

Vergaderjaar 2020–2021

**35 711**

**Goedkeuring van het op 14 december 2020 te Brussel tot stand gekomen Besluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie en tot intrekking van Besluit 2014/335/EU, Euratom (Trb. 2021, 5)**

**Nr. 5**

**VERSLAG**

Vastgesteld 8 februari 2021

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Schukking

## **INLEIDING**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Eigen Middelenbesluit (EMB) van de Raad van de Europese Unie, dat de juridische basis is voor de financiering van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en het herstelfonds Next Generation EU (NGEU).

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Eigen Middelenbesluit van de Raad van de Europese Unie. Naar aanleiding van het genoemde punt brengen de leden van de PVV-fractie het volgende naar voren.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderstrepen het belang van het tijdig afhandelen van deze wet zodat het Europese MFK en het Herstelfonds van kracht is. Deze leden hebben echter enkele vragen ter verduidelijking van het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat met dit EMB, als cruciaal onderdeel van het MFK en de faciliteit voor herstel en veerkracht (het herstelfonds), een belangrijke stap wordt genomen in de bestrijding van de coronacrisis en het versterken van de Europese Unie. Deze leden wijzen daarbij op belangrijke onderdelen van dit voorstel zoals het financieren van het herstelfonds door uitgifte van leningen door de Europese Unie, het hogere uitgavenplafond om gezamenlijke doelen te bereiken en het vastleggen van plasticafdrachten in het eigenmiddelenbesluit. Deze leden hebben hier nog verschillende vragen bij.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat het EMB voor het nieuwe MFK van de EU moet regelen. De leden van de SP-fractie zijn tegen dit wetsvoorstel omdat zij het onverantwoord vinden om blind geld te lenen op de kapitaalmarkt voor doelen die onduidelijk zijn en waarvan mag worden afgeweken, en waarover niet helder is wie de leningen zal afbetalen.

De leden van de SGP-fractie hebben met zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Eigen Middelenbesluit (EMB) van de Raad van de Europese Unie. Zij zijn van mening dat een solide rechtsgrondslag hiervoor ontbreekt in de Verdragsbepalingen van de EU, en verwijzen daarbij in het bijzonder naar artikel 310 VwEU waaruit altijd is afgeleid dat de EU weliswaar middelen mag lenen om die door te lenen aan de lidstaten, maar niet mag lenen met als doel beleidsuitgaven te doen. Ook zijn deze leden in lijn met de Raad van State kritisch over de gevolgen van de garantstelling van Nederland en over de precedentwerking die van de invoering van het EMB kan uitgaan. Zij hebben enkele kritische vragen.

## **I. ALGEMEEN**

De leden van de VVD-fractie hebben begrepen dat de Baltische staten gezamenlijk dreigen om het EMB nog niet te ratificeren. Wat is daarvan de reden? Wat zijn daarvan de gevolgen? En wat is de stand van zaken rond de Connecting Europe Facility, waar het Rail Baltica Project onderdeel van uitmaakt, dat de landen beter moet verbinden?

## 1. Inleiding

Het EMB regelt drie zaken, zo stellen de leden van de VVD-fractie vast: de eigen middelen als financiering van het MFK, de eigenmiddelenplafonds en de financiering van het herstelfonds.

Na lange en intensieve onderhandelingen ligt er een deal over het herstelfonds en het meerjarig financieel kader. Sinds het begin van de coronacrisis hebben de leden van de VVD-fractie aangegeven dat we solidair kunnen zijn, maar vooral verstandig moeten zijn. Bijdragen doen deze leden niet zomaar; voorwaarden zijn belangrijk. Nederland is een exportland, en daarom is het ook in het Nederlands belang dat landen weer sneller economisch kunnen oprakken. De leden van de VVD-fractie willen geen leningen en subsidies uit medelijden, maar daar moeten duidelijke voorwaarden aan worden verbonden. Zodat landen bij een volgende crisis zelf in staat zijn hun broek op te houden, net als Nederland. Het is voor de leden van de VVD-fractie cruciaal dat het fonds eenmalig en tijdelijk is, én een noodrem bevat. Deze leden zijn blij met de hogere korting voor Nederland in het MFK en dat er een sterkere nadruk ligt op onderzoek, innovatie, het aanpakken van migratie, veiligheid en klimaat dan in het huidige MFK.

De Europese Commissie heeft nationale parlementen opgeroepen haast te maken met de ratificatie van het besluit. Dit mag wat de leden van de VVD-fractie betreft niet ten koste gaan van een goede en gedegen wetsbehandeling. De leden van de VVD-fractie willen weten wat de planning van ratificatie is in de andere nationale parlementen, graag per land weergeven.

In de afgelopen tijd is er stevig gesproken over het rechtsstaatmechanisme, met name met landen als Polen en Hongarije. De criteria en breedte van het mechanisme zijn voor de leden van de VVD-fractie belangrijk. Welke maatregelen kunnen worden genomen of opgelegd? Want dat dit bikkelhard nodig is, bleek afgelopen zomer in Polen, waar steden en dorpen zichzelf «homovrije zone» noemden. Het moet wat deze leden betreft meer zijn dan alleen maar een mondelinge veroordeling.

Welk risico is er als Nederland bijvoorbeeld al geratificeerd heeft, en landen als Polen of Hongarije nog niet en besluiten dat ze opnieuw terug willen onderhandelen, zoals afgelopen jaar ook al is gebeurd, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Moet er dan opnieuw geratificeerd worden als er onverhoopt onder druk een aangepaste deal door deze landen met de Europese Unie wordt uitonderhandeld op het laatste moment? Welke waarborgen zijn er dat dit niet kan gebeuren? Welke rol hebben parlementen dan nog? In hoeverre is het mogelijk de onderhavige wet pas in te laten gaan, als alle lidstaten het verdrag hebben geratificeerd, bijvoorbeeld door te werken met een koninklijk besluit? Is de regering bereid om artikel 2 van het wetsvoorstel in die zin aan te passen? In hoeverre is de MFK-rechtsstaatverordening al vastgesteld en van toepassing en in hoeverre heeft deze directe en rechtstreekse werking? Hetzelfde voor de MFK-verordening, omdat beide gerelateerd zijn aan het voorliggende EMB.

De Europese Raad is in december 2020 drie zaken overeengekomen: het MFK, het Herstelfonds en het rechtsstatelijkheidsmechanisme, zo stellen de leden van de CDA-fractie vast. De voorliggende wet heeft betrekking op de inkomsten van de EU voor de uitvoering van het MFK en het Herstelfonds. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het rechtsstatelijkheidsmechanisme op enige manier is gekoppeld aan het EMB. Deze leden vragen dit omdat wanneer een lidstaat vanwege het

rechtsstatelijkheidsmechanisme toewijzingen uit het MFK worden ontzegd, betreffende lidstaat dit mogelijk zou kunnen gebruiken om de verplichting binnen het EMB eveneens stop te zetten. Voorts vragen de leden van de CDA-fractie de regering welke gevolgen het gebruik van de noodremprocedure in het herstelfonds voor het EMB heeft.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de kans reëel is dat het plafond, dat reeds met 0,2 procent van het EU-bni verhoogd is, mede vanwege het verlaagde EU-bni als gevolg van de coronapandemie tussentijds nog een keer moet worden bijgesteld als blijkt dat de gevolgen van de coronapandemie langer aanhouden. Deze leden vragen de regering of het plafond ook tussentijds naar beneden kan worden bijgesteld als het herstel in de lidstaten sneller gaat.

Het besluit zal na goedkeuring door alle lidstaten in werking treden. De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar de voortgang van ratificatie in andere lidstaten. Wanneer is in de andere lidstaten de parlementaire behandeling gepland, en geeft deze planning vertrouwen dat het EMB op tijd in werking kan treden? Zolang het EMB nog niet in werking is getreden en derhalve nog niet wordt toegepast, blijft het EMB 2014 van kracht. De leden van de CDA fractie vragen de regering of er afspraken zijn in het nieuwe EMB en de beleidsdoelen in het nieuwe MFK welke conflicteren met deze situatie.

## **2. Inhoud Eigenmiddelenbesluit**

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het EMB vier eigen middelen zijn opgenomen, waarvan drie die nu al bestaan, te weten de douane-inkomsten, de btw-afdrachten en bni-afdrachten. Nieuw is de afdracht op basis van plastic. De leden van de VVD-fractie zijn in principe voorstander van een simpele methodiek op basis van bni-afdrachten. Een voorstel voor afdracht op basis van plastic is voor de leden van de VVD-fractie verdedigbaar, omdat het ook gunstiger uitpakt voor de totale afdracht van Nederland.

In het akkoord van de Europese Raad van juli wordt ook gesproken over hervorming van de eigen middelen en de introductie van nieuwe eigen middelen, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Kan de regering bevestigen dat dit niet is of wordt vastgelegd met het voorliggende EMB? En kan de regering bevestigen dat Nederland gewoon nog een veto heeft en kan gebruiken als de Europese Commissie onverhoopt voorstellen doet voor andere nieuwe eigen middelen en/of Europese heffingen c.q. belastingen?

De leden van de PVV-fractie vragen allereerst om een tijdlijn van hoe de hoogte van de perceptiekostenvergoeding in de afgelopen vijf jaar is veranderd.

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat lidstaten met een bni per capita onder het gemiddelde EU-bni per capita recht hebben op een jaarlijkse forfaitaire verlaging wat betreft de plasticafdrachten. De leden van de PVV-fractie willen weten om welke lidstaten het hierbij gaat en hoe veel de jaarlijkse forfaitaire verlaging zal bedragen (graag per lidstaat uitsplitsen). Kan de regering tevens een overzicht geven van hoeveel elke lidstaat jaarlijks zal moeten uitgeven aan de plasticafdrachten? Hoeveel geeft elke Nederlander jaarlijks uit aan de plasticafdrachten?

Daarnaast willen de leden van de PVV-fractie weten hoe de regering tegenover de introductie van de plastic taks staat, aangezien de regering eerder heeft aangegeven geen voorstander te zijn van nieuwe eigen middelen in zijn geheel.

Verder vragen de leden van de PVV-fractie hoeveel Nederland in totaal aan de EU zal afdragen in de periode 2021–2027. Kan de regering dit per jaar uitsplitsen? Hoeveel zal Nederland afdragen in deze periode inclusief de lumpsumkorting van 1.921 miljoen euro? Is de lumpsumkorting van 1.921 miljoen euro een jaarlijks terugkerende korting of een eenmalige korting in de periode 2021–2027? Wanneer zal de lumpsumkorting van 1.921 miljoen euro worden overgemaakt?

Vervolgens vragen de leden van de PVV-fractie of het al bekend is welke lidstaten hebben aangegeven gebruik te willen maken van het leningendeelte van de Recovery and Resilience Facility (RRF, het herstelfonds).

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de hogere perceptie-kostenvergoeding betekent dat de importheffingen voor derde landen naar de EU hoger worden. Ook vragen deze leden of dit wordt beïnvloed door de implementatie van de richtlijnen met betrekking tot elektronische handel per 1 juli 2021. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat dit betekent voor Nederland en daarbij de absolute cijfers hierover van het MFK 2014–2021 te delen met de Kamer. Tevens vragen deze leden of er iets over deze perceptiekostenvergoeding is opgenomen in het Brexitakkoord.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de methodologie en wettelijke grondslag van de plasticafdrachten is vastgesteld. Tevens vragen deze leden hoe de inkomsten uit deze nieuwe afdracht zijn geraamd en in het bijzonder voor Nederland. Zo vragen deze leden de regering of deze plasticafdracht bijdraagt aan het verminderen van in omloop brengen en produceren van plastic.

Er is een lumpsumkorting op de jaarlijkse bni-afdrachten voor Nederland vastgesteld op bruto 1.921 miljoen euro. De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat de raming op jaarbasis binnen dit MFK is en hoe dit zich verhoudt tot het vorige MFK.

De regering stelt tevens dat de juridische dienst heeft aangegeven dat uit de mogelijkheid tot het ophalen van tijdelijke additionele middelen bij lidstaten geen schuldmutualisatie voortvloeit en dat dit een systeem van onderlinge compensatie tussen lidstaten betreft. Hoewel de verbintenis dus niet wordt overgenomen vragen de leden van de CDA-fractie de regering of de kans bestaat als een lidstaat die er economisch heel slecht voorstaat, niet aan zijn verplichtingen voor additionele middelen kan voldoen, Nederland dan meer bijdraagt, en dit vervolgens nooit of pas in een heel verre toekomst kan worden gecompenseerd met de betreffende lidstaat. Deze leden vragen de regering of er dan niet in praktijk toch een vorm van schuldmutualisatie ontstaat.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering alle juridische adviezen (intern, extern, landsadvocaat) die zijn ingewonnen over het EMB met de Kamer te delen. Tevens vragen deze leden aan de regering om zelf aan te geven of zij het EMB in overeenstemming met Europees recht acht en daarbij heel precies aan te geven waarop zij dat baseert.

De leden van de D66-fractie zien dat er een zogenaamde headroom wordt opgenomen in het EMB om zekerheid te bieden dat de EU aan haar verplichtingen kan voldoen. Hoe vindt besluitvorming plaats over eventuele besteding van middelen uit deze headroom? Op welke manier

wordt hierbij de afweging gemaakt tussen het bieden van voldoende zekerheid en de budgettaire verantwoording van bestedingen jegens de parlementen?

De leden van de SP-fractie willen allereerst vragen wat de gedachte is achter de plastic taks. Wat zal er gebeuren met dit afdrachtengedeelte als er succesvolle recycling gaat ontstaan en er dus minder kilo's niet-gerecycled plastic? Worden dan de andere afdrachten verhoogd, of zal dan het bedrag per kilo gaan stijgen?

De leden van de SGP-fractie vragen naar de gevolgen voor de Nederlandse afdracht door de verhoging van de perceptiekostenvergoeding. Kan de regering hiervan een inschatting geven voor de looptijd van het EMB?

De berekening voor de btw-grondslag is vereenvoudigd, zo lezen de leden van de SGP-fractie. Op welke wijze is deze berekening vereenvoudigd, en welke implicaties heeft dat?

De leden van de SGP-fractie vragen naar de reden van de jaarlijkse forfaitaire verlaging van de plasticafdrachten voor lidstaten met een bni per capita onder het gemiddelde EU-bni per capita. Wat is de logica van en argumentatie bij deze maatstaf? Klopt het dat het doel van deze maatregel een afname van het niet-gerecycled plasticafval is? Waarom is de verlaging van de plasticafdrachten dan gebaseerd op het bni per capita en niet bijvoorbeeld op de mate van niet-gerecycled plasticafval in een lidstaat? Tevens vragen deze leden naar een overzicht met de te verwachte plasticafdrachten van alle lidstaten, en een overzicht van de verwachte jaarlijkse forfaitaire verlagingen voor de lidstaten.

De leden van de SGP-fractie vragen of er reeds middelen op de kapitaalmarkt geleend zijn, in het kader van de tijdelijke aanvullende middelen ter bestrijding van de gevolgen van de COVID-19-crisis.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de eigenmiddelenplafonds in het EMB verhoogd zijn. Is de headroom ook vergroot in dit EMB ten opzichte van het EMB 2014? Welke risico's en gevolgen voor de Nederlandse afdrachten en/of garanties heeft deze verhoging en/of vergroting?

### **3. Achtergrond**

De leden van de VVD-fractie lezen dat er waarborgen zijn opgenomen ten aanzien van de tijdelijkheid en uitzonderlijkheid met betrekking tot het met leningen financieren van uitgaven in de EU-begroting. De leden van de VVD-fractie vinden het cruciaal dat het herstelfonds tijdelijk en eenmalig is. Welke waarborgen zijn er opgenomen voor de tijdelijkheid, eenmaligheid en uitzonderlijkheid? Graag een uitgebreide toelichting. Waarom is de Raad van State van mening dat er een precedentwerking kan uitgaan van het voorliggende besluit en is de regering van mening dat dit niet het geval is?

De leden van de VVD-fractie hebben regelmatig aandacht gevraagd voor het feit dat Nederland zelfstandig en uitgebreid een oordeel moet kunnen vormen over de plannen van andere landen en de uitvoering daarvan met het oog op de noodremprocedure voor het niet uitbetalen van bedragen in het kader van de RRF als onvoldoende wordt voldaan aan de voorwaarden of het tempo van uitvoering van de afgesproken plannen en hervormingen. Tot nu toe is er nog geen duidelijk antwoord op gekomen hoe Nederland ervoor gaat zorgen dat Nederland adequaat kan opereren op dat punt. Kan de regering dat alsnog doen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat vanaf 2028 de aflossingen van de leningen opgenomen worden in de EU-begroting. De leden van de VVD-fractie willen niet dat dit leidt tot hogere afdrachten van Nederland in de toekomst. Kan de regering aangeven dat met het voorliggende eigenmiddelenbesluit er geen verplichting tot hogere afdrachten vastligt? Zo nee, waarom niet? En dat de ruimte ook gevonden kan worden door besparingen in toekomstige begrotingen?

Kan de regering uitgebreider ingaan op het advies van de Juridische Dienst van de Raad dat uit de voorgestelde tijdelijke additionele middelen geen schuldmutualisatie voortvloeit en dat het niet gaat om een hoofdelijke aansprakelijkheid van een lidstaat? De leden van de VVD-fractie zijn tegenstander van zogenaamde eurobonds. Kan de regering nogmaals bevestigen dat er hier geen sprake is van eurobonds?

De leden van de VVD-fractie vinden het noodzakelijk dat de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over (de strategie van) het schuldenbeheer van de Europese Unie, zoals de Raad van State ook aangeeft. Wie gaat er over het schuldenbeheer? Op welke manier vindt daarover besluitvorming plaats? Welke rol heeft het parlement daarbij? Hoe zit het met het budgetrecht van de Tweede Kamer? De leden van de VVD-fractie lezen dat er wordt aangegeven dat de Kamer wordt geïnformeerd «over de laatste informatie betreffende de budgettaire gevolgen van de namens de Europese Unie door de Europese Commissie uitgegeven schuld voor financiering van het herstelinstrument en voor andere instrumenten die gebruik maken van de headroom». Op welke andere instrumenten wordt gedoeld?

De leden van de PVV-fractie willen weten op welke punten het bereikte onderhandelingsresultaat niet overeenkomt met de kabinetsinzet.

Daarnaast merken de leden van de PVV-fractie op dat tijdens de Europese Raad is afgesproken dat de EU in de komende jaren zal werken aan de hervorming van het stelsel van eigen middelen en de introductie van nieuwe eigen middelen. Kan de regering vertellen aan welke nieuwe eigen middelen hierbij wordt gedacht en aangeven hoe zij hier tegenover staat?

Verder vragen de leden van de PVV-fractie om een toelichting waarom Nederland naar verwachting jaarlijks 1 miljard euro extra moet afdragen aan Brussel. Gaat het hier alleen om de aflossing en rente op de leningen die de EU aangaat voor het financieren van uitgaven onder het herstelinstrument? Kan de regering per lidstaat aangeven hoeveel de afdracht aan de EU in 2028 zal stijgen als gevolg hiervan? Welke verdeelsleutel is hierbij toegepast?

Ook vragen de leden van de PVV-fractie om een nadere verduidelijking van de werking van de headroom. Hoe hoog is het Nederlandse aandeel in de garantiestelling hierin?

In het EMB zijn vier eigen middelen vastgelegd, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Daarbij wordt gebruikgemaakt van initiatieven die zijn vastgelegd in de Green Deal, zoals de plasticafdracht. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de geplande koolstofbelasting aan de grens ook onderdeel gaat uitmaken van het EMB, en of dat ook geldt voor andere voorstellen uit de Green Deal. Bovendien vragen deze leden wat er gebeurt als er geen overeenkomst wordt behaald over deze nieuwe Europese belastingvoorstellen. Ontstaat er dan een begrotingsgat en hoe wordt dat dan opgevuld? Hierop aansluitend heeft de regering aangegeven dat tijdens de Europese Raad is afgesproken dat de EU in de komende jaren zal werken aan de hervorming van het stelsel van eigen

middelen en aan de introductie van nieuwe eigen middelen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hier een nadere toelichting op te geven en daarin dus de initiatieven uit de Green Deal te betrekken.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of de EU op basis van dit EMB nieuwe Europese belastingen kan invoeren.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering bij de afspraken over het EMB de solidariteit tussen lidstaten als centraal uitgangspunt heeft genomen. Kan de regering toelichten waar die solidariteit precies uit blijkt? Welke acties heeft de regering ondernomen die solidariteit met andere lidstaten tonen? Kan de regering in het licht van dit centrale uitgangspunt reflecteren op de reactie van Nederland destijds op de gezamenlijke voorstellen van Duitsland en Frankrijk van mei vorig jaar, die voor het grootste gedeelte zijn overgenomen in het uiteindelijke resultaat? Ook lezen de leden van de D66-fractie dat er nauw is samengewerkt met andere lidstaten in de onderhandelingen. Kan de regering toelichten met welke lidstaten er hierbij voornamelijk is samengewerkt en met welke lidstaten is gekozen in mindere mate gezamenlijk op te trekken? Heeft de regering bijvoorbeeld hierbij verder gekeken dan de zogenoemde «vrekke vier» en de samenwerking gezocht met de zogenoemde Hanzeliga of andere landen zoals Duitsland en Frankrijk? Zo ja, kan de regering hier voorbeelden bij geven? En welke behaalde resultaten uit deze onderhandelingen komen overeen met de inzet van het kabinet? Welke elementen uit de kabinetsinzet hebben het niet gehaald? De leden van de D66-fractie horen daarnaast graag van de regering of de bedongen kortingen op de begroting, ten koste van doelgerichte investeringen die de EU toekomstbestendiger zouden maken, niet haaks staan op de strategie van Nederland en de EU in de wereld.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het een historische en belangrijke stap betreft dat de EU middelen voor het herstelfonds met leningen gaat financieren. De EU heeft hier reeds ervaring mee opgedaan bij het werkgelegenheidsinstrument SURE. Kan de regering toelichten wat de ervaringen daarmee zijn? Was er vraag naar de leningen die de EU hiervoor in de markt zette? Welke rente- en efficiëntievoordelen zijn hiermee behaald in vergelijking met de situatie waarin lidstaten deze middelen zelf hadden moeten lenen?

De leden van de D66-fractie constateren dat de Europese Commissie tot uiterlijk 2026 netto nieuwe leningen mag aangaan, waarvan de terugbetaling uiterlijk 2058 afgerond dient te zijn. De leden van de D66-fractie zijn zeer verheugd over het feit dat met deze voorstellen de kosten van de coronacrisis op een verantwoorde wijze gespreid kunnen worden over een langere tijd en op een efficiënte wijze gefinancierd gaan worden. Kan de regering ook een schatting maken van de efficiëntiewinst van deze gezamenlijke financiering ten opzichte van alternatieven? Kan de regering tevens uitleggen waarom voor deze jaartallen gekozen is en in hoeverre daarvan kan worden afgeweken indien dat een financieel voordeel oplevert voor de Europese Commissie? Welke vrijheid heeft de Europese Commissie verder nog in het vaststellen van looptijden en uitgaves van deze leningen? Kan de regering nader uiteenzetten welke bezwaren zij heeft ten aanzien van eventuele perpetuele leningen?

De leden van de D66-fractie merken op dat de Europese Unie de komende jaren zal werken aan hervormingen van het stelsel van eigen middelen. De Europese Raad heeft geconcludeerd dat de Europese Unie «de komende jaren zal streven naar een hervorming van het stelsel van eigen middelen en nieuwe eigen middelen invoeren». Daarbij verwijzen de raadsconclusies naar voorstellen die de Commissie in de loop van het eerste



halfjaar van 2021 zal doen voor een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens en voor een heffing op digitale diensten, met het oog op de invoering ervan uiterlijk op 1 januari 2023. De leden van de D66-fractie willen de regeringsleiders van Europa en het Nederlandse kabinet complimenteren met deze belangrijke stap en de manier waarop partijen taboes hebben doorbroken in het gezamenlijke Europese belang. Wat zal de Nederlandse positie worden als deze voorstellen gaan komen en op welke manier zal daarbij het Nederlandse belang meegewogen worden dat vervuiling aan de grens belast gaat worden en digitale diensten een eerlijke bijdrage gaan doen? Kan de regering reflecteren op het belang van de voortgang van deze trajecten en in hoeverre andere voorstellen zoals die in het rapport van oud-premier van Italië Mario Monti daarbij betrokken gaan worden? In hoeverre is Nederland gebonden aan deze raadsconclusies? Hoe ziet de regering de «Europese meerwaarde» van het voorliggende EMB? Ziet de regering mogelijkheid om de «Europese meerwaarde» van de begroting vaker uit te dragen, in plaats van de Europese begroting te presenteren als een kostenpost voor Nederland?

Over het noodfonds en de gemeenschappelijke leningen hebben de leden van de SP-fractie al vaker gevraagd wat er gebeurt als een lidstaat niet aan de aflossing kan voldoen en daarop kwam nooit een antwoord. Hoe verklaart de regering dat de Raad van State klip en klaar zegt dat juist daar een risico ligt voor het moeten betalen van het aflossen van het deel van een andere lidstaat? Welke risicoanalyses zijn hierover gemaakt? Waarom is beslist dat er een headroom nodig is voor de zekerheid voor de kapitaalverstrekker? Waarom worden toekomstige generaties met deze schuld opgezadeld?

De leden van de SP-fractie willen graag een overzicht waarom er gekomen is tot de 750 miljard euro aan omvang van het noodfonds. Welke analyse ligt daaraan ten grondslag? Hoe wordt dit fonds toebedeeld en zal het eerst de gemeenschappelijke schuld of eerst het giften uitdelen? Hoe wordt zicht gehouden op wat er geleend is en wat er nodig is? Kan er ook minder geleend worden als minder nodig blijkt te zijn?

Tot slot willen de leden van de SP-fractie de regering vragen waarom zij niet ingaat op het element van precedentwerking om afspraken van het Verdrag buitenspel te zetten? Kan de regering aangeven hoe zij binnen de Europese Raad heeft afgesproken dat dit eenmalig was en welke harde garanties hierover zijn gegeven?

De leden van de SGP-fractie constateren dat er tijdens de Europese Raad is afgesproken dat de Europese Unie in de komende jaren zal werken aan de introductie van nieuwe eigen middelen. Deze leden betreuren deze afspraak. Behoudens de plasticafdracht worden er in het voorliggende EMB geen nieuwe eigen middelen geïntroduceerd. Deze leden staat positief tegenover deze laatste opmerking. Wel vragen zij of er reeds voorstellen, ideeën of plannen zijn voor bepaalde nieuwe eigen middelen, en waar deze uit bestaan.

De leden van de SGP-fractie vragen of het klopt dat de tijdelijkheid van het herstelinstrument Next Generation EU ook impliceert dat Europese Commissie alleen tijdens de looptijd van dit EMB leningen mag aangaan op de kapitaalmarkt, ook als blijkt dat de Europese Commissie niet het volledige budget geleend heeft dat wettelijk mogelijk is.

Als een lidstaat niet in staat is tijdig zijn volledige bijdrage te leveren in het kader van aanvullende afdrachten, kan het voorkomen dat Nederland tijdelijk een hogere bijdrage moet leveren, zo lezen de leden van de SGP-fractie. Klopt het dat Nederland dan feitelijk tijdelijk extra afdraagt

omdat een andere lidstaat dat bedrag niet kan afdragen (dus waarschijnlijk financieringsproblemen heeft)? Is er een termijn aan deze *tijdelijkheid* verbonden? Klopt het dat het kan voorkomen dat deze extra afdracht pas jaren later verrekend wordt? Kan de regering beargumenteerd aangeven dat hiermee geen sprake is van, al dan niet tijdelijke, schuldmutualisatie?

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de opmerkingen van de Raad van State dat er van dit EMB een belangrijke precedentwerking kan uitgaan. Deelt de regering die analyse? Hierbij gaat het dus niet om de tijdelijkheid van het instrument, maar om de precedentwerking die daarvan uitgaat.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de garantie die voortvloeit uit het herstelinstrument regelmatig moet worden bijgewerkt. Kan de regering een meer gedetailleerde kwalitatieve en kwantitatieve beschouwing hiervan geven dan in de memorie van toelichting is opgenomen? Welke bandbreedte van garanties is te verwachten? Wat zijn de risico's? Wat zijn de te verwachten extra afdrachten?

#### **4. Eenieder verbindende bepalingen**

–

#### **5. Artikelsgewijze toelichting van het Eigen Middelenbesluit**

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom het eigenmiddelenbesluit waarop hier artikelsgewijs wordt ingegaan, niet gewoon meer integraal deel uit maakt van de stukken van de wet. Nu is het namelijk een beetje een zoekplaatje.

##### **Artikel 2**

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reden is voor lumpsumkortingen op de plasticafdracht voor landen. Waarom is dit zo'n lange lijst van maar liefst 17 landen (Bulgarije, Tsjechië, Estland, Griekenland, Spanje, Kroatië, Italië, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië en Slowakije)? Hoe zien die lumpsumkortingen eruit voor de verschillende landen? Eerder is aangegeven dat de grondslag voor plastic gunstig zou zijn voor Nederland. In hoeverre is dat met deze lijst van lumpsumkortingen nog steeds het geval? Welke invloed hebben deze lumpsumkortingen op de afdracht van Nederland, ofwel wat zou de Nederlandse afdracht zijn geweest als deze lumpsumkortingen niet zouden zijn afgesproken?

##### **Artikel 3**

Het EMB legt het maximum vast dat de Europese Unie aan eigen middelen mag ontvangen van de lidstaten, de eigenmiddelenplafonds. Voor het herstelinstrument NGEU is een nieuwe, tijdelijke en geormerkte verhoging van 0,6 procentpunt voor beide plafonds opgenomen tot 2058. De leden van de VVD-fractie vragen hoe is geborgd en vastgelegd dat deze ruimte onder het eigenmiddelenplafond tot 2058 niet alsnog gebruikt gaat of mag worden voor andere zaken dan het afgesproken herstelinstrument NGEU. Hoe is gegarandeerd dat deze zogenoemde «headroom» niet voor andere zaken ingezet kan worden in de toekomst? En dus alleen dient als zekerheid voor beleggers dat de Europese Unie haar rente- en aflossingsverplichtingen kan voldoen?

#### **Artikel 4**

Hier is een garantieverplichting opgenomen voor de leningen die de EU aangaat in het kader van het herstelfonds. De leden van de VVD-fractie vragen hoe is gegarandeerd dat het hier alleen kan gaan om het herstelfonds (NGEU). Hoe gaat de regering voorkomen dat deze garantieverplichting nodig is om in te zetten?

#### **Artikel 5 en 6**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie tot uiterlijk eind 2026 netto nieuwe leningen mag aangaan voor de financiering van het herstelinstrument. Hoe is dat vastgelegd? Hoe is dat geborgd? En hoe is besluitvorming geregeld, mocht de Commissie onverhoopt daarin wijzigingen willen voorstellen c.q. aanbrengegen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat in het EMB is opgenomen dat de EU middelen die zij leent op de kapitaalmarkt niet mag gebruiken voor de financiering van beleidsuitgaven. In de huidige unieke situatie als gevolg van de COVID-19-crisis wordt er in artikel 5 van het EMB een uitzondering gemaakt op dit principe. De leden van de CDA-fractie vragen de regering de tijdelijkheid hiervan te bevestigen. Wanneer is dat dan afgelopen? Op basis van welke parameters wordt besloten dat de crisis is afgelopen en deze uitzondering dus niet meer geldt of heeft dit alleen betrekking op het herstelfonds? De leden van de CDA fractie vragen de regering in het geval de EU de kapitaalmarkt betreedt en een negatieve rente ontvangt, wat er met het extra opgehaalde geld wordt gedaan.

De regering stelt in navolging van het verzoek van de Raad van State om meer helderheid over de tijdelijkheid van deze uitzonderlijke mogelijkheid te geven dat een verwijzing naar het advies van de Juridische Dienst van de Raad is toegevoegd, waardoor nogmaals wordt benadrukt dat de voorgenomen financiering van het herstelinstrument een tijdelijk en eenmalig karakter heeft, en geen permanent mechanisme wordt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering echter of artikel 5 hier juist een uitzondering op kan maken en dus wel voor een precedent kan zorgen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering tevens of via artikel 5 euro-obligaties uitgegeven kunnen worden ter financiering van het MFK.

#### **Artikel 9**

De leden van de VVD-fractie vragen in welk uitzonderlijk geval de Europese Commissie niet aan haar financiële verplichtingen zou kunnen voldoen die voortvloeien uit het opnemen van leningen ten behoeve van het herstelinstrument. Hoe wordt erop gestuurd dat dit niet gaat gebeuren?

### **6. Koninkrijkspositie**

De Kamer wordt via de begrotingscyclus geïnformeerd betreffende de budgettaire gevolgen van de namens de EU door de Europese Commissie uitgegeven schuld voor de financiering van het herstelinstrument. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of deze schuld van de Europese Commissie ook betiteld zou moeten worden als Nederlandse schuldenpapieren, aangezien Nederland garant staat. Tevens vragen deze leden de regering hoe gedetailleerd de schuldenpapieren van de Europese Commissie worden opgenomen in de Nederlandse begrotingsstaat.

## OVERIG

De leden van de CDA-fractie vragen de regering precies aan te geven waar zij in de toelichting de aanbeveling van de Raad van State tot meer toelichting heeft opgevolgd, maar ook waar zij dit niet hebben gedaan en waarom niet.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering precies uiteen te zetten welke gevolgen de garantstelling voor het betreden van de kapitaalmarkt door de EU in een worstcasescenario voor de Nederlands begroting kan hebben. De Raad van State stelt dat, gelet op de mogelijk aanzienlijke omvang van de financiële gevolgen, de toelichting niet toereikend was. Ten behoeve van de beraadslagingen in de Staten-Generaal is een kwalitatieve en kwantitatieve beschouwing over de gevolgen van deze garantstelling voor Nederland van belang. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in een aparte brief dit nauwkeurig uiteen te zetten.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de aansprakelijkheid van de lidstaten in het kader van het Eigenmiddelenbesluit niet inhoudt dat verbintenissen van andere lidstaten in de zin van artikel 125, lid 1, VwEU worden overgenomen. Kan de regering aangeven of de situatie kan ontstaan dat de EU niet meer kan voldoen aan de verplichtingen die ze op de financiële markt is aangegaan, maar de lidstaten eveneens niet bereid zijn om deze verplichtingen over te nemen en wanneer deze situatie ontstaat, welke gevolgen dat heeft.

De Juridische Dienst ziet in artikel 125 VwEU geen principiële beletselen voor de invoering van dergelijke euro-obligaties. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hier een toelichting op te geven. Deze leden vragen de regering wanneer er besloten wordt tot het uitgeven van dergelijke euro-obligaties wat het besluitvormingsproces daartoe is.

In het bijzonder is relevant het in artikel 310 VwEU neergelegde uitgangspunt dat ontvangsten en uitgaven van de Unie in evenwicht moeten zijn. Hierop wordt een uitzondering gemaakt indien het om dusdanig kleine bedragen gaat dat deze in de financiële huishouding van de EU zelf kunnen worden opgevangen. In het voorliggende Herstelinstrument wordt voor 390 miljard euro aan middelen op de kapitaalmarkt geleend om daarmee beleidsuitgaven te doen. Dit roept vragen op in het licht van de in artikel 311 VwEU neergelegde regel dat de begroting in beginsel volledig uit eigen middelen wordt gefinancierd, zo stelt de Raad van State. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierop te reageren.

De leden van de CDA-fractie willen graag een heldere analyse hoe artikel 311 van het werkingsverdrag en het EMB zich tot elkaar verhouden, deze leden willen weten of het EMB voldoet aan artikel 311 en op welke wijze dat dan het geval is.

In de gekozen opzet geschiedt de terugbetaling van de op de kapitaalmarkt geleende middelen via de begroting van de Unie. Dit moet uiterlijk op 31 december 2058 volledig zijn voldaan. In het EMB is opgenomen dat indien de Commissie niet kan voldoen aan de met de leningen verband houdende verplichtingen (en de Commissie niet de nodige liquiditeit kan genereren), de lidstaten de Commissie de nodige middelen ter beschikking moeten stellen, waarbij deze bovendien ook voor elkaar garant staan. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe in een dergelijke situatie de verplichtingen over de lidstaten worden verdeeld. Tevens vragen deze leden wat de rechtsbasis is en tot welke rechterlijke

instantie schuldeisers zich kunnen wenden wanneer de EU en de lidstaten in gebreke blijven.

De Raad van State stelt in dezen dat de financiële risico's uiteindelijk niet op de financiën van de Unie drukken, maar op die van de lidstaten. Daar komt bij dat een lidstaat niet alleen naar evenredigheid van haar eigen aandeel garant moet staan voor de verplichtingen van de Unie, maar in voorkomend geval ook voor die van een of meerdere andere lidstaten. De leden van de CDA-fractie vragen de regering dit nader toe te lichten. Tevens vragen deze leden welke criteria worden toegepast in de beoordeling of lidstaten in staat zijn verplichting van de EU over te nemen wanneer deze daar niet toe in staat is, of daarbij bijvoorbeeld de SGP-maatstaven gelden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven welke plannen de verschillende landen tot nu toe ingediend hebben op het herstellfonds en op welke wijze de economische hervormingen vorm krijgen. Daarbij vragen deze leden de regering dit in ieder geval aan te geven voor Italië en Spanje. Zijn die hervormingen voldoende of niet en zijn die hervormingen voldoende hard vormgegeven?

Graag zouden de leden van de CDA-fractie een overzicht ontvangen van alle risico's en aansprakelijkheden (inclusief nog betaalbaar te stellen vastleggingen (RAL), risico's via het stelsel van Europese centrale banken, het Junckerfonds, noodfondsen, SURE), waarvoor Nederland in de EU nu impliciet en expliciet garantstaat. Is dit verantwoord, zo vragen de leden van de CDA-fractie aan de regering.

De leden van de D66-fractie hebben daarnaast nog een aantal vragen over het herstellfonds dat mede door dit EMB gefinancierd gaat worden. Hoeveel krijgt Nederland uit het herstellfonds? Hoe gaat dit geld verdeeld worden in Nederland? Kan er een tijdpad gegeven worden van alle onderdelen van dit proces, zoals de aanvraag en de momenten van parlementaire betrokkenheid? Wat is de huidige stand van de inventarisatie ten behoeve van het herstelplan? Onder welke omstandigheden gaat Nederland naast de giften die zij uit het herstellfonds krijgen ook leningen aanvragen? Deze leden hebben geconstateerd dat het huidige kabinet het opstellen van het Nederlandse herstelplan overlaat aan het volgende kabinet. Kan de regering aangeven welke implicaties dat heeft voor de voortgang van het Nederlandse herstelplan? Is de verwachting dat een volgend kabinet op tijd is aangetreden om dit herstelplan volledig en kwalitatief volwaardig op te maken? Welke acties onderneemt de huidige regering om ervoor te zorgen dat Nederland geen onnodige vertraging oploopt in het opstellen van het herstelplan, waardoor de kwaliteit onder druk zou kunnen komen te staan of Nederland in mindere mate gebruik zal maken van het herstellfonds?