



TER BESLISSING – GRAAG MAANDAG 30 SEPTEMBER RETOUR I.V.M. AGENDERING COCO EN MR

Aan
de minister

Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

nota

Commissievoorstellen uitwerking politiek G7-akkoord
Oekraïne 2024 + toetsingskader risicoregelingen en Nota

Datum

27 september 2024

Notanummer

2024-0000463394

Bijlagen

1. Kamerbrief Tweede Kamer
2. Kamerbrief Eerste Kamer
3. Toetsingskader risicoregelingen
4. Aanbiedingsformulier MR toetsingskader
5. Nota van Wijziging
6. Aanbiedingsbrief Nota
7. CoCo-conclusie

Aanleiding

- 14 juni jl. heeft de G7 aangekondigd voor eind 2024 ongeveer USD 50 mld. (circa 45 mld. euro) extra financiering beschikbaar te stellen aan Oekraïne, op basis van de buitengewone rente-inkomsten op Russische bevroren tegoeden.
- 20 september jl. heeft de Europese Commissie voorstellen gedaan voor het EU-aandeel hierin. Daarbij leent de EU middelen op de kapitaalmarkt. Dit leidt voor Nederland tot een geraamde garantie van 3,4 mld. euro.
- Bijgevoegde brief informeert het parlement over de kabinetsappreciatie van de Commissievoorstellen en wordt via de CoCo van 1 oktober in de MR van 4 oktober geagendeerd. Bijgevoegde nota van wijziging is nodig voor de budgettaire verwerking op de begroting van financiën. Bijgevoegd toetsingskader is verplicht bij besluitvorming over risicoregelingen.

Beslispunten

- 8 Bent u akkoord met de inhoud van bijgevoegde Kamerbrief (bijlage 1+2) en de CoCo-conclusies (bijlage 7)? Als we uw eventuele opmerkingen maandag 30 september ontvangen, kunnen we die nog meenemen in de bespreking in de CoCo van 1 oktober. Anders komt het aan op de ministerraad van 4 oktober.
- 9 Bent u akkoord met het toetsingskader risicoregelingen (bijlage 3) en de nieuwe garantie op de begroting van het ministerie van Financiën van 3,4 miljard euro? Zo ja, graag het MR-aanbiedingsformulier tekenen (bijlage 4).
- 9 Bent u akkoord met de nota van wijziging op de suppletoire begroting september (bijlage 5)? Zo ja, wilt u bijlagen 5 + 6 ondertekenen?

Kernpunten

- De Commissie stelt voor dat de EU maximaal 35 miljard euro leningen verstrekt als macro-financiële bijstand (MFB). Andere landen uit de G7 verstrekken ook leningen, met een beoogd totaalbedrag van 45 miljard euro.
- Oekraïne krijgt de buitengewone inkomsten op bevroren Russische tegoeden om daarmee de rente en aflossingen op deze leningen te kunnen voldoen.
- De financieringswijze waarbij de Unie middelen leent op de kapitaalmarkt is bij het inzetten van MFB gebruikelijk. Het benutten van een garantie uit hoofde van het eigenmiddelenbesluit is voor MFB minder gebruikelijk, maar bij Oekraïne eerder gedaan en ook nodig gelet op de omvang van de steun.

- Deze garantiewijze leidt tot een nieuwe garantie op de Nederlandse begroting. Voor deugdelijke budgettaire verwerking hiervan is een nota van wijziging op de suppletore begroting september 2024 nodig.
- In de Europese Unie wordt brede steun en snelle besluitvorming verwacht.

Toelichting

Commissievoorstellen en kabinetsappreciatie

- De Europese Commissie stelt voor dat de EU voor maximaal 35 miljard euro leningen aan Oekraïne verstrekt, waarbij wordt verwacht dat de G7-partners dit bedrag aanvullen tot 45 miljard euro. Dit wordt als maximum gehanteerd door de Commissie, omdat dit het bedrag is waarvan zij denkt dat het gefinancierd kan worden via de toekomstige buitengewone inkomsten. Als de G7-partners meer dan 10 miljard euro bijdragen wordt het EU-bedrag navenant verlaagd.
- Om Oekraïne te helpen de rente en aflossing op de leningen van de EU en de G7-partners te betalen stelt de Commissie een *Ukraine Loan Cooperation Mechanism* (ULCM) voor om de buitengewone rente-inkomsten op bevroren Russische tegoeden aan Oekraïne ter beschikking te stellen. Om dit mechanisme te voeden zijn aanpassingen in het sanctiebeleid voorgesteld.
- De leningen van de Unie worden verstrekt via macro-financiële bijstand (MFB), met een maximale looptijd van 45 jaar. De Commissie leent de daarvoor benodigde middelen namens de Unie op de kapitaalmarkt.
- De brief aan de Tweede Kamer geeft een positief oordeel ten aanzien van de voorstellen van de CIE.
- Het kabinet heeft in het regeerprogramma aangegeven Oekraïne te blijven steunen. De brief licht de noodzaak van de voorgestelde steun toe vanwege de financiële noden.
- De brief markeert dat het kabinet geen voorstander is van het aangaan van gemeenschappelijke schulden voor nieuwe Europese instrumenten. MFB is een bestaand instrument van de EU, waarbij de benodigde middelen voor het verstrekken van leningen door de Unie op de kapitaalmarkt worden geleend.
- Ook legt de brief uit dat het kabinet begrip heeft voor het voorstel om de schuld die de Unie aangaat te garanderen middels de marge onder het plafond in het eigenmiddelenbesluit (de *headroom*). Bij reguliere macro-financiële bijstand gaat garantstelling via een bijdrage van de EU-begroting aan het Gemeenschappelijk Voorzieningsfonds. De brief legt uit dat dit gelet op de omvang van de te verstrekken leningen en de beperkte beschikbare middelen in de EU-begroting geen begaanbare weg is. Dit betekent dat de lidstaten deze garantie dienen te verstrekken naar bni-aandeel. Het Nederlandse bni-aandeel in het EU-bni is op dit moment 6,1%. Bij wijzigingen van het bni-aandeel in de toekomst zal ook de omvang van de garantie wijzigen. Bij eerdere MFB aan Oekraïne en bij de Oekraïnefaciliteit is ook gebruik gemaakt van de *headroom*.
- Gebruik van de *headroom* leidt tot een nieuwe garantie op de begroting van het ministerie van Financiën van 3,4 miljard euro, waarvan 2,1 mld. euro voor de hoofdsom en 1,3 mld. euro voor de rentelasten. Als de G7-partners meer dan 10 miljard euro bijdragen wordt het EU-bedrag navenant verlaagd. Het parlement is over de mogelijkheid van deze garantie (niet over de hoogte) eerder via het verslag van de Ecofinraad geïnformeerd.
- Besluitvorming over het voorstel voor MFB en ULCM vindt waarschijnlijk in oktober plaats in de Raad en het Europees Parlement. Besluitvorming in de Raad vindt plaats met gekwalificeerde meerderheid. Voor gebruik van de

headroom van het eigenmiddelenbesluit is geen aanvullende besluitvorming nodig.

- Besluitvorming over de aanpassingen van het sanctiebeleid kent een eigen tijdpad en wordt met unanimititeit besloten.
- Het instellen van MFB en ULCM en het verstrekken van de EU-leningen voor macro-financiële bijstand zijn niet afhankelijk van de aanpassingen in het sanctiebeleid. Het risico van deze garantie is wel afhankelijk van dit sanctiebeleid. Aanpassingen in het sanctiebeleid leiden tot een verlaging van dit risico.
- Voor de MFB zal zoals gebruikelijk een memorandum van overeenstemming (MoU) worden opgesteld tussen de Commissie en Oekraïne. De beleidsvoorwaarden in het MoU moeten consistent zijn met de stappen die zijn opgenomen betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het Oekraïneplan en eventuele wijzigingen daarvan. De beleidsvoorwaarden in het MoU moeten bovendien een verbintenis omvatten om de samenwerking met de Unie te bevorderen op het gebied van herstel, wederopbouw en modernisering van het Oekraïense defensie-industrie. Deze moeten in overeenstemming zijn met de doelstellingen van het Europees Defensie-instrumentprogramma (EDIP) en andere relevante programma's van de Unie.

Garantie op de Nederlandse begroting en verwerking in een nota van wijziging

- De garantieverplichting wordt opgenomen op de begroting van Financiën artikel 4 (internationale financiële betrekkingen).
- Ten aanzien van het rentecomponent in de garantieverplichting stellen wij voor om deze voorlopig te ramen op basis van de maximale uitstaande Unieschuld die als gevolg van het voorstel kan ontstaan (35 miljard), en daarbij aan te nemen dat op die uitstaande Unie schuld in de loop van de tijd een maximale couponrente van toepassing zou kunnen zijn van 4% en de gemiddeld gewogen looptijd van de uitstaande schuld 15 jaar zal zijn. Op termijn kan deze raming nader worden gezien op basis van de uiteindelijke financieringsstrategie van de Unie.
- Naar verwachting verstrekt de Unie in 2024 de leningen aan Oekraïne, waarmee de garantie via de *headroom* ontstaat. Naar ons oordeel ontstaat voor Nederland een garantieverplichting op het moment dat de Europese Commissie en Oekraïne de leenovereenkomst ondertekenen. Om er zeker van te zijn dat deze garantieverplichting rechtmatig is, moeten beide Kamers voorafgaand aan dit moment hun akkoord hebben gegeven op een begrotingswet. Wij stellen daarom voor de budgettaire verwerking plaats te laten vinden middels een nota van wijziging op suppletoire begroting september (SBS) 2024. Dit kan niet wachten op het eerstvolgende reguliere begrotingsmoment (2^e suppletoire begroting). Stemming over de 2^e suppletoire begroting zou te laat zijn.
- Door de Nota van Wijziging op de suppletoire begroting september te verwerken, is er, zodra de stemming over de SBS plaatsvindt (voorzien op 8/10), goedkeuring van de Tweede Kamer. Dit vergroot de kans dat ook de Eerste Kamer akkoord kan gaan voordat ondertekening van de leenovereenkomst door de Commissie en Oekraïne plaatsvindt.
- De behandeling van de SBS vindt naar verwachting gelijktijdig met de AFB plaats. De nota van wijziging wordt op 4 oktober (MR waarin de Kamerbrief over de steun aan Oekraïne voorligt), na de AFB, verstuurd. In de aanbiedingsbrief bij de beantwoording van de Kamervragen over de begroting en de SBS is daarom al aangekondigd dat er hoogst waarschijnlijk nog een nota van wijziging voor deze garantie volgt.

- Met de voorgestelde route voldoen wij zo goed als mogelijk aan de Compatibiliteitswet, respecteren wij het budgetrecht van de Kamer en maximaliseren we de kans dat deze verplichting rechtmatig wordt aangegaan.

Krachtenveld

Naar verwachting is er brede steun voor de voorstellen zowel in de Raad in het Europees Parlement.

Communicatie

Woordvoeringslijnen worden in overleg opgesteld voor vragen van journalisten. In overleg met directie Communicatie kunnen we bij een definitief EU-besluit zelf aandacht hieraan besteden.

Politiek/bestuurlijke context

Het Kabinet heeft in het regeerprogramma afgesproken dat Nederland Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel blijft steunen tegen de Russische agressie. In de Tweede Kamer wordt veel waarde gehecht aan het mogelijk maken dat Rusland betaalt voor de schade die het aanricht en nam tot dusver meerdere moties daartoe aan (Van der Lee c.s., Krul c.s., Dobbe c.s. en Brekelmans c.s.). De motie Piri c.s. spreekt uit dat Nederland een voortrekkersrol moet blijven spelen in het financieel, humanitair, economisch, militair en diplomatiek steunen van Oekraïne zolang dat nodig is.

In het regeerprogramma is opgenomen dat het kabinet geen voorstander is van het aangaan van gemeenschappelijke schulden voor nieuwe Europese instrumenten. Het betreft hier een bestaand EU-instrument waarbij voor de financiering gebruik wordt gemaakt van leningen die de Unie aangaat op de kapitaalmarkt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.