



TER BESLISSING

Aan

de minister

15/12 retour van ER debat 16/12

1 gez.

nota

Kamerbrief NL positie voorstel herstellingen Oekraïne

Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

Aanleiding

- Op 3/12 heeft de CIE wetsvoorstellen gedeeld om financiële steun aan Oekraïne te verstrekken. De Kamer dient voor het ER-debat op 16/12 geïnformeerd te worden over de Nederlandse inzet t.a.v. deze wetsvoorstellen.
- De Kamerbrief wordt op 15/12 verstuurd. U ondertekent de brief samen met de minister van Buitenlandse Zaken, defensie en stas-BHO.

Beslispunten

- Bent u akkoord met het verzenden van bijgaande Kamerbrief naar de kamer, waarin de Nederlandse positie t.a.v. het voorstel voor financiële steun aan Oekraïne wordt beschreven (bijlage 1)?

Kernpunten

- De Kamerbrief beschrijft de inhoud van de voorstellen, de kabinetspositie en de financiële gevolgen.
- De Commissie legt (cf verzoek van de Europese Raad die vroeg financieringsopties) twee voorstellen voor om financiering aan Oekraïne te verstrekken:
 - 1) het verstrekken van herstellingen aan Oekraïne op basis van de geïmmobiliseerde Russische centralebanktegoeden (RCB) in de EU;
 - 2) het verstrekken van EU-leningen aan Oekraïne op basis van gemeenschappelijke schulduitgifte door de EU.
- De brief geeft aan dat het kabinet in hoofdlijnen positief is over het voorstel voor herstellingen op basis van de RCB, en daarbij welwillend staat tegenover het afgeven van bilaterale garanties. Het kabinet staat indien nodig ook open voor een voorstel om de bilaterale garanties te vervangen door een garantie uit de headroom zodra de MFK-verordening daartoe is gewijzigd (met unanimititeit).
- De brief schetst de financiële gevolgen, in lijn met de separate beslisnota die u op 9/12 ontving (BFB 2025-608188).
- De brief stelt dat het kabinet de tweede financieringsoptie (gemeenschappelijke schulduitgifte) niet bij voorbaat uitsluit, gezien de urgente financiële nood van Oekraïne en het krachtenveld maar voorstander is van de herstellingen. De brief benoemt de optie als bestaande praktijk (o.a. MFA+). Deze optie vereist eveneens een wijziging van de MFK-verordening (met unanimititeit).

Datum

9 december 2025

Notanummer

2025-0000610894

Bijlagen

1. Kamerbrief

12/12

- In de toelichting vindt u ook een antwoord op uw vraag hoe deze operatie samenhangt met de benodigde hoogte van de Nederlandse steun.

Toelichting

Opbouw brief

De positieve kabinetspositie t.a.v. de herstellingen (optie 1) is als volgt opgebouwd:

- Het kabinet steunt het idee dat de EU steun verleent in de vorm van leningen die pas hoeven te worden terugbetaald als Rusland herstelbetalingen doet.
- Het benutten van de kasgelden op de balans van centrale effectenbewaarinstituten biedt als voordeel dat de EU hierover geen rente betaalt, waardoor de budgettaire gevolgen voor lidstaten worden beperkt.
- De aanspraak van de Russische Centrale Bank op de geïmmobiliseerde activa blijft juridisch volledig intact, zodat er geen sprake is van confiscatie.
- Dit betekent wel dat de financiële instellingen altijd in staat moeten zijn om de tegoeden terug te betalen. Het kabinet heeft daarom begrip voor de noodzaak voor EU-lidstaten om garanties te verlenen, en staat welwillend tegenover het voorstel om bilaterale garanties af te geven, naar rato van het BNI-aandeel (zodat lasten worden gedeeld). Deze garanties tellen niet mee in de schuld van lidstaten.
- Het kabinet staat ook welwillend tegenover het voorstel om de bilaterale garanties te vervangen door een garantie uit hoofde van de *headroom* indien de huidige MFK-verordening wordt aangepast (wat unanimité vereist). Dit heeft als voordeel dat alle lidstaten automatisch meedoen aan garantiestelling. Let wel dit gaat dus om het gebruik van de *headroom* in de optie van herstellingen.
- Het kabinet heeft begrip voor het voorstel om een liquiditeitsmechanisme op te richten, dat elke twijfel over de beschikbaarheid van liquide middelen bij het invoeren van nationale garanties wegneemt. De EU schiet daarbij middelen voor aan lidstaten indien zij niet direct kunnen voldoen aan de liquiditeitsbehoefte.
- Het kabinet benadrukt dat centralebanktegoeden geïmmobiliseerd moeten blijven zolang Rusland de agressieoorlog voortzet en geen herstelbetalingen doet, met het oog op de schade die de acties van Rusland toebrengen aan de economie van de EU, financiële houdbaarheid van de voorstellen en het beperken van financiële risico's.
- Het is daarom positief dat de Commissie voorstelt om een verbod in te stellen op de overdracht van RCB op basis van artikel 122 VWEU (economische noodmaatregelen), waardoor verlenging met QMV kan gebeuren. Dit moet eraan bijdragen dat de immobilisatie van kracht blijft tot Rusland de oorlog beëindigt en herstelbetalingen voldoet.
- Het kabinet is verder positief over de blijvende betrokkenheid van G7-partners, de manier waarop de leningen worden ingezet, en de voorwaarden die verbonden worden aan de steun.

Tweede financieringsoptie:

- Over de tweede financieringsoptie, namelijk EU-leningen op basis van gemeenschappelijke uitgifte van schuld door de EU, stelt de brief dat het kabinet deze optie niet bij voorbaat uitsluit aangezien Oekraïne urgent

behoefte heeft aan financiële steun en een aantal lidstaten voorlopig terughoudend is wat betreft de herstellingen. De brief benoemt dat deze financieringswijze bestaande praktijk is (o.a. MFA+).

- Deze optie zal volgens het kabinet overbodig zijn als lidstaten overeenstemming weten te bereiken over de herstellingen op basis van geïmmobiliseerde RCB.
- Het merendeel van de lidstaten is ook voorstander van de herstellingen op basis van de geïmmobiliseerde RCB.

Uw vraag was in hoeverre de herstellingen een substituut zijn voor bilaterale defensiesteun.

- De Europese Commissie en het IMF gaan er bij berekeningen van de ongedekte Oekraïense noden vanuit dat het niveau van militaire steun in 2026 gelijk blijft aan de geleverde steun in 2025. Voor de jaren daarna wordt aangenomen dat de militaire noden dalen, op basis van de aanname dat de oorlog beëindigd wordt¹.
- Op basis van het options paper van de Commissie, dat gebaseerd is op de ramingen van het IMF en de Commissie over de macro-financiële en militaire noden, vormen de herstellingen geen vervanging van bilaterale steun.
- Nederland heeft in 2025 4,8 mld. euro aan militaire steun aan Oekraïne toegezegd (op basis van stand Miljoennota 2026 op de Defensiebegroting en Defensiematerieelbegrotingsfonds). Dit is exclusief de maandag 8 december 2025 bekend gemaakte additionele militaire steun van 700 mln. euro. De exacte berekeningen van de Europese Commissie zijn niet bekend, dus het is onzeker van welk bedrag aan bilaterale steun de Commissie voor Nederland uitgaat; Nederland heeft in 2025 dus stevige "front loading" gedaan om Oekraïne snel te helpen gelet op de urgentie van snelheid.
- Het steunen van de herstellingen betekent niet dat Nederland zich committeert aan het doorzetten van bilaterale steun aan Oekraïne. Daarover kan op een later moment politieke weging plaatsvinden.

Communicatie

Woordvoering is voorbereid.

Politiek/bestuurlijke context

- Tijdens het CD op 3-12 van het Eurogroep/Ecofin heeft u toegezegd de Kamer regulier te informeren omtrent het proces van Russische geïmmobiliseerde centralebanktegoeden.
- Op initiatief van SP ligt er een aangenomen Kamermotie die de regering verzoekt zich in te zetten voor het direct, of max. binnen twee maanden, aanspreken van de Russische centralebanktegoeden voor steun aan Oekraïne en druk op Rusland. De motie kon op ruime steun rekenen (139 stemmen voor); alleen FVD en BBB stemden tegen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

¹ "The Ukrainian authorities assume that they will receive the same level of support for military needs in 2026 as they expect to receive during 2025, with a decrease thereafter on the assumption that the war ends." (EU Commission options paper)

Niet van toepassing.