

Te Archiveren pdf Min-BuZa.2020.5559-28

Titel: Bespreking Follow-up MFK en Herstelfonds (Next Generation EU) 31-8-2020 (14:30-15:30)

Type dossier: Memo Ter Info

Opgesteld door: (10)(2e) (10)(2e)

Document id: BZDOC-691781626-28

Onze Referentie: Min-BuZa.2020.5559-28

Directie: DIE

Binnengekomen op: 26 August 2020

26-08-2020 10:42

Afstemmen gevraagd van (10)(2e) (10)(2e)

26-08-2020 10:42

Afstemmen gevraagd van (10)(2e) door (10)(10)(2e)

26-08-2020 10:41

Aangepast door (10)(2e)

26-08-2020 10:35

Aangepast door (10)(10)(2e)

26-08-2020 10:03

Accordering gevraagd van (10)(2e) door (10)(10)(2e)

26-08-2020 09:37

Accordering gevraagd van (10)(2e) (10)(2e)

26-08-2020 09:37

Afstemmen gevraagd van (10)(2e) door (10)(2e)

26-08-2020 09:34

Aangepast door (10)(10)(2e)

26-08-2020 09:33

Aangemaakt door (10)(10)(2e)

26-08-2020 09:27

NOTES

M gezien door (10)(2e) op 31-08-2020 17:24

Ontvangen door (10)(2e) op 28-08-2020 12:39

Er kunnen zes deelnemers aansluiten naast M, (10)(2e) op 26-08-2020 16:19



(10)(2e)

Aan
Van
Via
Kopie aan
Afgestemd met

M

(10)(2e)

TER INFO

Datum
26 augustus 2020
Onze Referentie
Min-BuZa.2020.5559-28
Opgesteld door

(10)(2e)

Uiterlijk bij

memo

Bespreking Follow-up MFK en Herstelfonds (Next Generation EU) 31-8-2020 (14:30-15:30)

Aanleiding

Uw verzoek om bijgepraat te worden over het vervolgproces en de implementatie van het MFK en het herstelinstrument na het akkoord van de ER in juli. Dit mede m.h.o.o. een mogelijk BWO en een tentatief gepland overleg met de *Frugal Four* in Wenen begin oktober. Intern is het ministerie van Financiën hier eveneens mee bezig. AZ verzocht inmiddels om een 'strategie' voor het toezien op goede naleving van de afspraken.

Kern/samenvatting

- Deze notitie gaat in op de risico's en handelingsperspectieven voor NL bij het vervolgproces en de implementatie van het MFK en het herstelinstrument (*Next Generation EU*, NGEU) na het akkoord van de ER in juli jl.
- De twee grootste belangen van NL zijn hierbij:
 - 1) zorgen dat de nationale herstelplannen ambitieus zijn (m.n. de hervormingen) en goed worden uitgevoerd in de lidstaten en
 - 2) zorgen voor een sterke, effectieve conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid; alleen dan is een koppeling verzekerd tussen de ontvangsten van EU-middelen en de naleving van rechtsstatelijkheidsbeginselen.Naast deze twee belangen, blijft verdediging van de NLse inzet in de onderhandelingen met het EP een punt van aandacht.
- Om te zorgen dat de herstelplannen (m.n. de hervormingen) goed worden uitgevoerd, is in de eerste plaats van belang dat de lidstaten goede plannen indienen aan de hand van heldere, hervormingsgerichte landspecifieke aanbevelingen (CSR's) en dat de CIE en de lidstaten vervolgens de voortgang van die plannen kritisch beoordelen en daar waar nodig consequenties aan kunnen en willen verbinden. NL heeft dan ook op al deze elementen ingezet, en blijft dat als volgt doen tijdens de afronding van het RRF:
 - In het ER-akkoord zijn voornamelijk wijzigingen voorgeschreven voor de RRF verordening t.o.v. het CIE voorstel op het gebied van de *governance*, de omvang en de verdeelsleutel. De precieze verwerking van deze wijzigingen in wetgeving wordt momenteel besproken in de voorportalen van de Ecofin.
 - Belangrijk aandachtspunt voor NL is een goede verwerking van de noodremprocedure in de RRF-wetgeving: op verzoek van NL is er reeds een verwijzing naar de noodremprocedure opgenomen in het FMB. Verwachting is dat dit naar tevredenheid kan worden afgerond, alertheid blijft echter vereist vanwege QMV-besluitvorming over RRF en onderhandelingen met het EP.

Gerino

lowel gift voor NL

- o Het proces voor het aanvragen en ontvangen van middelen uit het RRF, en daarmee de naleving, is zo goed als duidelijk (zie ook tabel in bijlage voor tijdslijn). CIE heeft een interne *Recovery and Resilience Task Force* opgezet (onder Secretary General) om lidstaten te helpen bij het maken van de plannen en om de plannen te beoordelen.

Datum
26 augustus 2020
Onze Referentie
Min-BuZa.2020.5559-28

Daarnaast zijn er de volgende handelingsperspectieven:

- Lidstaten zijn zelf eerstverantwoordelijk voor het opstellen van ambitieuze maar realistische hervormingsplannen – absorptiecapaciteit is juist in lidstaten waar hervormingen nodig zijn, vaak beperkt. Als NL zelf plannen indient, dient NL het goede voorbeeld te geven.
- Júst in de fase waarin lidstaten hun plannen opstellen, kan NL in gesprek gaan over die plannen, en vinger aan de pols houden via rapportage vanuit o.a. het postennetwerk, Financiën en DNB. Vanuit DGES zullen de EU-posten hiervoor een nadere instructie krijgen.
- Daarnaast zal NL er bij de CIE op blijven aandringen dat de CSR's in 2021-2023 voldoende ingaan op structurele hervormingen, CSR's vormen immers de meetlat waarlangs we de lidstaten kunnen houden.
- Dat NL coalities zal moeten blijven zoeken met likeminded landen in de Raad spreekt voor zich. Wat we van (10)(2a) kunnen verwachten is onzeker. Op ambtelijk niveau zal (10)(2a) maar verwachting net zo streng willen zijn als NL, maar voor (10)(2a) is het bij elkaar houden van de EU en zoeken van dialoog/compromissen mogelijk belangrijker dan confrontatie aangaan over de herstelplannen. Bespreking van de herstelplannen zal plaatsvinden na het (10)(2a) wat samen optrekken kansrijker maakt.
- Tenslotte: het moment waarop de herstelplannen moeten worden ingediend en besproken in de Ecofin valt samen met de demissionaire status van het kabinet na de verkiezingen in maart 2021, waardoor NL extra aandachtig moet zijn bij de besprekingen in de (ambtelijke) voorportalen van de Ecofin.

Het proces ziet er de komende maanden als volgt uit:

- Op Europees niveau is de formele besluitvormingsprocedure over de MFK-Verordening, het Eigen Middelen Besluit, het herstelinstrument en het Interinstitutioneel Akkoord (IIA) gestart. Goedkeuring van het EP (meerderheid van zijn leden) is nodig voordat de Raad de MFK-Verordening en het IIA definitief kan vaststellen. In de Raad is unanimitelt nodig om de MFK-Verordening, het IIA, en het EMB vast te stellen. Het EP wordt slechts geraadpleegd over het EMB. Het EMB moet geratificeerd worden in alle lidstaten voordat het in werking kan treden. Besluitvorming over het herstelinstrument gaat middels gekwalificeerde meerderheid in de Raad. Het EP heeft geen inspraak in het herstelinstrument.
- De ER-conclusies dienen daarnaast verwerkt te worden in de vele deelverordeningen. Voor sommige deelverordeningen is dit een kwestie van bedragen invullen (bv. Horizon Europe), voor andere deelverordeningen zijn meer substantiële aanpassingen noodzakelijk (bv. voor de *Recovery and Resilience Facility* (RRF) en de MFK-rechtsstaatverordening). Voor deze deelverordeningen geldt de gewone wetgevingsprocedure met gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht van het EP.
- Het EP heeft aangegeven het akkoord van de ER niet te zullen accepteren en zal dus op wijzigingen aandringen voordat het zijn goedkeuring geeft aan de MFK-Verordening. De belangrijkste punten van het EP met betrekking tot het MFK zijn:

- 1) meer geld voor enkele programma's (o.a. Horizon en InvestEU);
- 2) snellere voortuitgang met betrekking tot nieuwe eigen middelen; en
- 3) een conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid.

De NLse positie t.a.v. nieuwe eigen middelen en/of omvang/afdrachten kan als gevolg hiervan onder druk komen te staan. Om die reden is het van belang om de NLse positie onder de aandacht te blijven brengen van (NLse) EP-leden.

- Voor het RRF wil het EP een grotere rol in de uitvoering, middels gedelegeerde i.p.v. uitvoeringshandelingen. Ook is het EP geen voórstander van de noodremprocedure.

(10)(2a) NL kan een beïnvloedingsstrategie opstellen voor het EP,

bijvoorbeeld door het verspreiden van een non-paper onder (NLse) MEPs. Ook kunt u zelf in gesprek gaan met EP-leden.

- Op **nationaal niveau** zullen de komende maanden in het teken staan van de ratificatie van het EMB en het opstellen van een nationaal *Recovery and Resilience* plan. De verantwoordelijkheid voor de ratificatie van het EMB ligt bij de minister van Financiën, de verantwoordelijkheid voor de coördinatie van het opstellen van een nationaal *Recovery and Resilience* plan ligt bij de minister van Economische Zaken en Klimaat. Beide trajecten zijn gestart. De definitieve versie van het Nederlandse plan moet voor 30 april 2021 zijn ingediend bij de CIE.

Mogelijke verdere economische verslechtering

- In deze onzekere tijden zijn er voornamelijk neerwaartse risico's voor de Europese economie. Een tweede golf van COVID-19-besmettingen zou op tal van manieren doorwerken in de (reële) economieën en het internationale verkeer. In het uiterste geval is een crisis in de financiële sector, mogelijk gevolgd door een staatsschuldencrisis niet uit te sluiten. De oorzaak van de problemen is nu een geheel andere dan in 2008 en er is inmiddels een steviger Europees vangnet opgezet: het toezicht is verbeterd, het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) is opgezet voor landen met acute financieringsproblemen en de bankenunie is verder uitgewerkt. Verwachting is daarnaast dat de ECB een grote rol zal blijven spelen in het ondersteunen van de Europese economie middels uitbreiding en/of verleningen van opkoopprogramma's, de inflatieverwachtingen blijven immers laag.
- Aangezien er via de verschillende bestaande instrumenten al een grote hoeveelheid financiering beschikbaar is, en de grenzen van de absorptiecapaciteit van de lidstaten in zicht zijn, lijkt een roep om versoepeling van de voorwaarden van bestaande instrumenten aannemelijker dan een roep om meer geld. In de komende periode zal een positie hierop nader worden voorbereid.

Valt buiten WOB-verzoek

Datum
26 augustus 2020

Onze Referentie
Min-BuZa.2020.5559-28

MFK

Conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid

- Over de conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid is tijdens de ER van 17-21 juli jl. uitvoerig gesproken. Vanuit (10)(2a) bestond veel weerstand tegen de realisatie van een directe koppeling tussen de ontvangst van EU-middelen en de naleving van rechtsstatelijkheidsbeginselen, ook wel bekend als de conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid. NL heeft zich tijdens de MFK-onderhandelingen met gelijkgestemde lidstaten steeds sterk gemaakt voor een effectieve conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid.
- In de ER-conclusies is uiteindelijk opgenomen dat financiële belangen van de Unie in overeenstemming met de waarden van artikel 2 VEU dienen te worden beschermd, dat de Europese Raad het belang van rechtsstatelijkheid onderschrijft en dat tegen deze achtergrond "a regime of conditionality" zal worden geïntroduceerd om het MFK en het herstelinstrument te beschermen. In geval van schendingen zal de Commissie maatregelen voorstellen om deze aan te pakken. Over deze voorstellen zal de Raad met gekwalificeerde meerderheid besluiten. Afgesproken is dat de ER hier snel op zal terugkomen.
- Er bestaat nog veel onduidelijkheid over de precieze betekenis van deze ER-conclusies (A24, 22-23). Zo kraaide (10)(2a) onmiddellijk victorie door te stellen dat RoL-conditionaliteit hiermee van de baan was, terwijl (10)(2a) benadrukte dat de conclusies een adequate basis vormden om verder te sleutelen aan de oorspronkelijke verordening. Duidelijk is dat verdere uitwerking / aanpassing van de MFK-rechtsstaatverordening nodig is om deze ER-conclusies te verwerken.
- Het Commissievoorstel voor een MFK-rechtsstaatverordening uit 2018 (de deelverordening over de conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid) zal worden aangepast door het DUI vzs om de ER-conclusies te verwerken. Wanneer het DUI vzs met een aangepast voorstel komt en of dit aangepaste voorstel nog een directe koppeling tussen de ontvangst van EU-middelen en de naleving van rechtsstatelijkheidsbeginselen zal bevatten, en in hoeverre deze conditionaliteit voldoende effectief zal zijn, is (nog) niet duidelijk.
- Over een aangepast voorstel voor een MFK-rechtsstaatverordening zal de Raad met gekwalificeerde meerderheid besluiten en heeft het EP medebeslissingsrecht. Ondanks dat er nog 'slechts' gekwalificeerde meerderheid nodig is in de Raad – in tegenstelling tot consensus in de Europese Raad – is niet zeker of het nog zal lukken om gekwalificeerde meerderheid te vinden in de Raad voor een (sterke, effectieve) conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid. Voor gekwalificeerde meerderheid in de Raad zijn vijftien lidstaten nodig die voor stemmen die ten minste 65% van de EU-bevolking vertegenwoordigen. Lidstaten die onthouden, gelden als tegenstem.
- Er zijn op dit moment slechts twaalf betrouwbare likeminded lidstaten. Er is een grote groep stille lidstaten waarvan niet duidelijk is of zij nog voor de realisatie van een conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid zullen stemmen nu overeenstemming is bereikt over het MFK en het Herstelinstrument. De hefboom is weg. Investeren in coalities buiten de bestaande likeminded, bijv. (10)(2a) blijft nodig om zo de benodigde gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad veilig te stellen.
- Het EP dringt er daarom op aan om de onderhandelingen met het EP over de MFK-rechtsstaatverordening snel te starten en nog voor afronding van de formele besluitvormingsprocedure af te ronden. Zonder (definitief) akkoord tussen de Raad en het EP over de MFK-rechtsstaatverordening zal het EP niet verder gaan met de goedkeuringsprocedure voor de MFK-Verordening, aldus

Datum
26 augustus 2020

Onze Referentie
Min-BuZa.2020.5559-28

→ !

de leiders van de vier grote politieke groepen in het EP – de EVP, de S&D, Renew en de Groenen – in een brief aan het DUI vzs op 26 augustus jl.

- De conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid is een belangrijke moderniseringsprioriteit voor NL in de MFK-onderhandelingen. Naast het principiële belang van de rechtsstaat als Uniewaarde is er ook een functioneel belang en een politiek belang. Wederzijds vertrouwen tussen lidstaten en hun respectieve rechtsstelsels is het fundament voor Europese samenwerking. De interne markt, EU-justitie en politie samenwerking, Schengen etc. vallen of staan bij een gelijk speelveld en de naleving van rechtsstatelijkheidsbeginselen. De reeds bestaande RoL-instrumenten in EU-kader (o.a. de artikel 7-procedures) hebben de afgelopen jaren hun beperkingen laten zien.
- Ook voor de Kamer is de conditionaliteit t.a.v. rechtsstatelijkheid belangrijk, juist ook omdat de overige RoL-instrumenten in EU-kader (o.a. de artikel 7-procedures) de afgelopen jaren hun beperkingen hebben laten zien. Er zijn verschillende – Kamerbreed gesteunde – moties aangenomen.

Datum
26 augustus 2020
Onze Referentie
Min-BuZa.2020.5559-28

Tijdslijn/relevante data

- 2 of 23 september (tbc): terugblikdebat ER 17-21 juli in de Tweede Kamer.
- 9 september: AO Ecofin
- 10 september: AO RAZ
- 22 september technische briefing Eerste Kamer MFK/RRF.
- 22 september: RAZ
- 23 september: plenair debat Europese Top 24/25 september.
- 24/25 september: Europese Raad
- 29 september: Algemene Europese Beschouwingen Eerste Kamer.
- Opstellen concept-projectvoorstellen: kan vanaf 15 oktober ingeleverd bij de CIE (EZK in de lead). Definitieve versies kunnen worden ingeleverd tussen 1 januari en 30 april 2021.
- Na akkoord tussen EP en lidstaten, ratificatie van het EMB in NL door de Eerste en Tweede Kamer.
- 17 maart 2021 verkiezingen Tweede Kamer, d.w.z. verkiezingsreces Tweede Kamer 12 februari t/m 22 maart 2021. Zes weken voor de verkiezingen (vanaf begin februari) zal de TK geen wetgeving meer aannemen.

Bijlagen

1. Tijdslijn RRF-wetgevingsproces
2. Beoordelingscriteria RRF-plannen

Bijlage 1: tijdslijn RRF-procedures plannen en uitbetaling*

Vet: mogelijkheid inspraak NL

openbaar?

1 feb 2020	Startmoment beschikbaarheid RRF met terugwerkende kracht
15 okt 2020/21/22	LS kunnen R&R plannen indienen, voor 2020 alleen conceptplannen mogelijk tot inwerkingtreding RRF in 2021
1 jan 2021	RRF treedt in werking
30 apr 2021/22/23	Deadline indienen R&R-plannen
mei 2021/22	CIE publiceert voorstel voor landspecifieke aanbevelingen (CSR's), vormen de basis voor R&R-plannen in het jaar erop.
Jun 2021/22	Bespreking en bekrachtiging van CSR's door resp. Raad (Ecofin) en Europese Raad
2 maanden na indienen plannen (uiterlijk 30 jun 2021)**	CIE-beoordeling en voorstel voor Raadsbeslissing R&R-plannen
4 weken na CIE voorstel (uiterlijk 28 juli 2021)***	Raadsbeslissing uitvoeringshandeling met QMV
Juli 2021	Na goedkeuring R&R plan kan LS direct tot 10% aan prefinanciering ontvangen
Halfjaarlijks vanaf adoptie R&R plan door Raad	LS verzoek tot uitbetaling na voltooiing relevante mijlpalen en targets uit R&R-plan
2 maanden na LS verzoek** (evt. verlengd met as a rule 3 maanden indien noodremprocedure gebruikt wordt)	CIE-beoordeling verzoek LS, i.e. voldoende voortgang LS op relevante mijlpalen en targets
	CIE verzoekt opinie EFC over beoordeling voldoende voortgang, EFC zal hierbij streven naar consensus
	Eén of meerdere LS mogen voorzitter ER verzoeken tot bespreking, CIE zal niet uitbetalen totdat uitputtend besproken
	CIE beslissing tot uitbetaling met inspraak van LS middels comitologie onderzoeksprocedure (QMV)
Juni 2022	Berekening landenveloppen laatste 30% subsidies o.a. o.b.v. krimp 2020 en cumulatieve krimp 2020-2021
30 april 2023	Laatste mogelijkheid voor indienen plannen (betreft laatste 30% subsidies)
31 dec 2023	Deadline vastleggingen
31 dec 2026	Deadline uitbetaling

*: Op basis van RRF versie DUI vzs 24 juli 2020

**: CIE dient binnen 2 maanden plan/verzoek te beoordelen, periode van beoordeling kan verlengd worden

***: Raad zal *as a rule* binnen 4 weken met gekwalificeerde meerderheid beslissen over implementing act op voorstel van CIE, bij eerdere of latere beoordeling CIE zal termijn Raadsbeslissing ook schulven

Bijlage 2: RRF en de beoordelingscriteria

Het RRF is het grootste onderdeel van het Europese herstelinstrument en heeft tot doel het bespoedigen van economisch herstel en het versterken van de weerbaarheid van lidstaten. De middelen uit deze faciliteit kunnen worden aangewend voor publieke investeringen en (de directe kosten van) structurele hervormingen die voldoen aan de beoordelingscriteria hieronder. De omvang bedraagt €672,5 miljard, waarvan €360 miljard wordt verstrekt via leningen (54%) en €312,5 miljard in subsidies (46%). Lidstaten zijn niet verplicht tot cofinanciering. Op dit moment wordt nog onderhandeld over de uitwerking van het RRF, waaronder de criteria waar het plan aan moet voldoen.

Om aanspraak te maken op middelen uit het RRF dienen lidstaten herstelplannen (inclusief doelen en mijlpalen) op te stellen en in te dienen ter goedkeuring bij de Europese Commissie. Lidstaten kunnen naar verwachting conceptplannen indienen tussen 15 oktober 2020 en 1 januari 2021. Definitieve plannen kunnen worden ingediend tussen 1 januari 2021 en 30 april 2021. 70% van de middelen moet in 2021-2022 gecommitteerd zijn (de overige 30% in 2023). De allocatie voor de 70% is gebaseerd op werkloosheid (2015-2019), bevolkingsomvang (2019) en bbp per capita (2019) en ligt nu al vast. Bij de overige 30% zal de factor werkloosheid voor de ene helft vervangen worden door de economische krimp in 2020 en voor de andere helft door de cumulatieve groei/krimp over 2020-2021. Dit zal berekend worden in juni 2022 en ligt dus nog niet vast. Nederland kan naar verwachting aanspraak maken op ongeveer €5,5 miljard uit het RRF (Nederland ontvangt geen leningen).

Beoordelingscriteria

Op basis van de volgende beoordelingscriteria zal de CIE een voorstel doen aan de Raad over de nationale *Recovery & Resilience* plannen¹:

- Het plan moet effectief bijdragen aan uitdagingen die geïdentificeerd zijn in de relevante landspecifieke aanbevelingen (in het bijzonder voor aanbevelingen die volgen uit de macro-economische onbalansprocedure);
- Het plan moet effectief bijdragen aan de groene transitie of aan de uitdagingen die hieruit volgen;
- Het plan moet effectief bijdragen aan de digitale transitie of aan de uitdagingen die hieruit volgen;
- Het plan moet effectief bijdragen aan het versterken van het groeipotentieel, werkgelegenheid en economische en sociale weerbaarheid van een lidstaat, het mitigeren van de economische en sociale impact van de crisis en bijdragen aan economische, sociale en territoriale cohesie.
- Het plan moet een langdurige impact hebben;
- De totale kosten van het plan moeten gerechtvaardigd zijn en in lijn met de verwachte impact op de economie en werkgelegenheid;
- De hervormingen en investeringen in het plan moeten coherente acties zijn;
- Het plan moet een realistisch pad voor effectieve implementatie bevatten inclusief een tijdslijn, mijlpalen, doelstellingen en gerelateerde indicatoren.

Voor ieder criterium wordt een score gegeven van A tot C en voor een positief eindoordeel dient een plan tenminste voor de eerste vier criteria een A te scoren en voor de andere criteria tenminste één A en geen C's.

Wat of IT alles uitstraakt aan windmolens, olievrees en ATV?

¹ Dit is op basis van de laatste versie van het DUI vzs (24 juli jl.), maar is nog aan onderhandeling onderhevig in de Raad en het EP. De eerste drie criteria zijn vastgelegd in het ER akkoord m.u.v. de specificering op de macro-economische onbalansprocedure.