brengt en deze risico's vervolgens mitigeert. Dit is zeker van belang bij het groeiend aantal FMO-investeringen in fragiele en complexe omstandigheden, die veel IMVO-gerelateerde uitdagingen met zich meebrengen. In dergelijke omgevingen hebben bedrijven vaak nauwelijks toegang tot financiering en zijn IMVO-standaarden veelal bedroevend laag. Op deze plekken ontstaat duurzame bedrijvigheid niet of nauwelijks zonder partijen zoals FMO en zijn verbeteringen in de IMVO-omstandigheden vaak het hardst nodig.

De keerzijde van investeren in deze context is dat de kans op incidenten en zelfs misstanden er reëel is. Daarbij is elke misstand er één te veel, die zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Het is dan ook van essentieel dat FMO de risico's goed en tijdig in kaart brengt en monitort; de ernstige gebeurtenissen in de Agua Zarca zaak onderstrepen dit belang. Er zijn daarom lessen getrokken, die vervolgens hebben geleid tot aanscherping van het beleid van FMO omtrent IMVO. Zo is er in 2018 een *ESG Performance Tracker* ingesteld die FMO in staat stelt de ESG prestaties van de hoge risico klanten op relevante risico's systematisch te documenteren en te volgen en is er een *Independent Complaints Mechanism* opgericht.³ Tegelijkertijd blijft er ruimte voor verbetering, zoals ook gesteld in genoemde FMO-evaluatie en de beleidsreactie hierop.⁴ Het kabinet is in continue dialoog met FMO over deze verbeteringen, biedt waar mogelijk ondersteuning en spreekt FMO aan wanneer het van mening is dat FMO onvoldoende voortgang boekt.

Vraag 10

Wat is uw inzet richting de nieuwe strategie van FMO? Op welke wijze adresseert deze strategie de bestaande problemen in de aanpak van FMO omtrent repressie van lokaal activisme tegen door FMO gesteunde projecten? Op welke manier betreft u de lessen uit Agua Zarca in dit strategieproces?

Antwoord 10

De nieuwe langetermijnstrategie (strategie 2030) wordt door FMO geformuleerd mede op basis van een dialoog met het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Financiën en de stakeholders van FMO (waaronder maatschappelijke organisaties). In deze dialoog is het IMVO-beleid een terugkerend onderwerp en daarom verwacht ik van FMO dat dit onderwerp een centrale rol krijgt binnen de langetermijnstrategie. Lessen van projecten uit het verleden zijn de afgelopen jaren meegenomen in verbetermaatregelen en worden ook meegenomen in het strategietraject. Het is van belang dat de strategie waarborgt dat FMO haar IMVO-beleid continu blijft aanscherpen op basis van de laatste inzichten en veranderende wetgeving. Dit betreft onder meer het eerder en beter opvangen van signalen van lokale stakeholders.

³ Zie Kamerstuk 34 952, nr. 130

⁴ Zie Kamerstuk 34 952, nr. 130

Vraag 11

Bent u het ermee eens dat het van groot belang is dat de opdrachtgevers voor de moord op Berta Cáceres worden vervolgd? Ben u het ermee eens dat om dit te kunnen bereiken transparantie over het Agua Zarca project nodig is? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid ervoor te zorgen dat de nabestaanden inzage krijgen in de (compliance) dossiers van FMO?

Antwoord 11

Zoals in antwoord op vraag 1 is aangegeven, vind ik het van groot belang dat de opdrachtgevers voor de moord worden vervolgd, en dat deze personen een gepaste straf krijgen. Vanwege dit belang heeft de Nederlandse ambassade stappen ondernomen om dit bij de lokale autoriteiten onder de aandacht te brengen. FMO heeft mij verzekerd om in het belang van de nabestaanden zoveel mogelijk transparantie na te streven, met inachtneming van de lopende civiele procedure tegen FMO. Op dit moment zie ik, mede in het licht van de lopende civiele procedure tegen FMO, geen verdere rol voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken in de richting van FMO, zoals gesuggereerd in de vraag.

Vraag 12

Bent u bereid om het onderzoek naar mogelijke opdrachtgevers van de moord te bevorderen door zoveel mogelijk inzage te geven in de cliëntanalyse van FMO en alle communicatie met zowel de medewerkers als het bestuur van het project?

Antwoord 12

Voor beantwoording van deze vraag verwijs ik graag naar de beantwoording van vraag 11.

Vraag 13

Bent u bereid grondig onderzoek te doen naar de financiering van en de financiële terugtrekking uit het Agua Zarca project, waarbij in ieder geval wordt meegenomen welke controles er waren op de autorisatie van de betalingen aan het Agua Zarca project, wie daarvoor verantwoordelijk was en hoe het mogelijk is dat FMO de zaken zoals genoemd in het FD-artikel over het hoofd heeft gezien? Zo ja, bent u bereid in dat onderzoek het structurele karakter van dergelijke fouten bij FMO ook mee te nemen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

Gezien de lopende civiele procedure is een onderzoek nu niet aan de orde.

Vraag 14

Bent u van mening dat de Nederlandse overheid alsnog verantwoordelijkheid moet nemen voor de onherstelbare materiële en immateriële schade die het project heeft veroorzaakt? Zo ja, hoe gaat u dit doen?

Antwoord 14

Er loopt momenteel een civiele procedure tegen FMO. Zoals in het antwoord op vraag 2 is aangegeven, doe ik geen uitspraken hangende deze procedure.

Vraag 15

Wat is uw mening over de in het artikel genoemde stelling van FMO dat «een vraag die opnieuw en prangender voor ons ligt, is in hoeverre FMO nog actief kan en wil zijn in fragiele staten met ontoereikende wet- en regelgeving, waar de rule of law beperkt wordt gehandhaafd»? Bent u bereid zich in te zetten voor een gewijzigd mandaat waarbinnen FMO juist wel actief kan zijn in fragiele staten, waarbij de gemeenschappen die dienen te profiteren van economische ontwikkeling aan de basis staan van te ontwikkelen projecten? Zo ja, welke veranderingen moeten er volgens u bij FMO plaatsvinden om dit mogelijk te maken?

Antwoord 15

Het kabinet steunt het beleid van FMO om in fragiele en complexe omgevingen te investeren, omdat juist in deze omgevingen duurzame bedrijvigheid gericht op ontwikkelingsimpact zonder partijen als FMO nauwelijks tot stand

komt en investeringen in het verbeteren van IMVO omstandigheden hard nodig zijn. Daarbij is het elementair dat de positieve impact voor lokale gemeenschappen wordt gemaximaliseerd. Dergelijke investeringen zijn al mogelijk binnen het mandaat van FMO.

Tegelijkertijd is het zeer complex om te opereren in een fragiele context en gaan daar IMVO- en financiële risico's mee gepaard. Zoals in de beantwoording op vraag 9 is aangegeven, is het daarom van belang dat de risico's in fragiele contexten zo vroeg, zo veel en zo fundamenteel mogelijk in kaart worden gebracht, dat als een investering verantwoord wordt geacht de restrisico's worden gemitigeerd en dat FMO haar IMVO-beleid constant blijft aanscherpen op basis van geleerde lessen.

De FMO-evaluatie⁵ biedt een aantal concrete aanbevelingen voor deze aanscherping. Zo doet de evaluator de aanbeveling om minder afhankelijk te zijn van de klant voor de informatievoorziening en meer proactief lokale stakeholders te betrekken bij investeringen. De betrokkenheid van de lokale bevolking (die de situatie ter plaatse goed kent) is dus essentieel, evenals de samenwerking met maatschappelijke organisaties en de ambassades. Naast het mitigeren van risico's kan deze betrokkenheid ook bijdragen aan het bestendiger maken van de businesscase en het vergroten van de ontwikkelingsimpact van een project. Desondanks is het onmogelijk om alle risico's te mitigeren in landen waar regelgeving op het gebied van milieu en mensenrechten niet aanwezig is of niet wordt gehandhaafd. Het is belangrijk dat FMO zichzelf daarbij ook de vraag blijft stellen onder welke omstandigheden zij als ontwikkelingsbank niet meer in staat is een positief verschil te maken voor de lokale gemeenschappen.

Vraag 16

Bent u bekend met het bericht «Streep door omstreden lening aan Hondurese bank» in het Financieel Dagblad van 19 mei 2021⁶ over de ingetrokken lening van FMO aan de Hondurese bank FICOHSA, die wordt beschuldigd van betrokkenheid bij de financiering van Agua Zarca?

Antwoord 16

Ja. Ik ben bekend met dat bericht.

Vraag 17

Kunt u bevestigen dat FMO geen informatie deelt over waarom is besloten de lening aan FICOHSA niet door te laten gaan en het proces waarmee dit besluit is genomen?

Antwoord 17

Ja. Ik heb van FMO begrepen dat FMO hierover geen informatie deelt.

Vraag 18

Bent u het ermee eens dat het, juist na wat er is gebeurd in het Agua Zarca project, van groot maatschappelijk belang is om transparant te zijn over dergelijke omstreden financieringsaanvragen, juist voor het verbeteren van de omstandigheden in landen waar FMO zich op richt? Bent u bereid bij FMO aan te dringen deze informatie te delen met in ieder geval belanghebbende maatschappelijke organisaties?

Antwoord 18

Het kabinet is van mening dat het verbeteren van de transparantie voortdurend aandacht en aanpassing behoeft en dus nooit af is. Het kabinet onderstreept ook het belang van informatievoorziening en tijdige en voldoende aandacht voor potentiële negatieve gevolgen van FMO's investeringen. Dit is onder andere van belang voor belanghebbende maatschappelijke organisaties. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is daarom in continue dialoog met FMO over verbeteringen op dit terrein en zal FMO aanspreken wanneer het van mening is dat FMO onvoldoende voortgang boekt.

⁵ Zie Kamerstuk 34 952, nr. 130

⁶ <https://fd.nl/ondernemen/1384442/streep-door-omstreden-lening-fmo-aan-hondurese-bank-pdk1cashX9aU>

De stappen die FMO de afgelopen jaren heeft gezet op dit terrein hebben er toe geleid dat FMO in de transparantiebenchmark op nummer 5 staat.⁷ De benchmark wordt uitgebracht door het Ministerie van Economisch Zaken en Klimaat en beslaat 236 Nederlandse bedrijven.

Ik heb van FMO begrepen dat ze stappen zet voor verdere verbetering van haar transparantiebeleid. Concreet betekent dit onder andere dat FMO met ingang van het komende jaar, van nieuw gecontracteerde *private equity* fondsen jaarlijks de onderliggende projecten (naam, sector, land) zal publiceren op haar website. Ook gaat FMO de tijdsduur van openbaarmaking voor projecten met een hoog milieu en sociaal risico verlengen van 30 naar 60 dagen, zodat belanghebbenden meer tijd krijgen om kennis te nemen van en vragen te stellen over het voorgenomen project. In dit overzicht kan FMO vanwege de commerciële gevoeligheid geen informatie delen over projecten waarvan FMO al heeft besloten om ze niet te financieren.

Vraag 19

Herinnert u zich uw antwoord op eerdere vragen van het lid Teunissen en van Raan waarin u stelde dat er geen grote problemen zitten in de analyses op het gebied van Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO) die door FMO worden uitgevoerd?⁸ Bent u nu wel bereid te erkennen dat FMO structureel tekort schiet in het identificeren van risico's van een financiering voor de lokale bevolking en hun leefomgeving, en het niet om incidenten gaat? Zo ja, welke stappen gaat u zetten om dit te verbeteren?

Antwoord 19

Ik herinner mij het antwoord en ik sta hier nog steeds achter. Er is veel geleerd van de investeringen waar problemen en misstanden ontstonden en die lessen zijn en worden meegenomen in het beleid van nu. Zie het antwoord op vraag 9 met betrekking tot een nadere duiding op het identificeren van risico's en de te ondernemen stappen.

⁷ Zie de transparantiebenchmark voor meer informatie: <https://www.transparantiebenchmark.nl/en/scores-0#/survey/14>

⁸ Aangangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3893