

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

FR

BRIEF VAN MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2023

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 15 en 16 juni 2023 in Luxemburg.

In het verslag ga ik ook in op de toezegging aan het Tweede Kamerlid Alkaya (SP) om, in de context van de mogelijke herziening van het Europees begrotingsraamwerk, schriftelijk terug te komen op het proces in het geval geschillen ontstaan tussen de Commissie en lidstaten over de vraag of bepaalde hervormingen en investeringen al dan niet bijdragen aan potentiële economische groei en/of passen bij EU-prioriteiten.

In het verslag ga ik tevens in op de toezeggingen aan het Tweede Kamerlid Van der Lee (GroenLinks) om schriftelijk terug te komen op: (i) het Japanse begrotingsbeleid in relatie tot het Stabiliteits- en Groeipact in Europa; en (ii) het investeringsgat op Europees niveau voor zowel klimaatmitigatie als -adaptatie.

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

Verslag Eurogroep en Ecofinraad 15 en 16 juni 2023 en toezegging Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad 13 juni jl.

Eurogroep in reguliere samenstelling

Update digitale euro – Review van het ontwerp, inclusief een mogelijk compensatiemodel

De Eurogroep heeft een toelichting gekregen van de Europese Commissie (de Commissie) en van de Europese Centrale Bank (ECB) over de stand van zaken in aanloop naar publicatie van het wetsvoorstel voor een digitale euro. Daarna heeft de Eurogroep van gedachten gewisseld over de verschillende ontwerpkeuzes van een mogelijke digitale euro.

Tijdens de discussie in de Eurogroep lag de focus op de toegevoegde waarde van een digitale euro voor de samenleving. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, hebben aangegeven dat in de communicatie duidelijk moet worden verteld wat de digitale euro is en wat de voordelen zijn. Er dienen duidelijke voordelen te zijn voor consumenten, bedrijven en de bredere economie. De ECB heeft opnieuw benadrukt dat het gebruik van contant geld terugloopt in Europa en dat het belangrijk is om een toekomstbestendig alternatief beschikbaar te houden dat net als contant geld is uitgegeven door de overheid. Een digitale euro zou die rol kunnen vervullen.

De Commissie gaf aan naar verwachting op 28 juni het wetsvoorstel over een digitale euro te publiceren. Met het wetsvoorstel zal niet besloten worden om daadwerkelijk over te gaan tot uitgifte van een digitale euro, dit besluit valt later. Het wetsvoorstel gaat over het (juridisch) raamwerk voor een mogelijke introductie van een digitale euro in de toekomst. Het voorstel zal de kaders geven. Pas als er een politiek akkoord is bereikt over het wetsvoorstel, kan de ECB op basis daarvan overgaan tot uitgifte van de digitale euro.

De Commissie heeft het voorstel op 28 juni jl. gepubliceerd. Het voornemen is om het BNC-fiche in de eerste ministerraad na het zomerreces te agenderen, waarna het naar het parlement gestuurd kan worden.¹

Werkprogramma Eurogroep tot en met maart 2024

De voorzitter van de Eurogroep heeft het werkprogramma voor de Eurogroep tot en met maart 2024 toegelicht. Voor de Eurogroep wordt gewoonlijk per halfjaar een werkprogramma opgesteld met de onderwerpen die waarschijnlijk besproken zullen worden. Dit draagt bij aan meer langetermijnfocus en kan helpen bij het voorbereiden van de discussies. Dit keer heeft de voorzitter van de Eurogroep ook een indicatie voor de eerste paar maanden van 2024 in het werkprogramma opgenomen (tot en met maart 2024). Het streven van de voorzitter is om uiterlijk in maart 2024 onderdelen te identificeren binnen de kapitaalmarktunie waar verdieping noodzakelijk is, naast de bestaande voorstellen waarover momenteel onderhandelingen lopen. Dit kan als input dienen voor de (nieuwe) Europese Commissie.

¹ Zoals ook toegelicht in het verslag van de Eurogroep van 15 mei jl.: Kamerstukken II 2022/23, 21 501-07, nr. 1952.

De besprekingen in de Eurogroep voor het komende halfjaar zullen op basis van het werkprogramma² gaan over de coördinatie van begrotings- en economisch beleid, de toekomst van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en het versterken van de rol van de euro. De Eurogroep zal in het bijzonder aandacht hebben voor het versterken en verdiepen van de EMU, waaronder de hierboven genoemde strategische visie voor de verdere verdieping van de kapitaalmarktunie en voortgang op elementen van de bankenunie, en een continuerende betrokkenheid ten aanzien van de vormgeving en ontwikkeling van de digitale euro en het versterken van de internationale rol van de euro. Daarnaast zullen ook de reguliere terugkoppelingen plaatsvinden, waaronder van internationale vergaderingen en van post-programma surveillancemissies (voor Ierland, Portugal, Cyprus, Spanje en Griekenland).

Post programma toezicht: Griekenland, Cyprus, Ierland, Portugal en Spanje

De Eurogroep heeft een terugkoppeling ontvangen van de post-programma surveillance (PPS) rapporten over alle vijf lidstaten die daaronder vallen: Griekenland, Cyprus, Ierland, Portugal en Spanje.³ Met het aflopen van het verscherpt toezicht in augustus 2022 valt Griekenland nu onder dezelfde procedures als de andere voormalige programma-landen.

De Commissie gaf hierbij een toelichting op de prestaties van Griekenland, Spanje, Cyprus, Portugal en Ierland ten aanzien van economische groei, begrotingssaldo en overheidsschuld. De Commissie concludeerde dat ondanks de hoge inflatie, er geen zorgen zijn over de terugbetaalcapaciteit ten aanzien van de nog uitstaande leningen.⁴

IMF Artikel IV Consultatie met de Eurozone

De Eurogroep heeft de macro-economische ontwikkelingen voor het eurogebied, en beleidsuitdagingen die daaruit voortvloeien, besproken op basis van inbreng van het Internationale Monetaire Fonds (IMF). Dit is onderdeel van de zogenaamde Artikel IV consultaties van het IMF. Bij deze consultaties overlegt het IMF met beleidsmakers en stelt het mede op basis daarvan gerichte beleidsadviezen op, die in een jaarlijks rapport worden gepubliceerd.

De Managing Director van het IMF, Kristalina Georgieva, gaf een toelichting over de bevindingen ten aanzien van de macro-economische ontwikkelingen en het beleid in de eurozone. Volgens het IMF zijn er drie topprioriteiten: het tegengaan van inflatie, het waarborgen van financiële stabiliteit en het versnellen van de groene transitie. Georgieva benadrukte onder andere het belang van verdieping van de bankenunie, implementatie van de Basel 3 standaarden (kapitaaleisen voor banken), evenals het (snel) bereiken van een akkoord op de *Economic Governance Review*. De Commissie en verscheidene lidstaten gaven aan zich over het algemeen in de bevindingen van het IMF te kunnen vinden.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/65048/230615-eg-work-programme-until-march-2024.pdf>.

³ https://commission.europa.eu/publications/2023-european-semester-spring-package_en.

⁴ Zie voor uitgebreidere analyse: geannoteerde agenda Eurogroep en Ecofinraad 15 en 16 juni 2023, Kamerstukken II 2022/23, 21 501-07, nr. 1953.

Eurogroep in inclusieve samenstelling

Werking van Europese kapitaalmarkten

In de Eurogroep in inclusieve samenstelling is gesproken over de werking van de Europese kapitaalmarkten. Het IMF, de ECB en de Commissie hebben hun bevindingen gepresenteerd en de ontwikkeling van de EU-kapitaalmarkten in internationaal perspectief geplaatst.

Door de drie instellingen werd aangegeven dat Europa veel te winnen heeft bij een Europese kapitaalmarktunie. De Commissie en de ECB gaven aan dat er al veel goede voortgang is op het tweede kapitaalmarktunie actieplan uit 2020, maar dat er nog meer stappen kunnen worden genomen om privaat kapitaal te mobiliseren voor de financiering van de transitie naar een duurzame en digitale economie. Ook werd de vergelijking gemaakt met de situatie in de Verenigde Staten, waar de kapitaalmarkten verder ontwikkeld zijn terwijl de EU veelal bank georiënteerd is. Door het IMF werd onder andere aangegeven dat in Europa weinig financiering beschikbaar is voor innovatieve start-ups en scale-ups dat doorgaans een hogere risicobereidheid van de investeerder vereist dan andere bedrijfsfinanciering. Daarnaast bestaat er op dit moment weinig marktwerking tussen lidstaten en is het volgens het IMF en de ECB belangrijk dat er meer risicodeling over de landsgrenzen heen ontstaat om beter bestand te zijn tegen economische schokken.

De voorzitter van de Eurogroep gaf aan dat tijdens de Eurogroep in juli verder zal worden gesproken over dit onderwerp.

Vorbereiding voor de Eurozonetop in juni

Dit onderwerp is van de agenda gehaald aangezien er geen Eurozonetop in juni zal plaatsvinden. Wel heeft de voorzitter van de Eurogroep aangekondigd dat hij op persoonlijke titel een brief naar de voorzitter van de Europese Raad zal sturen. In deze brief zal hij rapporteren over het werk van de Eurogroep sinds de vorige Eurozonetop (maart 2023) en de planning mededelen voor de komende maanden.

Ecofinraad

Ecofinraad-ontbijt

Tijdens het Ecofinraad-ontbijt heeft de voorzitter van de Eurogroep een terugkoppeling gegeven van de Eurogroep en is de Commissie kort ingegaan op de economische ontwikkelingen. Daarnaast heeft Frankrijk een toelichting gegeven op de «*Summit for a New Global Financial Pact*» welke zal plaatsvinden op 22 en 23 juni in Parijs.⁵ Ook is gesproken over de implementatiekosten van EU-wetgeving, op verzoek van Denemarken. Volgens Denemarken dienen de implementatiekosten van EU-wetgeving beter meegenomen te worden in de impact assessments van de Commissie bij nieuwe EU-voorstellen. Meerdere landen, waaronder Nederland, konden zich vinden in deze oproep. In aanvulling hierop heeft Nederland aangegeven dat het van belang is om in impact assessments ook meer aandacht te geven aan de uitvoerbaarheid van EU-voorstellen.

⁵ Zie voor meer informatie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/21/kamerbrief-inzake-afvaardiging-en-kabinetsinzet-summit-new-global-financing-pact-in-parijs-22-en-23-juni-2023>.

Hamerpunt – Raadsconclusies voortgang Gedragscodegroep

De Ecofinraad heeft de Raadsconclusies over de voortgang van de Gedragscodegroep als hamerstuk aangenomen.⁶ In het verslag van de Gedragscodegroep aan de Ecofinraad wordt ingegaan op de verbetering van de transparantie van de Gedragscodegroep.

De Ecofinraad is op 8 november 2022 akkoord gegaan met de modernisering van het mandaat van de Gedragscodegroep.⁷ In het licht van deze herziening 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 actief voor de verbetering van transparantie van deze Groep.⁸

Vrijwel alle lidstaten steunen het principe dat de Gedragscodegroep zo transparant mogelijk moet zijn. Wel bestaat verdeeldheid over de concreet te nemen maatregelen. Het merendeel van de lidstaten wil op dit moment niet zover gaan als Nederland in het openbaar maken van documenten. Daarom was, als eerste stap, in het mandaat opgenomen dat de Gedragscodegroep voortaan zelf documenten openbaar kan maken. Verder is toen afgesproken dat de Gedragscodegroep verdere stappen op het gebied van verbetering van transparantie zal verkennen met als doel om uiterlijk juni 2023, de uitkomsten hiervan te rapporteren.

De verbetering van transparantie is het afgelopen halfjaar uitgebreid in de Gedragscodegroep besproken. Hierbij werd geconcludeerd dat de bestaande webpagina's over de gedragscodegroep⁹ en de lijst voor non-coöperatieve jurisdicties¹⁰, aan grondige verbetering toe zijn. Op deze wijze hoopt de Groep op een betere wijze het publiek te informeren over de werkzaamheden en de conclusies van de Gedragscodegroep voor zowel de interne (EU lidstaten) als de externe (de zwarte lijst) aangelegenheden op een interactieve en gemakkelijke vindbare plek. Hoewel het kabinet ruimte ziet voor meer verbeteringen op het gebied van transparantie van de Gedragscodegroep waren helaas niet alle lidstaten bereid om verdere stappen te ondernemen. Daarom schat het kabinet in dat voor de komende tijd weinig ruimte zal zijn om verdere verbeteringen op het gebied van transparantie in de Gedragscodegroep door te voeren.

Btw-regels voor het digitale tijdperk

In de Ecofinraad heeft een eerste gedachtewisseling plaatsgevonden over het Commissievoorstel «VAT in the digital age» (VIDA) naar aanleiding van een *presidency note* met drie vragen (één vraag over ieder onderdeel) van het Zweedse voorzitterschap, om politieke sturing te krijgen over de invulling van het voorstel.

Op 8 december 2022 heeft de Commissie VIDA gepubliceerd.¹¹ Het voorstel bestaat uit drie onderdelen: (1) Digitale rapportageverplichtingen en e-facturatie: voor grensoverschrijdende diensten en leveringen moet per 2028 een gestandaardiseerde e-factuur worden uitgewisseld en bepaalde data daaruit worden gerapporteerd. (2) Platformfictie voor kortlopende accommodatieverhuur- en personenvervoerdiensten

⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10000-2023-INIT/en/pdf>.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 21 501-07, nr. 1906.

⁸ Staatssecretaris Snel tijdens AO Belastingontwijking 29 maart 2018; Handelingen II 2017/18, nr. 67, item 8, blz. 24–25.

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group>.

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>.

¹¹ https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-digital-age_en.

aangeboden via platforms: dit betekent dat platforms voor de heffing van btw de fictieve leverancier worden van die diensten aangeboden via hun platforms en (3) de enkele btw-registratie: dit ziet op hantering van één btw-registratie in de gehele unie.

Over het algemeen was er brede steun om verder te werken aan het VIDA-pakket. Ten aanzien van het eerste onderdeel steunden alle lidstaten harmonisatie van de digitale rapportageverplichtingen en e-facturatie voor intracommunautaire transacties. Bij binnenlandse transacties verschilden de lidstaten van mening. Zo gaven meerdere lidstaten, waaronder Nederland, aan voorstander te zijn van een uniform raamwerk voor binnenlandse transacties, maar wel met een bepaalde mate van flexibiliteit. Een aantal lidstaten wilde de mogelijkheid behouden om hun eigen systemen te houden. Ten aanzien van het tweede onderdeel, waren meerdere lidstaten, waaronder Nederland, positief over een *deemed supplierfictie* (DS), waarmee platforms voor de heffing van de btw als de fictieve leverancier van deze diensten aangeboden via platforms worden gezien. Verscheidene lidstaten hadden nog wel kritische kanttekeningen hierbij. Ten aanzien het derde onderdeel spraken alle lidstaten zich positief uit over de enkele btw-registratie. In zijn algemeenheid gaven meerdere lidstaten, waaronder Nederland, aan dat er genoeg tijd moet zijn voor de implementatie en dat de maatregelen daadwerkelijk tot verlichting van de administratieve lasten moeten leiden. Nederland heeft daarnaast het belang van dataveiligheid benoemd, dat niet meer data wordt opgevraagd van ondernemers en gedeeld met andere lidstaten dan nodig is voor het daarmee beoogde doel.

Het aankomend Spaanse voorzitterschap streeft naar een akkoord op het hele voorstel aan het eind van 2023.

Lopende wetgevingsvoorstellen over financiële diensten

Het voorzitterschap van de Raad en de Commissie hebben de Ecofinraad geïnformeerd over de lopende wetgevingsvoorstellen op het terrein van financiële diensten.¹²

Herziening Europees begrotingsraamwerk

In de Ecofinraad heeft een eerste gedachtewisseling plaatsgevonden over de herziening van het Europees begrotingsraamwerk (Stabiliteits- en Groeipact, SGP). Er vond geen besluitvorming plaats. De Commissie heeft een presentatie gegeven over de drie wetgevende voorstellen voor de herziening, zoals gepubliceerd op 26 april 2023: (i) een voorstel voor het vervangen van Verordening 1466/97 (preventieve arm van het SGP), (ii) een voorstel voor aanpassing van Verordening 1467/97 (correctieve arm van het SGP), (iii) een voorstel voor aanpassing van Richtlijn 2011/85/EU (vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten).

De Commissie stelt voor om het SGP te versimpelen, nationaal eigenaarschap van lidstaten te bevorderen, transparantie en effectiviteit te vergroten, hervormingen en investeringen te stimuleren en handhaving te versterken. De Commissie richt zich hierbij op de middellange termijn en op de schuldhoudbaarheidsrisico's van lidstaten. In deze benadering stellen lidstaten meerjarige nationale plannen op voor zowel hun begrotingsbeleid als het economisch beleid, hervormingen en investeringen in acht nemend. Het plan bevat een netto-uitgavenpad (het uitgavenpad) en onderliggende macro-economische aannames. De netto

¹² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9979-2023-REV-1/en/pdf>.

uitgaven zijn de overheidsuitgaven gecorrigeerd voor discretionaire inkomstenmaatregelen en uitgezonderd van uitgaven die worden bekostigd met inkomsten uit EU-fondsen, rente-uitgaven en cyclische werkloosheidsuitgaven. Het uitgavenpad is de enige operationele indicator waarop wordt gebaseerd op een schuldhoudbaarheidsanalyse. Het plan moet ertoe leiden dat de schuld geloofwaardig daalt of op een prudent niveau blijft en het begrotingstekort onder de 3% van het bbp blijft op de middellange termijn. De plannen hebben een looptijd van in principe vier jaar en de periode voor budgettaire aanpassingen is in principe ook vier jaar. Lidstaten kunnen in aanmerking komen voor verlenging van de aanpassingsperiode met maximaal drie jaar, wanneer zij een specifieke set investeringen en hervormingen opnemen in hun plan. Dat betekent dat een lidstaat meer tijd krijgt om de benodigde begrotingsaanpassingen door te voeren, waardoor ook de benodigde jaarlijkse begrotingsopgave lager ligt. Lidstaten dienen jaarlijks over de voortgang van hun plan te rapporteren. De huidige preventieve arm (inclusief de middellangetermijndoelstelling voor het structurele begrotingssaldo, het MTO) komt te vervallen en wordt vervangen door het bovenstaande proces.

Daarnaast stelt de Commissie voor om de correctieve arm van het SGP effectiever te maken en in lijn te brengen met de voorgestelde nieuwe opzet van de preventieve arm van het SGP. Zo wordt onder andere de buitensporigtekortprocedure op basis van overschrijding van de referentiewaarde van 60%-schuldnorm aangepast, waarbij niet meer wordt gekeken naar het tempo waarmee de staatsschuld daalt maar naar afwijkingen van het uitgavenpad. De Commissie neemt daarbij de schulduitdaging van lidstaten mee als zogenaamde leidende relevante factor, waar een substantiële schulduitdaging in de regel leidt tot het openen van een buitensporigtekortprocedure. Daarnaast introduceert de Commissie een controlerekening waarin afwijkingen van het uitgavenpad worden bijgehouden en opgeteld. Ook krijgen nationale onafhankelijke begrotingscomités een grotere rol om handhaving te versterken en nationaal eigenaarschap te bevorderen. Zo wordt onder andere de opinie van deze autoriteiten ten aanzien van de relevante factoren meegenomen in de procedure voor het vaststellen of sprake is van een buitensporig tekort. De Commissie stelt voor om de boetes te verlagen, met een maximale omvang van 0,05% bbp over een periode van zes maanden. De cumulatieve omvang van de sancties mag maximaal 0,5% bbp bedragen. Daarnaast blijft de macro-economische conditionaliteit bestaan, waarbij EU-middelen opgeschort kunnen worden wanneer een lidstaat onvoldoende actie onderneemt om een buitensporig tekort terug te dringen. Tot slot stelt de Commissie voor om de richtlijn voor nationale begrotingskaders aan te passen, met als doel om deze in lijn te brengen met bovengenoemde verordeningen.

Veel lidstaten verwelkomden de voorstellen van de Commissie. Daarbij hadden bijna alle lidstaten nog vragen en zorgpunten. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, gaven aan dat een effectief raamwerk dient te leiden tot voldoende schuldafbouw. In dat kader refereerden sommige lidstaten aan additionele kwantitatieve numerieke waarborgen voor schuldafbouw, waarbij deze landen wezen op het belang van transparantie, voorspelbaarheid en gelijke behandeling. Een aantal andere landen gaf aan tegen additionele kwantitatieve numerieke waarborgen te zijn en dat het nieuwe raamwerk juist rekening houdt met landspecifieke uitdagingen, anti-cyclisch beleid en het belang van hervormingen en investeringen. Sommige lidstaten pleitten in het bijzonder voor meer ruimte voor specifieke uitgaven, zoals defensie-uitgaven. Nederland heeft steun uitgesproken voor de op risico's gebaseerde middellangetermijnbenadering waarin landspecifieke plannen voor begrotingsbeleid, investe-

ringen en hervormingen centraal staan. Verder heeft Nederland het belang onderstreept van een stabiele, transparante en voorspelbare processen, criteria en methodologie. Daarbij heeft Nederland aangegeven voorstander te zijn van een ex-ante waarborg voor schuldafbouw met behoud van de landspecifieke anti-cyclische benadering. Enkele landen, waaronder Nederland, pleitten ervoor dat afwijkingen in de controle rekening gecompenseerd dienen te worden. Daarnaast heeft Nederland aangegeven in het raamwerk een rol te zien voor de European Fiscal Board (EFB). Ook heeft Nederland het belang van voortgang in de onderhandelingen benadrukt.

Het aankomende Spaanse voorzitterschap heeft naar verwachting de ambitie om in het najaar van 2023 tot een Raadspositie te komen en vervolgens een akkoord met het Europees Parlement en de Commissie te bereiken.

Toezegging aan Kamerlid Alkaya (SP)

Tijdens het Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad van 13 juni jl. is aan het Kamerlid Alkaya (SP) toegezegd om schriftelijk terug te komen op het proces in het geval geschillen ontstaan tussen de Commissie en lidstaten over de vraag of bepaalde hervormingen en investeringen al dan niet bijdragen aan potentiële economische groei en/of passen bij EU-prioriteiten. Het voorgestelde proces is dat lidstaten een plan opstellen met hervormingen en investeringen, die vervolgens door de Commissie worden beoordeeld aan de hand van transparante criteria. De Raad heeft een rol in het vaststellen van deze criteria, omdat ze onderdeel zijn van de lopende onderhandelingen tussen de Commissie, de Raad en het Europees Parlement. De EU-prioriteiten¹³ zijn daarbij geënt op bestaande prioriteiten en worden bovendien vastgelegd in de SGP-wetgeving. Als de Commissie het plan van een lidstaat goedkeurt op basis van de gedeelde beoordelingscriteria, dan dient het plan bekrachtigd te worden door de Raad. In het geval dat de Raad beoordeelt dat de set aan investeringen en hervormingen in het plan niet voldoet aan de criteria, dan zal de Raad, op aanbeveling van de Commissie, de betreffende lidstaat aanbevelen om een herzien plan in te dienen. Als de Commissie het plan van een lidstaat niet goedkeurt op basis van de gedeelde beoordelingscriteria, zal zij nog geen voorstel ter goedkeuring van het plan voorleggen aan de Raad. In dat geval gaan de gesprekken tussen de Commissie en lidstaat voort tot er overeenstemming is bereikt. Nederland heeft in de Ecofinraad het belang onderstreept van een stabiele, transparante en voorspelbare processen, criteria en methodologie.

Uitvoeringsbesluit van de Raad onder de herstel- en veerkrachtfaciliteit (HVF)

De Ecofinraad heeft een aanpassing van het uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van het herstel- en veerkrachtplan (HVP) van Estland aangenomen.¹⁴

Estland heeft op 9 maart jl. een aanvraag bij de Commissie ingediend voor een aanpassing van het oorspronkelijke HVP dat middels een uitvoeringsbesluit van de Raad op 3 november 2021 werd goedgekeurd. Estland maakt gebruik van de mogelijkheid binnen de HVF-verordening om zijn HVP aan te passen op basis van een aanpassing van de beschikbare subsidies onder de HVF. Op grond van de definitieve

¹³ De Europese Green Deal, de Europese Pilaar voor Sociale Rechten, het Digitaal Decennium beleidsprogramma en het Strategisch Kompas voor Veiligheid en Defensie.

¹⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9367-2023-INIT/en/pdf>.

subsidieallocatie op 30 juni 2022, zijn de beschikbare HVF-middelen voor Estland neerwaarts bijgesteld van de aanvankelijk geschatte 969 miljoen euro naar 863 miljoen euro.¹⁵ Daarnaast maakt Estland gebruik van de mogelijkheid om zijn HVP aan te passen als dat HVP, inclusief desbetreffende mijlpalen en doelen, deels of in zijn geheel niet langer haalbaar is op grond van objectieve omstandigheden. Deze omstandigheden hebben vooral betrekking op de hoger dan geanticipeerde inflatie, verstoorde waardeketens en tekorten van genodigd personeel. Tot slot heeft Estland, als eerste lidstaat, een *RepowerEU*-hoofdstuk toegevoegd aan zijn plan, met maatregelen die gericht zijn op het behalen van de *RepowerEU*-doelstellingen, namelijk het verminderen van de afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen door middel van energiebesparing, het diversifiëren van energiebronnen en het versnellen van de energietransitie. De toevoeging van een *RepowerEU*-hoofdstuk aan een HVP volgt uit een aanpassing van de HVF-verordening naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne en de energiecrisis die daarop volgde.

Europees Semester 2023 – landspecifieke aanbevelingen hervormingsprogramma's en convergentie- en stabiliteitsprogramma's

Op 24 mei jl. publiceerde de Commissie in het kader van het lentepakket van het Europees Semester haar voorstellen voor de landspecifieke aanbevelingen van de Raad aan de lidstaten¹⁶, die tijdens deze Ecofinraad zijn goedgekeurd met een gekwalificeerde meerderheid. Alleen Hongarije stemde tegen.

De Commissie gaf aan dat dit jaar weer gebruik is gemaakt van kwantitatieve landspecifieke aanbevelingen voor het begrotingsbeleid. Daarnaast riep de Commissie op om de steunmaatregelen gerelateerd aan de energiecrisis, langzaam af te bouwen. De hoge inflatie blijft een uitdaging voor de EU, waarbij de kerninflatie hardnekkig blijft.

Op basis van de economische context heeft de Commissie dit jaar de landspecifieke aanbevelingen voor alle lidstaten onderverdeeld in vier delen:

1. Een aanbeveling over het begrotingsbeleid, inclusief fiscale en structurele hervormingen, waar relevant.
2. Een aanbeveling om de uitvoering van het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) voort te zetten of te versnellen, inclusief de herzieningen en de integratie van de *REPowerEU*-hoofdstukken en rekening houdend met mogelijke landspecifieke uitvoeringsrisico's.
3. Een aanvullende aanbeveling over resterende en/of nieuw opduikende economische of werkgelegenheidsproblemen, indien van toepassing.
4. Een aanbeveling over de transitie naar schone energie in overeenstemming met de *REPowerEU*-doelstellingen.

De landspecifieke aanbevelingen zullen worden bekrachtigd tijdens de Europese Raad van 29-30 juni 2023. Het is de bedoeling dat de aanbevelingen vervolgens officieel worden aangenomen tijdens de Ecofinraad van 14 juli a.s.

¹⁵ https://commission.europa.eu/system/files/2022-06/2022_06_30_update_maximum_financial_contribution_rrf_grants.pdf.

¹⁶ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/16/european-semester-2023-country-specific-recommendations-agreed/>.

Economische en financiële impact van de Russische agressie-oorlog tegen Oekraïne

De Ecofinraad heeft van gedachten gewisseld over de economische en financiële impact van de Russische agressie tegen Oekraïne en over Europese steunmaatregelen aan Oekraïne. De Commissie heeft een update gegeven over de uitvoering van het wetgevingspakket voor macro-financiële bijstand (MFB) aan Oekraïne van 18 miljard euro in de vorm van concessionele leningen waarmee de Raad in 2022 heeft ingestemd.¹⁷

De Commissie gaf aan dat de huidige raming voor economische groei in Oekraïne 0,6% is voor 2023. Maar door de oorlog blijven de economische vooruitzichten onzeker. Ten aanzien van de MFB gaf de Commissie aan dat op dit moment 7,5 miljard euro is uitgekeerd, waarbij binnenkort de volgende 1,5 miljard wordt verwacht. De Commissie lichtte toe dat de bij de Midterm review van het meerjarig financieel kader, die naar verwachting op 20 juni gepubliceerd zal worden, teruggekomen zal worden op de financiering voor Oekraïne voor de komende jaren. Daarnaast ging de voorzitter van de EIB in op het «*EU for Ukraine initiative*». Met dit initiatief wordt beoogd om projecten te ondersteunen ten behoeve van de wederopbouw van de kritieke infrastructuur (o.a. energiesystemen, (spoor)wegen, watervoorziening en digitale infrastructuur) en huisvesting (o.a. scholen, ziekenhuizen en huisvesting van ontheemden) van Oekraïne.

Vorbereiding van bijeenkomst van de Ministers van Financiën en de presidenten van de centrale banken van de G20 op 14–18 juli 2023: G20 EU Terms of Reference

De Ecofinraad heeft het Economisch en Financieel comité (de EFC) gemandateerd om de EU-inzet voor de volgende G20-vergadering voor te bereiden.

De G20-vergadering zal vermoedelijk grotendeels in het teken staan van de mondiale economie en huidige risico's, waarbij veel aandacht zal zijn voor de wereldwijde economische gevolgen van de oorlog in Oekraïne en de mogelijkheden om kwetsbare landen economisch te steunen. Op het gebied van de mondiale economie worden rapporten over voedsel- en energieonzekerheid en over macro-economische risico's van klimaatverandering en transitiepaden gepresenteerd.

Op het gebied van de internationale financiële infrastructuur wordt een nota over de mondiale schuldenproblematiek gepresenteerd en een roadmap voor de implementatie van maatregelen voor betere inzet van kapitaal door multilaterale ontwikkelingsbanken. Ook de 16e herziening van quota's bij het IMF staat op de agenda.

De G20 zal bovendien de voortgang van de onderhandelingen bespreken over een akkoord over de verdeling tussen landen van winsten van grote multinationals, waaronder grote digitale bedrijven (pijler 1 van het *Inclusive Framework* van de OESO).

¹⁷ Kamerstukken II 2022/23, 21501–07, nr. 1916.

Overig

Jaarvergadering Raad van gouverneurs van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM)

Op donderdag 15 juni heeft voorafgaand aan de Eurogroep de jaarvergadering van de Raad van gouverneurs van het ESM plaatsgevonden. Er is onder meer gesproken over het goedkeuren van het jaarverslag en de financiële rekeningen van het ESM over 2022, de stand van zaken met betrekking tot de ratificatie van het herziene ESM-verdrag, de voortgang van de evaluatie van het uitleenvolume, het ingelegd kapitaal en de financiële steuninstrumenten, en de weg voorwaarts t.a.v. het nieuwe ESM-gebouw. Het parlement zal middels een separate Kamerbrief worden geïnformeerd over de bespreking en het jaarverslag, en tevens geïnformeerd worden over de financiële rekeningen van de Europese Financiële Stabiliteitsfaciliteit (EFSF).

Jaarvergadering Raad van gouverneurs van de Europese Investeringsbank (EIB)

Op vrijdag 16 juni heeft voorafgaand aan de Ecofinraad de jaarvergadering van de Raad van gouverneurs van de EIB plaatsgevonden. De President en de gouverneurs hebben teruggeblikt op het afgelopen jaar en stilgestaan bij de belangrijkste uitdagingen voor de komende periode. Er is gesproken over de steun vanuit de EIB aan Oekraïne, de jaarverslagen van het auditcomité voor 2022 met een reactie van het Management Comité (MC) van de EIB, het 2022 EIB *Review and Evaluation Process* (REP) *Assessment Report* met een reactie van het MC van de EIB, en een gedeeltelijke vernieuwing van de raad van bewindvoerders van de EIB. Het parlement zal worden geïnformeerd over het financiële jaarverslag en de andere besproken onderwerpen middels een separate Kamerbrief.

Toezegging aan het Kamerlid Van der Lee (Groenlinks) het Japanse begrotingsbeleid in relatie tot het Stabiliteits- en Groeipact in Europa

Tijdens het Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad van 11 mei jl. is naar aanleiding van een verzoek van Kamerlid van der Lee (GroenLinks) toegezegd om nader te kijken naar het Japanse begrotingsbeleid en het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) in Europa. Hierbij wordt invulling gegeven aan deze toezegging.

Japan voert al sinds jaren een expansief begrotings- en monetair beleid in het kader van de aanhoudend lage inflatie. Tussen 2000 en 2022 bedroeg de Japanse inflatie op jaarbasis gemiddeld 0,2%, wat duidelijk onder de 2% inflatiedoelstelling van de Japanse centrale bank ligt. Dit in de context van een sterk vergrijzende bevolking, die een groot deel van haar inkomens spaart. Hierdoor is het voor de Japanse centrale bank een uitdaging om de inflatie aan te jagen. Tevens zorgt de vergrijzing voor een afnemende bevolking in werkende leeftijd, wat de economische groei drukt. De vergrijzing in de Europese Unie (EU) gaat langzamer en er is vooralsnog op EU-niveau geen sprake van een krimpende bevolking. Dit is ook zichtbaar in de meest recente inflatiecijfers, die voor Japan in 2022 uitkwam op 2,5% (wat historisch hoog is voor Japan) terwijl die voor de EU uitkwam op 9,2%.

Het Japanse expansieve begrotingsbeleid heeft er, in combinatie met de lage inflatie en de relatief lage reële economische groei, toe geleid dat de schuldquote van Japan steeds verder is opgelopen tot 264% bbp eind

2022. Wel streeft de Japanse regering op de middellange termijn naar een positief primair saldo.

In een Kamerbrief van 14 april jl.¹⁸ over de opvolging plenair debat toekomst euro van 9 maart 2023 is een breed scala aan factoren uiteengezet die invloed hebben op de maximale schuldquote, waarbij sprake kan zijn van een houdbare overheidsschuld. Voor een aantal van die factoren gelden specifieke omstandigheden in Japan, waardoor de situatie in Japan nadrukkelijk niet te vergelijken is met die in de EU. Zo is ruim 90% van de Japanse schuld in handen van binnenlandse investeerders, waaronder de Bank of Japan, commerciële banken, pensioenfondsen en huishoudens. Zo bezit de Bank of Japan ongeveer 50% van de Japanse staatsschuld¹⁹, waarmee de Bank of Japan dus meer dan 100% bbp aan Japanse overheidsschuld op de balans heeft staan. Deze binnenlandse investeerders hebben vaak een sterke band met de Japanse overheid en zijn bereid om Japanse staatsobligaties te blijven kopen, zelfs bij hoge schuld niveaus en lage rente. Hierbij speelt ook een rol dat Japan sinds jaren flinke overschotten heeft op de lopende rekening,²⁰ waardoor Japan voor lopende uitgaven niet afhankelijk is van buitenlandse financiering, maar zelfs een deel van het binnenlandse spaaroverschot in het buitenland belegd. Daarmee is Japan beperkt afhankelijk van buitenlandse crediteuren en heeft de Japanse bevolking met name financiële verplichtingen aan zichzelf.

Binnen de Eurozone hebben (grote) beleggers de ruimte om obligaties van verschillende landen te kopen en verkopen. Grote Japanse beleggers hebben, afgezien van de Japanse staat, beperkt ruimte om ergens anders in yens te beleggen. Als ze op zoek gaan naar alternatieve beleggingen, zullen ze of naar bedrijfsobligaties in yens moeten overstappen (die in geval van een schulden crisis ook niet veilig zullen zijn) of wisselkoersrisico moeten gaan lopen. Dat dwingt Japanse beleggers tot een grotere mate van «trouwheid» aan de eigen staat dan in de Eurozone.

Daarnaast is het belangrijk om niet alleen te kijken naar een land als Japan, waar het om bovengenoemde redenen voorsnog geen probleem is dat de schuld is opgelopen tot 264% bbp. Kijkend naar bijv. het Verenigd Koninkrijk (VK), waar de schuldquote rond de 100% bbp ligt met een economie en maatschappij die wellicht meer lijkt op die van de EU-lidstaten, wijzen de ontwikkelingen in het najaar van 2022 erop dat ook landen buiten een muntunie te maken kunnen hebben met een sterk oplopende rente, wanneer twijfel ontstaat over de lange termijn houdbaarheid van de schuld. Zo steeg de rente op Britse 10-jaars staatsobligaties rond september 2022 binnen 2 maanden met ruim 250 basispunten, wat voor een substantieel deel voortkwam uit toegenomen risicoperceptie en twijfels over langer termijn houdbaarheid.

Tot slot, zelfs voor Japan waarschuwt het IMF dat, vooral bij een verder stijgende schuldquote, de mogelijkheid bestaat dat de rente plotseling stijgt en investeerders het vertrouwen verliezen in het vermogen van een overheid om aan haar schuldverplichtingen te voldoen.

¹⁸ Kamerbrief over opvolging plenair debat toekomst euro van 9 maart 2023: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/14/opvolging-plenair-debat-toekomst-euro-van-9-maart-2023>.

¹⁹ Nikkei Asia (2022) Bank of Japan's government bond holdings exceed 50% of total, 27 juni 2022 (link) en data Bank of Japan (link).

²⁰ Eind 2022 is hiermee een netto internationale investeringspositie opgebouwd van ruim USD 3 trln., wat grofweg 75% van het Japanse bbp bedraagt.

Daarmee blijft dus voor de EU overeind staan dat alle maatschappelijke vraagstukken niet opgelost kunnen worden door het verder laten oplopen van overheidsschulden. Overheidsbegrotingen in de EU zullen structureel op orde moeten worden gebracht op de middellange termijn. Dit is nodig om ruimte te creëren om de automatische stabilisatoren in de begroting te kunnen laten werken om economische schommelingen op te vangen en om begrotingsruimte te creëren om publieke investeringen te doen met het oog op maatschappelijke uitdagingen. Daarom is het van groot belang dat met name in economisch goede tijden er voldoende sprake is van bufferopbouw, en dat landen hun duurzame economische groeivermogen versterken met investeringen en hervormingen. Een effectief SGP is en blijft zodoende van belang.

Toezegging aan het Kamerlid Van der Lee (Groenlinks) over het investeringsgat op Europees niveau voor zowel klimaatmitigatie als -adaptatie

Middels dit verslag wordt ook invulling gegeven aan de toezegging aan het Kamerlid Van der Lee (GroenLinks) tijdens het Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad van 13 juni jl. om schriftelijk terug te komen op het investeringsgat dat op Europees niveau bestaat voor zowel klimaatmitigatie als adaptatie en op de vraag of hier voldoende (Europese) middelen voor beschikbaar zijn.

Zoals aangegeven in een brief van 2 september 2022 over de kabinetsvisie op de toekomst van de Economische en Monetaire Unie²¹, zorgen maatregelen om de klimaatverandering tegen te gaan voor een toenemend beslag op de overheidsfinanciën. Om de Europese doelstelling van 55% emissiereductie in 2030 ten opzichte van 1990 te halen is volgens de Europese Commissie jaarlijks gemiddeld 360 miljard euro extra aan investeringen nodig, wat neerkomt op grofweg 2% van het jaarlijks EU BBP.²² Na 2030 loopt dit bedrag verder op. De schattingen over de verhouding tussen publieke en private investeringen lopen daarbij uiteen. Denktank Bruegel noemde in 2021 een verhouding van 1:4 tot 1:5²³, terwijl zij in een analyse uit 2023 spreekt²⁴ van een verhouding 1:3. Bruegel projecteert dit op de 2% totale investeringsbehoefte en komt uit op circa 0,6% BBP extra jaarlijkse publieke investeringen. Bruegel haalt ook een studie aan die de totale publieke investeringsbehoefte hoger inschat, op 1,8% EU BBP per jaar.²⁵ Bruegel merkt op dat het aandeel private investeringen hoger kan uitpakken als groene investeringen winstgevender worden gemaakt via regulering, belasting en een hogere CO₂-prijs. Volgens het kabinet is het daarom in de eerste plaats van belang om private investeringen te stimuleren door een goed en voorspelbaar systeem van CO₂-beprijzing, bij voorkeur op Europees niveau, en een goede EU-taxonomie voor groene investeringen. Daarnaast zijn substantiële publieke investeringen nodig. Lidstaten kunnen daartoe goed gebruik maken van Europese middelen (waaronder de RRF inclusief REPowerEU, de EU-begroting en fondsen zoals het

²¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/02/kabinetsvisie-toekomst-economische-en-monetaire-unie>.

²² European Commission (2020b) «Impact assessment accompanying the document «Stepping up Europe's 2030 climate ambition. Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people»», SWD/2020/176 final. Te vinden onder <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0176>.

²³ <https://www.bruegel.org/policy-brief/green-fiscal-pact-climate-investment-times-budget-consolidation>.

²⁴ <https://www.bruegel.org/policy-brief/longer-term-fiscal-challenges-facing-european-union>.

²⁵ Baccianti, C. (2022) «The Public Spending Needs of Reaching the EU's Climate Targets», Greening Europe. Te vinden onder: <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/60276/9781800649071.pdf>.

Moderniseringsfonds, het Innovatiefonds en het Sociaal Klimaatfonds) en kunnen daarnaast investeringen op de nationale begrotingen vergroten. Het combineren van hogere publieke investeringen met schuldafbouw vraagt om het stevig prioriteren van uitgaven en daartoe ook het doorlichten van uitgaven. Daarnaast zijn hervormingen mogelijk die de uitgavengroei op lange termijn (op gebied van o.a. pensioenen, sociale zekerheid en zorg) in toom houden. Dit zal voornamelijk van belang zijn in lidstaten waarin de vergrijzing een groot effect zal hebben op de overheidsfinanciën. Ook zijn maatregelen mogelijk die de belastingbasis verbreden of deze verschuiven naar minder versturende bronnen. Ten slotte kunnen lidstaten investeringsbelemmeringen adresseren, de absorptiecapaciteit verbeteren en door een beter beheer de efficiëntie van publieke investeringen verhogen.