

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

HK

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 juni 2025

De vaste commissies voor Financiën¹ en voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei² hebben schriftelijk overleg gevoerd met de Minister van Financiën over **de geannoteerde agenda Eurogroep en Ecofinraad 12 en 13 mei 2025**. Bijgaand brengen de commissies hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 3 juni 2025.
- De antwoordbrief van 26 juni 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Karthus

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Van der Linden (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (ChristenUnie), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL), Kemperman (Fractie-Kemperman)

² Samenstelling:

Van Langen-Visbeek (BBB) (*ondervoorzitter*), Oplaat (BBB), Panman (BBB), Crone (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Thijssens (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Vos (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD), Van de Sanden (VVD), Petersen (VVD), Bovens (CDA), Prins (CDA), Aerdts (D66), Dittrich (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Aelst-den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL), Kemperman (Fractie-Kemperman)

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR FINANCIËN EN VOOR ECONOMISCHE ZAKEN / GROENE GROEI

Aan de Minister van Financiën

Den Haag, 3 juni 2025

De leden van de vaste commissies voor Financiën en Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief³ van 30 april 2025 over de geannoteerde agenda van de Eurogroep en Ecofinraad van 12 en 13 mei 2025. De leden van de fractie van de **VVD** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen, waar de leden van de fracties van **BBB** en **50PLUS** zich bij aansluiten.

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

Tijdens de Ecofinraad van 13 mei heeft de Europese Commissie een update gegeven over de implementatie van de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit, waar Nederland volgens de geannoteerde agenda⁴ kennis van heeft kunnen nemen. De fractieleden van de **VVD** merken op dat noch in de achtergrondinformatie van het secretariaat van de Ecofinraad, noch in de door de regering verstrekte stukken, melding wordt gemaakt van het rapport⁵ van de Europese Rekenkamer over deze Faciliteit, dat begin mei is gepresenteerd. De fractieleden van de VVD lezen in dit rapport dat de Europese Rekenkamer vrij kritisch oordeelt over de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit. De Rekenkamer stelt vast dat er slechts in beperkte mate informatie beschikbaar is over de resultaten, er geen informatie wordt verstrekt over de werkelijke kosten en de controle zeer te wensen over laat.

De fractieleden van de VVD vragen of er tijdens de Ecofinraad aandacht is besteed aan dit rapport van de Europese Rekenkamer. Zo niet, wordt hierover in de toekomst gedebatteerd, al dan niet op verzoek van de regering?

Bent u voornemens een appreciatie te presenteren naar aanleiding van de bevindingen van de Rekenkamer? Wat is de reactie van de Europese Commissie op de geconstateerde tekortkomingen?

De leden van de vaste commissies voor Financiën en Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei zien uw reactie met belangstelling tegemoet en bij voorkeur **binnen vier weken** na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
W.T. van Ballekom

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei,
S.M. Kluit

³ Kamerstukken I 2024/25 21 501-07, HE

⁴ Kamerstukken I 2024/25 21 501-07, HE, p. 4.

⁵ Geraadpleegd via Analyse 02/2025: Prestatiegerichtheid, verantwoordingsplicht en transparantie – lessen die te trekken zijn uit de tekortkomingen van de RRF | European Court of Auditors

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2025

Op 6 mei jl. publiceerde de Europese Rekenkamer (ERK) een syntheserapport over de herstel- en veerkrachtfaciliteit: «Prestatiegerichtheid, verantwoordingsplicht en transparantie – lessen die te trekken zijn uit de tekortkomingen van de RRF».⁶ Uw Kamer heeft een aantal vragen gesteld met betrekking tot dit syntheserapport. Hierbij ontvangt u reactie op deze vragen.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

⁶ Analyse 02/2025: Prestatiegerichtheid, verantwoordingsplicht en transparantie – lessen die te trekken zijn uit de tekortkomingen van de RRF | European Court of Auditors

De fractieleden van de VVD vragen of er tijdens de Ecofinraad aandacht is besteed aan dit rapport van de Europese Rekenkamer. Zo niet, wordt hierover in de toekomst gedebatteerd, al dan niet op verzoek van de regering?

Het syntheserapport dat de ERK op 6 mei jl. heeft gepubliceerd betreft geen nieuw onderzoek, maar vat de eerdere adviezen en verslagen van de ERK met betrekking tot het ontwerp, het controlekader en de uitvoering van de HVF samen.

Het syntheserapport van de ERK stond niet geagendeerd op de agenda van de Ecofinraad van 13 mei jl. Naar aanleiding van de publicatie van het syntheserapport zijn er tijdens de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 12 juni conclusies aangenomen over drie rapporten van de ERK⁷, die zijn samengevat in het analyserapport van de ERK. Uw Kamer is middels de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofinraad van 19–20 juni geïnformeerd over de inhoud van deze raadsconclusies⁸.

Bent u voornemens een appreciatie te presenteren naar aanleiding van de bevindingen van de Rekenkamer? Wat is de reactie van de Europese Commissie op de geconstateerde tekortkomingen?

Zoals aangegeven betreft het syntheserapport van de ERK geen nieuw auditonderzoek. Omdat dit geen nieuwe audit betreft, heeft de Commissie niet het recht om een officiële reactie hierop te geven, zoals gebruikelijk is bij de publicatie van ERK rapporten. De Commissie heeft wel gereageerd op de rapporten die ten grondslag liggen aan het syntheserapport.⁹

Middels beantwoording van de vragen van Tweede Kamerleden Idsinga en de Vries van 8 mei jl. en 14 mei jl. over het ERK syntheserapport over de HVF, heb ik op 3 juni jl. een appreciatie van het ERK syntheserapport naar de Tweede Kamer verstuurd.¹⁰ Hieronder geeft ik de kern van deze beantwoording weer.

Het kabinet hecht belang aan de controlerende rol van de ERK en haar toezien op de rechtmatige besteding van Europese middelen. De ERK signaleert punten die van belang zijn voor eventuele toekomstige instrumenten die gericht zijn op prestatie gebonden financiering. De kritiek van de ERK heeft betrekking op diverse punten. Onderstaand worden deze punten samengevat en voorzien van een duiding en appreciatie.

De ERK is van mening dat de efficiëntie van de inzet van HVF-middelen niet kan worden gemeten, omdat het onduidelijk is wat de kosten zijn van de uitgevoerde plannen. Bij de HVF vindt uitbetaling plaats op basis van het bereiken van mijlpalen en doelstellingen, niet op basis van gedeclareerde uitgaven zoals bij klassieke EU-instrumenten. Lidstaten moesten bij

⁷ De raadsconclusies zijn te raadplegen op de EU delegates portal.

<https://www.eca.europa.eu/en/publications/SR-2025-09>

<https://www.eca.europa.eu/en/publications/sr-2025-10>

<https://www.eca.europa.eu/en/publications/SR-2025-13>

⁸ Kamerstukken I, 2024/2025 21 501-07

⁹ Deze reacties zijn de raadplegen op de NextGenerationEU webpagina van de Europese Rekenkamer: <https://www.eca.europa.eu/en/next-generation-eu>

¹⁰ Antwoord op vragen van het lid Idsinga over de herstel en veerkrachtfaciliteit: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2025Z08833&did=2025D25765>
Antwoord op vragen van het lid de Vries over een ongekend kritisch rapport van de Europese Rekenkamer over het coronaherstelfonds: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2025Z09228&did=2025D25803>

het opstellen van hun herstel- en veerkrachtplan (HVP) wel ex ante een kosteninschatting onderbouwen, maar de werkelijk gemaakte kosten spelen geen rol bij de uitbetaling. De Raad van de Europese Unie, de Europese Commissie en het Europees Parlement zijn het in 2021 eens geworden over deze systematiek. Deze systematiek bood een manier om praktische invulling te geven aan de koppeling van EU-middelen aan structurele hervormingen in lidstaten. Deze werkwijze vergroot ook de prikkel voor het boeken van voortgang ten aanzien van noodzakelijke investeringen, omdat de mijlpalen en doelstellingen ook betrekking hebben op tussenstappen. Het is dus een bewuste keuze geweest om de HVF anders vorm te geven dan bijvoorbeeld de cohesiefondsen. Het kabinet voorziet een risico van een dubbele verantwoordingslast als de invalshoek van de ERK zou worden gevolgd.

Daarnaast vindt de ERK dat de HVF geen resultaatgericht instrument is. De mijlpalen en doelstellingen zijn volgens de ERK in veel gevallen gericht op output in plaats van impact. De Commissie heeft in een richtsnoer¹¹ lidstaten aangemoedigd om voornamelijk gebruik te maken van input- of outputindicatoren bij het vaststellen van de mijlpalen en doelstellingen. De Commissie raadde het gebruik van impact-indicatoren af, gegeven de onvoorspelbaarheid van zulke indicatoren en hun afhankelijkheid van andere factoren waar de lidstaat zelf geen invloed op heeft. Het kabinet vindt het wenselijk om resultaten te meten, maar onderschrijft daarbij dat het om verschillende redenen, zoals aangehaald door de Commissie, lastig is om (op korte termijn) resultaten te beoordelen. Het kabinet kan zich daarom vinden in het advies van de Commissie.

Hiernaast is de ERK van mening dat het nalevingskader van de HVF en de regels voor de bescherming van de financiële belangen van de EU niet robuust genoeg zijn. De controlesystemen bevatten volgens de ERK tekortkomingen. Daarnaast ziet de ERK dat de Commissie alleen corrigerende maatregelen kan nemen in geval van ernstige onregelmatigheden en systeemgebreken. De Commissie kan geen correcties aanbrengen voor individuele inbreuken op de regels inzake overheidsopdrachten in het geval deze niet «ernstig» zijn.

Om de financiële belangen van de EU te beschermen, dat wil zeggen fraude, corruptie, dubbele financiering en belangenverstrengeling te voorkomen, op te sporen en te corrigeren zijn er binnen de HVF diverse bepalingen van kracht, die zijn vastgelegd in de HVF-verordening. Daarbij staan lidstaten primair aan de lat om de financiële belangen van EU te beschermen. Dit vertaalt zich in diverse verplichtingen. Om aanspraak te maken op middelen uit de HVF moeten lidstaten, als onderdeel van hun herstelplan, een robuust nationaal controlesysteem opzetten. Bij de beoordeling van de herstelplannen heeft de Commissie getoetst of de controlesystemen voldeden aan de eisen van de HVF-verordening. Daarnaast voert de Commissie in alle lidstaten zogenoemde systeemaudits uit om te controleren of de controlesystemen voldoen aan de vereisten. Zonder een goed werkend controlesysteem hebben lidstaten geen recht op uitbetaling. Lidstaten moeten verkeerd uitbetaalde of incorrect bestede middelen terugvorderen. Daarnaast is vastgelegd dat lidstaten ten behoeve van audit en controle, gegevens moeten verzamelen over o.a. eindontvangers, contractanten en sub-contractanten. Verder moet een lidstaat met ieder betaalverzoek een beheersverklaring meesturen die o.a. bevestigt dat de controlesystemen de nodige garanties bieden dat de middelen zijn beheerd volgens alle toepasselijke regels, in het bijzonder inzake het voorkomen van belangenconflicten, fraude, corruptie, en dubbele financiering. Ook moet een lidstaat bij ieder

¹¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5538-2021-INIT/en/pdf>

betalaverzoek een samenvatting meesturen van de door de nationale auditautoriteit uitgevoerde audits, met inbegrip van vastgestelde zwakke punten en eventuele genomen corrigerende maatregelen. Doordat de Commissie eisen stelt aan de controlesystemen, systeemaudits en audits op maatregelniveau uitvoert, en de lidstaten verplicht zijn om gegevens van eindontvangers te verzamelen en controleren, is bekend waar en bij wie de middelen terecht zijn gekomen. Daarnaast heeft de Commissie tijdens de looptijd van de HVF aanvullende richtsnoeren gepubliceerd om lidstaten te ondersteunen bij het tegengaan van bijvoorbeeld dubbele financiering.¹²

Dat gezegd hebbende, hecht het kabinet er groot belang aan dat de financiële belangen van de EU worden beschermd. Het kabinet ziet de HVF als een eenmalig en tijdelijk instrument dat is opgezet in reactie op een uitzonderlijke crisis. Het kabinet is geen voorstander van een herhaling van de financiering van het instrument middels gemeenschappelijke leningen. Het kabinet staat wel open voor een verkenning van het gebruik van resultaatgericht begroten, waarmee lidstaten aan vooraf vastgestelde voorwaarden/prestaties moeten voldoen alvorens middelen uit EU-fondsen worden uitgekeerd. Mocht de werkwijze van resultaatgericht begroten, met uitbetaling op basis van het bereiken van mijlpalen en doelstellingen, een vervolg krijgen onder het volgend MFK dan is het van belang dat de observaties van de ERK waar relevant worden benut. Dat betekent concreet dat tekortkomingen in de controlesystemen zo vroeg mogelijk moeten worden opgespoord en gecorrigeerd, en dat de Commissie ook correcties moet kunnen aanbrengen voor individuele inbreuken op de regels inzake overheidsopdrachten in het geval deze niet ernstig zijn. Hierbij geeft het kabinet wel graag mee dat de administratieve lasten nu al erg hoog zijn, en dat ervoor gewaakt moet worden dat verantwoordingslasten disproportioneel worden.

Ook vindt de ERK dat de methode die de Commissie heeft vastgesteld om de financiële bijdragen van de HVF aan een lidstaat te verlagen in geval van niet-naleving van mijlpalen en streefdoelen, tot verschillende interpretaties kan leiden. Deze methode rust gedeeltelijk op een kwalitatieve interpretatie van het belang van een niet-behaalde mijlpaal of streefdoel. Het kabinet acht het derhalve van belang dat de Commissie transparant is over haar beoordeling en kaders zoveel mogelijk vooraf worden vastgesteld. Tot slot wijst de ERK erop dat de huidige regels geen bepaling bevatten op grond waarvan de Commissie het terugdraaien van eerdere verwezenlijkte mijlpalen en streefdoelen na 2026 kan aanpakken. In het geval dat mijlpalen of doelstellingen die reeds zijn behaald, door een lidstaat worden teruggedraaid, kan de Commissie corrigerende maatregelen nemen. Wanneer deze situatie zich voordoet, zal een lidstaat bij het indienen van het eerstvolgende betaalverzoek een korting op de uitbetaling ontvangen, evenredig aan de teruggedraaide mijlpaal of doelstelling. In het geval dat er geen betaalverzoeken meer ingediend worden door de lidstaat, zoals het geval zal zijn na 2026, kunnen alleen middelen worden teruggevorderd door de Commissie als sprake is van ernstige schending van een verplichting uit hoofde van de financieringsovereenkomst of leningsovereenkomst, of als een lidstaat geen corrigerende maatregelen heeft genomen in het geval van fraude, corruptie en belangenverstrengeling. Het kabinet merkt op dat de Commissie tot op zekere hoogte dus wel mogelijkheden heeft om corrigerende maatregelen te nemen.

¹² https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202404618