

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4014

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 4 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Wijziging verordening centrale effectenbewaarinstellingen inzake een kortere settlementcyclus (Kamerstuk 22 112, nr. 4011)

Fiche: Voorstel Omnibus I CSRD CSDDD (Kamerstuk 22 112, nr. 4012)

Fiche: Verordening vereenvoudiging Carbon Border Adjustment Mechanism

Fiche: wijziging verordeningen om de efficiëntie van EU-garanties te vergroten en (Kamerstuk 22 112, nr. 4013) rapportageverplichtingen te versimpelen

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

Fiche: wijziging verordeningen om de efficiëntie van EU-garanties te vergroten en rapportageverplichtingen te versimpelen (Omnibus II)

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on amending Regulations (EU) 2015/1017, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695 and (EU) 2021/1153 as regards increasing the efficiency of the EU guarantee under Regulation (EU) 2021/523 and simplifying reporting requirements
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
26 februari 2025
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2025) 84
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2025%3A84%3AFIN&qid=1740729316795>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Algemene Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken
- h) *Rechtsbasis*
Voor de InvestEU-verordening (2021/523): artikelen 173 en 175, derde alinea van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
Voor de EFSI-verordening (2015/1017): artikelen 172, 173, 175, derde alinea, en 182, lid 1, VWEU
Voor de CEF-verordening (2021/1153): artikelen 172 en 194 VWEU
Voor de Horizon Europe verordening (2021/695): artikelen 173, lid 3, 182, lid 1, 183 en 188, tweede alinea VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 26 februari jl. publiceerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een voorstel voor wijziging van verschillende verordeningen om de efficiëntie van EU-garanties te vergroten en rapportageverplichtingen te versimpelen (hierna: het voorstel). Het voorstel zet de ambities van de Commissie uiteen om investeringen via InvestEU te stimuleren en bijkomende administratieve lasten te verlagen. Het voorstel bouwt voort op het EU-kompas voor concurrentievermogen dat op 29 januari jl. uitkwam¹ en het gepubliceerde voorstel voor de *Clean Industrial Deal* (hierna: CID), zoals tevens gepubliceerd op 26 februari jl.

¹ Zie ook het BNC-fiche over de mededeling over het EU-kompas voor concurrentievermogen van 7 maart 2025, Kamerstuk 22 112, nr. 4004

Volgens de Commissie draagt InvestEU in belangrijke mate bij aan de EU-doelstellingen op het gebied van concurrentievermogen en decarbonisatie door met garanties vanuit publieke middelen privaat kapitaal te mobiliseren. Ook het Draghi-rapport gaat in op het belang van InvestEU als instrument om risico's te verdelen en investeringen in prioritaire gebieden te bevorderen. Daarnaast is de interim-evaluatie van InvestEU, gepubliceerd in september 2024, aanleiding voor de wijzigingen in het voorstel.² Uit deze evaluatie bleek dat het instrument effectief is; per juni 2024 heeft InvestEU circa 280 miljard euro aan investeringen gemobiliseerd, waarvan circa 201 miljard euro (bijna 70%) privaat kapitaal betrof. Tegelijkertijd zijn uit de evaluatie ook verschillende aandachtspunten naar voren gekomen. Zo werd onder meer gewezen op het belang van continuïteit van financiële middelen. De garantie voor verschillende financiële producten onder InvestEU is op dit moment bijna uitgeput. Tegelijkertijd geven uitvoerende partners aan dat de interesse in deze producten groot is. Zo worden recente openstellingen ruim overtekend en zou zonder verhoging van de garantie de financiering voor verschillende prioriteiten na 2025 stoppen. Daarnaast komt het verlagen van administratieve lasten als aandachtspunt naar voren in de evaluatie. Het voorstel van de Commissie adresseert deze punten.

Het doel van het voorstel is drieledig. Ten eerste stelt de Commissie voor om de garantie onder InvestEU te verhogen en de efficiëntie daarvan te vergroten. Ten tweede worden voorstellen gedaan om de aantrekkelijkheid van het lidstaat-compartiment³ onder InvestEU te vergroten. Ten derde worden verschillende maatregelen voorgesteld om de administratieve lasten rondom InvestEU te verlagen. De volgende alinea's lichten deze voorstellen in meer detail toe.

De Commissie doet twee voorstellen om de garantie en de efficiëntie onder InvestEU te vergroten. Allereerst wordt voorgesteld om de overschotten uit provisies en terugbetalingen, rente-inkomsten en middelen die nog terugkomen bij faillissementen (hierna: terugbetalingen) uit het Europees fonds voor strategische investeringen (hierna: EFSI) en andere oude instrumenten⁴ die beschikbaar komen in 2025, 2026 en 2027 te gebruiken om de garantie onder InvestEU te verhogen. Van deze overschotten uit provisies en terugbetalingen wordt 1 miljard euro in het *Common Provisioning Fund* gestort, om de garantie van InvestEU met 2,5 miljard te verhogen. Dit is conform het gebruikelijke provisiepercentage van 40%. De Commissie geeft aan in deze periode van 2025–2027 in totaal meer dan 2 miljard euro aan overschotten uit provisies en terugbetalingen te verwachten uit EFSI en andere oude instrumenten en stelt voor om het deel boven de 1 miljard euro terug te laten vloeien naar de algemene EU-begroting.⁵ Door het verhogen van de InvestEU-garantie met 2,5 miljard euro, verwacht de Commissie in totaal 25 miljard euro aan private en publieke investeringen op te halen. Ten tweede stelt de Commissie voor om de mogelijkheden te vergroten om bestaande middelen onder drie oude instrumenten, beheerd door de Europese Investeringsbank (EIB) en het Europese Investeringsfonds (EIF), te combineren met het InvestEU-fonds. Hierbij gaat het om EFSI, het CEF-schuldinstrument en de InnovFin-schuldfaciliteit. Zo verwacht de

² Deze evaluatie is te vinden op de website van de Europese Commissie: Interim evaluation of the InvestEU Programme – European Commission

³ Via het lidstaat-compartiment kunnen EU-lidstaten vrijwillig extra middelen uit hun nationale budgetten of cohesiefondsen inzetten voor het InvestEU programma. Deze middelen worden gebruikt om InvestEU-garanties aan te vullen.

⁴ Hierbij gaat het om de instrumenten die zijn opgenomen in Annex IV van de InvestEU verordening.

⁵ Conform artikelen 212 lid 3 en 216 lid 4 sub a van het Financieel Reglement van de Europese Unie.

Commissie nog eens 25 miljard euro aan private en publieke investeringen te mobiliseren.

De investeringsdoelstellingen van InvestEU blijven met het voorstel onveranderd. Bij het verhogen van de garantie wordt voor de verdeling van middelen de gebruikelijke verdeling over de vier beleidsterreinen («*investment windows*») van InvestEU gehandhaafd.⁶ De verhoogde garantie van InvestEU moet binnen deze *investment windows* worden ingezet om hoog-risico activiteiten te financieren die bijdragen aan de prioriteiten van de EU, zoals uiteengezet in het EU-kompas voor concurrentievermogen en de CID. Als voorbeelden van deze prioriteiten benoemt de Commissie in het voorstel technologische sectoren en meer specifiek digitale technologieën en defensie-industriebeleid waaronder ruimtevaart, *dual-use* activiteiten en militaire mobiliteit. Dit zou ook bij moeten dragen aan de Unie van Vaardigheden en hoogwaardige banen. Ook moet de verhoogde garantie bijdragen aan de opschaling van innovatieve bedrijven, in synergie met de European Innovation Council onder Horizon Europe. De precieze activiteiten worden zoals gebruikelijk ontwikkeld en afgestemd tussen de Commissie en de uitvoerende partners van InvestEU, zoals de EIB en nationale partners.

Naast aanpassingen ten aanzien van de garantie, wil de Commissie het lidstaatcompartiment onder InvestEU aantrekkelijker maken. Op dit moment kunnen lidstaten middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) en fondsen onder gedeeld beheer⁷ besteden via InvestEU, waarmee er bijvoorbeeld equity-investeringen kunnen worden gedaan. Hier wordt echter op dit moment weinig gebruik van gemaakt. De Commissie wil hier verandering in brengen door een nieuw financieel instrument onder dit compartiment op te richten, waarvoor dezelfde regels zouden moeten gelden als nu voor de InvestEU-garantie. Voor niet-eurolanden zou gebruik via dit nieuwe instrument aantrekkelijker zijn, omdat zij hun eigen valuta kunnen gebruiken. Dit moet volgens de Commissie bijdragen aan het adresseren van uitdagingen binnen de verschillende lidstaten. Gebruik van dit lidstaatcompartiment is nog altijd vrijwillig.

Tenslotte stelt de Commissie verschillende versimpelingen in de rapportageverplichtingen rondom InvestEU, EFSI en andere oude instrumenten voor. Deze wijzigingen moeten bijdragen aan het doel van de Commissie om de administratieve lasten met 25% te verlagen voor bedrijven in den brede en met 35% voor het mkb. Allereerst stelt de Commissie voor om de frequentie van de rapportage over EFSI van de EIB aan de Commissie te verlagen van halfjaarlijks naar jaarlijks. Ook wordt de rapportagefrequentie van uitvoerende partners aan de Commissie verlaagd van halfjaarlijks naar jaarlijks. Verder wordt voorgesteld om de jaarlijkse rapportageverplichting over investeringsbarrières voor uitvoerende partners te schrappen. Ook wordt het aantal onderdelen waarover moet worden gerapporteerd voor transacties tot 100 duizend euro verlaagd. Tenslotte wordt een aanpassing in de toepassing van de mkb-definitie binnen de InvestEU-verordening voorgesteld. Voor financiële producten die geen staatssteunvoordeel opleveren, wordt een onderneming voortaan als mkb aangemerkt als deze volgens de meest recente jaarrekening of geconsolideerde jaarrekening gemiddeld minder dan 250 werknemers heeft. Voor andere financiële producten blijft de

⁶ De huidige compartimenten zijn: »i) duurzame infrastructuur, ii) onderzoek, innovatie en digitalisering, iii) mkb en iv) sociale investeringen en vaardigheden. Daarnaast is er nog een 5^e compartiment voor bijdragen van lidstaten.

⁷ Fondsen onder gedeeld beheer zijn bijvoorbeeld de fondsen onder cohesiebeleid, zoals het Europees fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO).

oorspronkelijke mkb-definitie gelden, of een alternatieve definitie zoals vastgelegd in de garantieovereenkomst.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft voor dit voorstel geen impact assessment opgesteld. Het voorstel introduceert geen nieuw instrument en de Commissie geeft aan dat het voortbouwt op de impact assessment die is uitgevoerd bij het opstellen van het oorspronkelijke voorstel voor InvestEU en de interim-evaluatie van InvestEU. Het kabinet is van mening dat de interim-evaluatie van InvestEU voldoende basis biedt voor de voorgestelde aanpassingen en zal zodoende niet vragen om het alsnog uitvoeren van een impact assessment.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het doel van het kabinet is om particuliere investeringen te stimuleren die bijdragen aan economische groei, innovatie, duurzaamheid en die werkgelegenheid bevorderen. Over InvestEU is in het regeerprogramma opgenomen dat het kabinet wil bezien hoe nationale inzet voor het stimuleren van bedrijfsleven en kennisinstellingen zo optimaal mogelijk aansluit bij de mogelijkheden van verschillende Europese fondsen, waaronder InvestEU, Horizon Europe en de Connecting Europe Facility.⁸ Dit wordt bijvoorbeeld gedaan door het bedrijfsleven en kennisinstellingen te stimuleren om hieraan deel te nemen. Reden hiervoor is dat deze fondsen zorgen voor toegang tot nieuwe kennis, samenwerkingspartners en (co)financiering van projecten. Op die manier zorgt een versterkte aansluiting voor extra innovatiemogelijkheden. Ook is opgenomen dat het kabinet zich ervoor inzet dat het volume dat de EIB in durfkapitaal investeert fors toeneemt. In het algemeen zijn de investeringsdoelen van InvestEU in lijn met de doelen van het kabinet, zoals de inzet op onder meer innovatie, strategische (digitale en groene) technologieën en sectoren en de defensie-industrie. Verder kan InvestEU bijdragen aan Important Projects of Common European Interests (IPCEI), wat tevens in lijn is met de inzet uit het regeerprogramma. Ook onderschrijft het kabinet de werkingsmechanismen van InvestEU. Ook publieke financiers, zoals Invest-NL (uitvoerende partners), RVO en microfinancier Qredits maken gebruik of profiteren van de garanties van InvestEU. Projecten die anders mogelijk niet gefinancierd zouden worden, kunnen hiermee alsnog gefinancierd worden. Hiermee wordt de toegang tot financiering en kapitaal voor bedrijven verbeterd, wat onderdeel is van het kabinetsbeleid.⁹

Wat betreft nationaal gealloceerde middelen uit de HVF en de fondsen onder gedeeld beheer, heeft Nederland tot op heden geen gebruik gemaakt van de bestaande vrijwillige mogelijkheden om deze via een lidstaatcompartiment onderdeel te laten zijn van InvestEU. Dat heeft met name te maken met de goede kredietwaardigheid die Nederland heeft waardoor er in dat opzicht geen reden is om gebruik te maken van het lidstaatcompartiment. In het algemeen staat Nederland wel positief tegenover vrijwillige mogelijkheden voor lidstaten om middelen uit de HVF en fondsen onder gedeeld beheer te besteden via InvestEU.

⁸ Bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 96 (Regeerprogramma I hfst. 10a. Economie en Ondernemingsklimaat, P. 122.

⁹ Zie ook de kabinetsreactie op het IBO Bedrijfsfinanciering, Kamerstuk 32 637, nr. 658.

Tenslotte is het aanpakken van regeldruk een prioriteit voor dit kabinet. Recent heeft het kabinet het Actieprogramma Minder Druk Met Regels gepubliceerd.¹⁰ Middels dit actieplan zet het kabinet in op het voorkomen van onnodige regeldruk in nieuwe regelgeving en het aanpakken van onnodige regeldruk in bestaande regelgeving. In het Actieprogramma wordt ook ingegaan op de Europese component van regeldruk, nu veel regelgeving afkomstig is vanuit de EU.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

In algemene zin verwelkomt het kabinet het voorstel van de Commissie. Het kabinet acht de voorgestelde wijzigingen van de InvestEU-verordening opportuun. De verhoging van de EU-garantie en de vereenvoudiging van administratieve procedures dragen bij aan een effectievere benutting van middelen en stimuleren investeringen in de concurrentiekracht van de EU. Dit sluit aan bij de inzet van het kabinet op het verminderen van regeldruk en het bevorderen van duurzame economische groei en strategische autonomie.

Het kabinet staat positief tegenover het verhogen van de InvestEU garantie van 2,5 miljard euro. Deze verhoging wordt gefinancierd door terugbetalingen uit oude programma's en vraagt dus niet om nieuwe EU-begrotingsmiddelen. Uit de interim-evaluatie van InvestEU blijkt dat het programma in staat is een aanzienlijke hefboom te creëren en private partijen te stimuleren meer risicovolle investeringen te doen die nodig zijn voor de uitdagingen waar onze Unie voor staat. Met de verhoging van de garantie verwacht de Commissie in totaal 25 miljard euro aan private en publieke investeringen op te halen. Daarnaast bestaat zonder het verhogen van de garantie het risico dat het huidige programma stil komt te liggen. Momenteel is 90% van de middelen uit het InvestEU programma ingezet, wat aangeeft dat de vraag naar deze middelen hoog is, terwijl het programma tot en met 2027 loopt. EU-optreden is gewenst vanwege de relatief gefragmenteerde Europese kapitaalmarkt. Met dit programma en de voorgestelde aanpassingen worden grensoverschrijdende en risicovolle investeringen gestimuleerd. Het Draghi-rapport toont aan dat deze investeringen hard nodig zijn. Nederlandse partijen zoals Invest-NL en private en publieke financiers, zoals microfinancier Qredits, zijn gesteund via het InvestEU-programma. Het kabinet zal zich inzetten om ervoor te zorgen dat Nederland optimaal profiteert van de investeringsmogelijkheden binnen InvestEU. Het kabinet vindt het van belang dat bij de implementatie van de verhoogde garantie voldoende snelheid wordt geboekt in de onderhandeling met *National Promotional Banks and Institutions* (NPI's) zoals Invest-NL, om ervoor te zorgen dat de aanvullende middelen binnen afzienbare tijd beschikbaar. Omdat de investeringsdoelstellingen en het type activiteiten dat InvestEU uitvoert niet zal veranderen en hetzelfde provisiepercentage wordt gehanteerd, heeft de garantieverhoging naar verwachting geen invloed op het risicoprofiel van InvestEU. Het kabinet verwelkomt de notie dat InvestEU binnen de *investment windows* moet bijdragen aan de prioriteiten van de EU, zoals innovatie, strategische (digitale en groene) technologieën en sectoren en de defensie-industrie.

Het kabinet staat positief tegenover het vergroten van de mogelijkheid om terugbetalingen uit oude instrumenten te combineren onder InvestEU. De activiteiten die InvestEU ontplooit liggen in het verlengde van de doelen van EFSI, het CEF-schuldinstrument en de InnovFin-schuldfaciliteit en maakt dat het inzetten van deze middelen onder InvestEU voor de hand

¹⁰ Zie ook de Kamerbrief over actieprogramma Minder Druk Met Regels van 4 december 2024, Kamerstuk 32 637, nr. 660.

ligt. Daarnaast is het combineren van deze terugbetalingen een effectieve manier om de garantie onder InvestEU te verhogen. Zo wordt het eenvoudiger om met de beperkte publieke middelen op de EU-begroting een hefboom te creëren die meer privaat en publiek kapitaal aanwendt. De bijdrage aan de opschaling van innovatieve bedrijven die hiermee mogelijk wordt, door de voorziene synergie met de European Innovation Council onder Horizon Europe, sluit naadloos aan bij de Nederlandse kabinetsvisie op de toekomst van het kaderprogramma.¹¹

Het kabinet staat positief tegenover de aanpassingen in het lidstaatcompartiment van InvestEU om het gebruik ervan te vergemakkelijken. Het inzetten van bestaande middelen uit bijvoorbeeld het cohesiebeleid voor de overkoepelende prioriteiten van InvestEU kan bijdragen aan een effectievere inzet van deze middelen, omdat gebruik kan worden gemaakt van de EU-kredietwaardigheid. Op dit moment wordt er echter nog weinig gebruik van gemaakt. Zodoende steunt het kabinet de Commissie in het ontwikkelen van ideeën om het gebruik van dit compartiment te stimuleren, bijvoorbeeld door middel van het oprichten van een nieuw financieel instrument onder dit compartiment.

Het kabinet verwelkomt het voorstel om de administratieve lasten te verlagen, met name door het verminderen van rapportageverplichtingen. Deze maatregelen dragen bij aan de effectiviteit van het programma. Dit kwam onder meer terug in de aanbevelingen van de InvestEU interim-evaluatie en wordt onderschreven door het kabinet. Het is daarbij wel van belang dat dit in goed overleg gebeurt met de NPI's. De EIB-groep heeft dankzij haar decennialange samenwerking met de Europese Commissie een voordeel, aangezien zij haar organisatie hierop al goed heeft ingericht. Het kabinet acht het van belang dat voor kleinere en nieuwe NPI's, zoals Invest-NL zorgvuldig wordt bekeken hoe de administratieve lasten voor hen kunnen worden verlaagd. Deze hebben immers al een pijlerbeoordeling doorlopen. Momenteel moeten zij beleidscontrole- en investeringscomité-processen aanhouden, volledig parallel aan de reguliere investeringsprocessen. Bovendien zou de focus van rapportageverplichtingen voornamelijk moeten liggen op additionaliteit van overeenkomsten. In de praktijk worden uitvoerende partners ook belast met gedetailleerde vragen over o.a. structuur, technologie en kostenbaten analyse.

Ten aanzien van de aangepaste toepassing van de mkb-definitie erkent het kabinet het belang van proportionaliteit voor het mkb in de ontwikkeling van bedrijvenbeleid en acht het kabinet het wenselijk dat er ook specifieke aandacht is voor de «snelle groeiers» – bedrijven met een hoge omzet of balanstotaal, maar een beperkt aantal werknemers. Om toegang tot financiering zonder staatssteunvoordeel voor deze bedrijvencategorie te vergemakkelijken, lijkt de voorgestelde aanpassing in de toepassing van de mkb-definitie een positieve stap. Wel acht het kabinet het voor staatssteungevoelige financiële producten van belang dat de «klassieke» mkb-criteria blijven gelden zoals vastgesteld in de bijlage bij Aanbeveling 2003/361/EC.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Veel lidstaten steunen de doelstellingen van het voorstel om de garantie en efficiëntie onder InvestEU te vergroten, de aantrekkelijkheid van het lidstaat-compartiment te verhogen en administratieve lasten te verlagen.

¹¹ Zie ook het Vision paper on the future EU Framework Programme for Research and Innovation («FP10»), Kamerstuk 33 009, nr. 149.

Lidstaten onderschrijven dat dit kan bijdragen aan het behalen van EU-doelstellingen op het gebied van concurrentievermogen.

Het Europees Parlement (EP) heeft nog geen formeel standpunt ingenomen. Het voorstel wordt naar verwachting behandeld in de Commissie Budget (BUDG) en de Commissie economische en monetaire zaken (ECON). Het is nog niet duidelijk wie zijn aangesteld als rapporteurs.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel is gebaseerd op de artikelen 172, 173, 175 derde lid, 182 lid 1, 188 paragraaf 2, 183 en 194 VWEU.

Op grond van artikel 172 VWEU is de EU bevoegd om richtsnoeren vast te stellen betreffende doelstellingen, prioriteiten en grote lijnen van de op het gebied van trans-Europese netwerken overwogen maatregelen, zoals vastgelegd in artikel 171 VWEU. Artikel 173 VWEU biedt een grondslag voor het vaststellen van specifieke maatregelen ter ondersteuning van de activiteiten die in de lidstaten worden ondernomen om ervoor te zorgen dat de omstandigheden aanwezig zijn die nodig zijn voor het concurrentievermogen van de industrie van de Unie, met uitsluiting van enige harmonisering van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten. Artikel 175, derde lid, VWEU omvat de bevoegdheid om noodzakelijke specifieke maatregelen buiten de structuurfondsen om vast te stellen. Artikel 182 lid 1 gaat over het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie en de tweede paragraaf van artikel 188 schrijft hier de gewone wetgevingsprocedure voor. Tenslotte gaat artikel 183 VWEU over de implementatie van het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie en artikel 194 over energiebeleid van de Unie.

Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen. De voorgestelde rechtsgrondslagen komen overeen met de rechtsgrondslagen die de EU-wetgever heeft gebruikt voor de vaststelling van de relevante EU-fondsen en instrumenten en/of de daarvoor benodigde uitvoeringsbepalingen. Gezien het feit dat het huidige voorstel specifieke wijzigingen in de relevante wetgeving voor deze fondsen en instrumenten aanbrengt, is het samenstel van de verschillende rechtsgrondslagen noodzakelijk en correct.

Op het terrein van de interne markt, sociaal beleid, economische, sociale en territoriale samenhang, en milieu is krachtens artikel 4, tweede lid, onder a-c en e, VWEU sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten. Op grond van artikel 4, lid 3, VWEU beschikt de EU over een parallelle bevoegdheid op het terrein van onderzoek en technologische ontwikkeling.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de EU. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend,

toetst of het overwegen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van het voorstel is positief. De verordening heeft drie doelen: de garantie onder InvestEU verhogen en de efficiëntie daarvan vergroten; de aantrekkelijkheid van het lidstaat-compartiment onder InvestEU vergroten en administratieve lasten rondom InvestEU verlagen. Het voorstel beoogt deze doelen te bereiken door aanpassingen door te voeren aan de verordeningen van bestaande EU-instrumenten: InvestEU, EFSI, CEF en Horizon Europe. Het kabinet is van oordeel dat de doelen van het voorstel onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt, omdat deze instrumenten eerder op EU-niveau zijn opgezet. Behandeling op EU-niveau is daarmee noodzakelijk. Voor zover het voorstel ook betrekking heeft op de inzet van nationale financiële middelen en de nationale (her)prioritering van programma's en projecten, hangen dit soort besluiten ook onlosmakelijk samen met EU-middelen en instrumenten omdat de middelen als cofinanciering (naast EU-gelden) worden ingezet. Daarmee is ook voor dat deel behandeling op EU-niveau noodzakelijk. Om deze redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De verordening heeft zoals eerder aangegeven drie doelen: de garantie onder InvestEU verhogen en de efficiëntie daarvan vergroten; de aantrekkelijkheid van het lidstaat-compartiment onder InvestEU vergroten en administratieve lasten rondom InvestEU verlagen. Het kabinet ondersteunt de doelen van het voorstel en is van mening dat de voorgestelde maatregelen geschikt zijn om deze doelen te bereiken. Het kabinet is namelijk van mening dat publieke investeringen op EU-niveau moeten bijdragen aan het mobiliseren van private en nationale investeringen. Het verstrekken van garanties via de EU-begroting, zoals bij InvestEU, voorziet hierin en is zodoende een effectieve en efficiënte manier om EU-middelen uit te geven. Het kabinet is daarnaast van oordeel dat de voorgestelde aanpassingen aan de InvestEU-, EFSI-, CEF- en Horizon Europe verordeningen een bijdrage kunnen leveren aan het bereiken van deze doelen. Daarnaast gaat het voorstel niet verder dan noodzakelijk, aangezien de lidstaten zelf ruimte houden om te bepalen of zij wel of niet middelen uit hun nationale enveloppen onder de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit en fondsen onder gedeeld beheer willen overhevelen naar het lidstaat-compartiment onder InvestEU. Tot slot ondersteunt het kabinet de Commissie in haar wens om de administratieve lasten rondom InvestEU te verlagen. Dat draagt volgens het kabinet bij aan de toegankelijkheid en effectiviteit van het instrument.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie stelt voor een totaalbedrag van 1,0 miljard euro (lopende prijzen) te reserveren in de EU-begroting als budget voor het InvestEU-programma en de vastleggingen- en betalingsplafonds hiervoor te

verhogen. Het gaat om 650 miljoen euro in 2025, 200 miljoen euro in 2026 en 150 miljoen euro in 2027 voor het Invest EU-programma onder heading 1 van de EU-begroting. Het huidige provisiepercentage van 40% wijzigt niet, waarmee dit leidt tot een verhoging van de InvestEU-garantie van 2,5 miljard euro.

Het voorstel past binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en maakt geen gebruik van marges. Zodoende vraagt dit geen aanpassing van de MFK-verordening. In de InvestEU-verordening wordt een aanpassing voorgesteld zodat de overschotten uit de voorzieningen en terugbetalingen uit oude instrumenten ingezet kunnen worden voor het verhogen van de garantie. Hierbij gaat het om 700 miljoen euro aan overschotten uit de EFSI-provisie en tenminste 300 miljoen euro aan terugbetalingen vanuit het CEF-schuldinstrument en de InnovFin-schuldfaciliteit. Door het inzetten van overschotten en terugbetalingen voor het verhogen van de garantie is het niet nodig hiervoor te herprioriteren binnen de EU-begroting of nieuwe middelen aan te wenden.

De Commissie geeft aan dat het voorstel geen apparaatskosten met zich meebrengt. Gezien het feit dat InvestEU een bestaand instrument is acht het kabinet dit realistisch.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het voorstel heeft geen directe financiële consequenties voor de Rijksoverheid of medeoverheden. Gebruikmaken van de instrumenten onder InvestEU is altijd vrijwillig. Indien uitvoeringsorganisaties van InvestEU of de fondsen onder cohesiebeleid door dit voorstel meer gebruik gaan maken van InvestEU, kan dit gevolgen hebben voor de uitvoeringskosten, waaronder personele inzet van de (mede)overheden die deze uitvoeringsorganisaties onder hun hoede hebben. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De maatregelen in het voorstel hebben als doel de administratieve last voor de eindontvangers van investeringssteun, de financiële tussenpersonen en de uitvoerende partners te verlichten. Dit wordt bereikt door middel van niet-wetgevende maatregelen en in samenwerking met uitvoerende partners. Het voorstel stelt bij te dragen aan de inspanning van de Commissie om de administratieve lasten en rapportageverplichtingen met minimaal 25% voor alle bedrijven en met 35% voor het mkb te verlagen. Het kabinet acht het realistisch dat het voorstel hieraan bijdraagt. Daarmee heeft het voorstel geen voorziene nadelige effecten op regeldruk.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

In potentie draagt het voorstel bij aan het versterken van het concurrentievermogen van de EU, onder andere vanwege de inzet op het mobiliseren van private investeringen, het verlagen van regeldruk en de inhoudelijke inzet in het voorstel op onder andere innovatie, strategische (digitale en groene) technologieën en sectoren en de defensie-industrie. Dit draagt ook weer bij aan vaardigheden en kwalitatieve banen. Zoals aangegeven in de kabinetsvisie EU-concurrentievermogen zijn dit een aantal belangrijke elementen voor het versterken van het langetermijn concurrentiever-

mogen van de Unie. Voor het gewenste effect is het wel van belang dat via de in het voorstel voorgestelde ophoging van de InvestEU-garantie op de EU-begroting, ook daadwerkelijk de noodzakelijke aanvullende private investeringen worden gemobiliseerd.

Het voorstel van de Commissie heeft geopolitieke aspecten. Zo kan het voorstel in potentie bijdragen aan de positie van de EU in strategische technologieën en sectoren en in het verlengde daarvan de weerbaarheid van de EU. Het voorstel heeft naar verwachting geen directe gevolgen voor derde landen van buiten de EU en de relatie met deze landen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel heeft op grond van een eerste voorlopige inschatting geen gevolgen voor nationale en decentrale regelgeving. Wel kan het gevolgen hebben voor de uitvoering van EU-programma's en de daarvoor geldende beleidsregels en richtsnoeren. De voorgestelde maatregelen op het gebied van administratieve lasten en rapportageverplichtingen zullen naar verwachting verlichting geven aan de uitvoeringsautoriteiten. Het voorstel bevat geen lex silencio positivo en sluit aan bij de besluitvormingsprocessen zoals reeds voorzien in de reeds geldende fondsverordeningen en andere EU-instrumenten. Het voorstel bevat geen bepalingen voor handhaving of sanctionering.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

N.v.t.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Het voorstel voorziet in een inwerkingtreding de dag na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. De voorgestelde datum van inwerkingtreding wordt haalbaar geacht nu er geen gevolgen zijn voor nationale wet- en regelgeving en de voorgestelde aanpassingen onderdeel moeten worden van de uitvoeringspraktijk.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is in het voorstel geen evaluatie voorzien. Zoals opgenomen in de oorspronkelijke InvestEU-verordening voor het MFK 2021–2027 heeft er medio 2024 reeds een interim-evaluatie van InvestEU plaatsgevonden. De lessen die zijn getrokken uit deze evaluatie, zijn wat het kabinet betreft naar tevredenheid verwerkt in dit voorstel. Daarmee ziet het kabinet geen noodzaak voor een extra interim-evaluatie in de resterende looptijd van het huidige MFK. Wel hecht het kabinet eraan dat de lopende monitorings- en rapportagebepalingen, voor zover deze nog van toepassing zullen zijn onder de aangepaste verordening, worden nageleefd. Daarbij steunt het kabinet de voorgestelde verlagingen en in sommige gevallen het schrappen van deze bepalingen.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het verhogen van de garantie van InvestEU zorgt voor aanvullende mogelijkheden voor nationale uitvoerende partners zoals Invest-NL, RVO en Qredits om gebruik te maken van instrumenten onder InvestEU. De aanpassingen aan het lidstaatcompartiment hebben naar verwachting zeer beperkte gevolgen voor de uitvoering, nu het gebruik hiervan in Nederland minimaal is. De aanpassingen in de rapportageverplichtingen zorgen naar verwachting voor lagere administratieve lasten en hebben zodoende een positief effect op de uitvoering. Er worden geen gevolgen voor de handhaving verwacht.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.