

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

2004

Vragen van het lid **Akerboom** (PvdD) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *de aangifte van de dochter van een vermoorde mensenrechtenactivist tegen de Nederlandse Financierings-maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO)* (ingezonden 27 januari 2023).

Antwoord van Minister **Schreinemacher** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking), mede namens de Minister van Financiën (ontvangen 24 maart 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1598.

Vraag 1

Kunt u zich de Kamervragen van de leden Teunissen en van Raan (beiden PvdD) herinneren over het door FMO gefinancierde Hondurese bedrijf dat werd veroordeeld voor een moordcomplot?¹

Antwoord 1

Ik ben bekend met deze Kamervragen en de beantwoording op 17 december 2021.

Vraag 2

Kunt u een update geven over hoe het nu staat met de ontwikkelingen in deze zaak?

Antwoord 2

In deze zaak loopt een civiele procedure tegen FMO. Deze procedure is aanhangig gemaakt door onder anderen de nabestaanden van wijlen Berta Cáceres en COPINH, de Hondurese organisatie waarvan zij de voorvrouw was. De civiele procedure is op initiatief van de daarbij betrokken partijen stilgelegd met het oog op overleg tussen de partijen.

Vraag 3

Kunt u bevestigen dat de dochter van wijlen Berta Cáceres, de mensenrechtenactivist die vermoord is in opdracht van DESA om haar verzet tegen de waterkrachtcentrale, op 27 juni strafrechtelijke aangifte heeft gedaan tegen FMO?

¹ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1166

Antwoord 3

Ik heb uit de media vernomen dat er door COPINH strafrechtelijk aangifte is gedaan tegen FMO. De dochter van Berta Cáceres, de voorvrouw van COPINH, heeft dit bevestigd aan mijn medewerkers tijdens een gesprek in juni 2022. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is hier niet door het Openbaar Ministerie over geïnformeerd. Ik heb van FMO begrepen dat de stand van zaken betreffende deze aangifte ook bij hen niet bekend is.

Vraag 4, 5 en 6

Klopt het dat the Intercept een reconstructie heeft gemaakt van hoe een groot deel van de gelden die FMO ter beschikking stelde voor de ontwikkeling van de waterkrachtcentrale door het Hondurese bedrijf DESA zijn verduisterd? Wat is uw reactie op het artikel?²

Hoe is het mogelijk dat een grotendeels publieke bank het monitoringsproces van haar investeringen zodanig niet op orde blijkt te hebben dat FMO-geld mogelijk terecht is gekomen bij huurmoordenaars? Heeft u hier contact met FMO over gehad?

Heeft FMO u op enig moment op de hoogte gesteld van de ongeregelheden rondom het beheer van de gelden die genoemd worden in het artikel van de Intercept? Zo ja, wanneer en wat heeft u (toen) gedaan? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4, 5 en 6

Ik heb kennisgenomen van het artikel in *the Intercept*, waarin vergelijkbare verbanden worden gelegd als eerder in juli 2021 in een artikel in het Financieele Dagblad.

De Staat heeft FMO naar aanleiding van de veroordeling van David Castillo en de berichtgeving in het Financieele Dagblad in juli 2021 vragen gesteld over de gang van zaken. Daarop heeft FMO aangegeven een nader onderzoek te zijn gestart. FMO heeft intussen laten weten dat hieruit niet naar voren komt dat de door FMO verstrekte gelden terecht zijn gekomen bij huurmoordenaars.

Ondertussen loopt er ook een civiele procedure. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is geen partij in deze procedure en het oordeel daarin is aan de rechter. Om de rechtsgang niet te verstoren doe ik over de rol van FMO geen nadere uitspraken.

Vanzelfsprekend vind ik het van groot belang dat FMO zich houdt aan 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.

Vraag 7

Wat doet FMO normaal gesproken om te verifiëren of haar geld op de juiste plek terecht komt? Is het gebruikelijke goedkeurings- en betalingproces van FMO in de Agua Zarca-zaak gevolgd of is daar in dit geval vanaf geweken?

Antwoord 7

In de financieringsovereenkomsten waarbij FMO partij is, neemt FMO bepalingen op die erop gericht zijn te waarborgen dat de door FMO te verstrekken gelden op de juiste plek terechtkomen. Zo worden leningen niet in één keer verstrekt, maar in delen, naargelang de vorderingen van het desbetreffende project. FMO heeft mij laten weten dat bij het Agua Zarca project niet is afgeweken van de gebruikelijke goedkeurings- en betalingsprocessen.

Vraag 8 en 9

Kunt u zich herinneren dat u in het antwoord op eerdere Kamervragen³ stelde dat niet te voorzien was dat DESA zich schuldig zou maken aan een misdaad als de moord op Berta Cáceres? Klopt het dat FMO tussen 2013 en 2016

² The Intercept, 23 juni 2022 The International Money Trail Preceding Berta Cáceres's Murder (theintercept.com)

³ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1166

herhaaldelijk is ingelicht over intimidatie, bedreigingen en spionage van de lokale bevolking door mensen met een militaire achtergrond, zoals de CEO van DESA?

Hoe vallen deze waarschuwingen te rijmen met de opvatting van FMO dat een door DESA georganiseerde moord op Berta Cáceres en/of andere inheemse Rio Blanco-bewoners niet was te voorzien?

Antwoord 8 en 9

Er is in de beantwoording van de Kamervragen op 17 december 2021 inderdaad aangegeven dat het voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ook gegeven de informatie van maatschappelijke organisaties, niet was te voorzien dat de CEO van DESA zich schuldig zou maken aan betrokkenheid bij moord.

Zoals ook aangegeven in de beantwoording van de Kamervragen op 17 december 2021, kan ik bevestigen dat FMO vanaf 2013 is ingelicht over risico's verbonden aan het Agua Zarca project.

FMO heeft ons laten weten dat tussen 2013 en 2016 verschillende maatschappelijke organisaties aan FMO hun visie hebben gegeven op bepaalde aan het project verbonden risico's. Deze berichten zijn door FMO steeds onderzocht als onderdeel van de door FMO voorafgaande aan de financiering van het project verrichte *due diligence* (een vooronderzoek door FMO met betrekking tot een voorgenomen financiering) en van de voortdurende monitoring gedurende het project. FMO heeft zich daarin laten bijstaan door onafhankelijke deskundigen die ter plaatse aanwezig waren. Ook gegeven de door maatschappelijk organisaties verstrekte informatie, was het volgens FMO niet te voorzien dat de CEO van DESA zich schuldig zou maken aan betrokkenheid bij de moord op Berta Cáceres.

FMO voert altijd een uitgebreide *due diligence* uit bij investeringen met een hoog (milieu en sociaal) risicoprofiel. Deze *due diligence* dient negatieve impact op mens en milieu zoveel mogelijk inzichtelijk te maken. Hierbij wordt gekeken of de risico's van een voorgenomen investering goed in kaart zijn gebracht, of ze aanvaardbaar zijn en of FMO's klant in staat is om de mitigerende maatregelen te implementeren. Ook worden de signalen van de lokale bevolking hierin meegenomen, door het voeren van gesprekken met de lokale gemeenschap en andere belanghebbenden van directe investeringen met hoge (milieu en sociale) risico's, waaronder met gemarginaliseerde groepen.

Ik heb van FMO vernomen dat bij het begin van het Agua Zarca project een raadplegingsproces is gestart met lokale gemeenschappen waar het project gevolgen voor zou hebben. De meeste lokale gemeenschappen hebben in een door hen ondertekend document verklaard achter het project te staan. Het project bood namelijk veel voordelen, waaronder banen, inkomststromen naar de lokale economie en de verschillende sociale projecten voor drinkwater, elektriciteit, verbeterde wegen en kleinschalige economische activiteiten. Zodra de constructie van het Agua Zarca project begon, hield FMO toezicht op de voortgang en mogelijke problemen rondom het project via bezoeken aan het project en via externe controles. Deze werden zowel door FMO als door onafhankelijke deskundigen uitgevoerd.

Daarnaast heb ik van FMO vernomen dat ze heeft onderzocht welke risico's verbonden waren aan het project en of deze voldoende konden worden gemitigeerd. Op basis van haar eigen bezoeken aan het project en de onderzoeken van onafhankelijke deskundigen, heeft FMO destijds geconcludeerd dat deze risico's voldoende konden worden beheerst en waar nodig gemitigeerd en besloten tot financiering van het project.

Vraag 10

Bent u sinds uw antwoorden op de Kamervragen van december 2021⁴ omtrent Agua Zarca, bijvoorbeeld naar aanleiding van de strafbepaling van David Castillo in juni 2022, de Gualcargue fraudezaak, of het artikel in de Intercept, nog in contact geweest met de Nederlandse ambassade in Costa Rica? Zo ja, wat heeft u met de ambassade besproken met betrekking tot deze zaak?

⁴ Financieel Dagblad, 20 september 2022 Ontwikkelingsbank FMO klimt uit het dal na corona (fd.nl)

Antwoord 10

Mijn medewerkers op het departement en op de ambassade hebben regelmatig contact met elkaar. Zij wisselen actualiteiten uit rondom diverse onderwerpen, waaronder deze zaak. In februari 2023 bracht de ambassade een bezoek aan COPINH. Dit bezoek is eveneens met mijn medewerkers in Den Haag besproken. Het doel van dit bezoek was om geïnformeerd te blijven over het werk van COPINH en stil te staan bij de moord op Berta Cáceres.

Vraag 11

Wat heeft u tot nu toe gedaan om er voor te zorgen dat er transparantie is over de Agua Zarca case? Op welke manier heeft u FMO wel of niet aangespoord de relevante documenten te delen?

Antwoord 11

Het ministerie is in continue dialoog met FMO over deze zaak en wat die ons leert ten aanzien van het bredere IMVO-beleid dat FMO voert. Zoals is aangegeven in de beantwoording van de Kamervragen op 17 december 2021, heeft FMO het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzekerd om in het belang van de nabestaanden zoveel mogelijk transparantie na te streven, met inachtneming van de lopende civiele procedure tegen FMO.

Vraag 12 en 13

Kunt u uitleggen waarom u in uw beantwoording van 17 december 2021⁵ op een groot deel van de vragen over de rol van het ministerie geen antwoord heeft gegeven vanwege de lopende civiele procedure, terwijl het ministerie hier zelf geen procespartij bij is? Kunt u uitleggen waarom u geen uitspraken kon doen over de financiële constructie in het Agua Zarca project vanwege deze civiele procedure, terwijl u geen procespartij bent bij die procedure? Kunt u zich herinneren dat u in uw beantwoording van Kamervragen van 17 december 2021⁶ stelde dat nog niet vaststaat of FMO fouten heeft gemaakt in de monitoring van geldstromen en u hier geen uitspraken over kan doen gezien de civiele procedure? Klopt het dat het juist een kerntaak van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is om FMO te monitoren, corrigeren en in te grijpen wanneer er (vermoedens van) ernstige gebreken bestaan en niet die van een rechter? Zo ja, waarom zou u dan niet kunnen antwoorden op vragen over de uitvoering van een kerntaak van uw ministerie?

Antwoord 12 en 13

FMO is een private onderneming met een eigen raad van bestuur en raad van commissarissen, die zelfstandig opereert op afstand van de Staat. Het Ministerie van Financiën vervult namens de Staat de rol van aandeelhouder, het Ministerie van Buitenlandse Zaken is het betrokken beleidsdepartement. Het ministerie gaat derhalve niet over individuele investeringen en hoe deze financieel worden geconstrueerd.

Waar ik geen antwoord heb gegeven op vragen over de rol van het ministerie is dat omdat werd gevraagd naar een appreciatie van het handelen van FMO inzake een individuele investering die onderwerp is van een lopende civiele procedure. Mocht de uitkomst van de civiele procedure aanleiding geven om de invulling van de beleids- en aandeelhoudersrol van de Staat tegen het licht te houden, dan zal ik mij hierop beraden, samen met de Minister van Financiën.

Vraag 14

Bent u gezien het voorgaande alsnog bereid de vragen te beantwoorden?

Antwoord 14

Nee, om de redenen die ik hiervoor heb genoemd.

Vraag 15

Deelt u de mening dat zowel de nabestaanden van Berta Cáceres als het Nederlandse publiek – van wie het belastinggeld in dit project is geïnvesteerd – zouden moeten weten wat er met dit geld gebeurd is?

⁵ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1166

⁶ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1166

Antwoord 15

Een goede verantwoording over de besteding van financiële middelen is uiteraard van groot belang. FMO handelt naar internationaal geaccepteerde conventies, principes en standaarden voor impact en risicomanagement. Daarnaast informeert FMO de ministeries van Buitenlandse Zaken en Financiën over incidenten, inclusief de actie die de FMO daarop onderneemt.

Vraag 16

Wat is de functie van het in oktober geopende FMO kantoor in Costa Rica en in hoeverre zal FMO zich via dit kantoor bezighouden met eventuele klachten en zorgen van getroffen gemeenschappen?

Antwoord 16

Ik heb van FMO vernomen dat ze als onderdeel van haar vernieuwde strategie nog verder wil inzetten op samenwerking met organisaties ter plaatse om zo het begrip van de lokale context te vergroten en de impact van investeringen te maximaliseren. Dit kunnen bijvoorbeeld andere ontwikkelingsorganisaties, kennisinstituten en lokale en internationale ngo's zijn. Het openen van een regionaal kantoor in Costa Rica, gericht op Latijns-Amerika en de Caraïben, is hier onderdeel van. FMO heeft verschillende kanalen voor vragen, opmerkingen en klachten van lokale gemeenschappen. Het openen van een regionaal kantoor is een uitbreiding daarvan.

Vraag 17

Klopt het dat in een interview met Michael Jongeneel (CEO van FMO) in het Financieel Dagblad van 20 september jl.⁷ wordt gesteld dat FMO projecten in Honduras zal blijven financieren? Op basis van welke lessen uit het Agua Zarca-project is FMO tot deze beslissing gekomen?

Antwoord 17

Ja, dat klopt. FMO neemt investeringsbeslissingen op basis van vele factoren, waaronder ervaringen uit het verleden, de strategie en het beleid. Eerdere ervaringen hebben het investeringsbeleid van FMO in de loop der jaren aangescherpt en veranderd. Sinds de investering in Agua Zarca heeft FMO onder meer haar ESG-beleid aangepast, met name gericht op mensenrechten, mensenrechtenactivisten en inheemse en cultureel diverse gemeenschappen. Verder heeft FMO mij laten weten dat elke werknemer van FMO een verplichte training over mensenrechten volgt, er bijscholing heeft plaatsgevonden op het gebied van mensenrechten voor alle ESG-medewerkers en er versterkte maatregelen werden ingevoerd om *Free, Prior and informed Consent* (FPIC) uit te voeren voor alle projecten met impact op inheemse volkeren. Voor investeringen die geen impact hebben op inheemse volkeren, geldt een controle op brede steun van de gemeenschap. FMO is van mening dat met deze maatregelen op een verantwoorde manier geïnvesteerd kan blijven worden in Honduras, zodat kan worden bijgedragen aan armoedebestrijding.

Vraag 18

Wat heeft u gedaan sinds de moord op Berta Cáceres om te garanderen dat FMO haar praktijken structureel verbetert?

Antwoord 18

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Financiën zijn doorlopend met FMO in dialoog over het IMVO-beleid van FMO. Het is van essentieel belang dat FMO risico's goed en tijdig in kaart brengt bij voorgenoemde financieringen en bestaande risico's monitort bij bestaande financieringen. De moord op Berta Cáceres onderstreepte dit belang. Hier zijn lessen uit 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. Daarnaast is er een *Independent Complaints Mechanism* in het leven geroepen waar externe

⁷ Financieel Dagblad, 20 september 2022 Ontwikkelingsbank FMO klimt uit het dal na corona (fd.nl)

partijen, waaronder lokale gemeenschappen, een klacht kunnen indienen over projecten die gefinancierd worden door FMO. De klacht zal vervolgens onderzocht worden door een panel van drie onafhankelijke internationale experts.

Tegelijkertijd blijft er ruimte voor verdere verbetering, zoals ook gesteld in de meest recente FMO-evaluatie en de beleidsreactie hierop⁸. Het kabinet blijft in gesprek met FMO over deze verbeteringen, biedt waar mogelijk ondersteuning en spreekt FMO aan wanneer het van mening is dat FMO onvoldoende voortgang boekt. Deze zaak is ook meegewogen in de dialoog over de nieuwe strategie van FMO, waarbij FMO zijn ESG-beleid verder heeft aangescherpt, inclusief het nadrukkelijk betrekken van lokale belanghebbenden en de weging van de politieke economie in zijn landenanalyse.

Vraag 19

Welke waarborgen zijn er om ervoor te zorgen dat mensenrechtenschendingen en criminele activiteiten in relatie tot door FMO gefinancierde projecten nooit meer kunnen plaatsvinden?

Antwoord 19

Omwille van ontwikkelingsimpact investeert FMO in fragiele contexten. Deze zijn complex en brengen aanzienlijke IMVO-gerelateerde uitdagingen met zich mee. In dergelijke omgevingen hebben bedrijven vaak nauwelijks toegang tot financiering en zijn IMVO-standaarden in veel gevallen laag of ontbreken geheel. 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 uitdagende context is dat de kans op misstanden niet op voorhand volledig is uit te sluiten. Ik verwacht van FMO dat het de risico's minimaliseert.

Het beheersen van witwasrisico's, ESG-risico's, het voorkomen van toegang door criminelen tot financiële systemen en andere integriteitsrisico's zijn dan ook speerpunten van de in september 2022 vastgestelde ondernemingsstrategie. FMO heeft de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in haar *Know Your Customer* (KYC)-capaciteit en zal dit in de toekomst blijven doen. De KYC-aanpak van FMO is niet beperkt tot een controle van projecten en klanten voorafgaand aan de start van het project: ook gedurende de looptijd van de investering of lening van FMO vindt monitoring en periodieke controle plaats van klanten en geldstromen. KYC en overige risicosignalering zijn daarbij steeds verder geïntegreerd met de kernactiviteiten van het (investerings)personeel.

Deze prioritering van risicomanagement is ook terug te zien in de samenstelling van de raad van bestuur van FMO. FMO heeft afgelopen jaar haar statutaire raad van bestuur uitgebreid van drie naar vijf personen. Risicomanagement, waaronder ESG risico's, is als separate kerntaak ondergebracht bij de afgelopen jaar benoemde *Chief Risk Officer* (CRO).

⁸ Kamerstuk 34 952, nr. 130.