

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2520

Vragen van de leden **Kahraman** en **Idsinga** (beiden Nieuw Sociaal Contract) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Financiën over *het nieuwsbericht «Brussels approves Poland's use of post-COVID funds for defence»* (ingezonden 2 juni 2025).

Antwoord van Minister **Heinen** (Financiën) (ontvangen 23 juni 2025)

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht dat de Europese Commissie Polen toestemming heeft gegeven om bijna € 6 miljard uit het coronaherstelfonds (Herstel- en Veerkrachtfaciliteit – HVF) te herbestemmen voor defensiegerelateerde projecten, zoals de aanleg van dual-use infrastructuur?¹

Antwoord 1

Ja, ik heb kennisgenomen van de positieve beoordeling van de Europese Commissie² van het Poolse verzoek tot aanpassing van het herstel- en veerkrachtplan (HVP). De Kamer is middels de geannoteerde agenda van de Eurogroep/Ecofinraad van juni geïnformeerd over deze beoordeling.³

Vraag 2

Hoe verhoudt deze goedkeuring zich tot de oorspronkelijke doelstellingen van het HVP dat primair gericht was op het bevorderen van de groene en digitale transitie (twin transition)?

Antwoord 2

Het doel van de HVP is, op grond van de HVP-verordening, het bevorderen van de economische, sociale en territoriale cohesie in de Europese Unie door middel van het verbeteren van de weerbaarheid, het aanpassingsvermogen en het groeipotentieel van lidstaten, het aanpakken van de sociale en economische impact van de COVID-19-crisis, en het steunen van de groene en digitale transitie. Het bevorderen van de groene en digitale transitie is dus een van de componenten van de doelstelling van de HVP, maar niet het primaire doel. De doelstelling vertaalt zich in diverse voorwaarden waaraan een HVP moet voldoen. Een van de voorwaarden is dat minstens 37% van de

¹ Brussels approves Poland's use of post-COVID funds for defence | Euronews

² https://commission.europa.eu/document/download/7754074a-1fda-40ba-b5dd-028aa8008a43_en?filename=COM_2025_284_1_EN_ACT_part1_v3.pdf

³ Geannoteerde agenda Eurogroep en Ecofinraad juni 2025 en jaarvergaderingen EIB en ESM

totale toewijzing van het herstel- en veerkrachtplan aan de groene transitie, en minstens 20% van de totale toewijzing aan de digitale transitie moet bijdragen.

De Commissie geeft in haar beoordeling van het Poolse wijzigingsverzoek aan dat het herziene HVP nog steeds voldoet aan de vereisten van de HVF-verordening, waaronder die op het gebied van de groene- en digitale transities. Het herziene HVP draagt voor 41,39% van de totale toewijzing van het plan bij aan de groene transitie en voor 20,39% van de totale toewijzing aan de digitale transitie.⁴

Vraag 3

Welke voorwaarden heeft de Europese Commissie aan Polen gesteld voor deze herbestemming van middelen, gelet op artikel 41, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), waarin is bepaald dat uitgaven met militaire of defensiegerelateerde implicaties in beginsel niet via de EU-begroting mogen worden gefinancierd? En geldt deze bepaling ook voor het coronaherstelfonds?

Antwoord 3

Artikel 41 lid 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) bepaalt dat beleidsuitgaven die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied niet ten laste kunnen komen van de begroting van de EU. De bepaling geldt ook voor de HVF. Dit betekent echter niet dat op grond van artikel 41 lid 2 VEU alle typen uitgaven die in verband kunnen worden gebracht met militaire of defensie-activiteiten zijn uitgesloten van financiering via de EU-begroting. Uit dit artikel volgt immers dat het specifiek dient te gaan om «operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied».

Met de aanpassing van het HVP heeft Polen een maatregel toegevoegd die ziet op een kapitaalinjectie in een Veiligheid- en Defensiefonds. Met dit fonds wordt geld beschikbaar gemaakt voor onder andere het versterken van cybersecurity, civiele bescherming, onderzoek op het gebied van militaire technologie, en *dual-use* technologieën. Met de positieve beoordeling van de aanpassing oordeelt de Commissie dat deze aanpassing niet in strijd is met artikel 41 lid 2 VEU. De Commissie heeft geen aanvullende voorwaarden aan Polen gesteld naar aanleiding van deze aanpassing.

Vraag 4

Welk deel van het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) is momenteel nog beschikbaar of nog niet onherroepelijk vastgelegd, en is het realistisch om reeds ingediende plannen aan te passen ten behoeve van (dual-use) militaire doeleinden?

Antwoord 4

Nederland heeft reeds € 2,5 miljard uitgekeerd gekregen uit de HVF, en kan nog op € 2,9 miljard aanspraak maken. In theorie zou Nederland er ook voor kunnen kiezen om bepaalde investeringen in het HVP om te zetten naar andere investeringen, bijvoorbeeld voor defensie, als Nederland daarmee aan alle bovengenoemde eisen uit de HVF-verordening voldoet. Op basis van de huidige situatie lijkt dit echter niet opportuun, omdat de huidige investeringen volgens schema lopen, en het omwisselen van investeringen veel administratieve lasten met zich meebrengen. Daarnaast is het Nederlandse HVP gevuld met bestaand en begroot beleid.⁵ Volgens die afspraak zouden enkel reeds begrote defensie-uitgaven onder het HVP gebracht kunnen worden, waardoor er dus geen additionele investeringen in defensie worden gedaan. Ook zouden extra investeringen in defensie ervoor zorgen dat andere investeringsprojecten uit het HVP wegvallen. Het wegvallen van andere investeringsprojecten zou ervoor kunnen zorgen dat het HVP niet meer een significant deel van de landspecifieke aanbevelingen (LSAs) adresseert, waarmee niet meer voldaan wordt aan alle voorwaarden uit de HVF-verordening.

⁴ https://commission.europa.eu/document/download/7754074a-1fda-40ba-b5dd-028aa8008a43_en?filename=COM_2025_284_1_EN_ACT_part1_v3.pdf

⁵ Budgettaire bijlage coalitie akkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst»

Vraag 5

Overweegt het kabinet, mede gelet op de toenemende behoefte aan defensie-uitgaven, om de Europese Commissie te verzoeken om (een deel van) de HVP-middelen te herbestemmen naar defensiegerelateerde projecten?

Antwoord 5

Het Nederlandse HVP wordt volgens de geldende afspraak⁶ gevuld met bestaand en begroot beleid. Volgens die afspraak zouden enkel reeds begrote defensie-uitgaven onder het HVP gebracht kunnen worden, waardoor er dus geen additionele investeringen in defensie worden gedaan. Het aandragen van defensie-uitgaven leidt dus niet tot additionele investeringen in defensie, en gezien de zware administratieve lasten die komen kijken bij het wijzigen van een plan acht het kabinet dit voor nu niet opportuun. Zoals reeds bij de vorige vraag uitgelicht zou herbestemming van middelen ook niet rijmen met het vereiste om een significant deel van de LSA's te adresseren. Daarnaast bevat het Nederlandse HVP al een investering in defensie. Het gaat om het versterken van de Defensie IT-infrastructuur middels het project *Vernieuwen IT infrastructuur bij het Ministerie van Defensie*, dat voor € 91,4 miljoen is opgenomen in het HVP.

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld⁷ zit de uitdaging voor de laatste drie betaalverzoeken van Nederland voornamelijk bij een aantal hervormingen die specifieke LSA's uit het Europees Semester adresseren. Voorbeelden hiervan zijn de wet Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties en Rechtsvermoeden (VBAR) (LSA: aanpak schijnzelfstandigheid), wet Basisverzekering Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (BAZ) (LSA: adequate sociale bescherming voor zelfstandigen) en Wetsvoorstel Versterking Regie Volkshuisvesting (LSA: verstoringen woningmarkt terugdringen, o.a. door vergroten aanbod). Investerings in bijvoorbeeld defensie bieden hiervoor geen geldig alternatief. Daarnaast schrijft de HVP-verordening voor dat het aantal investeringen en hervormingen met elkaar in balans dient te zijn. Als een hervorming uit het plan wordt gehaald, verwacht de Commissie dat een nieuwe hervorming wordt toegevoegd.

Vraag 6

Heeft het kabinet reeds contact gehad met de Europese Commissie over de mogelijkheid om HVP-middelen in te zetten voor defensiegerelateerde doelen?

Antwoord 6

Het kabinet heeft hier, gezien de overwegingen toegelicht bij vraag 5 en 6, geen contact over gehad met de Europese Commissie. Het kabinet heeft wel contact met de Europese Commissie over de defensiemaatregel die reeds in het HVP is opgenomen. De laatste stand van zaken voor deze defensiemaatregel is opgenomen in de overzichtstabel over de voortgang van het HVP, die in april met de Kamer is gedeeld.⁸

Vraag 7

Zo ja, wat waren de inhoud en uitkomst van dat overleg?

Antwoord 7

Zie antwoord bij vraag 6.

Vraag 8

Zijn er andere EU-lidstaten die een dergelijke herbestemming ten faveure van defensiegerelateerde projecten hebben aangevraagd bij de Europese Commissie?

⁶ Budgettaire bijlage coalitie akkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst»

⁷ Brief aan Eerste of Tweede Kamer - Kamerbrief over de wijzigingen van het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan

⁸ Brief aan Tweede Kamer - Halfjaarlijkse rapportage over de voortgang van het Herstel- en Veerkrachtplan

Antwoord 8

Tot op heden is Polen de enige lidstaat die middels een aanpassing van het HVP expliciet een maatregel heeft toegevoegd aan het originele plan om middelen toe te wijzen aan defensie-gerelateerde doeleinden.

Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, heeft wel defensie-gerelateerde projecten opgenomen in zijn originele herstel- en veerkrachtplan. Voor Nederland gaat het om het versterken van de Defensie IT-infrastructuur middels het project *Vernieuwen IT infrastructuur bij het Ministerie van Defensie* dat voor € 91,4 miljoen is opgenomen in het HVP. Daarnaast heeft Spanje bijvoorbeeld een maatregel opgenomen in hun HVP die ziet op een investering in een *Resilience and Security Fund*, met als doel het bevorderen van productieve investeringen en het vergroten van de productiecapaciteit in veiligheid-, defensie-, en lucht- en ruimtevaartsectoren. Daarnaast heeft Litouwen een maatregel opgenomen in hun HVP met o.a. het doel om particuliere investeringen te stimuleren om het concurrentievermogen van de Litouwse defensie- en veiligheidsindustrie te vergroten. Ook Portugal heeft een defensie-gerelateerde maatregel in hun HVP, namelijk een investering in het *Atlantic Defence Operations Centre* en marine platform, met als doel om marine-onderzoek en toezicht te bevorderen.

Vraag 9

Hoe beoordeelt het kabinet de risico's op het mislopen van de resterende € 2,9 miljard aan HVP-subsidies, zoals gesignaleerd door de Algemene Rekenkamer?

Antwoord 9

Het kabinet erkent dat nog niet met volledige zekerheid gezegd kan worden dat alle resterende mijlpalen en doelstellingen behaald gaan worden. Met het in mei goedgekeurde wijzigingsvoorstel⁹ heeft het kabinet alle voor nu bekende risico's voor het binnenhalen van de resterende middelen gemitigeerd. Wel is een tweetal wetgevingstrajecten die mijlpalen in het derde betaalverzoek hebben nog niet afgerond. Dat zijn de wet VBAR en de wet Versterking Regie Volkshuisvesting. Het is belangrijk dat deze tijdig worden afgerond voor indiening van het derde betaalverzoek in de tweede helft van dit jaar. Ook bij de Wet BAZ (twee mijlpalen in betaalverzoek 5) spelen nog uitdagingen. Om de resterende betaalverzoeken succesvol te kunnen afronden, is een spoedige behandeling in de Kamer en tijdige inwerkingtreding van belang. Daarom brengt de val van het kabinet en het mogelijk daaropvolgend controversieel verklaren van verschillende maatregelen een aanvullend risico met zich mee.¹⁰ Het kabinet blijft de ontwikkelingen en mogelijke vertragingen bij mijlpalen en doelstellingen continu monitoren. Het kabinet is aanhoudend gemotiveerd om het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan uit te voeren en zo de volledige € 5,4 miljard aan EU-middelen in te kunnen zetten voor belangrijke investeringen in NL.

Vraag 10

Welke concrete stappen worden genomen om deze risico's te beperken?

Antwoord 10

Tijdens de Ecofinraad van mei jl. is een wijzigingsverzoek van het Nederlandse HVP goedgekeurd. Met dit wijzigingsverzoek zijn alle voor nu bekende risico's voor het binnenhalen van de resterende middelen gemitigeerd¹¹. Wel is er nog een aantal wetgevingstrajecten die mijlpalen in het derde en vijfde betaalverzoek hebben die nog niet afgerond zijn (zie antwoord op vraag 9). Om de resterende betaalverzoeken succesvol te kunnen afronden, is een spoedige behandeling in de Kamer en tijdige inwerkingtreding van belang. Het kabinet blijft de ontwikkelingen en mogelijke vertragingen bij mijlpalen en doelstellingen continu monitoren.

⁹ Verslag Ecofinraad mei, tijdens deze Raad is het derde Nederlandse wijzigingsverzoek goedgekeurd.

¹⁰ Hierover heb ik uw Kamer recent geïnformeerd, zie de volgende Kamerbrief: Kamerbrief over financiële risico's voor het HVP als gevolg van de demissionaire status van het Kabinet en daarop mogelijk volgende controversieelverklaringen | Kamerstuk I Rijksoverheid.nl

¹¹ Brief aan Eerste of Tweede Kamer - Halfjaarlijkse rapportage

Daarnaast is het belangrijk om oog te houden voor de maatregelen in het HVP tijdens het controversieel verklaren van onderwerpen. Dit risico heb ik geprobeerd te mitigeren door de Kamer tijdig te informeren over de mogelijke financiële gevolgen van het controversieel verklaren van maatregelen uit het HVP.¹²

Vraag 11

Hoe ziet het kabinet de toekomstige rol van de Europese Commissie bij het (indirect) faciliteren van defensiegerelateerde investeringen vanuit het Coronaherstelfonds?

Antwoord 11

De HVF heeft een looptijd tot eind 2026, waarbij de laatste mijlpalen en doelstellingen uiterlijk eind augustus 2026 behaald moeten zijn. Binnen de resterende looptijd van de HVF hebben de lidstaten de mogelijkheid om hun HVP aan te passen op basis van artikel 21 van de HVF-verordening. De Commissie roept op dat uiterlijk eind 2025 te doen. Op basis van dit artikel kunnen lidstaten het HVP wijzigen indien er sprake is van objectieve omstandigheden die een wijziging van het plan rechtvaardigen. Voor een uitgebreide toelichting van dit artikel verwijs ik u naar het verslag van de Eurogroep- en Ecofinraad van juni 2024¹³. Het is mogelijk dat lidstaten in hun aangepaste HVP defensie-gerelateerde investeringen opnemen. Als de Commissie van oordeel is dat wijziging van het HVP gerechtvaardigd is, doet zij een voorstel voor een nieuw uitvoeringsbesluit. De Raad stelt het gewijzigde plan vervolgens vast middels dit uitvoeringsbesluit.

Vraag 12

Is het kabinet voornemens om actief bij te dragen aan de ontwikkeling van dat beleid?

Antwoord 12

Het is aan de lidstaten zelf om op basis van de mogelijkheden die de HVF-verordening biedt hun plan aan te passen. Zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 11 is de beoordeling van een aanpassing van een HVP in eerste instantie aan de Commissie. Als de Commissie van oordeel is dat wijziging van het HVP gerechtvaardigd is, doet zij een voorstel voor een nieuw uitvoeringsbesluit. De Raad stelt het gewijzigde plan vervolgens vast middels dit uitvoeringsbesluit. De Raad stemt met gekwalificeerde meerderheid. Nederland beoordeelt per voorstel of het zich in de beoordeling van de Commissie kan vinden en kan instemmen met het uitvoeringsbesluit voor het gewijzigde HVP.

¹² Kamerbrief over financiële risico's voor het HVP als gevolg van de demissionaire status van het Kabinet en daarop mogelijk volgende controversieelverklaringen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2024D27551&did=2024D27551>