

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1970

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 augustus 2023

Na de definitieve goedkeuring van het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) door de Ecofinraad in oktober 2022 is gestart met de implementatie. De Europese Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF), kan een effectief instrument zijn om de economische stabiliteit van de Unie te bevorderen, maar dit schept verplichtingen, ook voor Nederland: het Rijk moet zich inspannen om de afgesproken mijlpalen en doelstellingen van de in het Nederlandse HVP vastgelegde hervormingen en investeringen te behalen. Op die manier kan in periodieke betaalverzoeken aanspraak worden gemaakt op de in totaal € 5,4 miljard¹ die voor Nederland beschikbaar is. De HVF is, mede dankzij de Nederlandse inzet, zo ingericht dat er pas middelen worden uitgekeerd aan EU-lidstaten als kan worden bewezen dat aan de afspraken uit het HVP is voldaan. Deze systematiek borgt de daadwerkelijke uitvoering van de afgesproken hervormingen en investeringen.

Situatie HVP

In het licht van de demissionaire status van het kabinet en voorafgaand aan de procedurevergaderingen van de Kamercommissies op 6 september en de plenaire vergadering op 12 september informeer ik uw Kamer over de gevolgen voor het HVP mocht uw Kamer beslissen maatregelen die zijn opgenomen in of raken aan het HVP controversieel te verklaren. Ik wil hierbij opmerken dat deze procedure en het besluit vanzelfsprekend te allen tijde aan uw Kamer is. Deze brief acht ik noodzakelijk vanwege de unieke Europese financieringsvorm van de HVF, en heeft als doel uw Kamer volledig geïnformeerd besluiten te kunnen laten nemen.

Het HVP is een Rijksbreed programma waarin belangrijke hervormingen en investeringen zijn opgenomen. Conform de wens van uw Kamer bent u

¹ Dit is inclusief het ingediende REPowerEU-addendum waarover de gesprekken met de Europese Commissie nog lopen.

geraadpleegd bij de totstandkoming van het Nederlandse HVP. U heeft op 28 maart en 24 juni 2022, het eerste² en tweede³ concept-HVP ontvangen. Op 8 juli 2022 bent u geïnformeerd over de formele indiening van het HVP.⁴ Het HVP bestaat onder andere uit fiscale klimaatmaatregelen (bijvoorbeeld de energiebelasting en Betalen naar Gebruik), maatregelen uit het klimaatfonds (bijvoorbeeld Wind op Zee en ISDE) en maatregelen op het gebied van de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld AOV ZZP en aanpak schijnzelfstandigheid).

De afspraken uit het HVP zijn vastgelegd in het Raadsuitvoeringsbesluit, waarin 127 mijlpalen en doelstellingen zijn opgenomen. Daarmee zijn de mijlpalen en doelstellingen ook juridisch bindend. Alle nationale herstelplannen moeten voldoen aan strikte eisen die zijn vastgelegd in de HVF-verordening,⁵ conform de Nederlandse inzet in de onderhandelingen.⁶ Hieronder vallen onder meer het voldoende adresseren van de landspecifieke aanbevelingen en de digitaliserings- en klimaatcoëfficiënten (minimaal 20% van de middelen dienen besteed te worden aan maatregelen ten behoeve van digitalisering, en minimaal 37% aan klimaatgerelateerde maatregelen).

In bijlage 2 vindt u een overzicht van de mijlpalen en doelstellingen en of deze aan de strikte eisen die zijn vastgesteld in de HVF-verordening raken, namelijk de landspecifieke aanbevelingen en de digitaliserings- en klimaatcoëfficiënten.

Gevolgen van controversieel verklaarde HVP maatregelen

Mocht uw Kamer besluiten om maatregelen uit het HVP controversieel te verklaren dan kan dit financiële gevolgen hebben. Wanneer bij het indienen van een betaalverzoek mijlpalen en doelstellingen van een (controversieel verklaarde) maatregel niet zijn behaald zal de Europese Commissie (hierna: Commissie) Nederland korten. Tevens kan uitstel van maatregelen in het HVP leiden tot een korting. De termijnen van het HVP zijn namelijk juridisch bindend. Iedere mijlpaal en/of doelstelling dient voor de overeengekomen deadline behaald en verantwoord te zijn. Het gehele HVP moet uiterlijk in het tweede kwartaal 2026 afgerond zijn, aangezien de HVF-verordening vereist dat alle HVF-betalingen uiterlijk in 2026 plaatsvinden. Omdat de inkomsten uit het HVP in de begroting zijn verwerkt, zorgt een korting voor een tekort op de Rijksbegroting. De hoogte van deze korting is van tevoren niet met zekerheid vast te stellen omdat de Commissie beschikt over discretionaire bevoegdheid die nader is uitgewerkt in een communicatie van de Commissie waarover u in maart bent geïnformeerd.⁷ Hieronder is de kortingsmethodologie die de Commissie toepast uitgelegd.

Kortingsmethodologie

In de kortingsmethodologie van de Commissie wordt gewerkt met een eenheidswaarde, die wordt bepaald door de totale omvang van het HVP te delen door het aantal mijlpalen en doelstellingen. Voor het Nederlandse HVP geldt aldus een eenheidswaarde van € 37 miljoen. De Commissie past echter vermenigvuldigingsfactoren (ook wel coëfficiënten genoemd)

² Kamerstuk 21 501-07, nr. 1827.

³ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1879.

⁴ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1880.

⁵ VERORDENING (EU) 2021/241 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, EUR-Lex – 32021R0241 – EN – EUR-Lex (europa.eu).

⁶ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1737.

⁷ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1942.

toe om het kortingsbedrag van een niet-behaalde mijlpaal en/of doelstelling te vermenigvuldigen.

Volgens de methodologie van de Commissie past zij een vermenigvuldigingsfactor van 5 toe als de mijlpaal een inwerkingtreding of een belangrijke implementatiestap van een hervorming betreft. Daarnaast is gebleken dat uit toegepaste kortingen bij andere EU-lidstaten⁸ de Commissie een aanvullende vermenigvuldigingsfactor van 3 toepast als de mijlpaal en/of doelstelling een landspecifieke aanbeveling raakt. Dat betekent dat het mogelijk is dat de eenheidswaarde eerst maal 5 en die uitkomst nog eens maal 3 kan worden vermenigvuldigd. Een korting kan dus oplopen tot ongeveer een half miljard euro. De Commissie heeft volgens deze methodologie een discretionaire bevoegdheid de korting neer- of opwaarts bij te stellen. In lijn met de Nederlandse inzet bij de totstandkoming van de HVF, is de verwachting dat de Commissie streng zal zijn. In bijlage 1 vindt u een grafisch overzicht van deze methodologie.

Bovenstaande kortingsmethodologie geldt als een mijlpaal of doelstelling niet wordt behaald. Als door het heroverwegen of temporiseren van bepaalde maatregelen en/of onderliggende mijlpalen en doelstellingen, niet meer wordt voldaan aan de Europese vereisten van het HVP zoals hierboven beschreven, dan staat het volledige bedrag van € 5,4 miljard (inclusief het REPowerEU-addendum) onder druk. Hierbij zijn met name de opvolging van de landspecifieke aanbevelingen en de genoemde klimaat- en digitaliseringscoëfficiënten relevant.

In bijlage 2 vindt u een overzicht met alle mijlpalen en doelstellingen uit het HVP waarin wordt aangegeven of deze mijlpalen en doelstellingen relevant zijn voor de landspecifieke aanbevelingen en of klimaat- en digitaliseringscoëfficiënten.

Mogelijkheden tot wijziging van het HVP

Gedurende de looptijd van de HVF (tot eind 2026) kan het voorkomen dat bepaalde mijlpalen en doelstellingen niet haalbaar blijken. In een dergelijk geval kan, in uitzonderlijke gevallen, een EU-lidstaat een verzoek tot wijziging van zijn HVP doen bij de Commissie. Conform artikel 21 van de HVF-verordening is een dergelijke wijziging alleen mogelijk als er sprake is van objectieve omstandigheden. Een veranderende politieke situatie wordt door de Commissie niet gezien als een objectieve omstandigheid.

Ik hoop uw Kamer met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd.

Ondertussen werk ik in de komende maanden door aan de voorbereiding van het eerste Nederlandse betaalverzoek.

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

⁸ Namelijk Litouwen en Roemenië.