

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2665

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 14 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). De onderhavige fiches maken onderdeel uit van het Meerjarig Financieel Kader (2021–2027).

Fiche: MFK – Verordening Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2663)

Fiche: MFK – Verordening Digital Europe programma (2021–2027) (Kamerstuk 22 112, nr. 2664)

Fiche: MFK – Invest EU-programma

Fiche: MFK – Verordening programma Europees Solidariteitskorps (Kamerstukken 22 112 en 34 738, nr. 2666)

Fiche: MFK – Verordening Douane-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2667)

Fiche: MFK – Verordening Fiscalis-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2668)

Fiche: MFK – EU-Ruimtevaartprogramma (Kamerstuk 22 112, nr. 2669)

Fiche: MFK – LGO-besluit (Kamerstuk 22 112, nr. 2670)

Fiche: MFK – Verordening financieel programma ontmanteling nucleaire faciliteiten en beheer kernafval (Kamerstuk 22 112, nr. 2671)

Fiche: MFK – Verordening tot oprichting Asiel en Migratiefonds (AMF) (Kamerstuk 22 112, nr. 2672)

Fiche: MFK – Verordening Fonds voor interne veiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 2673)

Fiche: MFK – Verordening voor het instrument voor grensbeheer en visa als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds (Kamerstuk 22 112, nr. 2674)

Fiche: MFK – Verordening Instrument financiering douanecontroleapparatuur (Kamerstuk 22 112, nr. 2675)

Fiche: MFK – Oprichting van het Europees Defensiefonds (Kamerstuk
22 112, nr. 2676)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: MFK – Invest EU-programma

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*: Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Invest EU- programma
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*: 6 juni 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*: COM(2018) 439
- d) *EUR-Lex*: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:319a131d-6af6-11e8-9483-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF;
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*: SWD;
- f) *Behandelingstraject Raad*: Raad voor Economische en Financiële Zaken (ECOFIN)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- h) *Rechtsbasis*: artikel 173 en artikel 175, derde alinea VWEU.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*: gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*: medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan voorstellen dat de Commissie heeft uitgebracht in het kader van het Meerjarig Financieel Kader voor 2021–2027. Met de inrichting van het InvestEU-programma onder het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027 wordt beoogd een centraal mechanisme te realiseren dat de investeringen in EU-lidstaten moet bevorderen. InvestEU bouwt voort op de ervaringen met het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) en andere centraal uitgevoerde financiële instrumenten, zoals COSME¹ en Innovfin², allen onder het huidige MFK 2014–2020. Deze financieringsinstrumenten werken met garanties vanaf de EU-begroting aan vooral de Europese Investeringsbank (EIB), waardoor vervolgens via een hefboomeffect extra private investeringen worden aangetrokken. Onder hefboomeffect wordt hier verstaan dat door een publieke garantie, de betrokken uitvoerende partners bij investering in een project het eerste risico kunnen afdekken. Vervolgens worden andere publieke en private investeerders over de streep getrokken om te cofinancieren. De ervaringen met de huidige financiële regelingen op EU-niveau zijn voor de Europese Commissie aanleiding voor vereenvoudiging, stroomlijning en betere coördinatie. Ook blijkt het toepassen van meer innovatieve financiële instrumenten, zoals garanties (waarbij de ingezette financiële middelen van andere partijen worden gewaarborgd), in plaats van meer traditionele financiële

¹ COSME is het huidige EU-programma voor concurrentievermogen van mkb-bedrijven, gericht op toegang tot financiering, toegang tot markten, stimuleren van ondernemerschap en het verbeteren van het ondernemersklimaat. Er wordt voorgesteld de twee financiële instrumenten die eerder onder het COSME-programma vielen onderdeel te maken van het Invest EU Fund. De overige onderdelen van het huidige COSME zullen vallen onder het nieuwe Single Market programma. Uw kamer wordt over dit programma separaat geïnformeerd.

² Innovfin is het pakket van financiële instrumenten gericht op ondersteuning van onderzoek en innovatie door ondernemingen

instrumenten, zoals subsidies, te leiden tot meer impact door een grotere bereidheid tot investeren/cofinancieren door private partijen.

Het Invest EU-programma dient ter bevordering van investeringen binnen de volgende beleidsterreinen:

- Duurzame infrastructuur, onder andere gericht op investeringen in de reductie van CO₂-uitstoot in lijn met het Parijs-akkoord en grensoverschrijdende projecten op het gebied van klimaat en energie.
- Onderzoek, innovatie en digitalisering, onder andere gericht op het bevorderen van investeringen in innovatieve technologieën en opschaling hiervan naar toepasbaar en commercieel niveau, bevordering van innovatieve financiële instrumenten die grensoverschrijdend kunnen werken, en ondersteuning van «deep tech» ondernemingen en universiteiten.
- Toegang tot kapitaal voor het mkb: gericht op het verbeteren van de toegang tot financiering voor het midden -en kleinbedrijf, waaronder ook startups.
- Sociale investeringen en vaardigheden: onder andere gericht op investeringen in onderwijs, gezondheidszorg, sociale huisvesting, sociale ondernemingen, maar ook op investeringen in menselijk kapitaal voor zowel studenten, werkenden of kwetsbare groepen.

De Commissie verwacht dat private partijen zonder garanties niet voldoende investeren in bovengenoemde maatschappelijke thema's, die bijdragen aan Europese doelstellingen op het gebied van duurzaamheid, concurrentiekracht en economische groei. Invest EU dient daarom via garanties deze private partijen alsnog te activeren. Ook wil de Commissie met Invest EU bijdragen aan de modernisering van het EU-budget en de impact van investeringen vergroten door de efficiëntie van investeringen te vergroten.

Voor de periode 2021–2027 beoogt de Commissie voor EUR 38 miljard aan garanties te verstrekken onder InvestEU, waarvoor EUR 15,2 miljard (lopende prijzen) wordt gereserveerd op de EU-begroting, op basis van een voorzieningspercentage van 40%. Deze reservering van 40% van de garantie is gebaseerd op de eerdere ervaringen met het huidige EFSI en andere financiële instrumenten op EU-niveau. De Commissie stelt als indicatieve verdeling per thema voor om deze EUR 38 miljard aan garanties als volgt toe te kennen: tot EUR 11,5 miljard voor duurzame infrastructuur, tot EUR 11,25 miljard voor mkb-financiering, tot EUR 11,25 miljard voor onderzoek en innovatie, en tot EUR 4 miljard voor sociale investeringen en vaardigheden. De Commissie is bevoegd om deze indicatieve plafonds tot maximaal 15% aan te passen afhankelijk van de ontwikkeling van de beleidsprioriteiten en de vraag uit de markt. De Raad en het Europees Parlement worden in dat geval hierover geïnformeerd.

Onder de garantie van EUR 38 miljard kunnen «uitvoerende partners», zoals de EIB en nationale stimuleringsbanken of -instellingen, investeren in relevante projecten. De Commissie raamt hierbij dat de «uitvoerende partners» naast de EUR 38 miljard aan garantie uit de EU-begroting ook zelf nog voor tenminste EUR 9,5 miljard aan eigen middelen zullen inzetten voor InvestEU, zoals de EIB ook nu al eigen kapitaal aanwendt bij de uitvoering van EFSI. Hiermee komt de totale voorziene garantie onder InvestEU op EUR 47,5 miljard.

Doordat de financiering onder InvestEU plaatsvindt onder een publieke garantie, kunnen de uitvoerende partners bij investering in een project het eerste risico afdekken. De bedoeling is dat dit andere publieke en private investeerders over de streep trekt om te cofinancieren, waarbij de beoogde hefboom 13,7 is. Dit is in lijn met de huidige ervaringen onder EFSI. Op deze manier wordt voorzien dat de InvestEU-garantie van EUR

47,5 miljard een totaal van EUR 650 miljard aan extra investeringen zal mobiliseren in de periode 2021–2027.

De Commissie wil lering trekken uit de toepassing van de huidige financiële instrumenten op Europees niveau. Er is namelijk sprake van fragmentatie die leidt tot overlap tussen de verschillende financiële instrumenten, verschillende voorwaarden per instrument. Mede daardoor is er ook een gebrek aan zichtbaarheid van de instrumenten. Er is ook risico op minder controle en verantwoordingsoverzicht. Bij degenen die zouden moeten profiteren van deze instrumenten ontstaat volgens de Commissie hierdoor verwarring. Met het nieuwe voorstel zouden deze problemen moeten worden ondervangen.

Met betrekking tot de uitvoering van het Invest EU-programma kiest de Commissie ervoor om geen exclusief uitvoeringsmandaat aan de EIB Groep te geven. De Commissie zoekt voor de uitvoering van het Invest-EU-programma naast de EIB Groep nadrukkelijk samenwerking met gekwalificeerde nationale en regionale uitvoeringspartners zoals nationale stimuleringsbanken en -instellingen. Ook kan samenwerking plaatsvinden met andere instellingen die specifieke kennis, ervaring en deskundigheid van lokale marktomstandigheden kunnen inbrengen.

Onder het InvestEU-programma kunnen lidstaten zelf voorstellen om maximaal 5% van hun fondsen of garanties komend vanuit het EFRO (EU-fonds regionale ontwikkeling), ESF (Europees Sociaal Fonds), Cohesiefonds en het EMFF (maritiem en visserijfonds) via een zogenaamd «lidstaat-compartiment» onderdeel te laten zijn van het InvestEU-programma. Dit behoort te worden geregeld via garantieafspraken tussen de Commissie en betrokken partners, in samenspraak met de betreffende lidstaat. Voordelen voor de lidstaten zijn onder andere dat, als er gebruik wordt gemaakt van een dergelijk «lidstaat compartiment», er geen nationale cofinanciering nodig is en gezamenlijk management van het programma met gebruikmaking van EU-kredietwaardigheid plaatsvindt. Tevens ondervindt de lidstaat minder administratieve lasten en het toepassen van een eenvoudiger EU-staatssteunmechanisme.

Het Invest EU-programma bevat naast het Invest EU Fund dat de feitelijke financiële garantie bevat, ook een Invest EU Advisory Hub dat technische assistentie aan lidstaten kan leveren bij de ontwikkeling van projecten en tevens een aanspreekpunt is voor bijvoorbeeld intermediairs. Tevens wordt voorzien in een InvestEU Portal dat een database bevat met projecten/partijen op zoek naar financiering. Deze advieshub en database zijn een voortzetting van de huidige praktijk onder het Europees Investeringsplan waar EFSI-onderdeel van is.

Ten behoeve van de governance van het Invest EU-programma wordt een adviescomité, projectteam en investering comité ingesteld. Het adviescomité bestaat uit vertegenwoordigers van uitvoerende partijen en van de lidstaten en geeft advies over de uitvoering aangaande het InvestEU Fund. Het projectteam, waarvan de leden afgevaardigd en betaald worden door de deelnemende partners van het programma, beoordeelt de ingekomen projecten op hun financiële situatie en of deze aan de criteria voldoen, en draagt deze vervolgens over aan het investeringscomité. Dit laatste comité zal kijken of de voorgedragen projecten zich kwalificeren om te vallen onder het fonds. Het investeringcomité bestaat uit externe experts op het gebied van financiering.

b) Impact assessment Commissie

Het impact assessment van de Commissie onderstreept dat, gezien de ervaringen met de huidige financiële regelingen op EU-niveau en EFSI, er aanleiding is voor vereenvoudiging, stroomlijning en betere coördinatie. In de huidige praktijk overlappen de verschillende regelingen in bepaalde gevallen elkaar en stellen elk verschillende voorwaarden, wat volgens het assessment leidt tot onduidelijkheid en inefficiëntie. De optie om de huidige financiële regelingen op dezelfde wijze te continueren is ook onderzocht, maar ligt daarom niet voor de hand en leidt tot minder effect dan gewenst. Ook blijkt dat het toepassen van garanties in plaats van meer traditionele financiële instrumenten meer impact heeft aangezien er meer private investeringen worden gegenereerd in thema's zoals duurzaamheid en innovatie. Het Invest EU-programma zal leiden tot een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, onder meer door een meer eenduidige structuur, een naar verwachting grotere hefboomwerking en een efficiëntere toepassing van begrotingsmiddelen door gebruik te maken van één begrotingsgarantie. Ook leidt dit tot een vereenvoudigd aanbod van instrumenten, een eenduidige beheersstructuur, overzichtelijkere rapportages en monitoring.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349), richt de Nederlandse onderhandelingspositie op het MFK zich op een modern en financieel houdbaar MFK. Nieuwe uitdagingen vragen om een herijking van de invulling en prioriteiten van de EU-begroting opdat het MFK nieuwe prioriteiten zoals onderzoek en innovatie, veiligheid, migratie en klimaat sterker reflecteert. Dit vraagt een ambitieus gemoderniseerde begroting die de EU in staat stelt gezamenlijke uitdagingen adequaat en tijdig te adresseren en die effectief en efficiënt optimale Europese toegevoegde waarde genereert. Brexit vereist een neerwaartse bijstelling van het MFK; een kleinere EU vraagt om een kleiner budget. De inzet is om via bezuinigingen op bestaand beleid versterkte of nieuwe prioriteiten te financieren, als ook de financiële gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te vangen. Voorkomen moet worden dat Brexit leidt tot een onevenredig hoge rekening voor andere lidstaten en een stijging van de afdrachten. De financiering van het MFK moet rechtvaardig, transparant en simpel waarbij de lasten eerlijk moeten worden verdeeld. De Nederlandse netto betalingspositie dient ook in het komende MFK in lijn te zijn met de positie van lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

Nederland vindt het van belang dat maatregelen op EU-niveau zich richten op maatschappelijke thema's, zoals klimaat, duurzame infrastructuur, innovatie en digitalisering, en daarnaast op de verbetering van de toegang tot financiering voor het MKB. Investeringen in deze thema's zijn gericht op Europese toegevoegde waarde en de concurrentiekracht van de EU. Nederland ziet het belang van het voortzetten van de Europese inzet zoals nu onder het Europees Investeringsplan, gericht op het stimuleren van private investeringen en waar mogelijk en opportuun inzet van financieringsinstrumenten. Nederland vindt daarbij dat genoemde maatregelen niet mogen leiden tot verdringing van private financiering. Verder hecht Nederland grote waarde aan het effectief besteden en gebruiken van subsidies en directe betalingen.

De Kamer is eerder geïnformeerd over het akkoord over de verordening voor het EFSI (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1247; Kamerstuk 22 112, nr. 1977 en Kamerstuk 22 112, nr. 2008). Het EFSI is in 2016 van start gegaan en loopt tot eind 2020. Doel is om door middel van gerichte investeringen de duurzame economische groei in de EU te bevorderen en het concurrentievermogen van de EU te versterken. Het gaat daarbij om rendabele en strategische investeringsprojecten met brede maatschappelijke baten, binnen de huidige EFSI-thema's: onderwijs, onderzoek en innovatie, (sociale) infrastructuur, gezondheidszorg, mkb-financiering, klimaat, hernieuwbare energie en milieu. EFSI wordt opgenomen in het Invest EU Fund.

Om Nederlandse projecten optimaal aan te sluiten op Europese financieringsinstrumenten zoals het EFSI, heeft het kabinet ten tijde van de start van EFSI besloten tot het oprichten van het Netherlands EFSI Investment Agency (NEIA), wat daarna is doorontwikkeld tot het Nederlands Investeringsagentschap (NIA). Voortbouwend op dit NIA maakte het Kabinet op 10 februari 2017 bekend de oprichting van Invest-NL bekend. Het doel van Invest-NL is om in Nederland gewenste investeringen in bedrijven en projecten te bevorderen die door marktfalen nu achterwege blijven en o.a. vanwege het risico en/of de lengte van de terugverdientijd onvoldoende financiering uit de markt krijgen. Invest-NL is een ontwikkelings- en financieringsinstelling met ontwikkelcapaciteit en eigen investeringskapitaal. Invest-NL zal ook bevorderen dat deze initiatieven een beter beroep kunnen doen op financiering van onder meer Europese fondsen en programma's, zoals Invest EU. In het voorstel voor Invest EU voorziet de Commissie ook een rol voor nationale stimuleringsbanken en -instellingen zoals Invest EU, waarom de verdere uitwerking van dit voorstel relevant is voor het functioneren van de samenwerking met Invest-NL.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

In lijn met het Nederlandse beleid is het positief is dat de Commissie zich met dit voorstel richt op belangrijke maatschappelijke thema's, zoals klimaat, duurzame infrastructuur, innovatie en digitalisering en daarnaast op het mkb. Ook is het positief is dat Invest EU, evenals het huidige Europees Investeringsplan, gericht is op het stimuleren van private investeringen.

Nederland steunt de doelstelling voor klimaatmainstreaming in het voorstel van de Commissie dat 25% van de EU-uitgaven onder het nieuwe MFK moet bijdragen aan klimaatdoelstellingen, zogenaamde «*klimaat-mainstreaming*». Nederland verwelkomt het streefpercentage van Invest EU, waarbij 30% van de totale financiële middelen van het Invest EU-programma aan de realisatie van klimaatdoelstellingen bijdragen. Voor de uitgaven onder het thema duurzame infrastructuur is dit zelfs 50%. Nederland zou graag zien dat de Commissie specificeert hoe voor InvestEU invulling gegeven wordt aan de EU-methodologie voor tracering van klimaatuitgaven. Daarnaast is Nederland positief over het meewegen van positieve en (vermeden) negatieve effecten op maatschappelijke doelen met betrekking tot klimaat, milieu en sociale inclusiviteit bij de beoordeling van aanvragen voor infrastructurele investeringen. Dit is conform de inzet dat het MFK als geheel consistent is met milieu en klimaatdoelstellingen die voortvloeien uit het Klimaatakkoord van Parijs en de VN-agenda voor Duurzame Ontwikkeling richting 2030.

Anderzijds is het Nederlandse standpunt dat, ondanks de positieve doelen van het fonds, terughoudendheid moet worden betracht ten aanzien van de omvang: de Europese begroting is geen hefboominstrument en de Europese Commissie zou zich in principe niet als investeringsinstelling

moeten opstellen. Deze taak is nu belegd bij de EIB Groep. Daarnaast is Nederland van mening dat ook in het volgende MFK InvestEU complementair moet zijn aan andere Europese programma's en overlap zo veel als mogelijk voorkomen moet worden.

Omdat er een groot aantal verschillende bestaande instrumenten worden samengevoegd dient InvestEU een groot aantal verschillende thema's en beleidsdoelen. Van belang is dat de beleidsopgaven die onder het huidige EFSI vallen ook een plek krijgen in Invest EU. Te denken valt aan thema's zoals klimaatadaptatie en het vervangingsprogramma voor infrastructuur, en ook de innovatie financieringsinstrumenten uit de Connecting Europe Facility. Nederland hecht hiernaast aan meer duidelijkheid over de condities waaronder de opvolger van EFSI wordt vormgegeven, als het straks onderdeel is van het InvestEU Fund.

Nederland heeft nog niet voldoende onderbouwing aangetroffen hoe de verhoudingen tussen de onderdelen in het hele budget zijn gehanteerd, en in welke mate er sprake kan zijn van eventuele verschuivingen tussen de verschillende onderdelen van het Invest EU Fund. Nederland vindt het voorts belangrijk dat er binnen Invest EU nadrukkelijk aandacht is voor het mkb. In dat licht waardeert Nederland in het voorstel de voorgenomen EUR 11,25 miljard aan garanties gericht op mkb-financiering. Hierbij worden ook twee onderdelen van het huidige COSME-programma voor mkb-financiering opgenomen in InvestEU. De overige onderdelen zullen vallen onder het Single Market programme. Hierbij vindt Nederland het van belang dat er wel sprake blijft van een toegewijd en opzichzelfstaand programma voor het mkb in lijn met het huidige COSME-programma.

Nederland is positief over het voornemen van de Commissie om alle onderdelen van Invest EU dezelfde samenhangende beheersstructuur en dezelfde rapportageverplichtingen te laten hebben, waardoor overlap wordt vermeden. De verschillende financiële instrumenten op EU-niveau en de bijbehorende regels die daarop van toepassing zijn, zullen in één fonds worden ondergebracht. Bundeling van bestaande instrumenten kan ook de informatievoorziening richting lidstaten over de implementatie verbeteren. Nederland is evengoed van mening dat binnen InvestEU voldoende waarborgen aanwezig moeten zijn om politieke sturing op het beoordelen van projectvoorstellen zo veel als mogelijk te voorkomen.

Tegelijk is het van belang dat het Invest EU-programma ook leidt tot meer flexibiliteit om programma's toe te snijden op de behoeften van een individuele lidstaat, zowel op nationaal als op decentraal niveau, binnen de doelstellingen van het programma. Nederland acht het van belang dat bij de verdere uitwerking van het Invest EU Fund zo veel als mogelijk rekening wordt gehouden met de administratieve werkwijze en processen bij eventuele private partners, zoals banken en investeringsfondsen. Door het beter aansluiten bij de administratieve werkwijze tussen EU-instituties en die van private partners kan aan beide zijden sneller en efficiënter worden geopereerd.

Voor Nederland is het van groot belang dat er een effectieve en efficiënte samenwerking plaats gaat vinden met de nationale instellingen die gelijke doelen nastreven – zoals het voorziene Invest-NL in Nederland – als de «uitvoeringspartners» van dit Invest EU-programma. Aandachtspunt voor Nederland is daarom de verdere uitwerking van het Invest EU Fund op het gebied van voorwaarden voor samenwerking met de relevante instituties in de lidstaten.

Ook is voor Nederland relevant hoe wat de exacte condities en verdere uitwerking van het «lidstaat compartiment» is. Het kan mogelijk interessant zijn om voor Nederland relevante EU-fondsen via het

gezamenlijk management van het Invest EU-programma te laten lopen, naast de benutting van het feitelijke Invest EU Fund. Tijdens de aankomende onderhandelingen moet helderder worden wat de precieze condities hiervan zijn en of dit in dat geval voordelen biedt voor lidstaten (en daarbinnen regio's).

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Uit de eerste besprekingen blijkt dat de meeste EU- lidstaten positief zijn over het voorstel om te komen tot een InvestEU-programma, met een nieuwe opzet ten opzichte van de huidige situatie die kan leiden tot versimpeling. Veel lidstaten hebben nog behoefte aan feitelijke informatie van de zijde van de Commissie over de precieze opzet en werking van het programma. Vraagpunten over hoe de in het voorstel genoemde koppeling tussen het InvestEU Fund en andere EU- en nationale middelen gerealiseerd kan worden, leven breed. Ook vinden veel lidstaten dat er meer duidelijkheid moet komen over het beheer van het Invest EU-programma (uitvoerders, relevante comités e.d.). Enkele landen zijn kritisch over de hoogte van het beschikbare budget. Enkele kleinere lidstaten vragen zich of kleinere projecten wel voldoende aan hun trekken komen bij financiering vanuit Invest EU. De Oost-Europese lidstaten hechten vooral belang aan een betere geografische spreiding van de projecten waaraan financiering wordt toegekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De artikelen 173 (Industrie) en 175, derde alinea VWEU (Economische, sociale en territoriale samenhang), waar de Commissie de bevoegdheid van de Unie op baseert, bieden volgens het kabinet een voldoende grondslag. Op het gebied van economische, sociale en territoriale samenhang is er een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub c VWEU).

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief. Voor het aanjagen van investeringen in de EU en om te voorzien in de investeringsbehoefte voor maatschappelijke opgaven in Europa ligt een Europese aanpak in de rede. Het creëren van een investeringsfonds dat in staat is om binnen heel Europa grensoverschrijdende of meer risicovolle projecten te financieren dient dan ook op EU-niveau te worden georganiseerd. Optreden door de EU creëert schaalvoordelen en voorkomt hiermee landspecifieke belemmeringen. Ook het inrichten van een investeringsadvieshub heeft meerwaarde als dit op Europees niveau gebeurt, omdat op die wijze vraag naar en aanbod van investeringskapitaal op Europees niveau bij elkaar kunnen worden gebracht.

c) Proportionaliteit

De proportionaliteit beoordeelt het kabinet in beginsel positief. Een investeringsprogramma, gericht op het mobiliseren van financiering voor investeringen alsmede het waarborgen dat deze investeringen in de reële economie belanden, dient, mede met het oog op rechtszekerheid, op een eenduidige wijze op Europees niveau te worden vormgegeven. Een verordening is hiervoor het geschikte instrument. Het kabinet ziet de verordening als onderdeel van een bredere Europese investeringsagenda, waarin ook aandacht is voor het creëren van een beter groei- en investeringsklimaat via onder meer structurele hervormingen op arbeids- en

productmarkten, aanpak van regelgeving, het opzetten van een kapitaalmarktunie en verdieping van de interne markt. InvestEU kan daarbij aanvullend zijn door met behulp van een relatief beperkte publieke bijdrage privaat kapitaal te mobiliseren. Wel heeft het kabinet vragen bij de voorgestelde omvang van het InvestEU Fund en de verhouding van dit voorstel tot andere voorgestelde Europese financieringsprogramma's zoals het Horizon Europe programma, het Connecting Europe programma en het Single Market programme inclusief COSME.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie stelt voor een totaalbedrag van EUR 15,2 miljard (lopende prijzen) te reserveren als budget in de EU-begroting voor het Invest EU-programma voor 2021–2027. Hier staat tegenover dat er in 2021–2027 EUR 1 miljard aan ontvangsten en betalingen worden geraamd voortvloeiend uit de huidige financiële instrumenten en EFSI. De totale beschikbare garantieruimte op basis van de reservering van EUR 15,2 miljard wordt vastgesteld op EUR 38 miljard euro, er van uitgaande dat 40% van de garantie gedekt moet zijn op de begroting. Binnen de reservering is EUR 525 miljoen beoogd voor de beoogde advieshub en project portal.

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over het voorgestelde Invest EU-programma voor wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027. Nederland hecht eraan dat besprekingen over dit programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij het InvestEU-programma zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes, én bezuinigingen. Om het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te kunnen vangen en nieuwe prioriteiten te kunnen financieren moeten substantiële bezuinigingen worden doorgevoerd. Het kabinet streeft naar substantiële bezuinigingen binnen traditionele beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het cohesiebeleid, waarmee een aanvullende Nederlandse bijdrage als gevolg van Brexit vermeden kan worden en die ruimte bieden voor de financiering van nieuwe beleidsprioriteiten. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Een relatieve vergelijking van de hoogte van bovenstaande bedragen met de in het huidige MFK lopende bedragen is niet een-op-een te maken aangezien het Invest EU-programma zoals hierboven beschreven meerdere programma's samenvoegt. Ter vergelijking: het lopende EFSI-programma van 2015–2020 wordt opgenomen in Invest EU, waarvoor onder het huidige MFK een reserve was vastgelegd van EUR 9,1 miljard, wat met een daarvoor aangehouden dekkingspercentage van 35% een totale garantie van EUR 26 miljard betekent. Daarnaast draagt de Europese Investeringsbank Groep EUR 7,5 miljard bij aan de EFSI-garantie; de totale garantie bedraagt daardoor EUR 33,5 miljard. Met een hefboom van 15 leidt dit tot de gehanteerde berekeningen tot EUR 500 miljard aan totale investeringen in de EU.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Directe effecten voor de rijksbegroting of begrotingen van decentrale overheden treden pas op als er financiële bijdragen worden geleverd aan het InvestEU Fund. Op dit moment is geen bijdrage vanuit de rijksoverheid voorzien. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De uitvoering van het InvestEU-programma leidt tot investeringen in projecten die naar verwachting positieve effecten hebben op de betrokken ondernemers en burgers.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Geen directe gevolgen. Er is alleen sprake van administratieve lasten als een aanvraag tot financiering onder het Invest EU-fund wordt gedaan. De concrete uitwerking hoe aanvragen kunnen worden ingediend en behandeld moet nog plaatsvinden. Zoals hierboven bij het Nederlandse standpunt verwoord is de inzet van Nederland om de werkwijze van het Invest EU-programma zo veel mogelijk te laten aansluiten bij de administratieve processen van de mogelijke partners, om de administratieve lasten bij samenwerking zo laag als mogelijk te houden. Voor overheden en bedrijven is het positief dat onder Invest EU een harmonisatie plaatsvindt van diverse financiële regelingen met nu elk een eigen regime. Deze harmonisatie verlaagt de regeldruk voor overheden en bedrijven die van verschillende instrumenten gebruik maken.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Door de bevordering van investeringen in de bovengenoemde thema's wordt naar verwachting op zowel Europees- als op lidstaatniveau de concurrentiekracht versterkt.

6. Implicaties juridisch

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

Geen consequenties voor regelgeving voorzien. Het wetsontwerp houdende machtiging tot oprichting van de Nederlandse financierings- en ontwikkelingsinstelling Invest-NL voorziet in de mogelijkheid tot samenwerking met instellingen en organen van instellingen van de EU bij de uitoefening van haar taken.

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

De volgende bevoegdheden worden aan de Commissie gedelegeerd voor een termijn van vijf jaar met ingang van de inwerkingtreding van deze verordening;

- Artikel 7, zesde lid vaststelling richtsnoeren over aan te leveren informatie ter toetsing op duurzaamheid en voor het volgen van de investeringen. Voor zover deze richtsnoeren geen nadere uitwerking van normen bevatten maar slechts aangeven welke informatie moet worden aangeleverd («Met dat doel verstrekken ontwikkelaars die om

financiering verzoeken, nadere informatie op basis van door de Commissie op te stellen richtsnoeren») is niet delegatie maar uitvoering passend, want dan zouden de handelingen van de Commissie zien op de ten uitvoerlegging van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. Nederland zal dit tijdens de onderhandelingen kritisch volgen.

- Artikel 22, tweede lid bevoegdheid tot wijziging van Bijlage III met indicatoren en tot aanvulling verordening met bepalingen tot vaststelling kader voor monitoring en evaluatie. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt volgens Nederland juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend.
- Artikel 23, zesde lid mogelijkheid tot geclausuleerde aanpassing voorzieningenpercentage ex artikel 4, eerste lid. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt volgens Nederland juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend.

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

Op grond van artikel 29 is de verordening van toepassing met ingang van 1 januari 2021. Het vaststellen van een benodigd arrangement met nationale partner is voor die datum haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De looptijd van het programma is van 2021 tot 2027. De Commissie voert in september 2025 een tussentijdse evaluatie uit over het Invest-EU programma, specifiek gericht op het gebruik van de EU-garantie. Aan het eind van de uitvoering van het programma voert de Commissie een eindevaluatie uit (artikel 23). Nederland staat voor dat er op een eerder moment een onafhankelijke tussenevaluatie plaatsvindt over de effectiviteit en werking van het Invest EU-programma.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Geen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.