

Vergaderjaar 2021–2022

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 88

**BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, VAN BUITENLANDSE ZAKEN
EN VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2022

Met deze brief informeren wij uw Kamer over de coördinatie van lopende hulpverzoeken van Oekraïne en de mogelijk toekomstige inzet inzake de ontwikkeling van wederopbouwprogramma's van het land, in reactie op het verzoek van het lid Omtzigt bij de Regeling van Werkzaamheden d.d. 19 april 2022 om informatie te geven over de coördinatie van het kabinet van de hulp aan Oekraïne (Handelingen II 2021/22, nr. 74, Regeling van Werkzaamheden), en op het verzoek van de vaste Kamercommissie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, om voor het einde van het meireces de Kamer te informeren over de uitvoering van de motie van het lid Amhaouch c.s. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1768) over een Nederlandse voortrekkersrol bij de ontwikkeling van een Europees herstelprogramma voor de wederopbouw van Oekraïne.

Daarnaast heeft uw Kamer ook om een reactie van het kabinet gevraagd op de oproep van de Oekraïense President Zelensky tijdens zijn speech in de Tweede Kamer op 31 maart jl. om een getroffen stad te adopteren en hoe hier in internationaal verband over gesproken wordt. Deze brief zal daarom tevens ingaan op de motie van het lid Kuzu (Kamerstuk 36 045, nr. 53) die het kabinet verzoekt dit voorstel van president Zelensky te omarmen en plannen voor te bereiden om een bijdrage te leveren aan het wederopbouwen van een Oekraïense stad na de oorlog, evenals op de schriftelijke vragen gesteld door het lid Hammelburg over de wederopbouw van Oekraïense steden en dorpen d.d. 7 april.

Coördinatie hulp

Het is van belang om aan te geven dat Oekraïne nog steeds in een oorlogssituatie verkeert. Het is nog volstrekt onduidelijk wat de duur en totale schade van dit conflict zullen zijn, en hoe Oekraïne hier uit zal komen. Op dit moment zijn de meest dringende behoeften nog altijd wapens, humanitaire en financiële hulp. Nederland geeft naar vermogen

gehoor aan Oekraïense hulpverzoeken, en heeft inmiddels bijgedragen op al deze terreinen, zowel multilateraal als bilateraal.

De algehele coördinatie voor humanitaire en overige niet-militaire hulp alsmede voor wederopbouw hulp is belegd bij de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Deze coördinatietaak gebeurt in nauwe samenwerking met andere vakdepartementen, waarbij departementen zelf verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en de financiering van programma's passend bij het mandaat van het vakdepartement, en hierover verantwoording afleggen in de reguliere vaste Kamercommissie. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzorgt daarbij de onderlinge informatieuitwisseling en coördinatie.

Hulpverzoeken worden langs verschillende kanalen en van verschillende Oekraïense overheidsinstanties en organisaties ontvangen. In reactie op de vele verzoeken acht het kabinet goede coördinatie van groot belang voor de effectiviteit van de hulp. Hierbij gaat het om coördinatie op drie niveaus. In de eerste plaats is het cruciaal dat de centrale overheid van Oekraïne de regie behoudt, en prioritering alsook onderlinge afstemming van de verzoeken aan buitenlandse partners verzorgt. Hiermee is lokaal eigenaarschap en draagvlak verzekerd. Ten tweede is effectieve coördinatie tussen de grote internationale spelers van belang – waarbij de EU, G-7, de internationale financiële instellingen (IFIs) en de VN de hoofdrolspelers zullen zijn. We moeten voorkomen dat duplicatie leidt tot verspilling van middelen die hard nodig zijn voor wederopbouw. En tot slot is coördinatie in Nederland tussen vakdepartementen van groot belang. Deze vormen van afstemming zijn van belang voor de effectiviteit van de geleverde hulp, maar het zorgt ook voor de lagere transactie- en toezichtkosten voor de autoriteiten van het door oorlog verwoeste Oekraïne.

Ten behoeve van de coördinatie in Nederland en met internationale partners heeft het Ministerie van Buitenlandse zaken een informatie- en coördinatiepunt ingesteld voor hulpverzoeken van de Oekraïense centrale autoriteiten die bij de rijksoverheid binnenkomen, dat de opvolging daarvan centraal registreert en coördineert. Het ministerie informeert Oekraïne via zijn ambassade in Den Haag met regelmaat over de opvolging die wordt gegeven aan deze hulpverzoeken.

Deze oorlog laat zien hoe belangrijk hulpinitiatieven van lagere overheden, maatschappelijke organisaties, particulieren en bedrijven zijn voor Oekraïne. Het kabinet heeft hier geen coördinatierol, maar zal waar dit mogelijk is en meerwaarde heeft, faciliteren middels informatieverstrekking. Verder heeft de EU middels het EU *Civil Protection Coordination Mechanism* (UCPM) en de VN-coördinator van de humanitaire inzet (het *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*) loketten geopend voor bedrijven die steun aanbieden.

Wederopbouw

Het kabinet bereidt zich, hoewel de oorlog in Oekraïne nog in volle hevigheid woedt, ook al voor op de fase van wederopbouw van Oekraïne. Welke vorm dit zal krijgen ligt natuurlijk primair bij Oekraïne en de Oekraïners zelf, en hun visie op de toekomst van hun land. De brede internationale gemeenschap zal hen hierbij moeten ondersteunen, waarbij de EU, in nauwe samenwerking met andere actoren als G7-leden, een centrale rol zal spelen.

Het kabinet wil de mogelijkheden voor samenwerking met Oekraïne om een stad of regio te helpen herbouwen nader verkennen in vervolg op het

verzoek van president Zelensky dat wederom werd gedaan tijdens het recente bezoek van Minister Hoekstra aan Kyiv. Van concrete plannen voorbereiden voor een bijdrage aan de wederopbouw van een Oekraïense stad na de oorlog conform motie van het lid Kuzu¹ is nu echter nog geen sprake. De wederopbouwbehoefte zijn door Oekraïne zelf nog niet in kaart gebracht vanwege de oorlogssituatie waar het land momenteel nog in verkeert. Wel hebben enkele Nederlandse gemeenten al een stedenband of relatie met een stad of dorp in Oekraïne, of overwegen een band aan te gaan. Daarnaast beoogt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om in samenwerking met de *Association of Ukrainian Cities* steun te verlenen aan het herstel en de wederopbouw van getroffen Oekraïense gemeenten. De VNG kan daarbij gebruik maken van de ervaring en expertise die zij heeft opgedaan met eerdere stedelijke samenwerkingsprojecten in Oekraïne. Een eerste bijeenkomst over Oekraïne is door VNG, afdeling internationaal, onlangs georganiseerd. Het kabinet staat positief tegenover de samenwerking in de vorm van stedenbanden, echter de vormgeving van partnerschappen van Nederlandse gemeenten met Oekraïense steden en dorpen aan de wederopbouw ligt primair bij decentrale overheden en organisaties als de VNG.

De wederopbouw van Oekraïne is een miljardenproject dat met de juiste expertise en goed gecoördineerd zal moeten worden uitgevoerd; we kunnen ons hierbij laten inspireren door het Marshall plan waarmee de VS de Europese wederopbouw steunde na de Tweede Wereldoorlog. Naast de huidige additionele liquiditeitsbehoefte van 5 miljard USD per maand, zullen de kosten wederopbouw substantieel zijn. Deze zijn met grote onzekerheid omgeven, maar schattingen variëren tussen de 200 en 600 miljard USD. Die kosten lopen met de dag verder op. Zeker is dat de EU met internationale partners als de G7 en internationale gremia, zoals de VN en internationale financiële instellingen, zoals het IMF, de Wereldbank, de EBRD en de EIB hierbij een cruciale rol moeten spelen. Gezien hun financiële slagkracht en institutionele expertise zullen deze internationale financiële instellingen een belangrijke rol moeten spelen bij de wederopbouw.

Het kabinet moet vervolgens beoordelen waar de noden van Oekraïne overeenkomen met de Nederlandse meerwaarde en mogelijkheden, wat de rol voor ons land bij de wederopbouw van Oekraïne zou moeten zijn, en welke financiering het kabinet hiervoor beschikbaar stelt.

In deze brief geven we een kort overzicht van het denken over de noden aangaande de wederopbouw, en schetsen we een eerste indruk van de betrokkenheid die het kabinet voor Nederland ziet. Het is nog te vroeg om een bij benadering juiste inschatting te maken van de financiële consequenties.

Stand van zaken

Oekraïne en zijn bevolking betalen een onvoorstelbaar hoge prijs voor de Russische inval in Oekraïne. Allereerst zijn er de menselijke kosten: de duizenden doden en gewonden, getraumatiseerden, en de miljoenen ontheemden en vluchtelingen als gevolg van het geweld dat burgers wordt aangedaan. Dan zijn er de grootschalige verwoestingen van steden, huizen, scholen, ziekenhuizen, infrastructuur en fabrieken als gevolg van het oorlogsgeweld. De economische schade als gevolg van de Russische inval is astronomisch: de Wereldbank becijferde op 10 april jl. dat de

¹ Kamerstuk 36 045, nr. 53.

Oekraïense economie met maar liefst 45% zal krimpen in 2022². Daarnaast zijn talloze bedrijven stil komen te liggen, zijn logistieke ketens vernietigd, is de voedselvoorziening van delen van het land onzeker en zijn economisch belangrijke delen van het land, zoals een groot deel van de Donbas en de haven van Marioepol, in handen van Rusland. Een politieke oplossing en daarmee een einde aan deze verwoestingen lijken op dit moment niet dichtbij.

Op dit moment is in Oekraïne vooral behoefte aan humanitaire goederen, zoals medicijnen, medische apparatuur, psychosociale hulp, voedsel en water. Het percentage Oekraïners dat de komende jaren onder de armoedegrens zakt (besteedbaar inkomen van minder dan 5,5 USD per dag) zou volgens de Wereldbank kunnen oplopen van 1,8% in 2021 tot 19,8% dit jaar. Als de situatie niet verbetert, zou op termijn 59% van de bevolking onder de armoedegrens kunnen zakken. Daarnaast heeft Oekraïne grote behoefte aan financiële liquiditeit. Oekraïne heeft een aanzienlijk financieringstekort aangezien het nog steeds uitgaven heeft, terwijl de belastinginkomsten dalen. Per maand komt het land volgens de Wereldbank 5 miljard USD te kort.

Nederland heeft inmiddels in totaal aan 39,5 miljoen Euro ingezet voor humanitaire hulp bestaande uit 20 miljoen Euro aan het *Ukrainian Humanitarian Fund* van OCHA in reactie op het VN Appeal in Oekraïne, 15 miljoen Euro aan de samenwerkende hulporganisaties voor hun inspanningen in de regio, 1,5 miljoen Euro uit de blokallocatie van het Nederlandse Rode Kruis, 2,5 miljoen Euro uit de blokallocatie van de Dutch Relief Alliance en 0,5 miljoen Euro voor goederen voor de noodopvang van vluchtelingen uit Oekraïne in Moldavië. Daarnaast is 10 miljoen Euro vrijgemaakt voor opvang van vluchtelingen uit Oekraïne in Moldavië via de *Global Concessional Funding Facility* van de Wereldbank.

Diplomatie

De wederopbouw van Oekraïne is een opgave van ongekeende grootte en is onderdeel van vrijwel ieder gesprek met internationale partners en in alle internationale fora. Ook in bilaterale contacten met Oekraïne zelf wordt over wederopbouw gesproken. Zo spreken de Minister-President en de Minister van Buitenlandse Zaken zeer regelmatig met hun Oekraïense collega's. Ook andere Ministers doen dit. Zo heeft de Minister van Financiën, alsook de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking, in Washington D.C. tijdens de Voorjaarsvergadering van het IMF en de Wereldbank gesproken met Minister Marchenko over de financiële behoeften van Oekraïne. Minister van LNV heeft in een bilateraal gesprek met zijn Oekraïense ambtgenoot Solsky gesproken over geïntensiverde samenwerking bij de wederopbouw van de Oekraïense landbouwsector.

Internationale dimensie

Multilaterale organisaties als de Europese Unie, de Verenigde Naties en de internationale financiële instellingen zijn al bezig met de voorbereidingen voor wederopbouw. Zo is recentelijk bekend geworden dat Zwitserland op 4 en 5 juli een conferentie zal organiseren over de wederopbouw van Oekraïne.

² World Bank Europe and Central Asia Economic Update <https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/europe-and-central-asia-economic-update>, ingezien op 22 april 2022

De EU heeft inmiddels via verschillende EU-programma's steun verleend aan Oekraïne onder andere door middel van macro-financiële bijstand (MFB) en via programma's gefinancierd vanuit het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI). Binnen de Europese Vredesfaciliteit (EDF) zijn middelen gereserveerd voor het leveren van lethale en niet-lethale goederen aan Oekraïne.

De EU wil een belangrijke rol gaan spelen bij de wederopbouw. In Versailles³ benadrukten de Europese regeringsleiders en staatshoofden dat Oekraïne tot de Europese familie behoort. Tevens gaven ze aan dat de EU en haar lidstaten steun zullen verlenen aan de wederopbouw van een democratisch Oekraïne zodra de Russische aanval is beëindigd. Nederland pleit voor Europese coördinatie van de wederopbouw, in nauwe samenwerking met andere internationale actoren. In de Europese Raadsconclusies⁴ is eind maart overeengekomen dat er een *Ukraine Solidarity Trust Fund* zal worden opgericht voor de wederopbouw van een democratisch Oekraïne. In voorbereiding op een bespreking in de informele Europese Raad van 30 en 31 mei, zal de Europese Commissie op de korte termijn een voorstel publiceren voor de vormgeving van het *Ukraine Solidarity Trust Fund*. Nederland zal in lijn met motie van het lid Amhaouch⁵, actief meedenken over de verdere vormgeving, in aanloop naar en tijdens aankomende Raden. Nederland is van mening dat internationale steun zoveel mogelijk gebaseerd moet zijn op *needs assessments* van hetgeen benodigd is. Het kabinet acht het voorts van belang dat de Oekraïense overheid een centrale rol krijgt in de *governance* van dit Trustfonds, mede met het oog op eigenaarschap en aansluiting bij nationale en lokale prioriteiten. Het kabinet pleit voorts voor een koppeling van de wederopbouw aan een hervormingsagenda om zo zowel een weerbare en duurzame economie te bewerkstelligen als de relatie tussen Oekraïne en de Europese Unie verder te bevorderen.

Naast steun in het kader van wederopbouw werkt de Commissie tevens aan een voorstel voor liquiditeitssteun aan Oekraïne door de Europese Unie. Oekraïne heeft urgent behoefte aan liquiditeit aangezien reguliere overheidsuitgaven zoals sociale zekerheid en ambtenarensalarissen blijven bestaan terwijl belastinginkomsten dalen. Mogelijk presenteert de Commissie op 18 mei hier een voorstel voor. Zodra dit voorstel wordt gepubliceerd, wordt uw Kamer hier op de reguliere wijze over geïnformeerd.

VN en Internationale Financiële Instellingen

De VN werkt aan initiatieven voor de wederopbouw van Oekraïne.

Binnen de internationale financiële instellingen worden specifieke structuren opgericht om de behoefte aan macro-economische steun nu en op de langere termijn vorm te geven. Nederland vertegenwoordigt Oekraïne en landen in de regio (Moldavië, Georgië, Armenië, Roemenië, Bulgarije) in de Nederlandse kiesgroep bij de Wereldbank en de Nederlands-Belgische kiesgroep bij het IMF.

De Wereldbank heeft begin maart een pakket van ca. 925 miljoen USD aan begrotingssteun in de vorm van leningen en schenkingen voor Oekraïne

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/54788/20220311-versailles-declaration-nl.pdf>

⁴ Europese Raadconclusies, 24 en 25 maart 2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2022-INIT/nl/pdf>

⁵ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1768

goedgekeurd. Nederland heeft hier door middel van een garantie van 100 miljoen Euro aan bijgedragen. De Wereldbank bereidt nu een steunpakket voor van 3 miljard USD waarvan het pakket van 925 miljoen USD onderdeel is. Naar verwachting zullen vanuit de internationale financiële instellingen verzoeken aan landen komen voor aanvullende bijdragen, bijvoorbeeld in de vorm van garanties en leningen, om de financiering van de wederopbouw mogelijk te maken.

De Europese Investeringsbank (EIB) heeft op 4 maart liquiditeitssteun ter waarde van 668 mln EUR goedgekeurd, wat inmiddels is uitgekeerd. Verder kijkt de EIB naar versnelde inzet van bestaande programma's ter waarde van 1,5 mld EUR.

De Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) heeft op 9 maart een steunpakket ter waarde van 2 miljard Euro goedgekeurd. Vanuit dit pakket worden Oekraïne en direct getroffen landen in de regio ondersteund. Het pakket richt zich op de private sector en lagere overheid en verschaft o.a. noodliquiditeit ten behoeve van bv. energie- en voedselzekerheid. Nederland heeft steun uitgesproken voor dit pakket. Daarenboven hanteert de EBRD een eigen initiële inzet van 2 miljard Euro voor toekomstige wederopbouw in Oekraïne.

Het IMF heeft op 10 maart jl. noodliquiditeit voor Oekraïne goedgekeurd ter waarde van 1,2 miljard Euro en heeft inmiddels een specifiek account voor Oekraïne geopend waarmee donoren financiële steun aan Oekraïne kunnen geven.

Bilaterale Nederlandse inzet van expertise in Oekraïne

Oekraïne is een buurland en een belangrijke partner van de EU. Voor de oorlog voerde Nederland al jarenlang relatief kleinschalige programma's uit in Oekraïne. Na de Russische inval heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken samen met partnerorganisaties in Oekraïne deze programma's nogmaals bezien en afgewogen of voortzetting, herbestemming of uitbreiding van deze lopende bilaterale programma's mogelijk is.

Vanuit het Stabiliteitsfonds worden mogelijkheden verkend om lopende programma's rondom ontminning, Vrouwen, Vrede en Veiligheid en *Recovery and Resilience* uit te breiden. Zo neemt de noodzaak van ontminning in Oekraïne door de oorlog snel toe, is capaciteitsopbouw van noodhulpdiensten nodig en groeit de vraag naar psychosociale en mentale hulp voor slachtoffers van seksueel geweld.

Vanuit MATRA worden verschillende projecten gefinancierd op het gebied van rechtsstaathervormingen en democratisering in Oekraïne met een totaalbedrag van ongeveer 6,5 miljoen Euro. Hier valt onder andere een project met de Oekraïense War Crimes Unit onder. Met partners wordt bekeken hoe deze projecten onder de huidige omstandigheden en binnen het toepasselijke subsidiebeleidskader zoveel mogelijk doorgang kunnen

vinden. Met het kiesgroepprogramma van het Nederlandse Ministerie van Financiën blijft Nederland Oekraïne ondersteunen op het gebied van *public finance management*.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag