

36 600 XVII Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (XVII) voor het jaar 2025

Nr. 17 Brief van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2024

Zoals toegezegd in het commissiedebat over sancties op 9 oktober jl. (Kamerstuk 36600 V, nr. 12) informeer ik uw Kamer hierbij over de uitkomsten van het onderzoek of ongesanctioneerde handel met Rusland als uitsluitingsgrond toegevoegd kan worden aan het subsidieprogramma Oekraïne partnerfaciliteit (Ukraine Partnership Facility, UPF).

Sinds het begin van de Russische agressieoorlog in Oekraïne steunt Nederland Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel actief. Deze steun blijft onverminderd in tijd van oorlog, herstel en wederopbouw, zo lang als dat nodig is. In 2023 is daarom het subsidieprogramma Oekraïne partnerfaciliteit (Ukraine Partnership Facility, UPF) opgezet om de private sector te ondersteunen in zijn bijdrage aan duurzaam herstel van Oekraïne, om zo de druk op de publieke sector in Oekraïne te verlichten. Het betreft een subsidieprogramma waarmee subsidie kan worden verleend aan concrete projecten van Nederlandse ondernemingen in samenwerking met maatschappelijke organisaties en Oekraïense organisaties. Er is een eerste openstelling van UPF geweest in het najaar van 2023 t.w.v. EUR 25 mln., waarvan het subsidieplafond in het voorjaar van 2024 is bereikt. Op basis van de ervaringen met de eerste openstelling en gelet op de voortdurende grote behoefte aan steun, is besloten om een nieuwe ronde open te stellen met een aangepaste versie van het subsidieprogramma t.w.v. EUR 32,5 mln. Deze ronde is per 30 oktober jl. geopend voor aanvragen.

Onderzoek ongesanctioneerde handel

Tijdens het commissiedebat over sancties op 9 oktober jl. zijn vragen gesteld die zich onder meer richten op de wenselijkheid van het ontvangen van subsidie door Nederlandse ondernemingen voor

projecten in Oekraïne en het mogelijk tegelijkertijd zakendoen door deze Nederlandse ondernemingen (ongesanctioneerde handel) in Rusland. Aanleiding voor deze vragen was dat een van de subsidieontvangers uit de eerste ronde van UPF ook zaken doet in Rusland. In dit debat is door de minister van Buitenlandse Zaken toegezegd dat het kabinet gaat onderzoeken of ongesanctioneerde handel met Rusland als uitsluitingsgrond kan worden toegevoegd aan UPF.

Hierop zijn de volgende vragen onderzocht:

1. Is het mogelijk om in UPF op te nemen dat partijen waarvan aangetoond is dat zij zaken doen met Rusland, ook al is dat in producten die niet op de sanctielijst staan, worden uitgesloten van subsidie?
2. Kan de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp gebruik maken van haar bevoegdheid om subsidieverstrekking te weigeren indien verstrekking niet verenigbaar is met het Nederlandse beleid op het gebied van buitenlandse betrekkingen?

De uitkomst van de eerste vraag is dat het helaas niet mogelijk is om partijen uit te sluiten van subsidie indien zij zaken doen in producten die niet op de sanctielijst staan. Voor het stellen van beoordelingscriteria, en daarmee ook weigeringsgronden, geldt de hoofdregel dat deze criteria *doelgebonden* moeten zijn. Dit vloeit voort uit artikel 3:3 Algemene wet bestuursrecht: een bevoegdheid mag niet worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor de bevoegdheid is toegekend; op grond hiervan dienen subsidiecriteria, evenals subsidieverplichtingen, *doelgebonden* te zijn. Dit betekent in geval van een weigeringsgrond dat deze moet strekken tot de verwezenlijking van het doel van de subsidie. Het doel van UPF-subsidies is om samen met het bedrijfsleven bij te dragen aan wederopbouw in Oekraïne en duurzaam herstel van de Oekraïense economie en samenleving. Ten aanzien van een criterium dat organisaties die legaal zaken doen met Rusland in zijn algemeenheid uitsluit van subsidie geldt dat niet aantoonbaar is dat dit criterium noodzakelijk en geschikt is voor verwezenlijking van het doel van de UPF.

Niet-doelgebonden criteria mogen worden gehanteerd indien daarvoor een wettelijke grondslag bestaat. Voor een criterium zoals voorgesteld bestaat een dergelijke grondslag niet.

De uitkomst van de tweede vraag is dat het evenmin mogelijk is om mijn bevoegdheid om subsidieverstrekking te weigeren vanwege het niet verenigbaar zijn van subsidieverstrekking met het Nederlandse beleid op het gebied van buitenlandse betrekkingen in te zetten voor het uitsluiten van een partij die legaal handelt met Rusland. Hier wringt dat de betreffende bedrijven legaal zaken doen met Rusland omdat de producten niet op de sanctielijst staan en in zoverre dus niet onderdeel zijn van het buitenlandbeleid van het kabinet.

Beide antwoorden gelden niet alleen ten aanzien van UPF, maar ook voor andere subsidieprogramma's.

Ontmoediging en risicobeheersing

Het kabinet moedigt aan dat bedrijven ervoor kiezen om vanwege de oorlog in Oekraïne niet langer actief te willen zijn op de Russische markt en wijst bedrijven op de risico's van zaken doen in Rusland. Dit gebeurt op twee vlakken: 1. doen wat *wel*/juridisch mogelijk is binnen de huidige kaders zoals de UPF subsidie, en 2. voortdurend kijken naar alternatieven, zoals ruimere sancties. Dit laatste vergt regeling op Europees niveau.

Alhoewel het handelen in ongesanctioneerde goederen helaas juridisch niet kan worden gebruikt als weigeringsgrond voor een subsidie, voert het kabinet wel een ontmoedigingsbeleid binnen de huidige kaders. Ook bij de UPF heeft het kabinet gekeken wat er wel mogelijk is. Dit heeft geleid tot een toevoeging aan de aanvraagvereisten voor de tweede subsidieronde: er is opgenomen dat partijen die een subsidie in het kader van UPF aanvragen aan moeten geven of ze zaken doen in Rusland. Aanvragers dienen hiertoe voor elk van de partners de vraag te beantwoorden of zij zaken doen in Rusland en zij dienen in de projectbeschrijving bij het onderdeel 'risicomitigatie' nader in te gaan op de handel die plaatsvindt met Rusland en op welke wijze de betreffende partner het risico hiervan inschat en wil mitigeren voor het succesvol

realiseren van het voorgestelde project in Oekraïne. Deze risico-inschatting wordt meegewogen bij de beoordeling van de aanvragen. Dit kan leiden tot een lagere puntentoekening maar sluit subsidie niet uit. Daarnaast wordt aan de partijen die zakendoen in Rusland aangegeven dat het kabinet het zakendoen in Rusland en tegelijkertijd een project realiseren in Oekraïne onwenselijk acht.

Alhoewel dit een eerste stap is, betreurt het kabinet dat de verdere mogelijkheden (juridisch) beperkt zijn. Het kabinet blijft daarom kijken naar alternatieven. Een cruciaal onderdeel daarvan is dat het kabinet zich op Europees niveau voortdurend inzet voor aanvullende sanctiemaatregelen tegen Rusland waarbij alle opties op tafel liggen. Aanvullende sancties hebben mogelijk ook gevolgen voor bedrijven die zowel subsidie uit de UPF ontvangen als handel drijven in Rusland; de handel kan dan immers leiden tot een sanctie. Het thema heeft mijn blijvende aandacht en er zal continu worden gekeken wat mogelijk is op dit vlak. Ik hoop hiermee uw Kamer voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp,
R.J. Klever