



HEDEN  
TER BESLISSING  
Aan  
de minister

nota

Wijziging brief kabinetsappreciatie Commissievoorstel  
macro-financiële bijstand 2023 aan Oekraïne

Directie Buitenlandse  
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

### Aanleiding

- In de MR van 25 november jl. is de Kamerbrief met de kabinetsappreciatie van het Commissievoorstel voor macro-financiële bijstand van Oekraïne besproken.
- T.o.v. de versie van de brief dit in de MR lag zijn twee wijzigingen aangebracht. Deze wijzigingen zijn in de MR reeds ter sprake gebracht.
- Ter verzending van deze herziene brief aan de Tweede Kamer bieden wij u de definitieve brief aan ter ondertekening.

### Beslispunten

- Bent u akkoord met het verzenden van de herziene brief aan zowel de Eerste kamer als de Tweede Kamer? Zo ja, wilt u deze twee brieven dan ondertekenen?
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van bijgevoegde eerdere nota en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's.

### Kernpunten

- Ten opzichte van de MR-versie van deze brief zijn er twee wijzigingen aangebracht:
  - Invulling van de zin 'PM budgettaire verwerking' betreffende de rentesubsidies die lidstaten zullen verstrekken t.b.v. de leningen aan Oekraïne.
  - Aanvulling van de informatie over de budgettaire verwerking van de nationale garantie t.b.v. de leningen van de Unie aan Oekraïne.

### Toelichting

#### *Rentelasten en budgettaire verwerking*

- In de MR-versie van de brief stonde de budgettaire verwerking van de rentesubsidies nog op PM. Inmiddels is in de brief opgenomen dat de nationale gevolgen voor de Rijksbegroting worden gedekt uit het ODA-budget en worden verwerkt bij Voorjaarsnota 2023.

#### *Toevoeging artikel CW2.27 t.b.v. rechtmatigheid garantieverplichting*

- Voor de budgettaire verwerking van de garantieverplichting op de begroting van Financiën a.g.v. de leningen van de Commissie aan Oekraïne wordt een

### Datum

28 november 2022

### Notanummer

2022-0000290496

### Bijlagen

1. Kamerbrief TK
2. Kamerbrief EK
3. Nota NvW

beroep gedaan op artikel 2.27 lid 2 van de Comptabiliteitswet. In de brief wordt de reden hiertoe nader toegelicht.

*Communicatie*

N.v.t.

*Politiek/bestuurlijke context*

N.v.t.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.



HEDEN – GRAAG 25 NOVEMBER RETOUR IVM AGENDERING MR  
TER BESLISSING

Aan  
de minister

nota

Budgettaire verwerking van additionele lening Europese  
Commissie aan Oekraïne

Kamer wel informeren  
over redenen  
(p. 3)

Directie financieel-  
Economische Zaken

Persoonsgegevens

#### Aanleiding

Op 6 december besluit de Ecofin naar verwachting over additionele steun van de Europese Unie aan Oekraïne. U bent hier vrijdag 18 november over geïnformeerd door BFB (BFB-nota 282160) en door FEZ via de aanbiedingsnota bij de 2<sup>e</sup> suppletoire begroting (FEZ 280621). Na de Ecofin-besluitvorming zal de *loan agreement* tussen de Commissie en Oekraïne naar verwachting nog in december getekend worden (in principe mogelijk vanaf maandag 12 december). Op dat moment gaat Nederland de verplichting aan van ca. € 1 mld. en moet rechtmatige budgettaire verwerking van deze verplichting geborgd zijn. Deze nota adviseert u over de rechtmatige budgettaire verwerking op de FIN-begroting.

De Kamerbrief 'Kabinetsappreciatie Commissievoorstel macro-financiële bijstand 2023 aan Oekraïne' ligt vrijdag 25 november voor in de MR en zal na instemming aan de Kamer verzonden worden.

#### Beslispunten

- Gaat u akkoord met het MR-aanbiedingsformulier 'Garantie i.v.m. macro-financiële bijstand aan Oekraïne'? Indien akkoord wilt u het formulier tekenen i.v.m. tijdige aanlevering bij AZ op vrijdag 25 november? De nota van wijziging en toetsingskader ontvangt u morgen (vrijdag).
- Gaat u akkoord met het verzenden van een nota van wijziging (NvW) op de tweede suppletoire begroting 2022 met een beroep op CW 2.27, 2<sup>e</sup> lid, zodat het rechtmatig aangaan van de verplichting op moment van ondertekenen van de *loan agreement* gegarandeerd is?

#### Kern

- De Commissie heeft op 9 november een voorstel gedaan voor aanvullende financiële steun aan Oekraïne. Indien de Ecofin instemt met het voorstel van de Europese Commissie (hierna: Commissie), zal de Commissie overgaan tot het afronden van de leenovereenkomst met Oekraïne.
- In samenspraak met BOA/Parlementair is concreet onderzocht of een ISB met versnelde parlementaire behandeling en dus zonder een beroep op CW 2.27, 2<sup>e</sup> lid, realistisch is. Hieruit blijkt dat een degelijke parlementaire behandeling in een kort tijdsbestek (beoogde afronding uiterlijk ca. 12 december) niet mogelijk is. Dit geldt ook voor een nota van wijziging op de 2<sup>e</sup> suppletoire begroting.
- Het proces is vervolgens dat de NvW (inclusief toetsingskader risicoregeling) voorligt in de MR van 2 december en na instemming van de MR aan het

#### Datum

24 november 2022

#### Notanummer

2022-0000287781

#### Bijlagen

parlement wordt verzonden. Door gebruik van CW 2.27, 2<sup>e</sup> lid, is de parlementaire autorisatie geborgd op moment van verzending van de NvW.

- Indien u akkoord gaat, zullen BFB, FEZ en BOA:
  - de Kamerbrief ('Kabinetsappreciatie Commissievoorstel macro-financiële bijstand 2023 aan Oekraïne') hierop aanpassen – dit voorstel vindt u gelijktijdig in de MR-annotatie.
  - de NvW en het toetsingskader risicoregelingen agenderen in de MR van 2 december;
  - de stukken voor MR-agendering vrijdag 25 november aan u voorleggen.
- Mocht u behoefte hebben aan nadere uitleg op dit advies, dan kunnen wij dit in een gesprek met u mondeling nader toelichten.

### **Toelichting**

#### *Aangaan verplichting*

- Nederland gaat een verplichting aan op het moment dat de leenovereenkomst door de Commissie en Oekraïne wordt getekend. De partijen zetten expliciet in op ondertekening in december 2022. Dit kan in principe al vanaf maandag 12 december plaatsvinden (na de *decision publishment* van de Commissie).
- De Permanente Vertegenwoordiging heeft contact opgenomen met de Commissie om meer zekerheid te krijgen over (het tijdsplan van) het proces. De Commissie heeft geantwoord dat wordt ingezet op afronding voor het kerstreeces, zodat op 1 januari kan worden gestart met uitbetalen. Er kan echter geen zekerheid geboden worden: er bestaat een risico dat de afronding van de leenovereenkomst over de jaargrens heen gaat (bijvoorbeeld als gevolg van de zware werk- en leefomstandigheden in Oekraïne). Dit laat zich lastig voorspellen en beïnvloeden. Indien ondertekening onverhoopt begin 2023 plaatsvindt, zal budgettaire verwerking worden aangepast naar 2023.
- Aangezien hier niet op tijd meer informatie over beschikbaar zal zijn en het aangaan van een verplichting zonder budget als onrechtmatig kan worden beoordeeld, adviseren wij de verplichtingenruimte in 2022 te verwerken verwerken in de begroting 2022. Daar er weinig tijd beschikbaar is tot ondertekening is na sondering met BOA/parlementair geconcludeerd dat een versnelde parlementaire behandeling niet haalbaar is. Vandaar het advies om een NvW op de 2<sup>e</sup> suppletore begroting met een beroep op CW 2.27, 2<sup>e</sup> lid.
- Terugkijkend was er ook onvoldoende tijd om het proces sinds publicatie zodanig te versnellen dat een versnelde parlementaire behandeling mogelijk was. Dit kwam ook omdat in eerste instantie onduidelijk was: i) wat de vormgeving van de Europese financiering zou zijn; ii) of de overeenkomst dit jaar of in 2023 ondertekend zou worden; en iii) of dit nieuw beleid of bestaand beleid is (in dat laatste geval zou er geen ex ante parlementaire budgettaire goedkeuring nodig zijn).

#### *Nieuw of bestaand beleid*

- Het Commissievoorstel bestaat o.a. uit liquiditeitssteun aan Oekraïne in de vorm van 18 miljard euro aan concessionele leningen. Terugbetaling wordt gegarandeerd via de headroom (budgettaire ruimte tussen het uitgavenplafond van de EU-begroting zoals vastgelegd in het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en het Eigenmiddelenplafond zoals vastgelegd in het Eigenmiddelenbesluit (EMB). NL moet hiertoe een nieuwe garantie opnemen op de Rijksbegroting (hierna: headroomgarantie).
- Wij behandelen deze headroomgarantie als nieuw beleid. Het is echter grijs gebied:

- Enerzijds is het nieuw beleid omdat de Ecofin zal besluiten tot het aanpassen van een onderdeel van de MFK-Verordening om de headroom te kunnen benutten voor macrofinanciële bijstand (MFB) aan een niet-lidstaat. De Kamer heeft ook nog niet eerder ingestemd met deze headroomgarantie voor een niet-lidstaat.
- Anderzijds heeft de Commissie onder het Eigenmiddelenbesluit (EMB) al het mandaat om leningen aan te mogen gaan op de kapitaalmarkt met de headroom als garantie. Deze werkwijze is ook toegepast bij andere headroomgaranties zoals SURE en NGEU. Daarnaast is het steunen van Oekraïne bestaand kabinetsbeleid.
- In het geval van bestaand beleid is een beroep op CW 2.27, 2<sup>e</sup> lid niet nodig. Echter vinden wij de argumenten voor nieuw beleid overtuigender en hechten eraan om onrechtmatigheid te voorkomen. Ook gezien de majeure omvang van het verplichtingenbedrag adviseren wij deze lening te behandelen als nieuw beleid en derhalve budgettair te verwerken met een NvW op de 2<sup>e</sup> supplettoire begroting inclusief beroep op CW 2.27, 2<sup>e</sup> lid.

?

*Opties budgettaire verwerking*

- Naast de optie voor een NvW, is ook de optie van een ISB met versnelde parlementaire behandeling verkend. Deze optie vereist dat beide Kamers uiterlijk rond 12 december hebben ingestemd met de ISB (vóór het ondertekenen van de leenovereenkomst). Dit is concreet onderzocht in samenwerking met BOA, maar een degelijk parlementair traject in zo'n korte tijd is onrealistisch. Een NvW zonder beroep op CW 2.27, 2<sup>e</sup> lid is om dezelfde reden niet mogelijk.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.