AH 493
2026Z20522

Antwoord van minister Heinen (Financiën) en van minister Berendsen (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 29 oktober 2026)

1. Heeft u kennisgenomen van de berichten dat Oekraïne miljarden extra nodig heeft, het artikel van VRT NWS over The Russian Transfer en het achterliggende voorstel van The Russian Transfer?

Ja.

2. Klopt het dat de Oekraïense minister van Financiën verwacht dat er volgend jaar minstens 22 miljard euro extra nodig is voor de Oekraïense begroting, en nog meer voor het financieren van het Oekraïense leger? Zo ja, deelt u de mening dat Rusland voor deze (en andere) kosten zo veel mogelijk moet opdraaien?

Rusland heeft zijn agressieoorlog tegen Oekraïne geïntensiveerd en er is nog geen uitzicht op een einde van de oorlog dit jaar. Daardoor zal Oekraïne opnieuw te maken krijgen met financiële tekorten. Oekraïne heeft op 15 september een conceptbegroting voor 2027 ingediend bij het Oekraïense parlement.[1] Hierin spreekt het Oekraïense ministerie van Financiën van een additioneel begrotingstekort in 2027. Deze cijfers worden momenteel geanalyseerd door het IMF en de Europese Commissie om te bezien wat dit eventueel betekent voor de behoefte aan additionele steun van internationale donoren.

Het kabinet steunt, net als andere EU-landen en bondgenoten, het principe dat Rusland als agressor verantwoordelijk moet worden gehouden voor de schade in Oekraïne.

3. Hoe heeft het kabinet tot nu toe uitvoering gegeven aan de afspraak uit het coalitieakkoord dat Nederland blijft pleiten voor de inzet van bevroren Russische tegoeden? Welke resultaten heeft deze inzet sinds het aantreden van het kabinet opgeleverd?

Het kabinet blijft conform de afspraak uit het coalitieakkoord inzetten op het onderzoeken van de mogelijkheden voor verdere inzet van de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden. In overeenstemming met de oproep van de Kamer[2] pleit het kabinet daarom binnen de EU actief voor het onderzoeken van de mogelijkheden voor de inzet van de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden. Daarbij benadrukt het kabinet het belang dat in dit onderzoek aandacht uitgaat naar de financiële, economische en juridische houdbaarheid van eventuele voorstellen, evenals dat risico’s gezamenlijk worden gedragen en dat eventuele stappen in EU-verband worden gezet en in nauwe samenwerking met de G7. In lijn hiermee steunde Nederland samen met Polen en Spanje de Zweedse brief van 27 augustus jl. aan de Europese Commissie.[3] In de brief wordt de Commissie verzocht om technische expertise beschikbaar te stellen om opties voor het gebruik van de geïmmobiliseerde tegoeden ten gunste van Oekraïne, te onderzoeken. Deze oproep is in lijn met de conclusies

---

[1] https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70773
[2] https://www.eerstekamer.nl/eu/behandeling/20260611/motie_van_het_lid_van_der_werf_c_s/document3/f=/vmyaii2jhmzm.pdf
[3] https://www.government.nl/documents/2026/08/27/letter-to-kaja-kallas-further-use-of-russias-immobilised-assets-for-the-benefit-of-ukraine

van de Europese Raad van december jl.[4] Mede door deze Nederlandse inzet zijn de geïmmobiliseerde tegoeden nog steeds onderdeel van Europese gesprekken over steun aan Oekraïne.

4. Hoe beoordeelt u het voorstel van The Russian Transfer om de ongeveer 210 miljard euro aan geïmmobiliseerde Russische staatsactiva die zich in de Europese Unie bevinden, inclusief de bijbehorende verplichtingen, onder te brengen bij een door de EU beheerd instrument, waarbij het juridische eigendom van Rusland vooralsnog niet wordt gewijzigd?

Het kabinet blijft pleiten voor het verkennen van opties voor de inzet van de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden. Daarbij is het van belang dat de opties financieel en juridisch houdbaar zijn, juridische en uitvoeringstechnische risico's en lasten gezamenlijk worden gedragen, en eventuele stappen in EU-verband worden gezet en in nauwe samenwerking met de G7. Het kabinet steunt zodoende het verkennen van constructies die aan bovenstaande criteria voldoen.

The Russian Transfer stelt voor om de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden die zich in de EU bevinden te verplaatsen naar een gezamenlijke EU-entiteit. Dit biedt een ander perspectief in de discussie over de geïmmobiliseerde tegoeden omdat hiermee de bijzonder betrokken partijen, waaronder de effectenbewaarinstellingen en andere financiële instellingen in de EU die geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden op hun balans hebben staan, niet langer deze tegoeden zouden huisvesten.

Het kabinet heeft het initiatief *The Russian Transfer*, met inachtneming van de motie van het lid Dassen met nummer 36045-300, bestudeerd. Het initiatief bevat onvoldoende concretisering om het adequaat te appreciëren. Het initiatief *The Russian Transfer* heeft nog niet geleid tot een voorstel van de Europese Commissie. Een beoordeling in geval van een Commissievoorstel vergt een integrale weging van alle aspecten van zo'n voorstel. Het gaat dan onder andere om de juridische en financiële houdbaarheid, het gezamenlijk dragen van lasten, en een beoordeling in hoeverre dit tegemoetkomt aan zorgen van betrokken partijen en het draagvlak (zie ook het antwoord op vraag 5).

5. Deelt het kabinet de juridische analyse van de initiatiefnemers dat voor deze overdracht artikel 122 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie als rechtsgrondslag kan worden gebruikt en dat hierover met gekwalificeerde meerderheid kan worden besloten? Zo nee, op welke punten niet, en bent u in dat geval bereid hierover op korte termijn een onafhankelijke juridische beoordeling te laten uitvoeren en deze met de Kamer te delen?

Het kabinet hecht eraan om de opties voor eventuele inzet van geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden zorgvuldig te verkennen, waarbij lastendeling en de financiële en juridische houdbaarheid van belang zijn.

Op grond van artikel 122, lid 1, van het EU-Werkingsverdrag[5] (VWEU) kan de Raad op voorstel van de Commissie 'in een geest van solidariteit' tussen de EU-lidstaten de 'voor de economische situatie passende maatregelen' vaststellen. Deze bepaling zegt niets over de vorm, de aard en de inhoud van de maatregelen die kunnen worden vastgesteld. Maatregelen op basis van dit artikel moeten wel voldoen aan een aantal voorwaarden. Zo moet er sprake zijn van een noodsituatie of van uitzonderlijke

[4] https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/12/19/european-council-conclusions-18-december-2025/
[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:12016E122

omstandigheden die leiden tot ernstige moeilijkheden in de economische situatie van de lidstaten, welke niet met de gewone maatregelen van de Unie kunnen worden aangepakt. Daarnaast moeten de maatregelen van economische aard zijn. Bij de vaststelling van maatregelen besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

Zoals genoemd in de beantwoording van vraag 4 betreft *The Russian Transfer* geen concreet voorstel van de Europese Commissie. Een beoordeling of artikel 122 VWEU als rechtsgrondslag kan worden gebruikt om de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden onder te brengen bij een door de EU beheerd instrument, hoort bij een integrale weging van een Commissievoorstel, met inbegrip van juridische analyse van de Europese Commissie.

6. Klopt volgens het kabinet de redenering van de initiatiefnemers dat een overdracht van zowel de activa als de bijbehorende verplichtingen aan de EU juridisch wezenlijk verschilt van confiscatie, omdat Rusland formeel eigenaar of schuldeiser blijft zolang geen afzonderlijk besluit over het gebruik van de middelen wordt genomen? Zo nee, waarom niet?

Het kabinet hecht eraan dat constructies voor de inzet van de geïmmobiliseerde tegoeden financieel, juridisch en uitvoeringstechnisch houdbaar zijn. Bij het Commissievoorstel voor een herstellening op basis van de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden van december vorig jaar, bleef de aanspraak van de Russische Centrale Bank op de geïmmobiliseerde activa juridisch volledig intact.[6] Het kabinet acht het positief dat er in voorstellen geen sprake is van confiscatie.

Of de aanspraak van de Russische Centrale Bank op de activa intact blijft als gevolg van de verplaatsing van de tegoeden naar een EU-entiteit zoals voorgesteld in *The Russian Transfer*, is afhankelijk van de voorwaarden van de verplaatsing. Een beoordeling daarvan hoort bij een integrale weging van een formeel Commissievoorstel, met inbegrip van een juridische analyse van de Europese Commissie.

7. Wat is uw oordeel over het voorstel van de initiatiefnemers dat de Europese Unie eventuele resterende risico's voor België en Euroclear gezamenlijk afdekt? Welke mogelijke financiële verplichtingen zou Nederland hierdoor direct of indirect volgens u kunnen aangaan?

In lijn met de Kamerbrief van december vorig jaar vindt het kabinet het van belang dat constructies voor de mogelijke inzet van de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden, juridisch en financieel houdbaar zijn en dat lasten gezamenlijk worden gedragen.[7] Daarbij is het belangrijk dat geen enkele lidstaat onevenredige risico's draagt, ook niet bij het afdekken van resterende risico's.

[6] https://open.overheid.nl/documenten/43eb8f86-6e0b-4d26-9d18-c7692a7ce4d5/file
[7] https://open.overheid.nl/documenten/43eb8f86-6e0b-4d26-9d18-c7692a7ce4d5/file