

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

ED

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2022

Hierbij zend ik u de geannoteerde agenda van de Eurogroep en Ecofinraad van 14 en 15 maart a.s. Ik ben voornemens deel te nemen aan deze vergaderingen.

Het is mogelijk dat nog punten worden toegevoegd aan de agenda of dat bepaalde onderwerpen worden afgevoerd of worden uitgesteld tot de volgende vergadering, ook vanwege de situatie in Oekraïne. Indien daar aanleiding toe is zal ik u hiervan op de hoogte stellen.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

Geannoteerde agenda Eurogroep en Ecofinraad 14 en 15 maart 2022

Eurogroep

Mededeling aangaande richtsnoeren voor het begrotingsbeleid in 2023

Document: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/com_2022_85_1_en_act_en.pdf (Fiscal policy guidance for 2023)

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal spreken over een mededeling van de Europese Commissie (de Commissie) aangaande voorlopige richtsnoeren over het begrotingsbeleid van de EU-lidstaten in 2023. Deze mededeling is geen verplichting vanuit het SGP maar bouwt volgens de Commissie voort op de positieve ervaringen met een vergelijkbare mededeling uitgebracht in maart 2021.¹ De mededeling stelt principes op basis waarvan de Europese Commissie de stabiliteits- en convergentieplannen die de lidstaten volgens de regels van het stabiliteits- en groeipact (SGP) in april moeten indienen zal beoordelen. De principes helpen lidstaten bij het formuleren van die plannen. Op basis van haar oordeel over de stabiliteitsplannen zal de Commissie landspecifieke begrotingsaanbevelingen voor 2023 aan de Raad voorstellen.

In de mededeling van maart 2021 gaf de Commissie aan dat de algemene ontsnappingsclausule van het SGP, die actief is sinds het uitbreken van de pandemie, gedeactiveerd zou kunnen worden op basis van de algemene situatie van de Europese economie, met de terugkeer van de economische activiteit in de EU en/of de eurozone naar het niveau van voor de pandemie (eind 2019) als voornaamste kwantitatieve indicator. In het derde kwartaal van 2021 lag het bbp van de EU als geheel weer boven het niveau van voor de pandemie terwijl op basis van de Winterraming van de Europese Commissie van 10 februari jl. wordt verwacht dat eind 2022 het bbp in alle EU-lidstaten het niveau van de voor de pandemie zal overtreffen. In de huidige mededeling stelt de Europese Commissie dat op basis van de winterraming de verwachting is dat het algemene ontsnappingsclausule met ingang van 2023 zal worden gedeactiveerd.

Op het moment van de Winterraming had de Russische inval in de Oekraïne echter nog niet plaatsgevonden. In reactie op deze inval heeft de EU direct gereageerd met een pakket van massale en gerichte sancties gericht op de Russische economie en haar elite, aldus de Commissie. Tegelijkertijd leidt de inval tot onmiddellijke uitdagingen voor de EU, in het bijzonder gerelateerd aan vluchtelingenstromen, veiligheid en mogelijke Russische repercussies op het sanctiepakket. Ook kunnen de gevolgen voor de economische ontwikkeling groot zijn als gevolg van ontwikkelingen in financiële markten, stijgende energieprijzen, persistente knelpunten in productieketens en vertrouwenseffecten, aldus de Commissie. Dergelijke effecten zijn nog niet in economische verwachtingen verwerkt. Voor 2022 geldt de algemene ontsnappingsclausule nog waarmee de Europese begrotingsregels ruimte bieden om een aantal van de onmiddellijke uitdagingen budgettaire op te vangen. Het is belangrijk dat het begrotingsbeleid kan reageren op veranderende omstandigheden. In het licht van de hoge onzekerheid zal de verwachte deactivering van de algemene ontsnappingsclausule voor 2023 daarom worden herbezien op basis van de Voorjaarsraming van de Commissie.

¹ Mededeling van de Europese Commissie *One-year since the outbreak of COVID-19: fiscal policy response*, COM(2021) 105 final, 3 maart 2021.

Ten aanzien van het begrotingsbeleid voor 2023 benoemt de Europese Commissie als voorlopige richtsnoeren vijf kwalitatieve principes op basis waarvan het de Stabiliteits- en Convergenceplannen zal beoordelen. Op basis hiervan zullen, net als voor 2022, per land specifieke kwalitatieve begrotingsaanbevelingen worden voorgesteld op basis van een kwantitatieve onderbouwing. De richtsnoeren zijn nog gebaseerd op de Winterraming. Gelet op de economische ontwikkelingen kunnen ze worden aangepast naar gelang de omstandigheden.

Allereerst stelt de Commissie voor Europa als geheel dat het per saldo expansief begrotingsbeleid in 2020–2022 voor het geheel van de Unie naar een per saldo neutraal begrotingsbeleid in 2023 moet worden omgezet, waarbij lidstaten klaar moeten staan om snel om te schakelen als de economische situatie dat vereist. Het afbouwen van het expansief begrotingsbeleid door lidstaten moet daarbij rekening houden met de wisselwerking met het monetair beleid, de uitkering van middelen via de faciliteit voor herstel en veerkracht (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) en EU/eurozone dimensie. Coördinatie van het beleid blijft cruciaal.

Ten tweede stelt de Commissie dat lidstaten met hoge schulden vanaf 2023 aan het waarborgen van de schuldhoudbaarheid moeten werken via geleidelijke schuldafbouw middels begrotingsaanpassingen, inclusief via het verbeteren van de samenstelling van de overheidsfinanciën, en via het bevorderen van de economische groei. De Commissie wijst erop dat de publieke schuld voor de EU als geheel volgens naar raming met 92% bbp in 2021 zal pieken, maar dat er nog grote verschillen in publieke schulden zijn, met zes lidstaten met schulden hoger dan 100% bbp en ongeveer de helft van de lidstaten met schulden lager dan 60%. Bij ongewijzigd beleid zullen de schulden in meerdere landen, die nu al hoge schulden hebben, blijven stijgen. De vereiste snelheid waarmee schulden moeten worden afgebouwd zal afhangen van de gevoeligheid voor stijgende financieringslasten en de noodzaak om te voorkomen dat de schuldhoudbaarheid juist verslechtert door te abrupt te bezuinigen met nadelige gevolgen voor de groei als gevolg.

Ten derde stelt de Commissie dat nationaal gefinancierde hoogkwalitatieve publieke investeringen voor 2023 en voor de middellange termijn op pijl moeten worden gehouden vanwege de bijdrage hiervan aan het versterken van economieën en de groene en digitale transitie. De Commissie benoemt hierbij het belang dat private en publieke partijen gezamenlijk op jaarbasis ca 650 miljard in deze transitie investeren. Daarbij verwijst de Commissie naar haar mededeling van 2 maart jl. over het toekomstige Europese groeimodel.² U zult over deze mededeling geïnformeerd worden via het verslag van de Informele Europese Raad.

Ten vierde stelt de Commissie voor dat landen een meerjarenbenadering t.a.v. begrotingsaanpassingen volgen, waarbij rekening moet worden gehouden met de herstelplannen in het kader van de RRF. Landen met hoge schulden wordt geadviseerd in hun stabiliteitsplannen te laten zien hoe een geleidelijke afbouw van schulden naar een prudent niveau wordt ondersteund met concrete hervormingen en investeringen. Hierbij benadrukt de Commissie de risico's van het uitstellen van begrotingsaanpassingen, zoals het gebruiken van meevallers voor verhogingen van uitgaven en belastingverlagingen in plaats van schuldreductie. Buffers worden dan niet hersteld terwijl de economische omstandigheden dat wel mogelijk maken.

² Mededeling van de Europese Commissie: *Towards a green, digital and resilient economy: our European growth model*. COM(2022) 83 final.

Voor het vijfde en laatste principe stelt de Commissie dat landen onderscheid moeten maken in hun beleid naar gelang hun schuldpositie. Zoals reeds aangegeven moeten landen met hoge schulden vanaf 2023 schulden stabiliseren en/of beginnen met het afbouwen van de schulden. Lopende uitgaven moeten daarvoor langzamer groeien dan de groei van het potentiële bbp, zoals gemeten door de uitgavenregel, terwijl investeringen op pijl moeten worden gehouden en de herstelplannen tijdig moeten worden geïmplementeerd. Landen met lage en/of middelmatige schulden moeten investeringen waar mogelijk sneller te laten stijgen dan de potentiële bbp-groei, terwijl lopende uitgaven even snel kunnen groeien als het potentiële bbp. De commissie geeft daarbij aan dat vanwege de spillovers tussen eurozonelanden een te snelle verkrapping van het begrotingsbeleid door deze laatste groep landen het moeilijker maakt voor hoge schuldenlanden om hun schulden af te bouwen.

In aanvulling op de principes voor het begrotingsbeleid in 2023 schetst de Commissie haar intenties ten aanzien van buitensporigtekortprocedures. De Commissie is niet van plan deze te openen in het voorjaar van 2022. De pandemie blijft een buitengewone macro-economische en budgettaire impact hebben. In combinatie met de huidige geopolitieke situatie genereert dit exceptioneel hoge onzekerheid op basis waarvan het lastig is om goede aanbevelingen voor budgettaire aanpassingspaden voor buitensporige tekortprocedures te formuleren. De Commissie zal de situatie opnieuw bekijken in het najaar van 2022. Specifiek ten aanzien van de 3%-tekortnorm geeft de Commissie daarbij wel aan dat die landen die nog verwachtte tekorten hoger dan 3% bbp hebben in 2023 of later, in hun Stabiliteitsplannen moeten laten zien hoe ze deze onder de vereiste norm van 3% zullen brengen. Specifiek ten aanzien van het schuldreductie criterium, die toetst of landen het deel van de publieke schuld hoger dan 60% BBP met 1/20^e per jaar terugbrengen, stelt de Commissie dat het nastreven van dit criterium in de beginjaren vanaf 2023 tot een te zware budgettaire opgave zal leiden met als risico dat de economische groei daardoor te veel zal worden afgeremd.

De Commissie gebruikt de mededeling tot slot ook om een overzicht van de consultaties aangaande de evaluatie van het *six-pack* en het *two-pack* te geven. Op de Ecofinraad van 15 maart staat een inventarisatie van de consultaties tot nu toe geagendeerd. Ik neem de inhoud van de mededeling op dat vlak mee bij het agendapunt ten aanzien van dat onderwerp, elders in deze geannoteerde agenda.

Nederland kan zich vinden in grote delen van de mededeling. De economische en budgettaire onzekerheid als gevolg van de Russische inval in de Oekraïne alsook de Europese maatregelen in reactie daarop rechtvaardigen wat Nederland betreft het plan van de Commissie vooralsnog de algemene ontsnappingsclausule niet definitief te deactiveren voor 2023 en een beslissing hierover pas te nemen op basis van de voorjaarsraming. Voor de beslissing over de deactivering is de terugkeer van de economische activiteit in de EU en/of de eurozone naar het niveau van voor de pandemie (eind 2019) de voornaamste kwantitatieve indicator.

Nederland constateert daarbij wel dat de Commissie de intentie heeft, ook na de deactivering van de algemene ontsnappingsclausule, de landspecifieke aanbevelingen voor het begrotingsbeleid van 2023 – net als voor 2022 – kwalitatief van aard te houden, terwijl de basis voor de Europese begrotingsregels juist deels kwantitatief is. Landen in de preventieve arm worden geacht op hun middellange termijn doelstelling (MTO) voor het structureel begrotingssaldo te gaan zitten of hier gedurende normale economische tijden in stappen van 0,5% bbp per jaar naar toe te

bewegen. Op basis van deze regels gaf de Commissie voor het invoeren van de algemene ontsnappingsclausule kwantitatieve landspecifieke begrotingsaanbevelingen. De Commissie geeft aan in 2023 nog geen kwantitatieve aanbevelingen te doen omdat het structureel begrotings-saldo en de daarvoor benodigde *output gap* lastig te schatten zijn onder de huidige economische omstandigheden. Nederland herkent, zoals ook uiteengezet in de brief over de Nederlandse inzet bij de consultaties over het SGP, de beperkingen in de huidige werkwijze om op basis van het structureel saldo te bepalen of lidstaten voldoen aan de eisen van de preventieve arm. Nederland is om deze redenen voorstander van een grotere rol voor de uitgavenregel. De Europese Commissie is van plan de uitgavenregel te gebruiken als onderdeel van de kwantitatieve onderbouwing voor de kwalitatieve aanbevelingen. Nederland erkent ook de blijvend hoge onzekerheid over de economische en budgettaire vooruitzichten. Nederland begrijpt daarom dat de Commissie in het voorjaar geen kwantitatieve aanbevelingen t.a.v. het begrotingsbeleid van de individuele lidstaten voor zal stellen.

Nederland steunt de door de Commissie voorgestelde kwalitatieve principes gericht op het beginnen met schuldafbouw door landen met hoge schulden in 2023 middels het beperken van de groei van de lopende uitgaven. Nederland steunt ook het beschermen van hoogkwalitatieve publieke investeringen en het onderbouwen van schuldafbouwpaden via een meerjarenperspectief en concrete hervormingen en investeringen. Nederland waardeert het dat de Commissie waarschuwt tegen het uitstellen van de noodzakelijke aanpassingen in de begroting door het risico te benoemen dat landen in goede tijden meevallers niet voor schuldreductie gebruiken.

De principes die de Commissie formuleert sluiten aan bij de nationale plannen van het kabinet. Met aanzienlijke investeringen in klimaat, stikstof enerzijds en via het Nationaal Groeifonds anderzijds doet het kabinet recht aan het principe van de Commissie om in lageschuldlanden meer te investeren in het versterken van de economie en de groene en digitale transitie. Nederland kan deze investeringen ook doen omdat de overheidsfinanciën er goed voor staan.

Nederland constateert dat de Commissie via de principes ook oproept tot een per saldo voor de EU als geheel neutraal begrotingsbeleid alsook dat eurozonelanden met lage en middelhoge schulden in het formuleren van de Stabieliteitsplannen rekening houden met de noodzaak tot schuldafbouw in eurozonelanden met hoge schulden. Nederland is van mening dat de begrotingspositie (*fiscal stance*) voor de eurozone een nuttig concept is om zicht te houden op de budgettaire en economische ontwikkelingen in de eurozone als geheel. Nederland is vooralsnog echter niet overtuigd van het nut om dit concept ook te gebruiken om sturing te geven aan het nationale begrotingsbeleid van de eurozonelidstaten. Het kan immers leiden tot procyclisch begrotingsbeleid in landen met lage en middelhoge schulden, waarbij deze hun economie in goede tijden onnodig stimuleren en bijdragen aan oververhitting van hun economie.

Nederland hecht aan het tijdig openen van buitensporigtekortprocedures als landen zich niet aan de begrotingsnormen uit de correctieve arm van het SGP houden. Op basis van de herfstaming 2021, de laatste raming waarin ook de begrotingscijfers van landen zijn meegenomen, wordt van negen landen verwacht dat zij in 2023 nog een begrotingstekort groter dan 3% te hebben. Het kabinet heeft begrip voor het argument van de Commissie dat het, gelet op de nog steeds zeer onzekere economische en budgettaire vooruitzichten, lastig is om een zinvolle aanbeveling voor het aanpassingspad voor de correctie van het begrotingstekort te formuleren

en begrijpt daarom dat de Commissie dit voorjaar geen buitensporigtekortprocedures zal starten. Tegelijkertijd opereren de economieën van de meeste van deze landen in 2023 in de meeste gevallen boven potentieel, waarmee sprake is van economisch «goede tijden». Onder dergelijke omstandigheden zijn aanzienlijke begrotingstekorten nog lastig te rechtvaardigen en moeten juist buffers voor de toekomst worden opgebouwd. De Commissie roept deze landen daarom terecht wel op om in hun Stabiliteitsplannen aan te geven hoe zij voornemens zijn het begrotingstekort gaan verlagen. Het kabinet vindt het ook positief dat de Commissie in het najaar zal herbezien of het openen van buitensporigtekortprocedures op dat moment nodig en mogelijk is.

Nederland kan zich tot slot ook vinden in de stelling van de Commissie dat het voldoen aan het 1/20^e schuldafbouw criterium in de correctieve arm niet verstandig is onder de huidige exceptionele omstandigheden. Zoals aangegeven in de brief over de Nederlandse inzet in de consultatiesessies over het SGP is het huidige schuldafbouw criterium aan de ene kant niet effectief gebleken en is anderzijds de beoogde schuldafbouw van het criterium voor een aantal lidstaten met hoge schulden moeilijk haalbaar. Forse budgettaire ombuigingen kunnen op korte termijn de economische groei schaden, terwijl de impact van hervormingen en investeringen op de economische groei vaak pas op middellange termijn zichtbaar worden.

Nederland zal in lijn met bovenstaande overwegingen deelnemen aan de gedachtewisseling en daarbij het belang van het waarborgen van schuldhoudbaarheid benadrukken.

Griekenland: Dertiende *enhanced surveillance*-rapport

Document: het rapport is online te raadplegen op https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1313

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal een terugkoppeling ontvangen van de dertiende missie in het kader van *enhanced surveillance* (verscherpt toezicht) naar Griekenland. De (virtuele) missie, waaraan naast de Europese Commissie ook de Europese Centrale Bank, het Europees Stabiliteitsmechanisme³ en het Internationaal Monetair Fonds⁴ deelnamen, heeft plaatsgevonden op 25 januari jl. Het rapport van de Europese Commissie is op 23 februari jl. gepubliceerd en geschreven op basis van regulier contact met de Griekse autoriteiten en de bevindingen van de missie.

Elk kwartaal wordt de balans opgemaakt t.a.v. onder andere de macro-economische ontwikkelingen, overheidsfinanciën, arbeidsmarktbeleid, openbaar bestuur en het rechtssysteem in Griekenland. Daarnaast wordt elk halfjaar, op basis van een verscherpt-toezichtrapport en een terugkoppeling door de Europese instellingen, door de Eurogroep beoordeeld of Griekenland in aanmerking komt voor schuldmaatregelen, zoals afgesproken in juni 2018.⁵ Met dit dertiende rapport ligt geen besluitvorming ten aanzien van het activeren van schuldmaatregelen voor Griekenland.

De Griekse economie is volgens de huidige verwachting gegroeid met 8,5% in 2021. Voor 2022 wordt in het rapport een groei verwacht van 4,9%. Hierbij is reeds rekening gehouden met de verwachte impact van het

³ In het kader van het *Early Warning System* van het ESM.

⁴ In het kader van de reguliere post-programma monitoringscyclus van het IMF.

⁵ Dit betreft de uitkering van SMP/ANFA-middelen en het niet door laten gaan van een renteopslag van 200 basispunten op een deel van de EFSF-lening.

herstelplan in het kader van de *Recovery and Resilience Facility* (RRF). Daarmee ligt de groei voor 2021 wezenlijk hoger dan ten tijde van het twaalfde rapport werd verwacht (7,1%). De groeiverwachting voor 2022 is iets lager dan in het vorige rapport werd verwacht (4,9%). Hierbij zijn de mogelijke effecten van de recente ontwikkelingen rond Oekraïne nog niet meegenomen. Ook merkt de Commissie op dat de stijging van de energieprijzen hebben geleid tot hogere prijzen voor consumenten en een additionele bron van onzekerheid vormt voor de economie als geheel.

Het begrotingsbeleid in Griekenland blijft expansief om tijdelijke en gerichte steun te kunnen verlenen in het kader van de COVID-19 pandemie, alsook eerder door uitgaven in reactie op de bosbranden in augustus. De werkloosheid is in het derde kwartaal 2021 uitgekomen op 14,1%, ten opzichte van 17,2% in het derde kwartaal van 2020.

Voor wat betreft de begroting verwacht de Commissie dat het primaire tekort afneemt van 7,6% in 2021 (mede als gevolg van tijdelijke COVID-maatregelen) naar 1,2% in 2022 en omslaat in een primair overschot van 1,5% in 2023.

De Commissie concludeert dat Griekenland goede vooruitgang heeft geboekt met de overeengekomen hervormingen. Daarbij wijst de Commissie onder meer op de voltooiing van een hervorming van het stelsel van investeringsvergunningen en het finaliseren van de administratieve hervorming van het «Single Pension Fund». Ook met andere hervormingen werd voortgang geboekt, waaronder de laatste voorbereidingen voor de onroerendzaakbelasting (ENFIA), waarvan de verwachting is dat deze in april daadwerkelijk operationeel is. Ook werd voortgang geboekt met het terugbrengen van betalingsachterstanden (arrears) aan burgers, bedrijven en lokale overheden. De afname van de achterstanden bij de pensioenen is in lijn met de planning van het actieplan dat in de herfst van 2021 is aangenomen. De Griekse regering heeft aangegeven dat dit deel volledig zal zijn weggewerkt in juni 2022. Ook de overige betalingsachterstanden zijn, na enkele maanden stagnatie aanzienlijk in omvang afgenomen en zal volgens de Griekse overheid in februari 2022 nagenoeg zijn weggewerkt.

De Europese Commissie constateert wel dat er op enkele vlakken vertraging is, waaronder in de implementatie van het nieuwe ICT-systeem van de Griekse belastingdienst, dat vertraagd is van april 2022 naar september 2022. Ook is er onder meer vertraging bij de hervorming van de primaire gezondheidszorg, waar nu implementatie voorzien is rond de publicatie van het 14^e verscherpt-toezichtrapport (mei 2022).

De Europese Commissie concludeert dat Griekenland voldoende voortgang heeft geboekt met het voldoen aan specifieke toezeggingen, ondanks vertraging op sommige vlakken die mede te wijten is aan de uitdagende omstandigheden door de pandemie. Nederland waardeert de voortgang van de Griekse autoriteiten op het doorvoeren van hervormingen, inclusief de additionele hervormingen zoals vastgesteld in juni 2020.⁶ Het doorvoeren van hervormingen blijft essentieel voor de potentiële economische groei en weerbaarheid van Griekenland.

Nederland kan de terugkoppeling van de instellingen aanhoren.

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-europese-unie/documenten/kamerstukken/2020/06/17/verslag-ecofinraad-en-eurogroep-9-en-11-juni-2020>.

Vorbereiding Eurotop maart 2022

Document: n.v.t.

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

En marge van de Europese Raad van 24 en 25 maart 2022 zal een Eurotop worden gehouden. Tijdens de vorige Eurotop op 16 december 2021 is gesproken over het economisch herstel in het kader van de COVID-19-crisis, en de voortgang op het gebied van versterking van de Economische en Monetaire Unie (EMU), specifiek de bankenunie en de kapitaalmarktunie.⁷ Toen is de Eurogroep verzocht om in inclusieve samenstelling het werkplan af te ronden om stapsgewijs alle openstaande punten die nodig zijn om de Bankenunie te voltooien te adresseren en is opgeroepen tot snelle voortgang bij de verdieping van de kapitaalmarktunie. De voorzitter van de Eurogroep zal bij de Eurotop van maart de Europese Raad informeren over de voortgang op deze dossiers. Daarnaast zal naar verwachting tijdens de Eurotop ook worden stilgestaan bij de economische situatie. Naar verwachting zal de voorzitter van de Eurogroep tijdens de bespreking in de Eurogroep aangeven hoe hij voornemens is terug te koppelen aan de Europese Raad. Nederland kan aanhoren.

Bankenunie

Document: n.v.t.

Aard bespreking: update

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Op basis van een mandaat van de Eurotop uit december 2020 is door de Eurogroep geprobeerd om tot overeenstemming over een bankenunie werkplan te komen. Dit werkplan zou richting moeten geven aan de vervolgstappen op de vier werkstromen binnen het bankenuniedossier: het Europees depositogarantiestelsel (EDIS), de herziening van het crisisraamwerk voor falende banken (CMDI), omgang met grensoverschrijdende banken (home-host) en de aanpak van de risico's van staatsobligaties op bankbalansen (RTSE).⁸ Ondanks dat lidstaten gedurende de discussies in 2021 dichter bij elkaar zijn gekomen is dit toen niet gelukt. Op de Eurotop in december 2021 is echter nogmaals bekrachtigd dat vervolmaking van de Bankenunie een belangrijk doel is voor de EU en is de Eurogroep gevraagd om het aankomende half jaar opnieuw te benutten om tot overeenstemming te komen over een werkplan. Tijdens de aankomende Eurogroep zal worden gesproken over de voortgang van de discussies tot nu toe en de contouren van een compromisvoorstel waar lidstaten elkaar mogelijk tegemoet kunnen komen de komende periode.

Inhoudelijk zijn de vier werkstromen binnen de bankenunie nauw met elkaar verbonden. Ten eerste omdat de herziening van het crisisraamwerk en voortgang op een EDIS aan elkaar gerelateerd zijn. Lidstaten zijn het er over eens dat het huidige crisisraamwerk in de praktijk niet bereikt wat er beoogd is.⁹ Om de tekortkomingen in het crisisraamwerk aan te pakken heeft de Commissie in het voorjaar van 2021 een consultatie uit gezet voor de herziening van het crisisraamwerk. Omdat de herziening van het crisisraamwerk raakt aan het gebruik van middelen van het depositoga-

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/12/16/verslag-van-de-europese-raad-top-van-het-oostelijk-partnerschap-en-de-eurotop-van-15-en-16-december-2021>.

⁸ Deze Kamerbrief biedt achtergrond bij de vier werkstromen: Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 21 501-07, nr. 1757.

⁹ Sinds de oprichting van de bankenunie is er pas enkele keren een bank succesvol in resolutie gegaan, terwijl er veel casussen zijn waarbij staatssteun is verleend aan falende banken. Ook wordt de bail-in niet consistent toegepast.

rantiestelsel (DGS), hangt de discussie nauw samen met de discussies over een EDIS. Een EDIS kan voordelen brengen; door de financieringskracht van de verschillende nationale garantiefondsen te bundelen kan namelijk een nog steviger vangnet worden gecreëerd om spaarders te beschermen, en wordt de wisselwerking tussen banken en overheden verminderd. Het is goed hier op te merken dat er verschillende vormen denkbaar zijn van een EDIS, waarbij risico's in meer of mindere mate gedeeld worden. Een tweede reden dat de verschillende werkstromen nauw verband houden is omdat lidstaten voorwaarden stellen aan het oprichten van een EDIS, zoals het reduceren van risico's en afspraken over verdere marktintegratie van banken. Hierdoor is voortgang tot nog toe ingewikkeld gebleken, alhoewel zij het eens zijn dat gelijktijdige voortgang op de vier werkstromen wenselijk is.

Lidstaten benadrukken in de gesprekken over de vier werkstromen hun eigen prioriteiten binnen de bankenunie. Zo zijn er lidstaten die inzetten op een snelle invoering van een EDIS, terwijl andere lidstaten juist verdere risicoreductie benadrukken. Ook zijn er lidstaten die prioriteit geven aan verdere marktintegratie, waar andere lidstaten juist het belang van lokale (kapitaal)eisen benadrukken. De inzet van Nederland ziet erop dat een herziening van het crisisraamwerk vooral zou moeten focussen op het weghalen van inconsistenties tussen de verschillende raamwerken, onder andere zodat de lastenbelastingen consistent worden toegepast. Daarnaast is van belang dat bij aanpassing van het crisisraamwerk publieke middelen zo veel mogelijk worden beschermd. Hiervoor moeten de regels omtrent staatssteun aangescherpt worden. Ook benadrukt Nederland dat voordat risico's verder gedeeld worden via een EDIS, er risicoreductie moet plaatsvinden. Zo moeten de risico's van staatsobligaties op bankbalansen worden verminderd en banken op gezondheid getoetst zijn. Nederland benadrukt hierbij expliciet dat de voortgang op een EDIS proportioneel moet zijn ten aanzien van stappen op risicoreductie.

De afgelopen periode is verder gesproken over mogelijke vervolgstappen en denkrichtingen voor een mogelijk compromis op de vier werkstromen. Wanneer lidstaten het eens kunnen worden over een werkplan zou de Commissie opvolgen met voorstellen waarover lidstaten nader in gesprek gaan. Voor de komende Eurogroep wordt nog niet geambieerd om al tot overeenstemming te komen over het werkplan. De voorzitter van de Eurogroep zal wel rapporteren over de contouren van een mogelijk compromisvoorstel waar lidstaten elkaar mogelijk tegemoet kunnen komen. Hierbij is het voorstel om voortgang op de werkstromen op te knippen in twee fases. In een eerste fase zouden kleine stappen kunnen worden gezet op alle vier de onderwerpen. Hierna zou dan een controlepunt volgen waarbij op basis van nader te bepalen transitie-eisen unaniem wordt besloten of wordt overgegaan tot een tweede fase met meer ambitieuze stappen. Nederland ziet voordeel in een dergelijke benadering omdat daarmee stappen kunnen worden gezet die proportioneel zijn aan elkaar, met een goede balans tussen risicodeling en risicoreductie. Hiertoe zal Nederland inzetten op duidelijke en meetbare criteria voorafgaand aan een tweede fase, zeker ook wat betreft risicoreductie. Er zijn echter ook veel landen die graag meer ambitie zien in een eerste fase. Nederland zal zich constructief blijven opstellen en zich tegelijkertijd vasthouden aan de punten die voor Nederland van belang zijn. Door de uiteenlopende posities van lidstaten zal het ook de aankomende maanden niet eenvoudig zijn om een compromis te bereiken.

Ecofinraad

Richtlijn betreffende algemeen minimumbelastingniveau voor multinationals in de EU

Document: op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *delegates portal* geplaatst.

Aard bespreking: besluitvorming t.b.v. het vaststellen van de algemene benadering van de Raad

Besluitvormingsprocedure: unanimititeit

Toelichting:

Op basis van de informatie die op dit moment beschikbaar is, streeft het voorzitterschap ernaar om tijdens de Ecofinraad van 15 maart overeenstemming te bereiken over het richtlijnvoorstel betreffende een algemeen minimumbelastingniveau voor multinationals in de Europese Unie (EU) (hierna: richtlijnvoorstel Pijler 2). Dit richtlijnvoorstel is op 22 december 2021 door de Europese Commissie gepubliceerd. De rechtsbasis van dit richtlijnvoorstel is art. 115 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De besluitvorming ten aanzien van het voorstel is unanimititeit (met raadpleging van het Europees parlement).

De Tweede Kamer heeft een behandelvoorbehoud bij dit voorstel geplaatst vanwege het politieke belang.¹⁰ In dit kader zijn tevens informatieafspraken gemaakt inzake het onderliggende richtlijnvoorstel.¹¹ Vanwege de snelle voortgang van de onderhandelingen is het mogelijk dat tijdens de Ecofinraad besluitvorming zal plaatsvinden ten aanzien van dit richtlijnvoorstel. In de onderstaande annotatie wordt – in lijn met de informatieafspraken – stilgestaan bij onder andere het krachtenveld en de voortgang van de onderhandelingen.

Het Franse voorzitterschap van de Raad is voortvarend aan de slag gegaan om in lijn met het *Inclusive Framework* (IF) afgesproken implementatieplan tot een snelle aanneming van het richtlijnvoorstel te komen. Er hebben de afgelopen weken diverse Raadswerkgroepen plaatsgevonden waar op technisch niveau is onderhandeld over de verschillende hoofdstukken. Aangezien het richtlijnvoorstel grotendeels gelijk is aan de modelteksten waarover binnen het *Inclusive Framework*, georganiseerd door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), met 137 landen een akkoord is bereikt, was het mogelijk om snelle voortgang te boeken. Technisch inhoudelijk is naast enkele specifieke onderwerpen, met name gesproken over de mogelijkheden om het richtlijnvoorstel nog meer in overeenstemming te brengen met de IF-modelteksten. Het Franse voorzitterschap heeft naar aanleiding van deze onderhandelingen diverse compromisteksten opgesteld die zijn voorgelegd aan de lidstaten. Er zijn geen substantiële nieuwe elementen aan het oorspronkelijke richtlijnvoorstel toegevoegd.

Naast deze technisch punten, staan de volgende politieke punten ter discussie:

1. **Inwerkingtreding.** In de huidige tekst is als implementatiedatum 1 januari 2023 opgenomen, in lijn met het akkoord van het IF. Diverse lidstaten hebben aangegeven dat de implementatiedeadline ambitieus en (te) krap is. Tegelijkertijd hebben alle EU-lidstaten die lid zijn van het IF zich gecommitteerd aan het in het IF overeengekomen implementatieplan. Hierbij wordt bijvoorbeeld gewezen op de nationale procedures die doorlopen dienen te worden voor het omzetten in nationale

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 36 020, nr. 1.

¹¹ Brief van 22 februari 2022, «Informatieafspraken rond de behandelvoorbehouden inzake eigenmiddelenbesluit en richtlijn minimumniveau aan belastingheffing (kenmerk: 2022-0000053016).

wetgeving. In lijn met de kabinetsinzet zoals opgenomen in het BNC-fiche steunt het kabinet de voorgestelde datum van inwerkingtreding. Wanneer de richtlijnonderhandelingen zijn afgerond, zal het kabinet op basis van de definitieve richtlijn wetgeving opstellen en ervoor zorgdragen dat het wetsvoorstel tijdig wordt ingediend.

2. **Link tussen Pijler 1 en Pijler 2.** Het akkoord dat binnen het IF is bereikt steunt op twee pijlers. Pijler 1 regelt een andere verdeling van winsten en heffingsrechten tussen landen voor de grootste en meest winstgevende multinationals. Op dit moment vindt de verdere uitwerking van Pijler 1 plaats in het IF. Op basis hiervan zal de Commissie naar verwachting voor de zomer van 2022 een richtlijnvoorstel ter implementatie van het beleidsvoorstel Pijler 1 presenteren. Enkele lidstaten verzoeken de inwerkingtreding van Pijler 2 afhankelijk te maken van de inwerkingtreding van Pijler 1. Het kabinet steunt deze lidstaten niet. Hoewel het akkoord ziet op beide pijlers, ziet het kabinet geen voorwaardelijke link tussen Pijler 1 en Pijler 2, zoals door deze lidstaten bepleit. Aangezien in het IF is overeengekomen om het IF-akkoord in 2023 in werking te laten treden, is het kabinet van mening dat voor beide pijlers een verschillend tijdsplan kan worden gehanteerd binnen dit implementatieplan. Omwille van tijdige implementatie en omzetting in nationale wetgeving is het wenselijk om zo snel mogelijk consensus te bereiken over Pijler 2 en niet te wachten op het richtlijnvoorstel Pijler 1.
3. **Verplichte toepassing van de inkomen-inclusieregel¹².** Het richtlijnvoorstel voorziet in de uitbreiding van de inkomen-inclusieregel waardoor deze ook van toepassing is op binnenlandse dochters. Enkele lidstaten hebben aangegeven dat ze deze verplichte uitbreiding onevenredig belastend vinden en stellen derhalve voor om deze niet op te nemen in het voorstel. De Juridische Dienst van de Raad, het Franse voorzitterschap en de Europese Commissie geven aan dat deze verplichting toepassing van de inkomen-inclusieregel noodzakelijk is om strijdigheid met het Europese recht te voorkomen. Het kabinet onderschrijft deze positie en is geen voorstander van aanpassing van het voorstel om de betreffende lidstaten tegemoet te komen.

Naar verwachting zal het Franse voorzitterschap de komende dagen richting de Ecofinraad gebruiken om te wegen of een compromis op bovenstaande politieke discussiepunten mogelijk is. Afhankelijk daarvan zal worden bezien of het mogelijk is om het voorstel te agenderen voor algemene benadering. Dit is een besluit van de Raad waarin een politiek standpunt wordt aangenomen over het voorstel. Bij een algemene benadering wordt bewerkstelligd dat de lidstaten politiek akkoord zijn met het voorstel, zodat snelle afronding kan volgen.

In lijn met diverse moties¹³ en zoals uiteengezet in het BNC-fiche bij dit richtlijnvoorstel, steunt het kabinet de ambitie van het Franse voorzitterschap om voortgang te maken, en daarom ook om op de Ecofinraad van maart een politiek akkoord te bereiken over het richtlijnvoorstel. Het kabinet kan zich inhoudelijk vinden in het richtlijnvoorstel en vindt het belangrijk om op de korte termijn een akkoord te bereiken in de EU zodat verdere voortgang kan worden geboekt met de nationale implementatie van het voorstel. Op deze manier wil het kabinet voldoen aan het implementatieplan zoals is overeengekomen in het IF-akkoord. Snelle

¹² Onder de inkomen-inclusieregels moet kortgezegd het land waar de uiteindelijke moeder vennootschap van een multinational is gevestigd belasting bijheffen als de winsten van het concern in het buitenland lager worden belast dan het effectieve minimumtarief.

¹³ Kamerstukken II 2018/19, 25087, nr. 234, Kamerstukken II 2020/21, 35 663, nr. 14 en Kamerstukken II 2020/21, 25 087, nr. 277.

voortgang in de Europese Unie is tevens een belangrijk signaal naar alle andere deelnemende landen in het IF die ermee akkoord zijn gegaan om Pijler 1 en 2 in 2023 in werking te laten treden.

Verordening voor een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (*Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*)

Document: op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *delegates portal* geplaatst.

Aard bespreking: besluitvorming t.b.v. het vaststellen van de algemene benadering van de Raad

Besluitvormingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

Op basis van de informatie die op dit moment beschikbaar is, streeft het Franse voorzitterschap ernaar om tijdens de Ecofin van 15 maart overeenstemming te bereiken over een algemene benadering ten aanzien van het voorstel voor een verordening voor een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (*Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*). Het voorstel voor een CBAM is onderdeel van het Fit for 55-pakket dat de Commissie op 14 juli 2021 heeft gepubliceerd. De rechtsbasis is artikel 192 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De besluitvorming ten aanzien van het voorstel is gekwalificeerde meerderheid (met medebeslissing van het Europees parlement).

Het Commissievoorstel voor een CBAM, vormgegeven als een koolstofheffing aan de Europese buitengrens, heeft, naast het stimuleren van CO₂-reductie door bedrijven en landen buiten de EU, primair als doel koolstoflekkage te voorkomen. De CBAM beperkt zich in het voorstel in eerste instantie tot een vijftal sectoren: staal/ijzer, cement, kunstmest, aluminium en elektriciteit. De Commissie stelt voor in 2023 te beginnen met een overgangsfase en in 2026 daadwerkelijk de CBAM in werking te laten treden.

Het Franse voorzitterschap van de Raad heeft vaart gemaakt met de onderhandelingen over de CBAM, één van de prioriteiten van het Franse voorzitterschap. Er hebben de afgelopen weken diverse raads werkgroepen plaatsgevonden waar op technisch niveau is onderhandeld over de verschillende hoofdstukken. Het voorzitterschap heeft naar aanleiding van deze onderhandelingen diverse compromisteksten opgesteld die zijn voorgelegd aan de lidstaten. Er is nog een aantal aandachtspunten door de lidstaten naar voren gebracht bij de onderhandelingen over de CBAM. Zo is de CBAM het eerste onderdeel van het Fit for 55-pakket dat naar verwachting voorligt voor besluitvorming. Diverse lidstaten hebben zorgen geuit over het verschil in tempo waarin verschillende samenhangende voorstellen nu voortgang boeken. Daarbij springen er drie zaken uit:

- De snelheid van het uitfaseren van gratis ETS-rechten in CBAM-sectoren wordt geregeld in het Commissievoorstel voor herziening van het EU ETS.¹⁴ Het kabinet ziet de overgangperiode van tien jaar (en drie jaar transitieperiode vooraf) als een goede middenweg tussen betere algehele koolstoflekkagebescherming op de lange termijn en beprijzing in CBAM-sectoren enerzijds en het voorkomen van het risico op koolstoflekkage op exportmarkten op korte termijn anderzijds.
- In combinatie met deze versnelde uitfasering van ETS-rechten in CBAM-sectoren, ontstaat er bij invoering van de CBAM een risico op koolstoflekkage op exportmarkten. Hiervoor heeft het kabinet in de raads werkgroepen ook aandacht gevraagd. Een kant-en-klare oplossing voor dit probleem lijkt er niet te zijn; twee elementen die een

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0551>, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0571>, Kamerstuk 22 112, nr. 3193.

deel van de oplossing kunnen zijn, en waar ook het kabinet steun aan geeft, zijn onderdeel van het herzieningsvoorstel van het EU ETS: i) een betrekkelijk lange uitfaseringstermijn van gratis rechten in een periode van tien jaar (en drie jaar transitieperiode vooraf) en ii) speciale aandacht CBAM-sectoren in het Innovatiefonds. Voor meer informatie hierover verwijst ik naar de Kamerbrief over de stand van zaken Fit for 55-pakket van maart 2022.

- Los van het CBAM-beleidsvoorstel vindt een separate discussie plaats over het voorstel voor wijziging van het Eigenmiddelenbesluit, waarin de Commissie voorstelt om een deel van de inkomsten uit de CBAM als nieuw eigen middel te gebruiken.¹⁵

Zowel de onderhandelingen over herziening van het ETS als de onderhandelingen over CBAM als eigen middel vinden separaat plaats. Mogelijk zal het Franse voorzitterschap een begeleidend document opstellen dat dient als «oplegger» bij de CBAM-verordening. Hierin zullen de bovenstaande aandachtspunten van lidstaten terugkomen en naar verwachting wordt hierin ook opgenomen welke punten geadresseerd worden in het Commissievoorstel voor herziening van het EU ETS en het Commissievoorstel voor wijziging van het EMB.

Enkele lidstaten hebben in de aanloop naar de Raad twijfels geuit bij de snelle agendering van de CBAM in de Ecofinraad. Naar verwachting zal het Franse voorzitterschap de komende dagen richting de Ecofinraad gebruiken om te wegen of een compromis mogelijk is. Afhankelijk daarvan zal worden gezien of het mogelijk is om het voorstel te agenderen voor algemene benadering. Dit is een besluit van de Raad waarin een politiek standpunt wordt aangenomen over het voorstel. Bij een algemene benadering wordt bewerkstelligd dat de lidstaten politiek akkoord zijn met het voorstel. Als een akkoord wordt bereikt zullen, nadat ook het Europees parlement een standpunt heeft bepaald, de triloogonderhandelingen tussen Raad, Europees parlement en Europese Commissie starten. De verordening voor een CBAM komt na de triloogonderhandelingen nog terug voor formele aanneming in de Raad.

In lijn met diverse moties¹⁶ en zoals uiteengezet in het BNC-fiche bij het Commissievoorstel voor een CBAM, is het kabinet positief over het voorstel voor een CBAM en onderschrijft het de doelstellingen van de CBAM. Het kabinet zet zich in voor een zo snel mogelijke invoering van een eerlijke en effectieve CBAM en het in combinatie daarmee beëindigen van het gratis uitdelen van ETS-rechten, en zet zich in om de invoering van de CBAM zo veel als mogelijk te versnellen. Daarom steunt het kabinet de ambitie van het Franse voorzitterschap om voortgang te maken en op de Ecofinraad van maart een politiek akkoord te bereiken over het Commissievoorstel. Het kabinet kan zich inhoudelijk vinden in het voorstel en vindt het belangrijk om op de korte termijn een akkoord te bereiken in de Raad, zodat daarna de triloogonderhandelingen kunnen starten. Dit met het oog op invoering van de CBAM per 1 januari 2023. Het kabinet heeft in de onderhandelingen aandacht gevraagd voor het meenemen van indirecte emissies in de reikwijdte van de CBAM. Hoewel de Commissie in het voorstel indirecte emissies vooralsnog geen onderdeel wilde laten zijn van de reikwijdte van de CBAM, is erop aandringen van meerdere lidstaten een concrete toezegging in de tekst van de verordening opgenomen. Zo zal de Commissie aan het einde van de overgangperiode 2023–2025 komen met een evaluatie van de werking van de CBAM en daarin de mogelijkheden om de reikwijdte van de CBAM zo snel mogelijk

¹⁵ Mededeling: EUR-Lex – 52021DC0566 – EN – EUR-Lex (europa.eu), besluit: EUR-Lex – 52021PC0570 – EN – EUR-Lex (europa.eu), Kamerstuk 22 112, nr. 3279.

¹⁶ Kamerstuk 35 377, nr. 13, Kamerstuk 35 216, nr. 17, Kamerstuk 21 501-33 nr. 912.

uit te breiden naar onder andere indirecte emissies meenemen. Tevens pleitte een groot aantal lidstaten voor een centraal governancemodel voor de zogenaamde CBAM-autoriteit, waarbij meer op EU-niveau zal worden geregeld, waaronder een centraal register van geautoriseerde CBAM-aangevers. In de onderhandelingen over de mate van centralisatie, heeft Nederland ingezet op een vorm van nationaal incasseren met enige vorm van centralisatie, bijvoorbeeld door bij CBAM dezelfde systematiek aan te houden als bij de centrale veilingmethodiek van ETS-rechten. Dat zou betekenen dat lidstaten zelf de rechten verkopen via een centraal platform en de opbrengst naar de nationale begrotingen gaat. Daarmee wordt recht gedaan aan de wens van het kabinet om de CBAM in principe nationaal te incasseren.

Decharge Europese jaarbegroting 2020

Document: op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *Delegates Portal* geplaatst onder de titel «*Council recommendation on the discharge to be given to the Commission in respect of the implementation of the general budget of the European Union for the financial year 2020*»

Aard bespreking: gedachtewisseling en stemming ten behoeve van aannamen Raadsaanbevelingen

Besluitvormingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

De ministers zullen van gedachten wisselen en stemmen over de aannamen van Raadsaanbevelingen aan het Europees parlement voor het verlenen van decharge aan de Europese Commissie voor de begrotingsuitvoering van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2020. De Tweede Kamer is eerder per brief geïnformeerd over het voornemen van het kabinet om tegen de aannamen van deze Raadsaanbevelingen te stemmen.¹⁷ Naar verwachting zal een meerderheid van de lidstaten voor het aannemen van een positief dechargeadvies aan het Europees parlement stemmen. De stemming vindt plaats op basis van gekwalificeerde meerderheid en de verwachting is daarmee dat een Nederlandse tegenstem de aannamen van de Raadsaanbevelingen niet zal tegenhouden.

Nederland hecht veel waarde aan de belangrijke en onafhankelijke rol van de ERK als externe auditor van de EU. Het werk van de ERK draagt bij aan de verantwoording, de transparantie en het financieel beheer van de EU en kan zo het vertrouwen van de burgers in de EU vergroten. Nederland vindt dan ook dat het oordeel van de ERK bij het opstellen van het dechargeadvies van de Raad aan het Europees parlement zwaar mee zou moeten wegen. Om die reden heeft Nederland sinds 2007 tegen de aannamen van een positief dechargeadvies gestemd of, in de jaren dat een duidelijke verbetering zichtbaar was in het foutenpercentage van de EU-uitgaven, zich onthouden van stemming. De Raadsaanbevelingen reflecteerden volgens Nederland in het verleden doorgaans onvoldoende het oordeel van de ERK.

Nederland is van mening dat de concept-Raadsaanbevelingen ook dit jaar onvoldoende recht doen aan het afkeurende oordeel van de ERK. Hoewel het foutenpercentage in de laatste jaren lager ligt dan in de periode voor 2017, ligt het met 2,7% nog steeds boven de toegestane 2% en is er recentelijk geen verbetering zichtbaar¹⁸. Volgens de ERK vertoont een aanzienlijk deel van de uitgaven op de EU-begroting materiële fouten. Met

¹⁷ Kamerstukken 2021–2022, 21 501-03, nr. 166.

¹⁸ In 2007 lag het foutenpercentage op 6,9%. In 2008 en 2009 was een sterke verbetering zichtbaar en daalde het foutenpercentage naar 3,3 en 3,7%. In de jaren daarna liep het foutenpercentage weer op tot 4,8% in 2012. Daarna was tot en met 2017 een daling zichtbaar tot 2,4%. Sinds 2017 is het foutenpercentage weer licht gestegen tot 2,7%.

name de uitgaven in het kader van vergoedingen op basis van declaraties (in vergelijking bijvoorbeeld bij het toekennen van subsidies) kennen een relatief hoog foutenpercentage van 4%. Deze uitgaven kennen vaak complexe regels voor aanvragen en ontvangen van de vergoeding. Nederland vindt dat meer actie nodig is van de lidstaten om het foutenpercentage terug te dringen en de aanbevelingen van de ERK op te volgen. De Commissie kan de lidstaten hierbij helpen, onder andere door versimpeling van wet- en regelgeving. Daarnaast vindt Nederland dat er in de Raadsaanbevelingen meer aandacht moet zijn voor de prestaties van de Europese begroting en dat het onderzoek van de ERK naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de Europese begroting.

Om bovenstaande redenen is volgens Nederland een negatief dechargeadvies aan het Europees parlement op zijn plaats. Nederland zal een stemverklaring afgeven waarin het hierboven uiteengezette Nederlandse standpunt weergegeven wordt. De nadruk zal hierbij liggen op de waarde die Nederland hecht aan de rol van de ERK als externe auditor van de EU.

Begrotingsrichtsnoeren EU-begroting 2023

Document: op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het Delegates Portal geplaatst onder de titel «*Council conclusions on the budget guidelines for 2023*».

Aard bespreking: aannname Raadsconclusies

Besluitvormingsprocedure: consensus

Toelichting:

Voordat wordt gestart met de onderhandelingen over de EU-begroting voor het jaar 2023 worden er door de Raad begrotingsrichtsnoeren opgesteld. De Raad geeft de Europese Commissie via deze richtsnoeren sturing bij het opstellen van de (concept)begroting voor 2023. De begrotingsrichtsnoeren zijn niet juridisch bindend. Besluitvorming over de richtsnoeren vindt plaats in de Raad met consensus. Er is geen rol voor het Europees parlement.

In de richtsnoeren wordt allereerst het belang van een prudente begroting benadrukt, waarbij tegelijkertijd wordt aangegeven dat er voldoende middelen beschikbaar dienen te zijn om de prioriteiten in de EU te ondersteunen. Daarnaast benadrukt de Raad in de richtsnoeren, evenals in voorgaande jaren, het belang van budgettaire discipline in de EU: de plafonds binnen het MFK moeten gerespecteerd worden en er dienen voldoende marges onder de plafonds te resteren om te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden. Verder wordt het belang genoemd van betrouwbare en precieze ramingen om de voorspelbaarheid van de afdrachten van lidstaten aan de EU te vergroten. Tevens roept de Raad alle EU-instellingen op om zich te houden aan de afspraken omtrent personeelsformatie en het verlagen van de administratieve uitgaven.

Het kabinet is voornemens om in te stemmen met de richtsnoeren. Deze geven een gebalanceerd beeld van de prioriteiten van de Raad ten aanzien van de begroting voor 2023. Er wordt geen discussie in de Raad verwacht. De Commissie neemt de richtsnoeren mee in het voorstel voor de begroting van 2023, dat naar verwachting in juni 2022 verschijnt.

Economisch herstel in Europa: implementatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

Document: n.v.t.

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Tijdens de Ecofinraad zal worden stilgestaan bij de stand van zaken ten aanzien van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (*Recovery and Resilience*

Facility; RRF). De Ecofinraad stemde reeds in met 22 uitvoeringsbesluiten, waarover de Tweede Kamer is geïnformeerd in diverse brieven. Met een uitvoeringsbesluit wordt de beoordeling van een herstelplan in het kader van de RRF goedgekeurd. Daarnaast worden in een uitvoeringsbesluit de hervormingen en investeringen die een lidstaat zal ondernemen vastgelegd, inclusief de bijbehorende mijlpalen en doelen, alsook de financiële bijdrage waarop de lidstaat aanspraak kan maken. Er zullen deze Ecofinraad geen nieuwe uitvoeringsbesluiten worden besproken. De Raad is nog in afwachting van Commissievoorstellen voor uitvoeringsbesluiten voor Zweden, Polen, Hongarije en Bulgarije. Nederland heeft nog geen herstelplan ingediend. Inmiddels zijn de eerste verzoeken tot uitbetaling goedgekeurd, namelijk van Spanje en Frankrijk. Nederland kan de terugkoppeling van het voorzitterschap en de Europese Commissie aanhoren.

Stand van zaken consultatiesessies Stabiliteits- en Groeipact (SGP)

Document: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/com_2022_85_1_en_act_en.pdf (Fiscal policy guidance for 2023)

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Europese Commissie (de Commissie) zal een presentatie geven over de publieke consultatiesessies over de toekomst van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en de Macro economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP). De Commissie zal tijdens zal waarschijnlijk de door haar geschetste denkrichtingen t.a.v. de toekomst van het SGP toelichten, zoals is opgenomen in de mededeling van 2 maart jl.¹⁹

Met een mededeling van de Commissie van 19 oktober 2021 zijn de consultatiesessies van start gegaan en zullen duren tot juli dit jaar.²⁰ Om richting te geven aan de consultaties heeft de Commissie toen meerdere discussievragen opgesteld. Belanghebbenden (bijvoorbeeld instellingen, denktanks en burgers) konden hier tot 31 december 2021 op reageren op de website van de Commissie. Over dezelfde thema's wordt in de eerste helft van dit jaar in de (voorportalen van) de Raad van de Europese Unie (de Raad) en de Eurogroep gesproken.

De Commissie heeft in de mededeling van 2 maart jl. aangegeven dat het debat over de toekomst van het SGP zich vooral richt op de uitdaging om geleidelijke, aanhoudende en groei-vriendelijke schuldafbouw te realiseren naar een prudent schuldniveau. Tegelijkertijd moet er sprake zijn van voldoende publieke investeringen in de komende jaren, voornamelijk om de digitale- en klimaattransitie te stimuleren. Hierbij dient er voldoende aandacht te zijn voor de kwaliteit van de overheidsfinanciën van lidstaten om dit te bewerkstelligen. Daarnaast wordt er tijdens de consultaties gesproken over het belang van anticyclisch begrotingsbeleid, het creëren van voldoende ruimte voor stabilisatie, het belang van het coördineren van beleid op Europees en nationaal niveau en de noodzaak om het SGP te versimpelen en de handhaving van de regels te verbeteren.

Onder andere op basis van de lopende discussies, zowel het publieke debat als de gesprekken met lidstaten, geeft de Commissie kort enkele richtingen voor mogelijke aanpassingen van het SGP. De Commissie noemt dat deze aspecten verder moeten worden geconcretiseerd om toe te werken naar een consensus over een gemoderniseerd SGP onder lidstaten. De Commissie noemt dat het waarborgen van schuldhoud-

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/com_2022_85_1_en_act_en.pdf.

²⁰ https://ec.europa.eu/info/files/economic-governance-review-communication_en.

baarheid in lidstaten, alsook het bevorderen van economische groei middels investeringen en hervormingen, de belangrijkste aspecten zijn voor een succesvol hervormd SGP. Om dit te bewerkstelligen moet het SGP zich richten op middellangetermijnstrategieën om de overheidsschuld te verminderen door middel van consolidatie (bezuinigingen of hogere lasten), het verbeteren van de kwaliteit van de overheidsfinanciën en het stimuleren van de economische groei. De Commissie noemt een optie om lidstaten zelf plannen op te laten stellen voor het verminderen van de schuldhoudbaarheidsrisico's, waarbij niet alleen aandacht wordt besteed aan het tempo van schuldafbouw en prudent begrotingsbeleid, maar ook aan investeringen en structurele hervormingen die hieraan kunnen bijdragen. Bij het vormgeven van een dergelijke optie kunnen er lessen worden getrokken uit de faciliteit voor herstel- en veerkracht (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) ten aanzien van de *governance*, het coördineren van beleid en het effectief sturen op concrete beleidsdoelstellingen. Dit kan bijdragen aan het vergroten van het nationaal eigenaarschap van de regels en daarmee de naleving. De Commissie is van mening dat in het geval van een dergelijk raamwerk de handhaving door de Commissie en de Raad strenger zal moeten worden dan de huidige handhaving van de regels. De Commissie benadrukt daarnaast de rol die middellangetermijndoelstellingen kunnen spelen, zodat er meer sprake is van sturing op begrotingsbeleid op de middellange termijn. Het Europees Semester moet volgens de Commissie behouden blijven voor de coördinatie en de monitoring van macro-economisch en arbeidsmarktbeleid. Tot slot noemt de Commissie dat de doelstellingen van het SGP zo min mogelijk afhankelijk moeten zijn van niet-observeerbare indicatoren, omdat deze gevoelig zijn voor herzieningen en relatief complex zijn. De Commissie is van mening dat het SGP één operationele doelstelling moet hanteren en noemt daarbij de uitgavenregel als voorbeeld. De regels kunnen zich daarbij richten op de grootste afwijkingen om een effectievere handhaving te bewerkstelligen. Dit alles kan bijdragen aan de transparantie en uitlegbaarheid en de communicatie over de regels, en daarmee aan de naleving en handhaving van de regels.

Het kabinet verwelkomt de mededeling van de Commissie van 2 maart jl. en de korte schets van de mogelijke richtingen voor aanpassingen aan het SGP die de Commissie hierin geeft. Het kabinet verwelkomt de denkrichtingen voor eventuele aanpassingen die de Commissie schetst als nadere bijdrage aan de gesprekken in de Eurogroep en de Raad, en merkt daarbij op dat deze ideeën op hoofdlijnen nog nadere analyse en uitwerking vergen. Het kabinet zal tijdens de gedachtewisseling in de Ecofinraad de kabinetsinzet ten aanzien van de modernisering van het SGP uitdragen, waarover u op 4 maart jl. bent geïnformeerd middels een brief.

Hiernaast wordt een separate mededeling van de Commissie verwacht in de zomer over uitgangspunten voor mogelijke aanpassingen aan het SGP, als nadere bijdrage aan de consultaties in de Raad en de Eurogroep. Hierin zal de Commissie in meer detail schetsen wat zij prioriteiten voor een SGP-modernisering acht en welke mogelijke hervormingsrichtingen zij daarbij in gedachten heeft. In juli trekken de Ecofinraad en de Eurogroep naar verwachting conclusies uit de consultatiesessies. Op basis hiervan zal de Commissie daarna eventuele (wettgevings)voorstellen voor aanpassing van het SGP doen.

NL zal in lijn met bovenstaande deelnemen aan de gedachtewisseling

Terugkoppeling G20-bijeenkomst van de ministers van Financiën en centralebankpresidenten in februari 2022

Document: n.v.t.

Aard bespreking: terugkoppeling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De ministers ontvangen naar verwachting een terugkoppeling over de G20-vergadering van de ministers van Financiën en centralebankpresidenten (FMCBG) van 17 en 18 februari. Dit was de eerste FMCBG onder het nieuwe Indonesische voorzitterschap. De resultaten van deze bijeenkomst worden gepresenteerd in het FMCBG Communiqué.²¹ Nederland is door Indonesië uitgenodigd om in 2022 deel te nemen aan de G20-top van regeringsleiders evenals alle ministeriële G20-bijeenkomsten en de voorbereidende (ambtelijke) bijeenkomsten.²²

Deze eerste bijeenkomst stond in het teken van de presentatie van de prioriteiten van het Indonesische voorzitterschap. Tijdens het Indonesische voorzitterschap staat een inclusief herstel van de COVID-19-crisis centraal. Het motto van Indonesië voor de G20 is dan ook *Recover Together, Recover Stronger*. In het financiële traject geeft Indonesië prioriteit aan het bespreken en coördineren van het beleid waarmee landen de laatste fase van de COVID-19-crisis ingaan, het tegengaan en herstellen van structurele schade aan de economie van landen, het betalingssysteem in het digitale tijdperk, duurzame financiering, digitale inclusieve financiering en MKB-financiering en tot slot internationale belastingen. De Tweede Kamer zal separaat worden geïnformeerd over hetgeen besproken is tijdens de FMCBG. Nederland kan de terugkoppeling aanhoren.

Raadsconclusies exportkredieten

Document: nog niet beschikbaar het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *delegates portal* geplaatst onder de titel «Council conclusions on export credits».

Aard bespreking: aanneming Raadsconclusies

Besluitvormingsprocedure: consensus

Toelichting:

De Ecofinraad zal conclusies aannemen over exportkredieten. Publieke exportfinanciering wordt in de EU-lidstaten uitgevoerd door exportkredietagentschappen op nationaal niveau. De Europese Commissie onderhandelt namens de lidstaten over de internationale afspraken over publieke exportfinanciering in OESO-verband (de zogenaamde «OESO-arrangement»). Het is voor het eerst dat de Raad over dit onderwerp conclusies aanneemt. Het agendapunt staat als A-punt geagendeerd en er zal dus verder geen discussie plaatsvinden.

In de Raadconclusies wordt een gezamenlijke inzet voor publieke exportfinanciering vastgesteld: het opstellen van een EU-exportkredietstrategie (waarnaar de Europese Commissie momenteel een haalbaarheidsstudie uitvoert), het moderniseren van de OESO-arrangement en het mobiliseren van kapitaal voor de groene transitie. De noodzaak om publieke exportfinanciering in lijn te brengen met de doelstelling om de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5 °C wordt erkend. De Europese Commissie wordt daarom gevraagd om in OESO-verband een discussie te starten om publieke exportfinanciering

²¹ Deze wordt na schrijven van deze geannoteerde agenda gepubliceerd op de website van het voorzitterschap: G20 Presidency of Indonesia.

²² Uitkomsten G20-top (Rome, 30 en 31 oktober 2021) | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

voor fossiele projecten te beëindigen. Lidstaten spreken de intentie uit om hiervoor in de tussentijd uiterlijk eind 2023 nationaal deadlines vast te stellen.

Het internationale gelijke speelveld staat momenteel onder druk doordat steeds meer publieke export financiering buiten het OESO-arrangement plaatsvindt. Exporteurs dringen er ook op aan om actie te nemen op het gebied van een internationaal gelijkwaardig speelveld. Nederland steunt de inzet om de concurrentiepositie van Europese exporteurs te verbeteren door het moderniseren van internationale afspraken en de haalbaarheidsstudie naar een gezamenlijke EU-strategie. Verder is het positief dat nu ook EU-lidstaten die de COP26-verklaring voor het beëindigen van publieke export financiering²³ aan fossiele projecten niet onderschreven, zich uitspreken voor het aanpassen van hun exportkredietbeleid aan de 1,5 °C-doelstelling. Nederland is voornemens in te stemmen met de Raadsconclusies.

Raadsconclusies btw e-commerce

Document: op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *Delegates Portal* geplaatst, in het Engels onder de titel «*Council Conclusions on the implementation of the VAT e-commerce package*» of in het Frans onder de titel «*Conclusions du Conseil sur la mise en oeuvre du paquet TVA sur le commerce électronique*».

Aard bespreking: aannname Raadsconclusies

Besluitvormingsprocedure: consensus

Toelichting:

Tijdens de Ecofinraad van 15 maart worden de Raadsconclusies over btw e-commerce aangenomen als A-punt. De besluitvorming ten aanzien van deze Raadsconclusies is consensus. Het doel van het Franse voorzitterschap met deze Raadsconclusies is om met de lidstaten stil te staan bij de implementatie en werking van het e-commercepakket en tegelijkertijd vooruit te blikken op mogelijke verdere stappen om het btw-systeem te verbeteren.

Op 1 juli 2021 is het btw e-commercepakket in werking getreden. Doel van dit pakket is een modernisering en vereenvoudiging van de btw-wetgeving, het creëren van een «gelijk speelveld» voor ondernemers van binnen en buiten de EU en btw-fraude tegengaan. De Europese Commissie heeft op technisch niveau de eerste resultaten na de inwerkingtreding van de nieuwe regels met de lidstaten gedeeld en geconcludeerd dat het btw e-commercepakket bijdraagt aan digitale transitie, economisch herstel en duurzame overheidsfinanciën. De implementatie is in Nederland vanwege ICT-problemen een intensief traject geweest. Op dit moment draait een deel van het pakket nog steeds op een zogenoemd noodspoor.

De voorliggende Raadsconclusies roepen op tot nader onderzoek en een evaluatie van de implementatie van het btw e-commercepakket zodat lidstaten een beter ingevoerde discussie kunnen hebben over mogelijke aanpassingen. Daarbij benadrukken de voorliggende Raadsconclusies ook dat in de lidstaten voldoende tijd moet zijn voor de ICT-implementatie en dat de positie van douaneautoriteiten moet worden meegewogen bij eventuele voorstellen die de Europese Commissie zal presenteren.

²³ Kamerbrief 8 november (31793–202). Zie ook: Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition – UN Climate Change Conference (COP26) at the SEC – Glasgow 2021 (ukcop26.org).

Het kabinet is positief over de thans voorliggende Raadsconclusies, omdat deze de Nederlandse inbreng op de voornoemde punten reflecteren. Nederland heeft tijdens de onderhandelingen over de Raadsconclusies onder andere gewezen op de uitvoeringsaspecten en heeft in het bijzonder aandacht gevraagd voor de ICT-implicaties en de mogelijke gevolgen voor implementatietermijnen van beoogde regelgeving. Het kabinet hecht eraan dat de Belastingdienst de noodzakelijke tijd en ruimte krijgt om de benodigde aanpassingen te maken in de huidige ICT-systemen.

Voorts heeft het kabinet aangegeven het nastreven van verbeteringen uiteraard te ondersteunen maar dat de eerste focus op dit moment moet liggen bij het functioneren van het huidige pakket maatregelen.

De verwachting is dat de in de Raadsconclusies genoemde onderzoeken later dit jaar zullen resulteren in een wetgevend voorstel van de Europese Commissie. Dit voorstel wordt dan beoordeeld via het gebruikelijke BNC-traject (Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen).