

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

1076

Vragen van de leden **Boswijk** en **Inge van Dijk** (beiden CDA) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Economische Zaken over *de omzeiling van sancties tegen Rusland door net opgerichte bedrijven* (ingezonden 11 december 2024).

Antwoord van Minister **Veldkamp** (Buitenlandse Zaken), mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (ontvangen 20 januari 2025).

Vraag 1

Wat is uw reactie op het onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Rijksuniversiteit Groningen waaruit blijkt dat er mogelijk sprake is van omzeiling van sancties tegen Rusland door onder andere jonge, kleine bedrijven?¹

Antwoord 1

Het kabinet is het CBS erkentelijk voor het inzichtelijk maken van het begin van de handelsstromen van goederen naar derde landen waarbij er risico's zijn op sanctie-omzeiling naar Rusland. Het tegengaan van sanctie-omzeiling is een prioriteit voor het kabinet, hetgeen ook moge blijken uit de conferentie inzake sanctienaleving die het Ministerie van Buitenlandse Zaken afgelopen week in Den Haag organiseerde. Nationaal worden deze goederenstromen ook gemonitord en in recente sanctiepakketten zijn de maatregelen tegen omzeiling ook uitgebreid. De effecten daarvan zijn nog niet in deze cijfers verwerkt. Daarbij dient ook opgemerkt te worden dat niet elke verschuiving van handelsstromen en -praktijken daadwerkelijk een teken is van sanctie-omzeiling. Het is echter gebleken dat het MKB kwetsbaarder is voor omzeiling dan multinationals.

Het is belangrijk te vermelden dat enkel de export van sanctiegoederen naar het gesanctioneerde land verboden is. Goederen naar andere landen buiten de EU mogen in merendeel vrij worden uitgevoerd. Hierbij bestaat het risico dat sancties worden omzeild. Het is aan Europese personen en bedrijven om zich bekend te maken met dit risico en gepaste maatregelen te treffen. Voor bepaalde strategische goederen zijn deze (gepaste zorgvuldigheids)maatregelen

¹ CBS, 10 december 2024, «Mogelijke omzeiling sancties tegen Rusland door jonge, kleine bedrijven» (<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2024/50/mogelijke-omzeiling-sancties-tegen-rusland-door-jonge-kleine-bedrijven>)

len verplicht. Dit is voor jonge en kleine zelfstandige mkb-bedrijven niet anders dan voor grote multinationals.

Vraag 2

Klopt het dat het met de recente uitbreiding van de algemene verbodsbepaling voor personen of bedrijven expliciet verboden is een transactie aan te gaan als ze zich ervan bewust zijn dat dit mogelijkwijs zou kunnen leiden tot het omzeilen van de sancties en ze het risico daarop toch op de koop toenemen?²

Antwoord 2

Ja. In het 14^e sanctiepakket tegen Rusland van juni 2024 is het artikel uitgebreid waarin omzeiling van de sanctiemaatregelen verboden is gesteld (NB: artikel 12 van sanctieverordening 2014/833). In dit artikel is verduidelijkt dat niet alleen opzettelijke omzeiling verboden is maar ook de gevallen waarin de omzeiling van sancties op de koop toe wordt genomen. In Nederland is het in strijd handelen met bepalingen uit EU sanctieverordeningen verboden en is de strafbaarstelling hiervan geregeld in de Wet economische delicten. De genoemde uitbreiding heeft ook plaatsgevonden t.a.v. van sanctiemaatregelen tegen Belarus.

Daarnaast zijn er specifieke maatregelen, waaronder een gepaste zorgvuldigheidsplicht, voor exporteurs van goederen waar het Russisch militair-industrieel complex een bijzondere behoefte aan heeft (zogeneten *common high priority* goederen). Deze maatregelen zijn geïntroduceerd in het 13^e (feb 2024) en 14^e (juni 2024) sanctiepakket en hebben tot doel om sanctie-omzeiling van deze goederen te voorkomen. Het niet voldoen aan de vereiste zorgvuldigheidsverplichting is strafbaar gesteld middels de Wet economische delicten.

Vraag 3

Hoe oordeelt u in het licht van de algemene verbodsbepaling over bedrijven die gesanctioneerde producten exporteren naar een van de zeven landen (Armenië, Kazachstan, Kirgizië, Mongolië, Servië, Turkije, en Turkmenistan) die in het onderzoek van het CBS naar voren komen als landen met een verhoogd risico op sanctieomzeiling?

Antwoord 3

Het is kwalijk en strafbaar indien personen en bedrijven geen maatregelen treffen om te voorkomen dat sanctiemaatregelen worden omzeild in het geval zij bijvoorbeeld zaken doen in bepaalde hoogrisicolanden. Het is positief dat personen en bedrijven binnen Europa, door uitbreiding van de eerdergenoemde verbodsbepaling in meer gevallen kunnen worden aangesproken op risicovol gedrag wanneer dat sanctie-omzeiling tot gevolg heeft. De nieuwe sanctiepakketten hebben o.a. tot doel om sanctie-omzeiling steeds moeilijker te maken. De hoog-risicolanden zijn deels opgenomen in de sanctieverordening en kunnen ook worden opgemaakt uit berichtgeving en onderzoeken als deze van het CBS. Het is aan bedrijven zelf om zich te informeren over deze ontwikkelingen.

Vraag 4

Klopt het dat bedrijven die gesanctioneerde producten exporteren zich verplicht bewust moeten zijn van factoren die erop duiden dat een wederpartij uit is op het omzeilen van beperkende maatregelen («due diligence-onderzoek»)? Klopt het dat een voorbeeld van een dergelijke factor is dat een aanvraag van een nieuwe klant komt die gevestigd is in een land dat bekendstaat als «ontwijkingshub»?

Antwoord 4

Zie ook het antwoord op vraag 2. Voorbeelden van maatregelen die dit doel dienen zijn een verplichting voor Europese bedrijven met dochterentiteiten in derde landen om ervoor te zorgen dat hun dochterentiteiten geen handelingen verrichten die de sanctiemaatregelen ondergraven (de *best efforts*-

² Evofenedex, 17 oktober 2024, «Nieuwe EU-maatregelen tegen sanctieomzeiling» (<https://www.evofenedex.nl/magazines/nieuwe-eu-maatregelen-tegen-sanctieomzeiling>)

verplichting) en de eerder genoemde verplichting voor Europese bedrijven die *common high priority* goederen exporteren om gepaste zorgvuldigheidsmaatregelen te nemen. Ook zijn exporteurs van deze goederen verplicht om een contractuele clausule op te nemen die de afnemer verbiedt de goederen door te voeren naar Rusland.

De Europese Commissie heeft verschillende *guidances* en *Frequently Asked Questions* uitgebracht om Europese bedrijven handvatten te bieden om met omzeilingsrisico's om te gaan. In de «guidance» van de Europese Commissie worden verschillende rode vlaggen voor omzeiling geïdentificeerd, waaronder het aangaan van nieuwe klantrelaties of transacties met landen die bekend staan als «ontwiklingshub». Het is dus inderdaad zaak dat exporteurs bij nieuwe klanten of transacties opletten of dit van toepassing is.

Vraag 5

Deelt u de mening dat deze bedrijven (mogelijk) niet voldoen aan de «Best efforts-verplichting» die op 25 juni 2024 in werking is getreden? Zo niet, waarom niet?

Antwoord 5

Zoals in het vorige antwoord aangegeven heeft de *best efforts*-verplichting uit het 14^e sanctiepakket betrekking op Europese bedrijven met dochterentiteiten in derde landen. Zij moeten ervoor zorgen dat hun dochterentiteiten in derde landen de Europese sanctiemaatregelen niet ondergraven. Voor kleine zelfstandige MKB-bedrijven ligt het niet voor de hand dat zij binnen het bereik van deze *best efforts*-verplichting vallen. Dit neemt vanzelfsprekend niet weg dat, zoals ook in het antwoord op vraag 4 gesteld, alle personen en bedrijven in Nederland zich moeten houden aan de Europese sanctiemaatregelen en dat dit de verwachting schept dat zij hun omzeilingsrisico's in beeld hebben. Dit geldt in het bijzonder voor personen en bedrijven die de zogenaamde *common high priority* goederen exporteren.

Vraag 6

Kunt u een overzicht geven van alle complianceverplichtingen die de Europese Unie (EU) voor bedrijven in het leven heeft geroepen met als doel om sanctieomzeiling richting Rusland en/of Belarus te voorkomen? Kunt u hierbij aangeven voor welke bedrijven deze complianceverplichtingen gelden, en welke strafrechtelijke gevolgen overtreding hiervan kunnen hebben?

Antwoord 6

Zie de beantwoording van vraag 2 en 4 voor wat betreft de complianceverplichtingen die voortvloeien uit de Europese sanctieverordeningen inzake Rusland en Belarus. Zoals aangegeven zijn deze verplichtingen erop gericht om sanctie-omzeiling tegen te gaan. Het gaat om de uitbreiding van het omzeilingsartikel, de *best efforts*-verplichting, de contractclausule «niet naar Rusland reëxporteren» en de *due diligence*-verplichting. Voor wat betreft het goederenverkeer houdt de Douane toezicht op de naleving van sanctiemaatregelen bij de in- en uitvoer van goederen en diensten van en naar bepaalde landen, inclusief de *due diligence*-verplichting. Een overtreding van de sanctiemaatregelen kan leiden tot een boete van de 6e categorie (maximaal 1.030.000 euro) en een celstraf van maximaal 6 jaar. Daarbovenop kan illegaal verkregen winst worden teruggevorderd.

Specifiek voor de financiële sector, trustkantoren en aanbieders van cryptodiensten gelden in Nederland complianceverplichtingen. Deze partijen zijn gehouden om hun compliance zo in te richten dat zij sanctiemaatregelen kunnen naleven. Hierop wordt toezicht gehouden door De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Deze toezichthouders kunnen een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete opleggen als een instelling haar compliance niet op orde heeft. Dit toezicht wordt met het Wetsvoorstel internationale sanctiemaatregelen gemoderniseerd en uitgebreid. Zo worden deze verplichtingen uitgebreid naar juridische beroepsgroepen en accountants.

Voor alle sanctiemaatregelen geldt verder dat bij schendingen van sancties FIOD en het OM onderzoek kunnen doen en strafrechtelijk kunnen optreden. Het kabinet zet zich in Europa in voor meer harmonisatie van complianceverplichtingen en versterkte Europese samenwerking ten aanzien van de handhaving, met het oog op het verhogen van de effectiviteit en het

verbeteren van het gelijke speelveld. Zie hiervoor onderdeel 7 van het Nederlandse *non-paper* «*Strengthening European cooperation to reinforce national efforts on the implementation and enforcement of EU restrictive measures*» dat op 22 november jl. naar de Kamer is gestuurd (Kamerstuk 2024D45715).

Vraag 7

Op welke manier worden bedrijven op de hoogte gehouden van deze complianceverplichtingen en de sancties die zij riskeren als zij niet aan deze verplichtingen voldoen?

Antwoord 7

De primaire en meest belangrijke bronnen van informatie zijn het Publicatieblad van de EU en de website van de Europese Commissie. Het is de verantwoordelijkheid van exporteurs om zich hierover te informeren. Via gepaste kanalen herhaalt het kabinet deze informatievoorziening, bijvoorbeeld via het sanctieloket van RVO, de website van de Centrale Dienst voor In- en Uitvoer van de Douane en tijdens seminars. Wat betreft de financiële sector houden toezichthouders DNB en AFM hen op de hoogte van ontwikkelingen die relevant zijn o.a. door leidraden.

In de week van 13 januari 2025 organiseerde het Ministerie van Buitenlandse Zaken een sanctieconferentie waarbij nationale en internationale partners, zoals overheden, bedrijfsleven, NGO's en academici werden samengebracht. Doel van de conferentie was het versterken van de nationale- en Europese naleving, mede door bedrijven op de hoogte te houden van recente (wettelijke) ontwikkelingen op sanctiegebied.

Vraag 8

Welke instantie ziet toe op het nakomen van deze complianceverplichtingen?

Antwoord 8

Zie antwoord op vraag 6.

Vraag 9

Kunt u aangeven hoe vaak er handhavend is opgetreden sinds de complianceverplichtingen gelden?

Antwoord 9

Er zijn (nog) geen specifieke cijfers bekend sinds de bovengenoemde maatregelen uit het 14e sanctiepakket eind juni van dit jaar van kracht zijn geworden.

Vraag 10

Kunt u zich herinneren dat u tijdens het tweeminutendebat Sancties van dinsdag 19 november jl. hebt toegezegd dat u zou onderzoeken en bespreken hoe de compliance van fabrikanten van computerchips uitgebreid zou kunnen worden, en dat u daarover binnen twee weken een brief naar de Kamer zou sturen?³ Wanneer kan de Kamer deze toegezegde brief verwachten?

Antwoord 10

Jazeker, dit antwoord is aan uw Kamer gestuurd op 26 november 2024 middels het verslag van de Raad Buitenlandse Zaken. Voor de volledigheid hieronder de passage uit deze brief nogmaals:

Sanctieomzeiling en gepaste zorgvuldigheidsmaatregelen

Verder komt het kabinet graag terug op een vraag gesteld door het lid Boswijk tijdens het tweeminutendebat sancties van 19 november jl. over gepaste zorgvuldigheidsmaatregelen voor bedrijven waarvan goederen via een omweg terechtkomen in Russisch wapentuig. Het tegengaan van sanctieomzeiling via derde landen is een prioriteit voor het kabinet, en hiernaar wordt voortdurend en op verschillende manieren onderzoek gedaan.

³ Tweede Kamer, 19 november 2024, «Plenaire verslag, 25e vergadering, Tweeminutendebat Sancties» (https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail/2024-2025/25#773d6aca)

Van bijzonder belang zijn de zogenaamde Common High Priority (CHP) goederen waaraan het Russisch militair-industrieel complex grote behoefte heeft. Hieronder vallen ook bepaalde typen chips. Het kabinet staat hierover in goed contact met het Nederlandse bedrijfsleven en werkt actief en succesvol samen om omzeiling tegen te gaan, waaronder door het delen van gerichte informatie. Levertijden en -kosten voor Rusland zijn namelijk aantoonbaar opgelopen. Het aanpakken van sanctieomzeiling blijft echter een kat-en-muisspel dat voortdurende aandacht behoeft en krijgt.

Om deze reden gelden aanvullende zorgvuldigheidsvoorschriften voor exporteurs van CHP-goederen. Hieronder valt een inspanningsverplichting voor bedrijven om hun dochterondernemingen in derde landen *due diligence* te laten uitvoeren, die – mede op Nederlands aandringen – in het 14e EU sanctiepakket tegen Rusland is opgenomen. Ook is het al langer verplicht om bij transacties van bepaalde sanctiegoederen naar derde landen de bepaling op te nemen in het verkoopcontract dat deze goederen niet mogen worden gereëxporteerd naar Rusland. Het kabinet is momenteel in afwachting van een EU impact assessment ten aanzien van een verzwaring van deze *due diligence* verplichting en neemt de uitkomsten hiervan – zodra bekend – mee in de voorbereiding voor een volgend sanctiepakket.

Naast de gevraagde inzet van bedrijven werkt het kabinet, al dan niet in EU verband, aan het tegengaan van omzeiling van CHP-goederen. Zo wordt in bilateraal contact met derde landen en via de EU-sanctiegezant opgeroepen tot het tegengaan van doorvoer naar Rusland. Ook kunnen, sinds het 11e EU sanctiepakket, tussenhandelaren in derde landen die betrokken zijn bij sanctie-omzeiling, opgenomen worden op de sanctielijst. Sindsdien is dat ook regelmatig gebeurd.