

Vergaderjaar 2023–2024

36 499

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën voor het jaar 2024 (Incidentele suppletoire begroting inzake Oekraïne Faciliteit)

C

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2024

Hierbij stuur ik u een kopie van de beantwoording van de schriftelijke vragen van de Tweede Kamer inzake de Incidentele suppletoire begroting (ISB) Oekraïne-faciliteit.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG INZAKE WIJZIGING VAN DE BEGROTINGSSTAAT VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN VOOR HET JAAR 2024 (INCIDENTELE SUPPLETOIRE BEGROTING INZAKE OEKRAÏNE-FACILITEIT)

II Reactie Minister

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die zijn gesteld naar aanleiding van de tweede incidentele suppletoire begroting 2024 en het toetsingskader risicoregeling «headroomgarantie Oekraïne-faciliteit». Onderstaand wordt bij de beantwoording de volgorde van het verslag aangehouden.

1

Hoe groot schat de regering het risico dat de lening niet terugbetaald wordt?

Vanwege de huidige oorlogssituatie in Oekraïne en de onduidelijkheid over het verloop van het conflict, is er een reëel risico dat de lening gedeeltelijk, later of niet terugbetaald wordt. Het is belangrijk om de betreffende Oekraïne-faciliteit integraal te blijven bezien met eerdere financiële steun aan Oekraïne, waaronder de macrofinanciële bijstand (MFB) van 2023 en 2022. Schade op een van de uitstaande leningen kan gevolgen hebben op de overige uitstaande leningen. Tegelijkertijd is het doel van de Oekraïne-faciliteit onder andere om de macro-economische stabiliteit in Oekraïne te bewaken hetgeen eraan bijdraagt dat Oekraïne op langere termijn in staat is om de leningen ook terug te betalen.

Aangezien het om leningen met een lange looptijd gaat en de eerste aflossingen pas na 10 jaar plaatsvinden (grace period), kan het zo zijn dat een eventueel beroep op het aandeel van de lidstaten in de headroomgarantie pas op langere termijn ontstaat.

2

Wat zijn de budgettaire gevolgen voor Nederland met betrekking tot het deel aan niet-terugbetaalbare steun?

De niet-terugbetaalbare steun van de Oekraïne-faciliteit is 17 miljard euro. Op basis van het huidige Nederlandse bni-aandeel van 5,9% zijn de budgettaire gevolgen voor Nederland ca. 1 miljard euro voor de periode 2024–2027. Het is nog onbekend op welke manier dit bedrag over de periode 2024–2027 verdeeld wordt. U ontvangt op korte termijn een Incidentele Suppletoire Begroting (ISB) van de Minister van Buitenlandse Zaken waarin de gevolgen van de herziening van het MFK voor de raming van de Nederlandse afdrachten verwerkt worden.

3

Kan nader inzicht worden gegeven in de bestemming van de totale middelen (50 miljard euro) die via de Oekraïne-faciliteit beschikbaar worden gesteld?

De voorgestelde faciliteit bestaat uit drie pijlers: (I) financiële steun voor een door Oekraïne op te stellen hervormings- en investeringsagenda, ook wel het Oekraïneplan genoemd; (II) een investeringskader om publieke en private financiering voor Oekraïne te mobiliseren; (III) technische bijstand en ondersteunende maatregelen voor implementatie van hervormingen gerelateerd aan het EU-toetredingstraject van Oekraïne en voor capaciteitsopbouw. De Oekraïne-faciliteit bestaat voor 33 miljard euro aan leningen en 17 miljard euro aan niet-terugbetaalbare steun.

De Commissie heeft in haar initiële voorstel indicatief de volgende verdeling voor het budget voorgesteld: 78% voor financiële steun onder pijler I (39 miljard euro), 16% voor garanties aan internationale financiële instellingen en de private sector onder pijler II (8 miljard euro), 5% voor hulp en ondersteunende maatregelen onder pijler III (2,5 miljard euro) en tot maximaal 1% voor technische en administratieve kosten voor de uitvoering van de faciliteit (0,5 miljard euro). De trilogie over de verordening zijn nu gaande. Uw Kamer zal geïnformeerd worden over de finale verdeling zodra de uitkomst hiervan bekend is. Dit wordt op korte termijn verwacht.

4

Kan nader inzicht worden gegeven in de bestemming van de leningen (33 miljard euro) die via de Oekraïne-faciliteit beschikbaar worden gesteld?

De maximaal EUR 33 miljard aan leningen worden alleen onder pijler I verstrekt en vormen een deel van de financiële steun voor de door Oekraïne op te stellen hervormings- en investeringsagenda, ook wel het Oekraïneplan genoemd. Pas na aanneming van de verordening kan Oekraïne dit voorstel bij de Commissie indienen. Het kabinet acht Oekraïens eigenaarschap over herstel- en wederopbouw van groot belang. Hierbij is het passend dat Oekraïne zelf de hervormings- en investeringsagenda voor de faciliteit opstelt.

5

Hoe verhoudt de garantie van 1,9 miljard euro zich tot de toezegging van november 2023 over financiële steun voor Oekraïne van ruim 2 miljard euro?

Op 17 november heeft het kabinet bekendgemaakt in 2024 ruim 2 miljard voor internationale steun in Oekraïne te reserveren. Dit betreft directe uitgaven aan bijvoorbeeld militaire steun, waarheidsvinding en gerechtigheid, herstel en wederopbouw en donaties aan fondsen. Deze uitgaven zijn via de begrotingen van de Ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Justitie en Veiligheid en Economische Zaken en Klimaat verwerkt.

De garantie van 1,9 miljard uit de tweede ISB betreft een lening en leidt dus niet tot directe uitgaven. Deze garantie komt bovenop de 2 miljard steun die vorig jaar is toegezegd.

6

Kan een overzicht worden gegeven van steun die de Nederlandse regering in 2024 geeft aan Oekraïne, zowel civiel als militair?

Onderstaande tabel toont een overzicht van de totale gerealiseerde en geraamde uitgaven van Nederland aan Oekraïne. Hierbij zijn zowel de internationale steunuitgaven meegenomen (via o.a. IMF, Wereldbank), als de uitgaven aan de opvang van Oekraïense vluchtelingen in Nederland. Onderstaande tabel geeft voor 2022 de gerealiseerde uitgaven weer, zoals opgenomen in bijlage 13 van het Financieel Jaarverslag Rijk 2022. Voor 2023 is de stand Najaarsnota 2023 weergegeven. Voor 2024 en verder is de raming uit de Miljoenennota 2024 opgenomen. Niet-belastingontvangsten zijn als negatieve (-) uitgaven opgenomen.

Uitgaven Oekraïne

<i>in miljoenen euro, + is saldooverslechting</i>	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Financiële ondersteuning	200	25	116	41	41	5	- 39

<i>in miljoenen euro, + is saldoerslechterend</i>	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Humanitaire ondersteuning en wederopbouw	257	564	93	93	95	97	0
Leveringszekerheid	- 5	70	340	105	- 148	- 148	- 148
Militaire ondersteuning	171	790	1.146	536	296	- 16	441
Onderwijs	200	246	97	0	0	0	0
Opvang ontheemden	1.079	3.013	3.029	1.214	100	0	0
Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid	3	25	0	0	0	0	0
Zorg	54	262	250	0	0	0	0
Totaal	1.960	4.997	5.073	1.989	384	- 63	253

Na het versturen van de Miljoenennota 2024 heeft het kabinet besloten aanvullende middelen beschikbaar te stellen voor humanitaire ondersteuning en wederopbouw en militaire ondersteuning. Deze uitgaven zijn via de begrotingen van de Ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Justitie en Veiligheid en Economische Zaken en Klimaat verwerkt. Het totaal van deze aanvullende middelen is opgenomen in onderstaande tabel.

Aanvullende uitgaven Oekraïne sinds Miljoenennota 2024¹

<i>in miljoenen euro, + is saldoerslechterend</i>	2024	2025	2026	2027	2028
Accountability	58	33	0	0	0
Cyber	3	0	0	0	0
Kasschuif derde steunpakket 2023	12	0	0	0	0
Europese Vredesfaciliteit	301	0	0	0	0
Eerste steunpakket 2024	102	0	0	0	0
Militaire goederen	1.199	576	75	80	70
Eindtotaal	1.675	609	75	80	70

¹ Deze uitgaven zijn verwerkt middels de volgende begrotingsstukken: Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2024 | Tweede Kamer der Staten-Generaal; Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2024 | Tweede Kamer der Staten-Generaal; Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2024 | Tweede Kamer der Staten-Generaal; Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2024 | Tweede Kamer der Staten-Generaal; Kamerstuk 36 410 VI, nr. 21 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl); Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2024 (Incidentele suppletoire begroting inzake energiehulp Oekraïne) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Daarnaast heeft Nederland de volgende garanties afgegeven aan Oekraïne.

Overzicht risicoregelingen t.b.v. Oekraïne

Naam risicoregeling	Hoogte in miljoenen euro's
Bilaterale garantie Wereldbank ¹	100 miljoen
Bilaterale garantie EU MFB ²	215,4 miljoen
Bilaterale lening via het IMF ³	200 miljoen
Kapitaalverhoging Council of Europe Bank ⁴	110,7 miljoen
Headroomgarantie MFB ⁵	1.062 miljoen
Totaal	1.688,1 miljoen

¹ Nederlandse financiële steun voor Oekraïne via Wereldbank | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl

² Betreft een bilaterale garantie voor MFB bestaande uit 6 miljard leningen voor 2022.

³ Kamerbrief Nederlandse lening aan Oekraïne via IMF | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

⁴ MEMORIE VAN TOELICHTING (rijksfinancien.nl)

⁵ Kamerbrief over kabinetsappreciatie commissievoorstel macro-financiële bijstand 2023 aan Oekraïne | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

7

Hoe groot acht de regering de kans dat de garantie voor leningen in het kader van de Oekraïne-faciliteit ook daadwerkelijk wordt aangesproken?

Vanwege de huidige oorlogssituatie in Oekraïne en de onduidelijkheid over het verloop van het conflict, is er een reëel risico dat de lening gedeeltelijk, later of niet terugbetaald wordt. Het is belangrijk om de betreffende Oekraïne-faciliteit integraal te blijven bezien met eerdere financiële steun aan Oekraïne, waaronder de macrofinanciële bijstand (MFB) van 2023 en 2022. Schade op een van de uitstaande leningen kan gevolgen hebben op de overige uitstaande leningen. Tegelijkertijd is het doel van de Oekraïne-faciliteit onder andere om de macro-economische stabiliteit in Oekraïne te bewaken hetgeen eraan bijdraagt dat Oekraïne op langere termijn in staat is om de leningen ook terug te betalen.

Aangezien het om leningen met een lange looptijd gaat en de eerste aflossingen pas na 10 jaar plaatsvinden (grace period), kan het zo zijn dat een eventueel beroep op het aandeel van de lidstaten in de headroomgarantie pas op langere termijn ontstaat.

8

Kan een overzicht worden gegeven van steun die de Nederlandse regering in 2024 geeft aan Oekraïne, zowel civiel als militair?

Zie het antwoord op vraag 6.

9

Betekent instemming met de 1,9 miljard euro garantie voor de Oekraïne-faciliteit dat Nederland aan de Europese afspraken voor steun aan Oekraïne voor de periode 2025–2027 heeft voldaan?

De leningen worden net als bij de macro-financiële bijstand (MFB) uit 2023 gefinancierd middels een garantie binnen de zogeheten headroom van het bestaande Eigenmiddelenbesluit (EMB). Het EMB regelt de financiering van de EU-begroting en bepaalt het maximale beroep dat de Commissie op lidstaten mag doen, inclusief de headroom. Alle lidstaten hebben reeds in 2020 ingestemd met het EMB. Aangezien er voldoende ruimte in de headroom beschikbaar is, is geen aanpassing van het EMB nodig. Wel is een aanpassing van de Meerjarig Financieel Kaderverordening (MFK) nodig en met unanimititeit overeengekomen om, net als

bij MFB in 2023, voor leningen aan Oekraïne gebruik te maken van deze headroom.

De garantie zelf volgt uit de oprichting van de Oekraïne-faciliteit en de leenovereenkomst van de Commissie met Oekraïne. De Nederlandse begrotingssystematiek (Comptabiliteitswet) is zo ingeregeld dat Nederland hiervoor een nieuwe garantie moet opnemen op de Rijksbegroting voor het aandeel dat Nederland hier in heeft. Het opnemen van deze garantie is echter geen Europese verplichting en niet noodzakelijk voor de Commissie voor de uitvoering van de Oekraïne-faciliteit.

10

In hoeverre acht de regering het noodzakelijk of wenselijk dat Nederland, bovenop het afgeven van een garantie voor de Oekraïne-faciliteit, de komende jaren ook bilateraal steun blijft geven aan Oekraïne en met welke bedragen moet hiertoe rekening worden gehouden in de meerjarenbegroting?

Nederland heeft zich gecommitteerd aan het bijdragen van een *fair share* aan de internationale steun voor Oekraïne. Nederland wil daarbij zoveel mogelijk binnen de EU samen optrekken, omdat dit helpt bij het effectief vormgeven van de inzet, en er hierdoor sprake is van *burden sharing*. Naar verwachting zal in 2024 een deel van de *fair share* bijdrage via de Oekraïne-faciliteit lopen. In hoeverre daarnaast bilaterale steun gegeven zal worden, wordt gebaseerd op de internationaal vastgestelde steunbehoefte. Het kabinet legt de Kamer voorstellen voor internationale steun aan Oekraïne zo veel mogelijk voor via de reguliere begrotingsmomenten.

11

In hoeverre leidt het beschikbaar stellen van 17 miljard euro aan giften via de EU tot een hogere afdracht van Nederland? Moet hiervoor het eigenmiddelenbesluit worden aangepast?

De niet-terugbetaalbare steun van de Oekraïne-faciliteit is 17 miljard euro. Op basis van het huidige Nederlandse bni-aandeel van 5,9% zijn de budgettaire gevolgen voor Nederland ca. 1 miljard euro voor de periode 2024–2027. Het is nog onbekend op welke manier dit bedrag over de periode 2024–2027 verdeeld wordt.

U ontvangt op korte termijn een Incidentele Suppletoire Begroting (ISB) van de Minister van Buitenlandse Zaken waarin de gevolgen van de herziening van het MFK voor de raming van de Nederlandse afdrachten verwerkt worden.

Het Eigenmiddelenbesluit behoeft geen aanpassing. De MFK-verordening wordt wel aangepast om de oprichting van de Oekraïne-faciliteit boven de MFK-plafonds mogelijk te maken en om voor de leningen gebruik te kunnen maken van de garantie onder de zogeheten headroom van het Eigenmiddelenbesluit. Hierover bent u geïnformeerd middels het BNC-fiche over de MFK-herziening.

12

Hoe groot acht u de kans dat het vergoeden van rentebetalingen vanaf 2027 door Oekraïne voor rekening komt van de lidstaten, via de EU-afdrachten?

De rentebetalingen worden voor de periode 2024–2027 vergoed uit de 17 miljard euro aan niet-terugbetaalbare steun binnen de Oekraïne-faciliteit. Dit loopt via de EU-afdrachten van de lidstaten. Eventuele vergoeding van de rentekosten voor de periode vanaf 2028 zal deel

uitmaken van de onderhandelingen over het volgende MFK. De vraag hoe dit wordt gefinancierd moet te zijner tijd, door het volgende kabinet, worden afgewogen als onderdeel van de inzet voor het volgende MFK.

13

Welk deel van de 50 miljard euro betreft leningen en welk deel subsidies en garanties? Wat is het aandeel van Nederland in beide?

De Oekraïne-faciliteit bestaat voor 33 miljard euro aan leningen en 17 miljard euro aan niet-terugbetaalbare steun. Voor het leningengedeelte neemt Nederland een nieuwe garantie op op de Rijksbegroting. Op basis van het huidige bni-aandeel van 5,9% is dit ca. 1,9 miljard euro. Voor het deel niet-terugbetaalbare steun is dit ca. 1 miljard euro voor de periode 2024–2027. Het is nog onbekend op welke manier dit bedrag over de periode 2024–2027 verdeeld wordt. U ontvangt op korte termijn een Incidentele Suppletoire Begroting (ISB) van de Minister van Buitenlandse Zaken waarin de gevolgen van de herziening van het MFK voor de raming van de Nederlandse afdrachten verwerkt worden.

14

Kunt u per EU-lidstaat aangeven welke garantieverplichting er wordt aangegaan in het steunpakket aan Oekraïne (inclusief de bijbehorende verdeelsteutel)? Wilt u hierbij tevens onderscheid maken tussen leningen en giften?

Overzicht aandeel van EU-lidstaten in Oekraïne-faciliteit in mld. euro

Lidstaat	bni-aandeel 2023	garantie	niet-terugbetaalbare steun
BE	3,5%	1,2	0,6
BG	0,5%	0,2	0,1
CZ	1,8%	0,6	0,3
DK	2,3%	0,8	0,4
DE	25,1%	8,3	4,3
EE	0,2%	0,1	0,0
IE	2,4%	0,8	0,4
EL	1,3%	0,4	0,2
ES	8,4%	2,8	1,4
FR	17,1%	5,6	2,9
HR	0,4%	0,1	0,1
IT	12,2%	4,0	2,1
CY	0,2%	0,1	0,0
LV	0,3%	0,1	0,1
LT	0,4%	0,1	0,1
LU	0,3%	0,1	0,1
HU	1,1%	0,4	0,2
MT	0,1%	0,0	0,0
NL	5,9%	1,9	1,0
AT	2,8%	0,9	0,5
PL	4,2%	1,4	0,7
PT	1,5%	0,5	0,3
RO	1,9%	0,6	0,3
SI	0,4%	0,1	0,1
SK	0,7%	0,2	0,1
FI	1,6%	0,5	0,3
SE	3,4%	1,1	0,6
totaal	100,0%	33,0	17,0

15

Hoe groot acht u de kans dat Nederland de 1,947 miljard euro aan Oekraïne alsnog moet uitgeven als blijkt dat Oekraïne niet in staat is het bedrag van het steunpakket terug te betalen?

Vanwege de huidige oorlogssituatie in Oekraïne en de onduidelijkheid over het verloop van het conflict, is er een reëel risico dat de lening gedeeltelijk, later of niet terugbetaald wordt. Het is belangrijk om de betreffende Oekraïne-faciliteit integraal te blijven bezien met eerdere financiële steun aan Oekraïne, waaronder de MFB van 2023 en 2022. Schade op een van de uitstaande leningen kan gevolgen hebben op de overige uitstaande leningen. Tegelijkertijd is het doel van de Oekraïne-faciliteit onder andere om de macro-economische stabiliteit in Oekraïne te bewaken hetgeen eraan bijdraagt dat Oekraïne op langere termijn in staat is om de leningen ook terug te betalen.

Aangezien het om leningen met een lange looptijd gaat en de eerste aflossingen pas na 10 jaar plaatsvinden (grace period), kan het zo zijn dat een eventueel beroep op het aandeel van de lidstaten in de headroomgarantie pas op langere termijn ontstaat.

16

Op welke wijze wordt de 1,947 miljard euro aan Oekraïne gedekt, in het geval dat Nederland dit bedrag alsnog moet uitgeven?

De 1,947 miljard euro uit de tweede ISB betreft een garantie en leidt dus niet tot directe uitgaven. In het geval dat Oekraïne-regelingen leiden tot feitelijke uitgaven, wordt de dekking hiervan betrokken bij de uitgavenbesluitvorming van dat moment. Dit is ook van toepassing op deze regeling.

17

Kan een overzicht worden gegeven van steun die de Nederlandse regering in 2024 geeft aan Oekraïne, zowel civiel als militair?

Zie het antwoord op vraag 6.

18

Wat zijn de totaal geraamde uitgaven van Nederland aan Oekraïne t/m 2028 (graag per jaar uitsplitsen)?

Zie het antwoord op vraag 6.

19

Kunt u een update geven van de uitgaven van de EU aan Oekraïne in de periode 2022–2028 (graag uitsplitsen)? Hoeveel is er al uitgegeven en hoeveel is er begroot?

De Commissie heeft binnen de EU-begroting in 2022–2023 voor ca. 30,9 miljard euro aan toezeggingen gedaan, waarvan per 31 december 2023 ca. 29,3 miljard euro was uitgekeerd. Buiten de EU-begroting (European Peace Facility; militaire steun) is in 2022–2023 ca. 6 miljard euro toegezegd. Voor de periode 2024–2027 is de Oekraïne-faciliteit overeengekomen met in totaal 50 miljard euro aan steun. Deze middelen zijn nog niet uitgekeerd. Ook is de precieze verdeling over de jaren nog niet bekend.

20

Waarom is ervoor gekozen een nieuwe garantieverplichting aan te gaan, terwijl de bedoeling juist was om garantieverplichtingen af te bouwen?

Nederland vindt het effectief om waar mogelijk de samenwerking met andere EU-landen op te zoeken voor de steun aan Oekraïne. Zo spreken we gezamenlijk onze volledige steun uit voor de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Oekraïne. Middels de headroomgaranties die de lidstaten bieden op de lening tussen de Europese Commissie en Oekraïne,

kan de Europese Commissie geld lenen op de kapitaalmarkt en uitlenen aan Oekraïne. De headroomgarantie is derhalve een ander instrument dan reguliere garanties waarbij Nederland zelf direct een overeenkomst aangaat.

21

Wat zijn de precieze leningvoorwaarden aan Oekraïne («grace period», looptijden, rente, tranches, bestedingsdoelen, etc.)?

Voor het uitkeren van leningen onder pijler I van de Oekraïnefaciliteit zal de Commissie, op grond van het uitvoeringsbesluit van de Raad, een leenovereenkomst met Oekraïne sluiten. In deze overeenkomst worden de looptijd en voorwaarden voor terugbetaling opgenomen. Verstrekte leningen zullen een maximale looptijd van 35 jaar hebben en terugbetaling begint niet eerder dan 2034 («grace period»). Ook kan Oekraïne gedurende de looptijd van de faciliteit jaarlijks aanspraak maken op een rentesubsidie en compensatie van administratieve kosten. Deze vergoedingen worden voor de periode 2024–2027 gedekt vanuit pijler III van de Faciliteit. De leenovereenkomst is op dit moment nog niet beschikbaar, waardoor nog niet alle informatie bekend is.

De Oekraïnefaciliteit werkt op basis van het principe van conditionaliteit: de hoogte van de gefaseerde uitbetalingen van steun onder de eerste pijler zijn afhankelijk van de mate van implementatie van de hervormingen- en investeringen uit het Oekraïneplan. Per kwartaal beoordeelt de Commissie de voorstellen die Oekraïne heeft ingediend. Wanneer aan de voorgestelde kwalitatieve en kwantitatieve stappen is voldaan zal de Commissie overgaan tot uitbetaling

22

Wat gebeurt er als Oekraïne de lening niet kan terugbetalen?

Er wordt op de EU-begroting geen risicovoorziening gevormd voor de headroomgarantie. In het geval van eventuele schade heeft de Commissie de mogelijkheid om, conform het Eigenmiddelenbesluit, aanvullende middelen op te vragen bij de lidstaten, naast eventuele dekking binnen de EU-begroting. Voor Nederland gaat het daarbij om een maximaal bedrag van 1.947 miljoen euro op basis van het huidige Nederlandse bni-aandeel van 5,9%. In het geval dat Oekraïne-regelingen leiden tot feitelijke uitgaven, wordt de dekking hiervan betrokken bij de uitgavenbesluitvorming van dat moment. Dit is ook van toepassing op deze regeling.

23

Op welke wijze wordt gecontroleerd dat Oekraïne het geld uit het steunpakket doelmatig uitgeeft aan de bijbehorende bestedingsdoelen?

Het Commissievoorstel biedt verschillende waarborgen voor het beschermen van de financiële belangen van de Unie. Uitbetaling van de steun onder pijler I is gekoppeld aan conditionaliteiten, bestaande uit kwalitatieve en kwantitatieve stappen die in het Oekraïneplan uiteen worden gezet. In het voorstel beoordeelt de Commissie per kwartaal de mate waarin aan de conditionaliteiten is voldaan, alvorens tot betaling over te gaan.

Ook stelt de Commissie voor een auditcomité op te richten. Hierbij is voorzien dat het comité rapporteert aan de Commissie over eventuele zorgen of gevallen van mismanagement van financiering. Het comité kan volgens het voorstel aanbevelingen doen aan Oekraïne inzake de omgang met fraude, corruptie en belangenverstrengeling. Hierbij zal het comité samenwerken met de Europese Rekenkamer.

De Commissie zal jaarlijks rapporteren aan het Europees Parlement en de Raad over de implementatie van de middelen die onder de Faciliteit worden verstrekt.

24

Waar is de 50 miljard euro precies voor bedoeld? Kunt u dit bedrag uitsplitsen? Welk deel hiervan gaat naar de salarissen van ziekenhuispersoneel en ambtenaren? Welk deel gaat er naar soldaten?

Het steunpakket is gericht op herstel, wederopbouw en hervormingen in het licht van het Oekraïense EU-toetredingsproces. Deze steun is nodig om de Oekraïense economie draaiende te houden en om belangrijke overheidsdiensten te blijven leveren. Op korte termijn zal de steun vanuit de faciliteit met name gericht zijn op liquiditeitssteun, waarmee de lopende kosten van de Oekraïense overheid worden gedekt zoals de uitbetaling van ambtenaren en ziekenhuispersoneel, en kritiek herstel, zoals het herstel van basale infrastructuur, om het land draaiend te houden. De exacte verdeling van deze middelen wordt gedaan op basis van de het plan van de Oekraïense overheid, dat bekend wordt als de trilogie over de verordening zijn afgerond.

Voor de (middel)lange termijn zullen de middelen worden ingezet voor wederopbouw en hervormingen in het kader van het EU-toetredingsproces van Oekraïne.

25

Zijn er voorwaarden gesteld aan de 50 miljard euro als het gaat om het aanpakken van corruptie in Oekraïne? Zo ja, wat zijn de precieze maatregelen die Oekraïne moet treffen? Zo nee, waarom niet?

De EU sluit na aanneming van de verordening een kaderovereenkomst met Oekraïne over de uitvoering van de faciliteit. Hierin worden specifieke regelingen vastgelegd over onder andere het beheer van, de rapportage en audit van middelen in het kader van de faciliteit, alsook het voorkomen, onderzoeken en corrigeren van onregelmatigheden, fraude, corruptie en belangenconflicten. Daarnaast vereist het Commissievoorstel voor de verordening dat Oekraïne ook een voorstel in het Oekraïneplan opneemt over hoe zij onregelmatigheden, fraude, corruptie en belangenverstoring bij gebruik van middelen van de faciliteit te voorkomen, detecteren en corrigeren. Dit voorstel wordt door de Commissie beoordeeld op effectiviteit. Tot slot maken hervormingen van de audit en controle systemen van de Oekraïense staat onderdeel uit van de vereiste hervormingen uit het Oekraïneplan.

26

Wordt het Meerjarig Financieel Kader (MFK) opgehoogd als gevolg van het steunpakket? Zo ja, met hoeveel en wat is de bijdrage van Nederland hierin?

De Europese Raad heeft op 1 februari jl. een politiek akkoord bereikt op de tussentijdse herziening van het MFK. Dit leidt tot 21 miljard euro aan extra vastleggingen, waarvan 17 miljard euro bedoeld voor de Oekraïne-faciliteit (giftendeel) en 4 miljard euro voor overige onderdelen van de MFK-herziening, zoals migratie. De uitgaven aan Oekraïne zullen bovenop de MFK-plafonds komen zoals eerder aan uw Kamer gemeld¹. De precieze gevolgen voor de raming van de Nederlandse EU-afrachten worden verwerkt met een Incidentele Supplettoire Begroting (ISB). Deze wordt binnenkort aan uw Kamer voorgelegd.

¹ BNC-fiche: Voorstel verordening instelling Oekraïne-faciliteit

27

In de brief wordt het volgende gesteld: «Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken leidt de tussentijdse herziening van het MFK tot een aanpassing van de afdrachten aan de Europese Unie. Zij zullen hiervoor op korte termijn ook een ISB verzenden aan de Kamer.» Kan deze alsnog voor het wetgevingsoverleg van 14 februari 2024 beschikbaar worden gesteld? Met hoeveel gaan de afdrachten aan de EU omhoog?

De Incidentele Suppletoire Begroting (ISB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken waarin de verplichtingen en uitgaven zijn verwerkt die voortvloeien uit de tussentijdse herziening van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en de daarmee samenhangende toename in de raming van de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie zal op korte termijn aan de Tweede Kamer worden verzonden. De tussentijdse herziening van het MFK zal in de jaren 2024 tot en met 2027 tot een toename van de raming van de Nederlandse EU-afdrachten leiden van in totaal 1,2 miljard euro, waarvan 1 miljard euro voor het onderdeel niet-terugbetaalbare steun van de Oekraïne-faciliteit en 0,2 miljard euro voor onder meer migratie. De ISB komt uw Kamer zo spoedig mogelijk toe.

28

Bij het toetsingskader staat: «Indien dit na 2027 niet langer het geval is moet de rentecomponent ook in de garantie worden opgenomen.» Hoe hoog kan de garantie als gevolg hiervan dan nog worden?

Eventuele vergoeding van de rentekosten voor de periode vanaf 2028 zal deel uitmaken van de onderhandelingen over het volgende MFK. De vraag hoe dit wordt gefinancierd moet te zijner tijd, door het volgende kabinet, worden afgewogen als onderdeel van de inzet voor het volgende MFK. De omvang van de rentecomponent na 2027 is vooral afhankelijk van de rente waartegen de Commissie kan lenen op het moment van uitgifte van de lening en daarom op dit moment niet met zekerheid vast te stellen. Ter illustratie: bij een uitstaande hoofdsom van 33 miljard euro kost elke procent rente 330 miljoen euro.

29

Wat is de structurele strategie van de Commissie om Hongarije in lijn te brengen?

De Commissie houdt, in haar rol als hoedster van de Verdragen, structureel in de gaten of lidstaten zich houden aan de EU-regels en treedt op als dit niet het geval is, gebruikmakend van het beschikbare EU-instrumentarium.

30

Waarom spreekt de regering zich niet uit voor de «enhanced cooperation»-procedure als Hongarije weer dwars zou liggen?

Om over te gaan tot nauwere samenwerking dient te worden voldaan aan de in de EU-verdragen vastgelegde voorwaarden en procedures. Het kabinet sluit in algemene zin (deelname aan) nauwere samenwerking niet uit, maar hecht aan de strikte toepassing van deze voorwaarden en procedures. Zo kan nauwere samenwerking alleen als de Raad in laatste instantie vaststelt dat de beoogde doelstellingen niet binnen redelijke termijn met 27 lidstaten kunnen worden bereikt. Ook is nauwere samenwerking bijvoorbeeld niet mogelijk op gebieden van exclusieve bevoegdheid van de EU.

31

Klopt het dat het Internationaal Monetair Fonds (IMF) heeft vastgesteld dat alleen al voor 2024 een «funding gap» in Oekraïne is van 40 miljard dollar? Hoeveel verwacht het IMF dat de «funding gap» is t/m 2027?

Het IMF raamt een financieringsgat op de betalingsbalans van 40,4 miljard USD voor 2024. Dat wordt gefinancierd door het aanwenden van internationale reserves (USD 1,5 mrd.), financiering van het IMF (USD 5,4 mrd.), verwacht schulduitstel (USD 4,6 mrd.) en bijdragen van donoren. Op het moment van het verschijnen van het rapport waren er concrete toezeggingen van de Verenigde Staten (USD 8,5 mrd.), Japan (USD 2,0 mrd.) en het VK (USD 1,0 mrd.). Inmiddels is ook het EU-pakket goedgekeurd en wordt nog vastgesteld hoe de middelen over de komende jaren worden verdeeld.

Voor de jaren 2025, 2026 en 2027 verwacht het IMF een financieringsgat van respectievelijk USD 23,9, 14,1 en 0,5 miljard.² Voor deze jaren gaat het IMF er vanuit dat dit gat wordt opgevuld door de landen die financing assurances hebben afgegeven toen het IMF-programma van start ging. Met deze financing assurances zegde een groep landen, waaronder Nederland, toe Oekraïne de komende jaren te blijven steunen om de schuldhoudbaarheid van de Oekraïense schuld en de financiering van het financieringstekort voor de komende jaren te waarborgen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 26 234, nr. 275).

32

Hoeveel extra financiële middelen zal Oekraïne naar schatting nodig hebben t/m 2027?

Zie het antwoord op vraag 31.

33

Klopt het dat de Wereldbank de lange termijn financieringsnoden van Oekraïne op meer dan 400 miljard schat? Wat is in dezen de lange termijn?

De Wereldbank schat de noden voor de komende tien jaar in op minstens 411 miljard dollar, waarvan 128 miljard dollar tot 2026.

34

Voor hoeveel zal de VS Oekraïne t/m 2027 steunen exclusief het door het Congres geblokkeerde pakket van 60 miljard?

Tot nu toe heeft de VS meer dan 113 miljard dollar aan noodsteun ter beschikking gesteld voor Oekraïne, dit betreft militaire, humanitaire en economische steun. Daarnaast zijn er langlopende steunprogramma's, zoals het Ukraine Security Assistance Initiative. Voor dit programma zal ook in 2024 en 2025 jaarlijks 300 miljoen dollar uit de Amerikaanse defensiebegroting ter beschikking worden gesteld. Momenteel behandelt het Amerikaanse Congres de National Security Supplemental, met aanvullende steun voor Oekraïne. We kunnen niet vooruitlopen op de uitkomst van dit proces. De VS heeft zich in juli 2023 gecommitteerd aan de G7 gemeenschappelijke verklaring waarin landen verklaren Oekraïne te blijven steunen op de lange termijn.

² Ukraine: 2023 Article IV Consultation, Second Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, and Requests for Modification of Performance Criteria and a Waiver of Nonobservance of Performance Criterion-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine (imf.org), p. 36–37)

35

Kan een overzicht gegeven worden van de totale directe en indirecte Nederlandse steun aan Oekraïne t/m 2027 (zowel garanties als hogere afdrachten, etc.)?

Zie het antwoord op vraag 6.

36

Zijn er analyses van de terugbetaalcapaciteit van Oekraïne op deze faciliteit? Wat vertellen die?

Vanwege de huidige oorlogssituatie in Oekraïne en de onduidelijkheid over het verloop van het conflict, is er een reëel risico dat de lening gedeeltelijk (of niet) terugbetaald wordt. Zoals hierboven beschreven is het daarom van belang om de steun via de EU Oekraïne-faciliteit in samenhang te bezien met de andere steun die wordt geleverd, o.a. in combinatie met het IMF-programma. Door stappen te zetten op het gebied van anti-corruptie en andere maatregelen die de macro-economische stabiliteit bevorderen, verkleinen we de kans op wanbetaling op de langere termijn.

37

Wat is er concreet toegezegd aan Hongarije in ruil voor steun voor dit pakket? Toekenning van MFF- en RRF-geld aan Hongarije gebeurt nu toch ook al op basis van objectieve criteria? Wat zal er concreet aan de situatie veranderen?

In het akkoord van de Europese Raad van 1 februari jl. is toegevoegd dat de ER jaarlijks stil zal staan bij de implementatie van de Oekraïne-faciliteit en dat in 2026 indien nodig de ER de Commissie kan vragen een voorstel te presenteren voor de herziening van de Oekraïne-faciliteit met het oog op het volgende MFK (vanaf 2028).

Daarnaast is tegen de achtergrond van de maatregelen die de Raad aan Hongarije heeft opgelegd op grond van de MFK-rechtsstaatsverordening een verwijzing naar de ER-conclusies van 11 december 2020 over de toepassing van deze verordening toegevoegd. Dit is een herbevestiging van het bestaande beoordelingskader. Er verandert dus niets aan de voorwaarden voor vrijgave van de bevroren EU-middelen op grond van de MFK-rechtsstaatsverordening en betaling van EU-middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF).

38

Wanneer treedt naar verwachting de garantie in werking?

De garantie treedt in werking zodra de Europese Commissie en Oekraïne een leenovereenkomst sluiten. De verwachting is dat dit tussen eind februari en half maart zal gebeuren.