

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1799

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2021

Hierbij zend ik u de geannoteerde agenda van de Eurogroep en Ecofinraad 6 en 7 december a.s. in Brussel. Ik ben niet in de gelegenheid deel te nemen aan deze vergaderingen. De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst is voornemens deel te nemen.

Het is mogelijk dat nog punten worden toegevoegd aan de agenda of dat bepaalde onderwerpen worden afgevoerd of worden uitgesteld tot de volgende vergadering.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Eurogroep

Reguliere samenstelling

Beoordeling ontwerpbegrotingen en de budgettaire situatie en vooruitzichten van de Eurozone als geheel

Document: de documenten zijn online te vinden op https://ec.europa.eu/info/publications/2022-draft-budgetary-plans-overall-assessment_en

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t

Toelichting:

De Eurogroep zal spreken over de ontwerpbegrotingen voor 2022 die de eurolanden medio oktober hebben ingediend bij de Europese Commissie en de opinies van de Europese Commissie over deze ontwerpbegrotingen. Naast een bespreking van de begrotingen van de individuele lidstaten zal ook worden gesproken over de budgettaire situatie en vooruitzichten in de eurozone als geheel. De Eurogroep zal naar verwachting, net als vorig jaar, na afloop van de bespreking een verklaring publiceren. De opinies van de Europese Commissie ten aanzien van de ontwerpbegrotingen zijn gepubliceerd op 24 november 2021. Voor Portugal is geen opinie gepubliceerd omdat de ingestuurde ontwerpbegroting door het Portugese parlement is afgekeurd.

De beoordeling van de ontwerpbegrotingen heeft dit jaar als gevolg van de COVID-19-crisis opnieuw een ander karakter dan in voorgaande jaren. De beoordeling is gebaseerd op de landspecifieke aanbevelingen van de Raad van de Europese Unie t.a.v. het begrotingsbeleid voor 2022 (vastgesteld in juli 2021). Deze aanbevelingen zijn net als de adviezen voor de begroting van 2021 alleen kwalitatief van aard, zonder numerieke doelstellingen. Waar alle landen vorig jaar echter nog precies dezelfde aanbeveling kregen, heeft de Europese Commissie in de aanbevelingen voor de begroting van 2022 wel gedeeltelijk onderscheid gemaakt in haar adviezen op basis van de schuldpositie van landen. Landen met lage en middelhoge publieke schulden, waaronder Nederland, zijn opgeroepen door de Europese Commissie om een verruimend begrotingsbeleid te voeren, terwijl landen met hoge schulden zijn opgeroepen een prudent begrotingsbeleid na te streven en de middelen uit het herstelfonds te benutten voor additionele investeringen. Alle landen zijn opgeroepen nationale investeringen te handhaven en groei van lopende publieke uitgaven onder controle te houden teneinde toekomstige begrotingen niet permanent te belasten, waarbij landen met hoge schulden ook zijn geadviseerd laatstgenoemde groei te beperken.

Voor de eurozone als geheel adviseerde de Europese Commissie in juni 2021 om in 2022 een verruimend begrotingsbeleid te handhaven. Op basis van haar analyse van alle ontwerpbegrotingen gezamenlijk verwacht de Europese Commissie voor 2022, als gevolg van het aflopen van tijdelijke maatregelen om de pandemie op te vangen en aantrekkende groei, een aanzienlijke daling van het begrotingstekort (7,5% in 2021 naar 4,1% in 2022 voor de eurozone als geheel, grotendeels in lijn met de recent gepubliceerde herfststraming). Wanneer de Europese Commissie het terugdraaien van dergelijke tijdelijke noodmaatregelen niet meerekent en zich baseert op de reguliere uitgavenontwikkeling ten opzichte van de langjarige ontwikkeling van de potentiële groei resteert over de eurozone als geheel niettemin een verruimend begrotingsbeleid ter grootte van ongeveer 1% bbp in 2022. De belangrijkste bijdrage aan dit verruimend begrotingsbeleid (ca. driekwart) is in diverse lidstaten, inclusief in enkele

lidstaten met hoge schulden, een toename van lopende publieke uitgaven en belastingverlagingen zonder dekking, hetgeen in enkele landen een forse impact kan hebben op de houdbaarheid van de openbare financiën. Met de verhoging van lopende uitgaven boven het langjarige groeipotentieel wordt een ook voor 2020 en 2021 geobserveerde trend doorgezet. Voor het resterende kwart wordt het verruimende begrotingsbeleid gedreven door hogere nationale en door de EU via het herstelfonds gefinancierde investeringen.

Er heeft alleen een kwalitatieve beoordeling van de ontwerpbegrotingen van de individuele landen voor 2022 plaatsgevonden. Ten aanzien van de landen met hoge schulden stelt de Commissie dat over het algemeen de ontwerpbegrotingen voldoen aan de landspecifieke aanbevelingen, in de zin dat ze middelen uit het herstelplan gebruiken voor aanvullende investeringen alsook nationale investeringen op peil houden. België, Frankrijk, Italië, Spanje en Griekenland wordt wel gewaarschuwd dat het, gezien hun schuld niveaus en de grote uitdagingen t.a.v. de schuldhoudbaarheid op de middellange termijn die al voor de uitbraak van de pandemie bestonden, belangrijk is om een prudent begrotingsbeleid te voeren ten behoeve van gezonde overheidsfinanciën op middellange termijn. In het geval van Italië constateert de Europese Commissie daarnaast dat de groei van nationale lopende uitgaven onvoldoende wordt beperkt en deze groei een aanzienlijke bijdrage levert aan verruimend begrotingsbeleid in Italië. Italië wordt uitgenodigd maatregelen te nemen om de groei van de lopende uitgaven alsnog te beperken. Ten aanzien van landen met lage en middelhoge schulden stelt de Commissie dat al deze landen met uitzondering van Slowakije en Malta verruimend begrotingsbeleid voeren, nationale investeringen vrij goed beschermen en middelen van het herstelfonds voor extra investeringen inzetten, waarbij dit voor Nederland nog niet kan worden beoordeeld omdat nog geen plan is ingediend. Net als Italië worden Letland en Litouwen geadviseerd alsnog de groei van lopende publieke uitgaven te beperken.

Nederland steunt de in juni 2021 door de Raad aangenomen landspecifieke aanbevelingen voor het begrotingsbeleid in 2022.¹ Nederland kan zich vinden in het oordeel van de Europese Commissie over de diverse ontwerpbegrotingen voor 2022, met name ten aanzien van de oproep aan landen met hoge schulden om een prudent begrotingsbeleid te voeren ten behoeve van gezonde overheidsfinanciën op middellange termijn. Nederland constateert daarbij dat waakzaamheid is geboden ten aanzien van de snellere groei van de reguliere lopende uitgaven dan de langjarige groei in een aantal landen, omdat dit de uitdagingen om publieke schulden tijdig weer te verlagen en buffers op te bouwen voor nieuwe crises vergroot. Nederland is voornemens dit te benoemen tijdens de Eurogroep.

Presentatie van de Europese Commissie van de ontwerpaanbevelingen voor de eurozone

Document: de ontwerp-Raadsaanbevelingen betreffende het economisch beleid in de eurozone zijn te raadplegen op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=COM:2021:742:FIN&qid=1637759893745&from=EN>

Aard bespreking: Presentatie

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Europese Commissie zal in de Eurogroep haar aanbevelingen voor de Raadsaanbeveling betreffende het economisch beleid in de eurozone

¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1702

presenteren. De ontwerp-aanbevelingen voor de eurozone zijn op 24 november jl. gepubliceerd als onderdeel van het herfstpakket.² Naar verwachting zal de Eurogroep de ontwerp-aanbevelingen in januari inhoudelijk bespreken.

Wat betreft de eurozone-aanbeveling doet de Europese Commissie dit jaar een voorstel voor aanbevelingen om in 2022 expansief begrotingsbeleid te voeren, waarbij de focus geleidelijk verschuift naar investeringen. Daarbij wordt aanbevolen om gedifferentieerd begrotingsbeleid te voeren, waarbij de staat van het economisch herstel en de overheidsfinanciën in acht worden genomen. Daarbij dient het begrotingsbeleid gericht te zijn op het bereiken van houdbare overheidsfinanciën op de middellange termijn. De tweede aanbeveling heeft onder andere betrekking op het waarborgen van een eerlijk en efficiënt belastingsysteem. Ook dienen noodmaatregelen gericht op de arbeidsmarkt geleidelijk te verschuiven naar herstelmaatregelen. In aanbeveling drie wordt onder andere opgeroepen om de effectiviteit van steunmaatregelen te monitoren en steun gericht en tijdelijk te verlenen. Daarnaast is het van belang om de capaciteit van de insolventieraamwerken te versterken de voortgang te maken met het verdiepen van de kapitaalmarktunie. De vierde aanbeveling gaat in op het belang om institutionele raamwerken verder te versterken. Ook wordt er aanbevolen om de kwaliteit van de overheidsfinanciën te verbeteren. Tot slot wordt er in de laatste aanbeveling onder andere het belang onderstreept om de macro-economische stabiliteit te waarborgen en de bankenunie af te ronden.

Nederland kan de presentatie van het voorstel voor de eurozone-aanbeveling aanhoren. Voorafgaand aan de bespreking in de Eurogroep in januari zal de Kamer een brief ontvangen met een uitgebreide kabinetsappreciatie van het herfstpakket. In deze brief zal ook worden stilgestaan bij de ontwerp-aanbevelingen voor de eurozone. Na bespreking van de ontwerp-aanbevelingen in de Eurogroep in januari zal de Raad van de Europese Unie (de Raad) de (aangepaste) aanbeveling goedkeuren. Hierna zal Europese Raad deze aanbeveling bekrachtigen, waarna de Raad de aanbevelingen formeel aanneemt.

Post-Programme Surveillance (PPS) rapporten Cyprus, Portugal, Ierland & Spanje

Document: de documenten zijn online te vinden;

Spanje: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip162_en.pdf

Ierland: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip166_en.pdf

Portugal: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip165_en.pdf

Cyprus: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip163_en.pdf

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal een terugkoppeling ontvangen van de (virtuele) missies naar Cyprus, Portugal, Ierland en Spanje die hebben plaatsgevonden in het kader van post-programmasurveillance (PPS). De rapporten zijn gepubliceerd op 24 november jl. Aan de missies namen de Europese Commissie, de Europese Centrale Bank, het Internationaal Monetair

² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/autumn-package_en

Fonds³ en het Europees Stabiliteitsmechanisme deel. Het doel van PPS is om de economische, budgettaire en financiële ontwikkelingen van een land dat financiële steun heeft ontvangen te monitoren, waarbij ook wordt gekeken naar de (terug)betalingscapaciteit. In alle vier rapporten wijst de Commissie op de negatieve gevolgen van de pandemie en de onzekerheid rondom het economisch herstel hierdoor. Ook kunnen knelpunten aan de aanbodzijde en (tijdelijk) verhoogde energie- en transportprijzen de verwachte economische groei beperken. Desalniettemin worden er geen problemen verwacht betreffende de betalingscapaciteit van de landen.

Cyprus: Het (11^e) rapport constateert dat, alhoewel de inkomsten uit toerisme achterblijven, de economie een herstel heeft ingezet, gesteund door toenemende binnenlandse vraag. De Europese Commissie verwacht voor 2021 een reële groei van het bbp van 5,4%, die iets afzwakt in 2022 en 2023 naar respectievelijk 4,2% en 3,5%. Wel blijft er een hoge mate van onzekerheid bestaan door mogelijk aanhoudende gevolgen van de pandemie. De verwachting is dat het merendeel van de begrotingsmaatregelen eind november zal worden afgebouwd. Dit zal er aan bijdragen dat het begrotingstekort van Cyprus in 2022 uitkomt op 1,4% bbp en de staatsschuld ook daalt. Externe onevenwichtigheden, waaronder een aanzienlijk tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans, blijven echter een aandachtspunt voor de Cypriotische economie. In de zomer is het Cypriotische herstel- en veerkrachtplan (Recovery and Resilience Plan, RRP) goedgekeurd en het land heeft reeds voorfinanciering ontvangen. Het rapport spreekt de verwachting uit dat Cyprus in staat zal zijn om aan de schuldbetalingen van het ESM te voldoen.

Portugal: Het (14^e) rapport benoemt dat de Portugese economische prestaties zijn verbeterd ten opzichte van het vorige rapport. Private consumptie nam sterk toe door het loslaten van contact-beperkende maatregelen. Ook de inkomsten uit toerisme groeiden sterk in het tweede en derde kwartaal. De Commissie verwacht een groei van het bbp-volume van 4,5% in 2021, gevolgd door 5,3% in 2022 en 2,4% in 2023. De Portugese overheidsfinanciën zijn door de pandemie verslechterd, zo bedroeg het begrotingstekort in 2020 5,8%-bbp, maar in 2023 zal Portugal volgens de verwachtingen weer een begrotingstekort van 2,8%-bbp hebben. Met de geleidelijke afschaffing van overheidssteun vanaf oktober, zullen sommige economische sectoren, met name diensten die verband houden met buitenlands toerisme, nog steeds de gevolgen ondervinden van de pandemie. Bovendien zullen door het aflopen van de kredietmoratoria eind september 2021, banken geconfronteerd worden met de risico's van bedrijven in kwetsbare sectoren die aflossingsmoeilijkheden kunnen krijgen. De risico's omtrent de herfinancierings- en betalingscapaciteit van Portugal blijven volgens het rapport laag. De verwachte afbouw van de staatsschuld, de Europese steunpakketten en ook de hoge vaccinatiegraad versterken de economische vooruitzichten van het land.

Ierland: Het (15^e) rapport verwacht dat de Ierse economie in 2021 zeer sterk zal groeien. In het eerste kwartaal bestond deze groei voornamelijk uit de export van multinationals, maar in het tweede kwartaal leverde ook het binnenlands herstel een bijdrage. In 2021 verwacht de Europese Commissie een economische groei van 14,6%. In 2022 zal de groei naar verwachting 5,1% bedragen en 4,1% in 2023. De sociaaleconomische impact van de pandemie is beperkt gebleven door overheidssteun, maar de schulden en tekorten zijn hierdoor toegenomen. Beide zullen in 2022 en 2023 afnemen. Wel zijn er neerwaartse risico's voor de Ierse overheidsfinanciën door de aanhoudende onzekerheid rondom de pandemie en mogelijke aanpassingen aan het internationale belastingstelsel in 2023. De

³ Alleen in het geval van Cyprus

lerse financiële sector komt sterk uit de pandemie met kapitaal- en liquiditeitsposities boven de regelgevingsvereisten. Door de blootstelling van Ierse banken aan het MKB, kunnen de gevolgen van de pandemie wel later nog zichtbaar worden nadat algemene steunmaatregelen zijn afgelopen. Hierdoor kunnen de niet-presterende leningen toenemen. Het risico omtrent de Ierse schuldbetalingen blijft laag.

Spanje: Het (16^e) rapport constateert dat de Spaanse economie in 2021 deels herstelt van de pandemie. Na een krimp van het bbp-volume met 10,8% in 2020, verwacht de Commissie dat het herstel in 2021 4,6% bedraagt. In 2022 wordt een sterker herstel verwacht (5,5%) maar pas in begin 2023 zal het niveau van economische activiteit van voor de pandemie worden gehaald. Over heel 2023 verwacht de Commissie een groei van 4,4%. Verwacht wordt dat het Spaanse RRP een significante bijdrage zal leveren aan het herstel. Het Spaanse overheidsbudget blijft kwetsbaar. Zo zal het begrotingstekort in 2023 naar verwachting nog steeds 4,2%-bbp zijn en zal de staatsschuld (116,9%-bbp in 2023) ook hoger blijven dan voor de pandemie. Bovendien erkent het rapport het gevaar dat de verwachting is gewekt dat bepaalde pandemie-gerelateerde uitgavenmaatregelen structureel kunnen worden. De Spaanse financiële sector bleef wel veerkrachtig gedurende de pandemie en het rapport constateert ook dat Spanje het vermogen behoudt om de ESM-schuld af te lossen.

Nederland zal de terugkoppelingen aanhoren.

Griekenland: Twaalfde *enhanced surveillance*-rapport

Document: Enhanced Surveillance Update – Greece, November 2021

Aard bespreking: Gedachtewisseling ten behoeve van besluitvorming over schuldmaatregelen

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal een terugkoppeling ontvangen van de twaalfde missie in het kader van *enhanced surveillance* (verscherpt toezicht) naar Griekenland. De missie, waaraan naast de Europese Commissie ook de Europese Centrale Bank, het Europees Stabiliteitsmechanisme⁴ en het Internationaal Monetair Fonds⁵ deelnamen, heeft plaatsgevonden in Athene op 19 en 20 oktober jl. Het rapport van de Europese Commissie is op 24 november 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 2018.⁶ Met dit 12e rapport ligt besluitvorming ten aanzien van het activeren van schuldmaatregelen voor, met een omvang van 767 mln. euro. Het betreft een uitkering van SMP/ANFA-middelen en het annuleren van de renteopslag van 2% op een deel van de EFSF-lening. Griekenland heeft tot juni 2022 om de afgesproken hervormingen door te voeren en aanspraak te maken op schuldmaatregelen, zoals is afgesproken na het afgelopen van het ESM-programma in 2018.

⁴ In het kader van het *Early Warning System* van het ESM.

⁵ In het kader van de reguliere post-programma monitoringscyclus van het IMF.

⁶ 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.

De Griekse economie wordt verwacht te herstellen met 7,1% groei in 2021 en 5,2% in 2022. Hierbij is reeds rekening gehouden met de verwachte impact van het herstelplan in het kader van de *Recovery and Resilience Facility* (RRF). Dit plan is 13 juli jl. door de Raad goedgekeurd.

Het begrotingsbeleid in Griekenland blijft expansief om tijdelijke en gerichte steun te kunnen verlenen in het kader van de COVID-19 pandemie, alsook door uitgaven in reactie op de bosbranden in augustus. De werkloosheid is in september uitgekomen op 13,3%, wat 3 procentpunt lager is dan september 2020.

Voor wat betreft de begroting concludeert de Commissie dat de meeste noodmaatregelen in het kader van de COVID-pandemie naar verwachting eind 2021 zullen zijn uitgefaseerd, waarbij de nog doorlopende maatregelen in 2022 zullen worden aangepast al naar gelang de behoefte van de Griekse economie. Als gevolg hiervan en als gevolg van de oplevende economie zal naar verwachting een reductie van het overheidstekort tot stand komen in de komende jaren.

De Commissie concludeert dat Griekenland goede voortgang heeft geboekt met de overeengekomen hervormingen. Daarbij wijst de Commissie onder meer op de voltooiing van de hervormingen van de energiesector met het afronden van de anti-trustmaatregelen rondom het staats elektriciteitsbedrijf (Public Power Corporation – PPC) en voortgang op gebied van privatiseringsprojecten waaronder de Egnatia snelweg en de Public Gas Corporation of Greece (DEPA). Ook is voortgang geboekt op het gebied van sociale zekerheid met nieuwe wetgeving voor het bepalen van arbeidsongeschiktheid. Daarnaast is voortgang geboekt met verbetering van het HR-beleid en is een hervorming afgerond bij de administratie van overheidsfinanciën op het gebied van de classificatie van publieke investeringen. Ook zijn verdere stappen gezet op het gebied van anti-corruptiemaatregelen.

De Europese Commissie constateert verder dat op een aantal vlakken de vooruitgang beperkt is. Zo zijn de betalingsachterstanden van de overheid (aan bijvoorbeeld huishoudens, bedrijven en lokale overheden) slechts marginaal afgenomen sinds het tiende rapport, toen de Commissie ook kritisch over de voortgang was. De Griekse overheid heeft toegezegd dit vanaf oktober scherper te zullen monitoren en de Griekse autoriteiten verwachten de achterstanden eind december 2021 te hebben weggewerkt voor wat betreft niet-pensioen gerelateerde zaken, en voor pensioen gerelateerde achterstanden dit medio 2022 te realiseren. Nederland is van mening dat het belangrijk blijft dat Griekenland onverminderd doorgaat met het doorvoeren van hervormingen. De monitoring van de betaalachterstanden zal daarbij nadrukkelijke aandacht moeten krijgen.

De Europese Commissie concludeert dat Griekenland 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 en de bosbranden. Nederland is voornemens om op basis van het voorliggende rapport in te stemmen met het toekennen van de zesde tranche van de schuldmaatregelen. Bij overeenstemming in de Eurogroep is een formeel besluit t.a.v. de schuldmaatregelen belegd bij de Europese Financiële Stabiliteitsfaciliteit (EFSF) en de *Eurogroup Working Group* (EWG).

IMF Artikel IV Consultatie met de eurozone

Document: n.v.t.

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Het IMF zal tijdens de Eurogroep een terugkoppeling geven van de missie van de Artikel IV consultatie met de Eurozone, die in november 2020 heeft plaatsgevonden. Tijdens deze missie zijn gesprekken gevoerd met verschillende Europese instellingen (bijvoorbeeld met de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank) over de macro-economische verwachtingen. Managing Director Georgieva zal de samenvattende verklaring presenteren.

Op basis van de missie zal het IMF een rapport opstellen met daarin de appreciatie van de macro-economische vooruitzichten en het gevoerde beleid. De verwachting is dat er ook aandacht wordt besteed aan de gevolgen van de COVID-19-crisis en het gewenste beleid in deze fase van het economische herstel.

De consultatie wordt vervolgens in december afgerond met een bespreking van het rapport in de Raad van bewindvoerders van het IMF, waarna het rapport gepubliceerd wordt.

Nederland kan de terugkoppeling van het IMF aanhoren.

Werkprogramma Eurogroep voor eerste halfjaar van 2022

Document: nog niet beschikbaar, het werkprogramma wordt online gepubliceerd op <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/eurogroup/work-programme/>

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

In de Eurogroep zal het werkprogramma voor de Eurogroep van het eerste halfjaar van 2022 worden toegelicht. Voor de Eurogroep wordt gewoonlijk per halfjaar een werkprogramma opgesteld met de onderwerpen die waarschijnlijk besproken zullen worden per vergadering. Dit draagt bij aan meer langetermijnfocus en kan helpen bij het voorbereiden van de discussies.

Bij het schrijven van de geannoteerde agenda was een concept voor het werkprogramma nog niet beschikbaar. Terugkerende onderwerpen in het werkprogramma zijn doorgaans de terugkoppeling van post-programma surveillancemissies (voor Ierland, Portugal, Cyprus, Spanje en Griekenland), discussies rond het Europees semester en gesprekken over de toekomst van de Economische en Monetaire Unie. Daarnaast zal naar verwachting, net als de tweede helft van 2021, aandacht besteed worden aan herstel en duurzame groei van de economie op de lange termijn, het versterken van de bankenunie, de toekomst van het Stabiliteits- en Groeipact en de Macro-Economische Onevenwichtigheidsprocedure, en de digitale euro.

Naar verwachting kan Nederland de toelichting over het werkprogramma aanhoren.

Structurele veranderingen en kwetsbaarheden in het bedrijfsleven na COVID-19

Document: Corporate vulnerability and structural developments post-Covid-19: challenges and policy responses. Dit document wordt online gepubliceerd op <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/eurogroup/eurogroup-documents-register/>

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal spreken over de structurele veranderingen en kwetsbaarheden in het bedrijfsleven als gevolg van COVID-19 en mogelijke beleidsreacties. Voor deze discussie stelt de Commissie een aantal gedeelde uitgangspunten voor nationaal beleid voor, waarbij onder meer gedacht wordt aan de afbouw van steunmaatregelen en het beter richten van steun op sectoren en bedrijven die het nog het meest nodig hebben, het versterken van nationale insolventieraamwerken, het bevorderen van een efficiënte allocatie van investeringen, om- en bijscholing van werknemers en robuuste sociale zekerheid. Nederland steunt deze gedeelde Europese uitgangspunten voor nationaal beleid op hoofdlijnen.

Nederland onderstreept dat een gezonde economische dynamiek met ruimte voor startende en innoverende ondernemers van groot belang is voor de bedrijven en banen van de toekomst. Nederland is daarom van mening dat steunpakketten tijdig moeten worden afgebouwd.

Nederland steunt in het bijzonder het versterken van de nationale insolventieraamwerken en het efficiënter maken van insolventieprocedures, waarvoor gerichte nationale verbeteringen op basis van de benchmarking exercitie van de Europese Banken Autoriteit (EBA) goede aanknopingspunten bieden. Daarnaast monitort Nederland of de kredietverstrekking voor het bedrijfsleven op gang blijft. Goed gekapitaliseerde banken zijn hiervoor essentieel. Nederland is daarom positief over de uitkomsten van de recente stresstest waaruit blijkt dat het merendeel van de banken ondanks de coronacrisis goed gekapitaliseerd is. Dergelijke stress tests en een voortvarende schuldhervorming geven meer transparantie over de kapitaalpositie van banken, wat ruimte creëert voor nieuwe investeringen in groeisectoren.

Indien opportuun zal Nederland langs deze lijnen aan de gedachtewisseling deelnemen.

Ecofinraad

Btw-tarieven

Document: op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *Delegates Portal* geplaatst onder de titel «*Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC as regards rates of value added tax*».

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

Besluitvormingsprocedure: unanimititeit

Toelichting:

Tijdens de Ecofin van 7 december streeft het voorzitterschap ernaar om overeenstemming te bereiken over het voorstel voor wijziging van de btw-richtlijn wat de btw-tarieven betreft. De rechtsbasis is artikel 113 VWEU 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 Europese Commissie heeft op 18 januari 2018 een voorstel gepubliceerd voor de wijziging van de btw-richtlijn wat de btw-tarieven betreft. Het voorstel beoogt een gelijk speelveld te creëren tussen lidstaten, de lidstaten meer flexibiliteit te bieden bij de toepassing van verlaagde en nultarieven en het stelsel te moderniseren. Oorspronkelijk vloeit dit voorstel voort uit het btw-actieplan van de Europese Commissie van april 2016 over een gemeenschappelijke Europese btw-ruimte waarin de Commissie heeft aangekondigd met voorstellen te komen om het btw-systeem aan te passen.

Nederland onderschrijft de doelstellingen die met dit voorstel worden beoogd, omdat (1) op dit moment verschillen bestaan tussen de bevoegdheden van lidstaten bij het gebruik van verlaagde en nultarieven, die voor gelijke kansen op de interne markt zo veel mogelijk moeten worden weggenomen, (2) het huidige stelsel niet altijd voldoende flexibiliteit biedt om in te spelen op maatschappelijk ontwikkelingen én (3) in het huidige stelsel geen rekening wordt gehouden met de doelstellingen van de «Green Deal», en het daarom op sommige punten daarmee in strijd is.

Nederland heeft tijdens de gesprekken over de richtlijn steeds ingezet op (A) modernisering van het btw-tarievenstelsel, (B) een *level playing field* (als een bepaalde lidstaat een derogatie mag toepassen dan zouden alle andere lidstaten deze ook moeten kunnen toepassen) en (C) het onder verlaagd of nultarief kunnen brengen van bepaalde producten en diensten. Nederland is tevreden over de manier waarop de Nederlandse inbreng in het nu voorliggende voorstel is verwerkt. Of en in hoeverre Nederland de gegeven beleidsruimte gaat benutten is een vraag voor een volgend kabinet.

Nederland is van mening dat dit voorstel een evenwichtig compromis is dat tegemoetkomt aan de uiteenlopende opvattingen van de verschillende lidstaten. Het voorstel is in overeenstemming met de beoogde doelstellingen en de Nederlandse inzet. Nederland heeft eerder aangedrongen op spoedige afronding van dit dossier en is dan ook verheugd te zien dat overeenstemming lijkt te kunnen worden bereikt. Nederland kan tijdens deze Ecofinraad steun uitspreken voor afronding van de voorliggende verordening. Als een akkoord wordt bereikt wordt vervolgens nog het Europees parlement geraadpleegd. Het stuk komt in de Raad daarna nog terug als hamerpunt.

Voortgangsrapportage Fit for 55-pakket voorstellen (CBAM, ETD en SCF)

Document: Op dit moment nog niet beschikbaar. Het document zal op *Delegates Portal* worden geplaatst onder de titel «*Fit for 55 package proposals (CBAM, ETD and SCF) – progress report*»

Aard bespreking: voortgangsrapportage

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Het Sloveense voorzitterschap zal de Ecofinraad door middel van een voortgangsrapportage schriftelijk informeren over de stand van zaken van de onderhandelingen over de onderdelen uit het Fit for 55-pakket die onder de Ecofinraad vallen. Dit betreft het voorstel voor een *Carbon Border Adjustment Mechanism* (CBAM), het voorstel voor een herziening van de Richtlijn energiebelastingen (ETD), en de financiële paragrafen van het voorstel voor een *Social Climate Fund* (SCF). De voortgangsrapportage staat als hamerstuk geagendeerd, waarmee er geen discussie in de Ecofinraad voorzien is. Zoals naar verwachting ook wordt beschreven in de voortgangsrapportage, die bij het schrijven van deze geannoteerde agenda nog niet beschikbaar was, vinden voor deze drie voorstellen momenteel de besprekingen plaats in Raadswerkgroepverband. De Nederlandse inzet is onveranderd, zoals weergegeven in de betreffende BNC-fiches voor de CBAM, ETD en SCF. De Tweede Kamer zal, conform het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, periodieke brieven ontvangen omtrent de stand van zaken van het krachtenveld en het verloop van de onderhandelingen over het Fit for 55-pakket.

Nederland kan de voortgangsrapportage voor kennis aannemen.

Voortgangsrapport Bankenunie

Document: Op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *Delegates Portal* geplaatst onder de titel «*Progress Report SLV PCY Banking Union*»

Aard bespreking: voortgangsrapportage

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Raad zal het voortgangsrapport behandelen van het Sloveense Voorzitterschap over de ontwikkelingen en voortgang rondom het vervolmaken van de Bankenunie. Dit is een vast agendapunt op de laatste Ecofinraad van ieder voorzitterschap. Op het moment van schrijven is de finale versie van het voortgangsrapport van het Sloveens voorzitterschap nog niet beschikbaar.

Naar verwachting zal daarnaast de voorzitter van de *High Level Working Group* (HLWG) in de Ecofinraad een korte update geven ten aanzien van voortgang op het werkplan om richting te geven aan de vervolgstappen op de vier werkstromen binnen het bankenuniedossier: het Europees Depositogarantiestelsel (EDIS), de herziening van het crisisraamwerk voor falende banken, omgang met grensoverschrijdende banken en de weging van staatsobligaties (RTSE). Op basis van een mandaat van de Eurotop uit december 2020 is door de HLWG het eerste half jaar van 2021 gewerkt aan dit werkplan. Na de Eurogroep van 17 juni is afgesproken om meer tijd te nemen om tot een werkplan te komen, waarbij werd ingezet op eind 2021. De Raad is in overeenstemming dat gelijktijdige voortgang op de vier werkstromen wenselijk is. Door de uiteenlopende posities van lidstaten is het echter ook dit half jaar ingewikkeld gebleken om een compromis te bereiken.

Nederland staat constructief tegenover een EDIS omdat het de wisselwerking tussen banken en overheden kan verminderen. Voor Nederland is wel van belang dat stappen richting een EDIS gepaard gaan met verder beperking van risico's op bankbalansen door het aanpakken van staatsobligaties op de balansen en het doen van een gezondheidscheck (AQR). Bij de herziening van het crisisraamwerk zet Nederland in op consistente toepassing van bail-in en nog betere bescherming van belastingbetalers. Daarnaast wil Nederland dat het staatssteunkader tegelijkertijd met het crisisraamwerk wordt herzien om de staatsteunregels meer consistent te maken met het crisisraamwerk. Indien opportuun zal Nederland dit bij de bespreking van de voortgangsrapportage inbrengen.

Kapitaalmarktunie wetgevingspakket

Document: Op het moment van schrijven nog niet beschikbaar. Het pakket wordt naar verwachting op 25 november gepubliceerd.

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Raad zal spreken over een viertal wetgevende voorstellen van de Europese Commissie. Het betreft de herzieningen van (i) de verordening markten voor financiële instrumenten (MiFIR) en enkele daarmee samenhangende wijzigingen van de richtlijn markten voor financiële instrumenten (MiFID II), (ii) de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (AIFMD), en (iii) de verordening Europese lange-termijn beleggingsinstellingen (ELTIF). Daarnaast wordt de oprichting van een centraal Europees toegangspunt voor bedrijfsdata (ESAP) voorgesteld. De onderhandelingen binnen de Raad over de voorstellen moeten nog beginnen. Besluitvorming zal plaatsvinden met gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing van het Europees parlement.

Bij het schrijven van deze geannoteerde agenda waren de voorstellen nog niet gepubliceerd. Eind september 2020 heeft de Europese Commissie een nieuw actieplan voor de verdieping van de kapitaalmarktunie gepubliceerd.⁷ Daarin kondigde zij reeds de herzieningen van MiFIR, ELTIF en het voorstel voor ESAP aan. Tijdens de Ecofinraad van 1 december vorig jaar zijn Raadsconclusies aangenomen waarin de Raad het belang van de verdieping van de kapitaalmarktunie nogmaals benadrukt. Gelet op het belang van het mobiliseren van privaat kapitaal voor economisch herstel na de pandemie achtte de Raad het prioritair om de acties die daaraan kunnen bijdragen door het mobiliseren van privaat kapitaal spoedig uit te werken.

Herziening verordening markten voor financiële instrumenten (MiFIR)

Om voor de hele EU een geïntegreerd beeld te geven van de handel in financiële instrumenten en om concurrentie tussen platformen te verbeteren, wil de Commissie de regelgeving aanpassen voor de creatie van een *post-trade consolidated tape* (CT). Een CT-provider bundelt data over de handel (prijzen en volumes) van financiële instrumenten op de verschillende Europese platformen. Met de CT wordt de prijsvorming op Europese markten bevorderd. Verder wil de Commissie de transparantie op Europese markten voor financiële instrumenten vergroten door enkele bepalingen te wijzigen die het toestaan om in bepaalde gevallen minder transparant te handelen teneinde de werking van die markten te bevorderen. Nederland hecht groot belang aan de versterking van de Europese kapitaalmarktunie en is van mening dat de oprichting van een CT bijdraagt aan betere prijsvorming op de effecten- en obligatiemarkten en daarmee marktfinanciering wordt bevorderd. Ook is Nederland in beginsel positief over aanpassingen omdat de beoogde doelen van MiFIR en MiFID II nog niet geheel zijn bereikt.

Herziening richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (AIFMD)

Deze richtlijn heeft geharmoniseerde regels geïntroduceerd waaraan beheerders van beleggingsinstellingen moeten voldoen. Een beheerder mag alleen met een vergunning een beleggingsinstelling beheren of deelnemingsrechten aanbieden aan een belegger. Nederland is in het algemeen tevreden over het functioneren van de huidige AIFM-richtlijn. Er zijn echter wel verbeteringen mogelijk op het gebied van uitbesteding, rapportages aan de toezichthouders en het gebruik van *liquidity management tools*. Tevens is Nederland er voorstander van dat nieuwe regels zoveel mogelijk gelijkkluidend zijn voor beheerders van beleggingsinstellingen en beheerders van icbe's⁸.

Herziening verordening Europese lange-termijn beleggingsinstellingen (ELTIF)

Het ELTIF is een investeringsvehikel dat is ontworpen voor beleggers die langetermijninvesteringen willen doen in bedrijven en projecten. Het huidige regime stelt (niet-)professionele beleggers in staat om voor een lange termijn te beleggen in Europese niet-beursgenoteerde bedrijven en in lange termijn activa zoals onroerend goed en infrastructurenprojecten. Met deze herziening wil de Commissie langetermijninvesteringen stimuleren ter ondersteuning van een duurzaam, inclusief en veerkrachtig economisch herstel. Nederland is hier voorstander van maar zal ook

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 2953

⁸ Icbe: instelling voor collectieve belegging in effecten. Een beleggingsfonds dat voldoet aan bepaalde risicospreidingsregels en gericht is op retailbeleggers.

aandacht hebben voor een effectieve beleggersbescherming. De energietransitie en ook andere verduurzamingstrajecten vragen om lange termijn investeringen waaraan ELTIFs een bijdrage kunnen leveren.

Voorstel voor oprichting van een centraal Europees toegangspunt voor bedrijfsdata (ESAP)

De Commissie zal een wetgevend voorstel doen voor invoering van een centraal Europees toegangspunt voor bedrijfsdata (*European Single Access Point*). Dit biedt een platform waar een breed scala aan bedrijfsinformatie wordt samengebracht. De informatie is daarmee beter toegankelijk voor investeerders, waarmee de zichtbaarheid van bedrijven voor investeerders wordt vergroot, wat leidt tot verbetering van financieringsmogelijkheden. Nederland is voorstander van meer transparantie zodat bedrijven betere financieringsmogelijkheden geboden wordt. Wel moet voorkomen worden dat bedrijven een dubbele inspanning moeten gaan verrichten voor rapportage- en deponeringsverplichtingen door oprichting van het centrale toegangspunt.

Bij komende Ecofinraad zal Nederland waar dat gepast is langs de hierboven beschreven lijnen deelnemen aan de gedachtewisseling. Het kabinet zal de voorstellen voorts nader bestuderen en de Kamers daarover op de gebruikelijke wijze – middels een BNC-fiche – informeren.

Wetgevend pakket op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering

Document: voortgangsrapportage, op dit moment nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het *Delegates Portal* geplaatst onder de titel «*Progress Report on the AML package under the Slovenian Presidency*».

Aard bespreking: voortgangsrapportage

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Raad behandelt de voortgangsrapportage van de besprekingen in de Raad inzake het wetgevend pakket op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering (AML/CFT).

De Europese Commissie heeft op 21 juli 2021 het wetgevend pakket op dit terrein gepubliceerd. Kort hierop zijn de besprekingen van het pakket gestart in de Raad onder het Sloveense voorzitterschap. Het voorzitterschap heeft een voortgangsrapportage opgesteld van de besprekingen in de Raad.

Er is brede overeenstemming in de Raad dat meer harmonisatie van regelgeving en toezicht in het EU AML/CFT-raamwerk wenselijk en noodzakelijk is. In november 2020 heeft de Raad de Commissie opgeroepen prioriteit te geven aan de voorstellen voor wetgeving ter oprichting van een onafhankelijke Europese AML/CFT-toezichthouder met directe en indirecte bevoegdheden en de introductie van een verordening. Tijdens de extra ingelaste Ecofinraad van 26 juli jl. spraken veel lidstaten op hoofdlijnen hun steun uit voor het pakket. Uit de voortgangsrapportage komt naar voren dat er op onderdelen verschil van inzicht is tussen lidstaten over de uitwerking van deze hoofdlijnen, bijvoorbeeld met betrekking tot de invulling van het directe toezicht door de Europese AML/CFT-toezichthouder.

Het Europees parlement heeft aangegeven ingenomen te zijn met de voornemens van de Commissie om een verordening, een Europese AML/CFT-toezichthouder en een coördinatie- en ondersteuningsmecha-

nisme voor Financial Intelligence Units (FIUs) te introduceren.⁹ Het is mogelijk dat het Europees parlement verdergaande stappen wil zetten dan de lidstaten als het aankomt op de rol van de Europese AML/CFT-toezichthouder ten opzichte van de niet-financiële sector en de oprichting van een EU-FIU.

Nederland is voorstander van de oprichting van een onafhankelijke Europese AML/CFT-toezichthouder met directe en indirecte bevoegdheden, meer harmonisatie van het Europese AML/CFT-raamwerk en de introductie van het coördinatie- en ondersteuningsmechanisme voor FIUs. De Nederlandse inzet is toegelicht in de BNC-fiches bij de wetgevende voorstellen die onderdeel uitmaken dit pakket.¹⁰ Indien opportuun kan Nederland tijdens de Ecofin wijzen op het belang van de in de BNC-fiches genoemde onderwerpen.

AOB - Stand van zaken financiële diensten dossiers

Document: nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het Delegates Portal geplaatst onder de titel «*Progress on financial services legislative files*».

Aard bespreking: informatievoorziening

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Het voorzitterschap van de Raad voorziet de Ecofinraad op reguliere basis van informatie over de lopende wetgevingsvoorstellen op het terrein van financiële diensten. Nederland zal de updates van het voorzitterschap ten aanzien van financiële diensten dossiers aanhoren.

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. Nederland kan de terugkoppeling van het voorzitterschap en de Europese Commissie aanhoren.

Europees Semester: herfstpakket

Document: Het volledige herfstpakket, gepubliceerd door de Commissie op 24 november 2021 is te vinden onder deze link:

https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-autumn-package_en

Het voorstel voor de aanbeveling voor de eurozone is te vinden op:

⁹ Resolutie van het Europees parlement van 10 juli 2020 over een alomvattend EU-beleid voor de preventie van witwassen en financieren van terrorisme – Actieplan van de Commissie en andere recente ontwikkelingen, 2020/2686(RSP).

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 3202.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=COM:2021:742:FIN&qid=1637759893745&from=EN>

Aard bespreking: presentatie

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Europese Commissie zal in de Ecofinraad het herfstpakket presenteren dat op 24 november 2021 is gepubliceerd in het kader van het Europees Semester. Het pakket bestaat uit verschillende onderdelen, waaronder: de jaarlijkse analyse van groeiprioriteiten van de Europese Unie (Annual Sustainable Growth Strategy, ASGS), het jaarlijkse rapport over het waarschuwingsmechanisme (*Alert Mechanism Report, AMR*) in het kader van de macro-economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP) en het voorstel voor de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone (eurozone-aanbeveling). De Kamer zal binnenkort een brief ontvangen met een kabinetsappreciatie van het volledige herfstpakket. De rechtsbasis is artikel 121 en 136 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

De Ecofinraad neemt waarschijnlijk in januari conclusies aan over het *Annual Sustainable Growth Strategy* en *Alert Mechanism Report*. De Eurogroep zal het voorstel voor de eurozone-aanbeveling naar verwachting in januari bespreken, waarna de Raad van de Europese Unie (de Raad) de (aangepaste) aanbevelingen goedkeurt. De Europese Raad bekrachtigt daarna deze aanbeveling, waarna de Raad deze formeel aanneemt.

In de *Annual Sustainable Growth Strategy* blikt de Europese Commissie vooruit op de belangrijkste economische beleidsuitdagingen voor het komende jaar. De prioriteiten zijn door de Commissie onderverdeeld in vier gebieden: 1) klimaatbeleid, 2) productiviteit, 3) rechtvaardigheid en 4) macro-economische stabiliteit, en hebben tot doel om de economie duurzamer, veerkrachtiger en inclusiever te maken.

In het *Alert Mechanism Report* worden aan de hand van een scorebord met indicatoren mogelijke macro-economische onevenwichtigheden opgespoord en bepaald welke lidstaten onderworpen worden aan nader onderzoek. Deze onderzoeken moeten uitwijzen of en in welke mate de betreffende lidstaten te kampen hebben met macro-economische onevenwichtigheden en in hoeverre deze een risico vormen voor de lidstaten zelf, de Economische en Monetaire Unie, of de Europese Unie als geheel.

De Commissie is voornemens om dit jaar in 12 lidstaten de ontwikkeling van onevenwichtigheden nader te onderzoeken. Dit zijn Kroatië, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Nederland, Portugal, Roemenië, Spanje, Zweden, Cyprus, Griekenland en Italië. Hiervan zijn er in Cyprus, Griekenland en Italië ernstige onevenwichtigheden geconstateerd. De resultaten van de diepteonderzoeken worden in het voorjaar van 2022 verwacht. Hiernaast signaleert het AMR dat de ontwikkelingen in Slowakije en Hongarije goed gemonitord moeten worden. Ook ziet het AMR potentieel hoge risico's gerelateerd aan de huizenmarkt in enkele lidstaten, namelijk in Dene marken, Luxemburg, Tsjechië en Malta. Op dit moment is volgens de Europese Commissie echter nog geen diepteonderzoek noodzakelijk voor deze zes lidstaten.

Wat betreft de eurozone-aanbeveling doet de Europese Commissie dit jaar een voorstel voor aanbevelingen om in 2022 expansief begrotingsbeleid te voeren waarbij de focus geleidelijk verschuift naar investeringen. Daarbij wordt aanbevolen om gedifferentieerd begrotingsbeleid te voeren waarbij de staat van het economisch herstel en de overheidsfinanciën in

acht worden genomen. Daarbij dient het begrotingsbeleid gericht te zijn op het bereiken van houdbare overheidsfinanciën op de middellange termijn, als de economische omstandigheden dit toelaten. De tweede aanbeveling heeft onder andere betrekking op het waarborgen van een eerlijk en efficiënt belastingsysteem. Ook dienen noodmaatregelen gericht op de arbeidsmarkt geleidelijk te verschuiven naar herstelmaatregelen. In aanbeveling drie wordt onder andere opgeroepen om de effectiviteit van steunmaatregelen te monitoren en steun gericht en tijdelijk te verlenen. Daarnaast is het van belang om de capaciteit van de insolventieraamwerken te versterken de voortgang te maken met het verdiepen van de kapitaalmarktunie. De vierde aanbeveling gaat in op het belang om institutionele raamwerken verder te versterken. Ook wordt aanbevolen om de kwaliteit van de overheidsfinanciën te verbeteren. Tot slot wordt in de laatste aanbeveling onder andere het belang onderstreept om de macro-economische stabiliteit te waarborgen en de bankenunie af te ronden.

Nederland kan de presentatie van het herfstpakket aanhoren. Zoals hierboven aangegeven wordt het parlement separaat geïnformeerd over de Nederlandse inzet in de besprekingen over het herfstpakket die in de komende maanden zullen volgen.

Jaarrapport 2021 van de Europese Begrotingsraad

Document: het rapport is online te raadplegen op https://ec.europa.eu/info/publications/2021-annual-report-european-fiscal-board_en

Aard bespreking: gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Europese Begrotingsraad (EFB) evalueert in zijn rapport de toepassing van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) ten aanzien van de cyclus voor de begroting van 2020 en gaat daarbij in op de rol van nationale onafhankelijke begrotingsinstanties (*independent fiscal institutions*, IFIs). Daarnaast analyseert de EFB de begrotingssituatie in lidstaten in verhouding tot de economische omstandigheden en doet zij tenslotte voorstellen voor een herziening van het SGP en de Economische en Monetaire Unie (EMU). Deze geannoteerde agenda gaat in op een aantal hoofdpunten.

De EFB begint haar analyse van de 2020-begrotingscyclus met een terugblik op de voorbereiding voor de nationale begrotingen voor 2020, middels de in 2019 opgestelde nationale Stabiliteitsplannen. Er was toen nog geen sprake van een pandemie. Wat opviel is dat de landen van het eurogebied, en met name die met hoge schulden, voor 2020 voornemens waren hun een begrotingssaldi met gemiddeld genomen 0,8%-bbp te laten verslechteren¹¹, zonder dat destijds verwachte economische groei cijfers daar aanleiding toe gaven. In de begrotingsplannen voor 2020 werd hier, ondanks het advies van de Europese Commissie om dit terug te brengen, maar zeer beperkt voor gecorrigeerd door lidstaten. Acht landen liepen daarmee in de vooravond van de pandemie het risico op niet-naleven van het SGP. Dit schetst volgens de EFB de terugkerende uitdaging bij de implementatie van het SGP: de geloofwaardigheid van de middellangetermijnplannen wordt ondermijnd doordat lidstaten stelselmatig bezuinigingen uitstellen en goede tijden niet benutten om buffers op te bouwen.

Vervolgens kijkt de EFB hoe landen hebben geopereerd tijdens de pandemie. Lidstaten die voor het uitbreken van de pandemie meer begrotingsruimte hadden hebben hier actief gebruik van gemaakt en hun uitgaven sterk verhoogd. Ondanks de vroegtijdige interventie van de

¹¹ Ten opzichte van de raming in het een jaar eerder opgestelde Stabiliteitsplan.

Europese Centrale Bank (ECB) en nieuw opgezette Europese instrumenten, konden landen met hoge schulden niet in vergelijkbare mate expansief beleid voeren. De EFB benoemt tot slot dat de landen met hoge schulden ook relatief vaak permanente uitgavenverhogingen zonder compensatie van additionele inkomsten hebben doorgevoerd.

Separaat van bovengenoemde analyse van de begrotingscijfers kijkt de EFB specifiek terug op de inzet van de algemene ontsnappingsclausule (*general escape clause; GEC*) van het SGP. De EFB geeft aan dat grootte en exogene aard van de economische schok als gevolg van de pandemie, de inzet van de GEC rechtvaardigden. De krachtige begrotingsimpuls heeft de economische impact van de pandemie in de verschillende landen aanzienlijk beperkt. De EFB plaatst wel enkele kanttekeningen bij de interpretatie van de GEC. Zo is de flexibiliteitsclausule voor een zware economische schok ingebed in regels die doorgaans worden toegepast met oog voor de specifieke situatie en zwaarte van een crisis in individuele landen. De regel is echter als een generieke vrijstelling geïnterpreteerd en op alle landen op precies dezelfde manier toegepast. Een andere kanttekening die de EFB plaatst is dat geen buitensporige tekortprocedures zijn geopend uit politieke overwegingen, in plaats van precedenten of gebruiken te volgen. Na de financiële crisis bewezen de uit de geopende buitensporige tekortprocedures voortvloeiende aanbevelingen volgens de EFB juist hun nut als ankers voor het begrotingsbeleid op middellange termijn. Tot slot wijst de EFB op de ruimte die de Commissie heeft gelaten in haar communicatie van maart 2021 ten aanzien van het deactiveren van de GEC. Het gebrek aan een duidelijke indicatie wanneer en hoe de algemene ontsnappingsclausule zal worden verlaten heeft de middellangetermijnsturing die van Europese begrotingsregels uit zou moeten gaan, afgezwakt. De ruime interpretatie zoals in bovenstaande elementen uiteengezet is volgens de EFB illustratief voor de noodzaak om de bestaande flexibiliteitsclausules in het SGP te herzien.

De EFB verwelkomt de herstart van de consultaties over de toekomst van het SGP en het streven om op tijd voor 2023 consensus te bereiken. Ten aanzien van de herziening van het SGP brengt ze nogmaals haar voorstel uit 2018 onder de aandacht. Dit voorstel is gebaseerd op een schuldnorm voor de middellange termijn, een uitgavenregel als operationele doelstelling en slechts één enkele ontsnappingsclausule. De EFB ziet ondanks de nadruk op de schuld doelstelling in haar voorstel nog ruimte voor de 3% tekortnorm als waarborg tegen onhoudbare schuldopbouw. De EFB stelt ook dat vanwege de grote uitdagingen ten aanzien van de groene en digitale transitie, een instrument om overheidsinvesteringen te stimuleren nodig is. Een dergelijk instrument als onderdeel van de reguliere EU-begroting vanaf 2027, eventueel uitgebreid met nationale enveloppen, is volgens de EFB te verkiezen boven een variant van een *golden rule* binnen de begrotingsregels om investeringen beschermen. Het alternatief voor een hervorming van het SGP, niets doen, is volgens de EFB niet wenselijk. Als een dergelijke hervorming niet mogelijk is zal de Commissie snel duidelijkheid moeten geven over hoe ze de bestaande regels na de pandemie zal toepassen.

Nederland verwelkomt het rapport van de EFB en kan zich vinden in de terugblik op de effectiviteit en toepassing van het SGP door de lidstaten in de begrotingsplannen voor 2020. Juist tijdens gunstige economische tijden – zoals het geval was in de jaren 2014 tot en met 2019 – is het van belang om begrotingsbuffers op te bouwen. Nederland deelt de observatie van de EFB dat dit voor het aanbreken van de pandemie in een aantal lidstaten onvoldoende is gebeurd. Nederland ziet in de terugblik van de EFB op de inzet en de interpretatie van de algemene ontsnappingsclausule een waardevolle bijdrage aan het debat over het functioneren

van het SGP. Toen de Commissie vorig jaar aangaf de GEC te openen, heeft Nederland dat vanaf het begin gesteund, gegeven de grote mate van economische onzekerheid en de benodigde steun voor de economie. Daarnaast vindt Nederland dat het niet openen van buitensporige tekortprocedures in het voorjaar van 2021 paste bij de toen nog aanhoudende onzekerheid over de economische en budgettaire vooruitzichten. Nederland herkent de constatering van de EFB dat inzet van de GEC, hoewel het SGP in werking is gebleven, in de praktijk heeft geleid tot een uniforme toepassing voor alle landen. Nederland is daarom positief dat de landspecifieke aanbevelingen van 2021, in tegenstelling tot die van 2020, reeds gerichtere aanbevelingen bevatten t.a.v. het begrotingsbeleid van lidstaten. Nederland hecht aan een gedifferentieerd begrotingsbeleid en acht het in het bijzonder relevant dat lidstaten met een hoge schuld door de Raad zijn opgeroepen om in 2022 een prudent begrotingsbeleid te voeren. Indien opportuun zal Nederland de voorgaande zienswijze op het EFB-rapport tijdens de bespreking inbrengen.

Ten aanzien van eventuele aanpassingen in het SGP staat voor Nederland voorop dat deze bij moeten dragen aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het opbouwen van buffers in economisch goede tijden, ten behoeve van duurzame economische groei en stabiliteit. Daarvoor moet de naleving en de handhaving van de regels worden verbeterd. Zoals toegezegd tijdens het Commissiedebat van 30 september zal de Kamer uiterlijk in december middels een brief nader worden geïnformeerd over de Nederlandse inzet in de consultaties over de toekomst van het SGP.

Vernieuwd mandaat en transparantie van de Gedragscodegroep

Document: nog niet beschikbaar. Het document wordt voorafgaand aan de vergadering op het Delegates Portal geplaatst onder de titel «*Revised text of the Code of Conduct Group (Business Taxation)*» en «*Draft Council conclusions on the work of the Code of Conduct (Business Taxation) Group during the Slovenian Presidency*».

Aard bespreking: aanneming van het nieuwe mandaat van de Gedragscodegroep en de begeleidende Raadsconclusies

Besluitvormingsprocedure: unanimiteit

Toelichting:

De Raad wordt gevraagd om het nieuwe mandaat van de Gedragscodegroep en de begeleidende Raadsconclusies over dit mandaat aan te nemen.

De Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, hebben op 1 december 1997 een resolutie aangenomen over een gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen, met als doel om schadelijke belastingconcurrentie tegen te gaan. De gedragscode is geen juridisch bindend instrument, maar is een politieke afspraak tussen de lidstaten. De besluitvorming is op basis van unanimiteit en er is geen rol voor het EP. De Gedragscodegroep beoordeelt of specifiek fiscale regimes schadelijke belastingconcurrentie veroorzaken. Als de Gedragscodegroep tot de uitkomst komt dat een regime als schadelijk kwalificeert, dient de veroordeelde lidstaat dit regime adequaat aan te passen of in te trekken.

Belangrijke reden om het mandaat te moderniseren, is de beperkte reikwijdte van het huidige mandaat van de Gedragscodegroep, dat nu alleen ziet op specifiek fiscale regimes. Deze regimes zijn gericht om bepaalde activiteiten of diensten fiscaal voordeliger te behandelen. De innovatiebox is een voorbeeld van een specifiek fiscaal regime, dat door de Gedragscodegroep goedgekeurd is. Voorgesteld wordt om het bestaande mandaat uit te breiden met het toetsen van potentieel

schadelijke generieke fiscale regimes. Deze uitbreiding is ingegeven doordat landen buiten de EU («derde landen») in het kader van de lijst van niet-coöperatieve jurisdicties, hun nationale heffingsgrondslag zodanig inperkten dat ontvangen rente-inkomsten uit een ander land niet meer belast konden worden. Het huidige mandaat bleek te beperkt en daarom is de uitbreiding van het mandaat wenselijk om dit soort generieke fiscale maatregelen ook op potentiële schadelijkheid te kunnen toetsen. Nederland steunt deze uitbreiding omdat op deze manier voorkomen wordt dat landen, buiten het (huidige) mandaat om, alsnog schadelijke fiscale maatregelen invoeren. Nederland is daarom voornemens om in te stemmen met het voorliggende mandaat en de Raadsconclusies.

In het licht van de herziening van het mandaat heeft het kabinet opnieuw aandacht gevraagd voor de noodzaak van verbetering van de transparantie van de Gedragscodegroep. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, pleit het kabinet waar mogelijk voor de verbetering van transparantie van deze Groep¹². Het kabinet pleit voor verdergaande transparantie door meer documenten, zoals zogenaamde steering en follow-up notes, en verslagen op hoofdlijnen, vrij te geven. Verder pleit het kabinet voor het duidelijker opstellen van de uitleg van de procedures van de Gedragscodegroep, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de «jurisprudentie» over interpretatie van bepaalde regels, die de Gedragscodegroep in de loop der jaren heeft vastgesteld.

Vrijwel alle lidstaten steunen het principe dat de Gedragscodegroep zo transparant mogelijk moet zijn. Wel is er verdeeldheid over de concreet te nemen maatregelen. Daarom is, als eerste stap, in het mandaat opgenomen dat de Gedragscodegroep voortaan zelf documenten openbaar kan maken. Verder is er afgesproken dat de Gedragscodegroep verdere stappen op het gebied van verbetering van transparantie zal verkennen met als doel om uiterlijk juni 2022, de uitkomsten hiervan te publiceren.

Nederland steunt deze aanpak, omdat op deze wijze de voorgestelde vernieuwing van het mandaat tijdens deze Ecofinraad zonder vertraging kan worden aangenomen, terwijl er gedurende de eerste helft van 2022 invulling gegeven zal worden aan de verbetering van de transparantie, met als doel om de uitkomsten uiterlijk juni 2022 te publiceren. Nederland zal de komende periode zich onverkort blijven inzetten voor de verdere uitwerking van de te nemen maatregelen om de transparantie van de Gedragscodegroep te verbeteren.

¹² Handelingen II 2017/18, nr. 67, item 8