

Vergaderjaar 2022–2023

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

31 793

Internationale klimaatafspraken

Nr. 421

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 mei 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 22 maart 2023 over de toezegging gedaan tijdens het commissiedebat Exportkredietverzekeringen en Handelsinstrumentarium van 23 februari 2023 over de beoordeling van fossiele projecten gedurende de overgangperiode in 2023, de uitzonderingsgronden van het ekv-beleid in relatie tot leveringszekerheid en ontwikkelingslanden, de uitzonderingsgronden in het brede handelsinstrumentarium en de categorisering van intensieve veeteelt (Kamerstukken 26 485 en 31 793, nr. 413).

De vragen en opmerkingen zijn op 20 april 2023 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 22 mei 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Staatssecretaris

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe het Nederlandse COP26-beleid voor de ekv zich verhoudt tot het vestigingsklimaat van Nederland.

Bij de uitwerking van de COP26-verklaring heeft het kabinet rekening gehouden met het gelijkwaardige internationale speelveld en dit principe ook bilateraal en via de *Export Finance for Future* coalitie (E3F) bevordert, conform de motie van het lid Heinen c.s.¹. Het kabinet zal zich hiervoor blijven inzetten. Een gelijkwaardig internationaal speelveld draagt ook bij aan een gunstig Nederlandse vestigingsklimaat. Daarnaast wordt, als onderdeel van het COP26-beleid, ingezet op het verder ondersteunen van bedrijven in de groene energietransitie. De mondiale klimaat- en energietransitie biedt een breed scala aan internationale kansen voor het Nederlands bedrijfsleven. Nederlandse bedrijven kunnen zich met hun bijzondere kennis en kunde inzetten voor klimaatmitigatie en voor klimaatadaptatieprojecten wereldwijd. Een prioriteit in het ekv-beleid is dan ook het stimuleren van groene export, waarmee Nederlandse exporteurs bij kunnen dragen aan de vergroeningstransitie. Een op duurzame kansen gerichte ekv draagt ook op deze wijze bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven. Dit sluit ook aan bij het strategisch en groen industriebeleid van dit kabinet.

De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe het gelijke speelveld is geborgd. Daarbij vragen de leden van de VVD-fractie hoe Nederland monitort wat EU-landen zoals Duitsland en Italië doen met betrekking tot de uitvoering van de Glasgow-verklaring. De leden vragen verder welke stappen worden gezet wanneer blijkt dat omringende landen beleid voeren waardoor met betrekking tot de ekv geen sprake meer is van een gelijk speelveld.

Het kabinet zet zich in voor het behouden van het internationaal gelijkwaardige speelveld, en wil voorkomen dat Nederlandse bedrijven nadeel ondervinden ten opzichte van concurrenten uit andere landen die de COP26-verklaring getekend hebben. Er is uitgebreid contact geweest met andere landen over de interpretatie van de COP26-verklaring, zowel bilateraal als via E3F en de Clean Energy Transition Partnership (CETP). Zo hebben de leden van de E3F-coalitie de uitwerking van de COP26-verklaring met elkaar gedeeld en publiek gemaakt. Daarbij geldt dat Duitsland nog geen uitwerking van de COP26-verklaring heeft gepresenteerd. Nederland zet zich ook in EU- en OESO-verband in om afspraken te maken over exportondersteuning en om Nederlandse exporteurs en hun financiers onder gelijke voorwaarden te laten concurreren. Ook de aankomende periode zal het kabinet de ontwikkelingen in andere landen blijven monitoren, en zich inzetten voor een gelijkwaardig internationaal speelveld. Tot slot zal het kabinet het COP26-beleid evalueren met daarbij specifiek aandacht voor het monitoren van de uitvoering van andere landen die de COP26-verklaring hebben ondertekend. Indien er signalen over een ongelijk speelveld tussen COP26-ondertekenaars uit deze evaluatie naar voren komen, dan zal ik hier aan uw Kamer over rapporteren.

De leden van de VVD-fractie vragen zich tevens af waarom bepaalde EU-landen andere afwegingen maken dan Nederland en welke transitiegelingen omringende landen hanteren.

¹ Kamerstuk 26 485, nr. 387.

Elk land dat de COP26-verklaring heeft ondertekend, gaat uit van het principe dat publieke steun aan de fossiele energiesector via de ekv per 1 januari 2023 is beëindigd. Er is veel overleg met andere ondertekenaars over de interpretatie van de COP26-verklaring, waaronder de uitzonderingen. In het algemeen zie ik veel overeenkomsten in de uitwerking. Tegelijkertijd constateer ik dat op specifieke onderdelen ook verschillen bestaan. Dat geldt bijvoorbeeld voor de overgangsregelingen. Verschillende landen zoals het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk hebben steun voor de internationale fossiele energiesector zonder enige vorm van overgangperiode beëindigd, terwijl Italië juist een ruime overgangperiode hanteert die ekv-dekking mogelijk maakt voor gasprojecten tot januari 2026. Nederland hanteert met het oog op zorgvuldigheid en voorspelbaarheid voor bedrijven een beperkte overgangperiode, net als België. In Nederland kunnen aanvragen die ingediend zijn vóór 1 januari 2023 tot uiterlijk 31 december 2023 tot een polis leiden. In België kunnen dekkingstoezeggingen na 1 januari 2023 nog maximaal twee keer verlengd worden met telkens zes maanden.

De leden van de VVD-fractie vragen ook op welke manier Atradius Dutch State Business (ADSB) meer comfort krijgt met betrekking tot de risicobeoordeling, zodat Nederlandse bedrijven internationaal impact kunnen maken op het gebied van de transitie van fossiel naar niet-fossiel. De leden van de VVD-fractie vragen welke (extra) stappen de Staatssecretaris zet op dit vlak.

Om in aanmerking te komen voor ekv-dekking worden verzekeringsaanvragen altijd getoetst op financiële, milieu en sociale risico's en op compliance aspecten. Deze uitgebreide risicobeoordeling zorgt ook voor comfort bij het verzekeren van kleine transacties, zoals mkb transacties en groene transacties.

ADSB heeft recent verschillende vergroeningsmaatregelen geïntroduceerd, zoals de groendekking. Hiermee worden bedrijven geholpen om financiering aan te trekken voor investeringen en onderzoek die groene export stimuleren. Ook kan ADSB voor kleine groene transacties meer risico accepteren.² In dat kader is het ook relevant om te melden dat er recent een akkoord is bereikt tussen deelnemers van de «Arrangement on Officially Supported Export Credits» bij de OESO over aanpassing van de regels voor exportkrediet, waardoor het mogelijk wordt om aantrekkelijkere voorwaarden te bieden voor groene exporttransacties zoals langere looptijden.³

De leden van de VVD-fractie vragen verder hoe omringende landen intensieve veeteelt categoriseren.

Alle OESO-landen (waaronder ook Nederland) hebben zich gecommitteerd aan het milieu sociale *due diligence* kader van de OESO, de zogenaamde *Common Approaches*.⁴ Dit kader schrijft voor dat transacties gecategoriseerd moeten worden op basis van de verwachte milieu en sociale risico's van het project waaraan geleverd wordt. Omringende OESO-landen categoriseren intensieve veeteelt transacties dus op een vergelijkbaar manier. Daarnaast hanteert Nederland aanvullend een

² Monitor exportkredietverzekeringen 2019, bijlage bij Kamerstuk 26 485, nr. 335.

³ Modernisering en vergroening van exportkredieten, zie: <https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nieuws/modernisering-regels-voor-exportkredieten.html>.

⁴ Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence (The «Common Approaches»).

strenger toetsingskader waarbij elke ekv-aanvraag, ongeacht de categorisatie, wordt getoetst aan het Nederlandse dierenwelzijnsbeleid.⁵

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot op welke manier de concrete integratie van het handelsinstrumentarium zal plaatsvinden, wat de gevolgen zijn voor bijvoorbeeld ADSB, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), Invest NL en Invest International en de departementen Financiën, Economische Zaken en Klimaat en Buitenlandse Zaken. Daarbij vragen de leden van de VVD hoe de integratie en samenwerking op dit vlak vorm gaat krijgen.

Samen met publieke en private partijen, waaronder RVO, Invest International en ADSB, werkt het kabinet toe naar het aanbieden van de internationale handels- en financieringsinstrumenten volgens het «*no wrong door*»-principe: ongeacht het loket waar een Nederlandse ondernemer aanklopt wordt duidelijke informatie over de dienst waar de ondernemer behoefte aan heeft verstrekt of wordt gericht doorverwezen. Daarbij geldt dat verschillende diensten door verschillende organisaties worden aangeboden vanuit een oogpunt van expertise. Zo is Invest International het loket op gebied van financiering, ADSB op gebied van verzekering en levert de RVO informatie aan ondernemers over zaken doen in het buitenland en organiseert zij handelsmissies. Deze organisaties werken in de praktijk nauw samen, en hebben daartoe ook samenwerkingsovereenkomsten gesloten.

Over de gezamenlijke agenda voor internationaal-economische samenwerking tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken en Klimaat informeerde het Kabinet de Kamer eerder op 17 juni 2022.⁶ In dit kader wordt met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, VNO/NCW en andere partners gewerkt aan versterkte publiek-privaat samenwerking (PPS) op het terrein van internationale innovatie- en handelsbevordering mede op basis van de IOB-evaluatie en kabinetsreactie van 21 oktober 2022 (Kamerstuk 28 753, nr. 46). Over de voortgang van deze acties zal de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het zomerreces mede namens de Minister voor Economische Zaken en Klimaat, en conform de moties van het lid Klink⁷ en van de leden Klink en Amhaouch⁸, een brief sturen aan de Kamer. In deze brief zal ook verder worden ingegaan op de samenhang tussen de in uw vraag genoemde verschillende partijen betrokken bij de uitvoering van het handels- en financieringsinstrumentarium.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de PVV-fractie verzoeken de Staatssecretaris om aan te geven hoe deze kan bewerkstelligen dat de beoogde vergroening van de ekv-portefeuille niet verwordt tot een verkapte subsidie in zogenaamd «groene» projecten en minimaal kostendekkend blijft.

Een voorwaarde voor de exportkredietverzekering is dat het instrument op de middellange termijn kostendekkend is en aan deze voorwaarde wordt ook voldaan. Voor elke verstrekte polis zal ADSB een premie berekenen, die uiteindelijk op portefeuilleniveau moet opwegen tegen de verwachte uitgekeerde schades als gevolg van de verzekering. De soepelere voorwaarden voor groene transacties houden, net als bij reguliere

⁵ Beleidsverklaring dierenwelzijn, zie:

<https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/beleidsverklaring-dierenwelzijn.pdf>.

⁶ Kamerstuk 34 952, nr. 174, d.d. 17 juni 2022.

⁷ Kamerstuk 35 925 XVII, nr. 24.

⁸ Kamerstuk 26 485, nr. 419.

transacties, rekening met de voorwaarde van kostendekkendheid, waardoor de ekv voor groene projecten geen verkapte subsidie is en ook niet zal worden. Wel is het zo dat het kabinet zoveel mogelijk doet om binnen de internationale kader groene exporttransacties te stimuleren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten wat het betekent dat een eventuele ekv-dekking voor deze projecten in 2023 tot stand moet komen. Zij vragen hoe het proces eruit ziet en welke stappen bedrijven in 2023 allemaal moeten doorlopen om nog de ekv-dekking te kunnen krijgen.

Het kabinet heeft in de brief van 3 november 2022 (Kamerstuk 31 793, nr. 230) toegelicht dat er een overgangperiode bestaat voor projecten in de fossiele energiesector die vóór 1 januari 2023 zijn ingediend. Hierbij heb ik ook aangegeven dat deze projecten uiterlijk 31 december 2023 tot een polis moeten leiden. De aanvragen dienen de gebruikelijke beoordelingsprocessen te doorlopen, en worden dus getoetst op financiële, milieu en sociale risico's (IMVO) en *compliance* aspecten. Hiertoe dienen bedrijven de benodigde informatie aan te leveren. Zodra de staat de risico's als acceptabel heeft beoordeeld, kan er een zogenaamde dekkingstoezegging⁹ worden uitgereikt. Deze dekkingstoezegging leidt tot een polis indien het exportcontract of de leningsovereenkomst in werking treedt. Dit gehele proces moet dus uiterlijk 31 december 2023 afgerond zijn om gebruik te kunnen maken van de ekv in de overgangperiode.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de verwachting is dat niet alle tien fossiele aanvragen in de overgangperiode tot een polis leiden.

Voor 1 januari 2023 zijn tien fossiele aanvragen ingediend. Een deel is al door ADSB beoordeeld en een deel wordt momenteel door ADSB beoordeeld. In de beantwoording¹⁰ op de Kamervragen van het lid van Raan zijn de aard en omvang van deze projecten uitgebreid beschreven. In de Kamerbrief¹¹ over toezeggingen commissiedebat ekv is een update gegeven over de status van deze projecten. Dat een aanvraag niet tot een polis leidt, kan diverse oorzaken hebben. Zo kan een aanvraag op basis van de beoordeling op financiële, milieu en sociale risico's en op *compliance* aspecten worden afgewezen. Daarnaast zijn er bij internationale aanbestedingen en bij commerciële onderhandelingen in zijn algemeenheid Nederlandse bedrijven niet de enige bedrijven die mededingen naar een opdracht. Een ander bedrijf kan dus ook de aanbesteding of opdracht winnen, waardoor er geen transactie plaatsvindt en er uiteindelijk geen ekv-dekking nodig is. Ook komt het voor dat een voorgenomen project vertraagd of geannuleerd wordt, of dat de exporteur en afnemer uiteindelijk kiezen om toch geen gebruik te maken van de ekv.

Gerelateerd aan de bovenstaande vragen, vragen de leden van de CDA-fractie of voor de tien fossiele aanvragen in de overgangperiode de regels van voor 2023 van toepassing waren en of voor kan komen dat bedrijven het niet redden om tijdig het aanvraagproces te doorlopen. In dit laatste geval, vragen de leden van de CDA-fractie wat er gebeurt wanneer bedrijven zelf de kosten niet kunnen dragen, maar al wel middelen hebben geïnvesteerd. De vraag is daarbij of er nog ruimte in het

⁹ Dit is nog geen polis, maar de dekkingstoezegging zal bij daadwerkelijke gunning van een opdracht worden omgezet naar een polis. Gemiddeld wordt ongeveer de helft van de dekkingstoezeggingen uiteindelijk een polis.

¹⁰ Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 1650.

¹¹ Kamerstukken 26 485 en 31 793, nr. 413.

proces is wanneer bedrijven buiten hun eigen schuld vertraging oplopen, bijvoorbeeld vanwege bureaucratische procedures in een land.

De tien fossiele aanvragen worden in de overgangperiode van het COP26-beleid beoordeeld op basis van het beleid dat geldig was vóór 1 januari 2023. In het kader van transparantie zal ik in de jaarlijkse ekv-monitor rapporteren over alle fossiele transacties die een ekv-dekking ontvangen in de overgangperiode. De harde deadline voor het uitreiken van een polis is 31 december 2023. Indien een aanbesteding of onderhandeling aan de zijde van de afnemer vertraging oploopt, is er geen mogelijkheid meer voor de exporteur om ekv-dekking te verkrijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens naar mogelijke andere opties voor bedrijven om dergelijke projecten doorgang te laten vinden. Ook vragen de leden van de CDA-fractie de Staatssecretaris of voor bedrijven die de ekv nog wel in 2023 krijgen, de dekking dan ziet op alle jaren dat het project loopt.

Mocht een aanvrager geen ekv-dekking verkrijgen, is het een optie dat dat de exporteur of financier probeert om het fossiele project zonder ekv-dekking uit te voeren. Voor de aanvragen in de overgangperiode die in 2023 wel een ekv-dekking ontvangen, geldt dat deze gedurende de termijn in de polisvoorwaarden van kracht is. Indien er bijvoorbeeld wordt gevraagd voor ekv-dekking door middel van een financieringspolis, dan zal deze gedurende de gehele looptijd van de lening van kracht zijn.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

Het lid van de BBB-fractie vraagt of mij berichten uit het bedrijfsleven hebben bereikt, waaruit blijkt dat de aangescherpte regels rond (fossiele) exportkredietverzekeringen in het afgelopen jaar hebben geleid tot (economische) schade bij Nederlandse bedrijven. Zo ja, dan vraagt het lid van de BBB-fractie om welke effecten dit gaat en wat de omvang hiervan is. Verder vraagt het lid van de BBB-fractie welke derde landen geprofiteerd hebben van het niet hebben van beperkingen voor hun bedrijven.

Het kabinet is in 2022 uitgebreid in gesprek gegaan met het bedrijfsleven over de implementatie van de COP26-verklaring. Tevens is er voorafgaand aan de implementatie een publieke consultatie uitgevoerd. In deze gesprekken en de consultatie gaf het bedrijfsleven aan dat de aangescherpte regels mogelijk economische schade voor specifieke bedrijven zouden kunnen opleveren. Mede om die reden heeft het kabinet flankerend beleid gepresenteerd om bedrijven te ondersteunen in de transitie van fossiele naar duurzame energie. Het kabinet heeft geen informatie op bedrijfsniveau ontvangen over de gevolgen van het stopzetten van ekv-steun voor de fossiele energiesector. Berekeningen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)¹² wijzen daarnaast niet op substantiële macro werkgelegenheidseffecten van het stopzetten van ekv-steun aan fossiele projecten door verschuiving van werkgelegenheid naar groene projecten. Het stopzetten van ekv-steun aan fossiele projecten kan volgens het PBL wel negatieve gevolgen hebben voor specifieke ekv-gebruikers en (mkb-) toeleveranciers in de fossiele sector. Momenteel is het onbekend of derde landen al of niet hebben geprofiteerd van het niet hebben van beperkingen voor hun bedrijfsleven.

¹² Zie Rapport Planbureau van de Leefomgeving «Uitfasering steun exportkredietverzekering voor fossiele projecten: Mogelijke effecten op de arbeidsmarkt», 01-06-2022.

Het lid van de BBB-fractie vraagt verder of mij of mij berichten hebben bereikt uit bedrijfsleven dat extra regels voor de veehouderij in het afgelopen jaar hebben geleid tot (economische) schade voor Nederlandse bedrijven. Het lid van de BBB-fractie vraagt mij tevens of ik kon aangeven welke derde landen juist geprofiteerd hebben van het niet hebben van beperkingen voor hun bedrijven.

Het kabinet hecht er waarde aan dat bij de uitvoering van de ekv het welzijn van dieren geborgd is in overeenstemming met de internationale richtlijnen. Nederland beschikt sinds 2019 over een aanvullende dierenwelzijnsverklaring met als uitgangspunt de «vijf vrijheden van dierenwelzijn» die ook worden gehanteerd door de Wereldbank.¹³ Vanuit het bedrijfsleven hebben mij geen berichten bereikt over negatieve effecten of economische schade voor Nederlandse bedrijven ten gevolge van het Nederlandse dierenwelzijnsbeleid. Nederlandse exporteurs hebben voor invoering van dit beleid via een consultatieronde hierover mee kunnen denken. Hieruit is niet gebleken dat zij het beleid te streng vonden. Ik heb ook geen aanwijzingen dat exporteurs uit andere landen hebben geprofiteerd van het niet hebben van een dierenwelzijnsverklaring. In internationaal verband zet Nederland in op harmonisering van het dierenwelzijnsbeleid ten behoeve van het internationaal gelijkwaardige speelveld.

¹³ Beleidsverklaring dierenwelzijn. <https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/documenten/beleidsverklaring-dierenwelzijn.pdf>.