

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1916

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2022

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 5 en 6 december 2022 te Brussel.

Dit verslag is voor een deel een aanvulling op het deelverslag van de Eurogroep/Ecofinraad van 8 december jl.¹ en de brief van 13 december jl.² over besluitvorming inzake het opschorten van middelen voor Hongarije uit hoofde van de MFK-rechtsstaatsverordening, het Hongaarse herstelplan, financiële steun aan Oekraïne en het Richtlijnvoorstel voor een minimumbelasting voor multinationals (Pijler 2), alsmede de brief van de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst van 16 december jl. over het akkoord op Pijler 2. Het bijgevoegde verslag informeert uw Kamer over de schriftelijke procedure waarmee de besluitvorming over deze vier dossiers in de Raad formeel is afgerond.

Tevens informeer ik u in bijgevoegd verslag over de algemene oriëntatie die op 7 december jl. in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Comité des représentants permanents; Coreper) is bereikt over de voorstellen voor de Verordening (AMLR) en Richtlijn (AMLD6) gericht op het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme.

Het verslag gaat daarnaast in op twee toezeggingen uit het Commissie-debat Eurogroep/Ecofinraad van 1 december jl. Dit betreft allereerst de vraag of de door de Europese Commissie voorgestelde uitgavenregel voor een herzien Stabiliteits- en Groeipact (SGP) niet beter kan worden aangemerkt als een saldo-regel en of het voorgestelde raamwerk de noodzakelijke investeringen in klimaat niet kan tegenwerken. Daarnaast gaat het verslag in op de vraag welk type instrument zich leent voor crisissituaties en hoe de inzet hiervan past binnen een herzien SGP.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 21 501-07, nr. 1912.

² Kamerstuk 21 501-07, nr. 1914.

In het verslag van de volgende Eurogroep en Ecofinraad zal ik terugkomen op het toegezegde overzicht van wat de Europese Commissie heeft geleend op de kapitaalmarkt en de Nederlandse blootstelling daaraan. Dit stelt mij in staat om dit overzicht op de meest recente cijfers te baseren.

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

Verslag Eurogroep en Ecofinraad 5 en 6 december Verslag Eurogroep en Ecofinraad 5 en 6 december 2022, Algemene Oriëntatie Verordening en Richtlijn gericht op het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme en twee toezeggingen uit het commissie-debat Eurogroep/Ecofinraad d.d. 1 december 2022

Raad van Gouverneurs van het Europees Stabiliteitsmechanisme

De Raad van Gouverneurs (RvG) van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) kwam op 5 december jl. bijeen. Ten eerste is ingestemd met het besluit omtrent het aflopen van de tijdelijke correctieperiode van Estland. Dit betekent dat Estland ongeveer 56 miljoen euro kapitaal moet inleggen per 2023 en dat de overige deelnemende landen geld terugkrijgen.³ Ten tweede heeft de RvG ingestemd met de toetreding van Kroatië tot het ESM. Kroatië had hiervoor een aanvraag bij het ESM ingediend en voert per 1 januari 2023 de euro als betaalmiddel in. Ten derde heeft de RvG ingestemd met het voorstel om KPMG als externe accountant in te huren per 2023.

Eurogroep

Inclusieve samenstelling

Macro-economische ontwikkelingen en vooruitzichten

De Eurogroep heeft een gedachtewisseling gewijd aan de macro-economische en budgettaire situatie in de eurozone, in navolging op de publicatie van de herfstraming van de Europese Commissie (Commissie) op 11 november jl. In deze gedachtewisseling ging vooral aandacht uit naar de hoge inflatie en energieprijzen. Veel lidstaten gaven aan belang te hechten aan goede afstemming en coördinatie tussen lidstaten om de huidige uitdagingen het hoofd te bieden. Nederland sprak daarbij waardering uit voor de inzet van de Commissie voor dergelijke coördinatie.

Veel lidstaten gaven aan met interesse te kijken naar het zogenoemde two-tier model. In zo'n systeem krijgen bedrijven en huishoudens een basispakket energiediensten tegen een gesubsidieerde prijs. Voor het deel van het energieverbruik dat dit basispakket overschrijdt, gelden marktconforme prijzen. Het Nederlandse prijsplafond energie voor huishoudens en andere kleinverbruikers (per 1 januari 2023) is een voorbeeld van een dergelijk systeem. Een soortgelijk two-tier model wordt ook in Duitsland en Oostenrijk gebruikt.

Nederland gaf in de gedachtewisseling aan dat het *two-tier* model een goede weg vooruit is. Daarbij merkte Nederland wel op dat bij een dergelijk plafond het van cruciaal belang is dat de besparingsprikkel intact blijft. Het is van belang om een afname naar vraag in energie te realiseren. Ook lichtte Nederland toe dat bij een prijsplafond het van belang is om de maatregelen van dekking te voorzien en de staatsschuld niet te laten oplopen. In de gedachtewisseling werd verder gemarkeerd dat er verschillende uitdagingen zijn in het ontwerp van een *two-tier* model, en dat implementatie hiervan afhankelijk is van de energiemarkt van lidstaten. Hierbij bestaat een belangrijk onderscheid tussen huishoudens en energie-intensieve bedrijven. Tegelijkertijd hielden meerdere lidstaten

³ De teruggave van kapitaal is al verwerkt in de begroting van Financiën voor 2022: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2022/OWB/IX/onderdeel/1075463>.

een pleidooi voor gerichte maatregelen die passen in de specifieke situatie van afzonderlijke lidstaten.

Tevens werd bij deze gedachtewisseling aandacht besteed aan de gevolgen van de *Inflation Reduction Act* (IRA) voor de EU. Verschillende lidstaten pleitten daarbij voor verbetering van het concurrentievermogen van de EU.

Reguliere samenstelling

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

De Eurogroep besprak de algemene begrotingssituatie en de vooruitzichten in de eurozone, en evalueerde de economische en budgettaire situatie van de eurozonelanden. De gedachtewisseling was gebaseerd op de adviezen van de Commissie over de ontwerpbegrotingsplannen van de eurozonelanden en de mededeling van de Commissie over haar algemene beoordeling van de ontwerpbegrotingsplannen.

De Commissie gaf aan dat het begrotingsbeleid van de eurozone naar verwachting in 2022 duidelijk expansief zal zijn en in 2023 grotendeels neutraal. De overheidstekorten zijn substantieel gedaald in 2022 na een piek van 7% bbp in 2020, dankzij het economisch herstel en het uitfaseren van de steunmaatregelen na de coronacrisis. Vanwege de aanhoudende onzekerheid omtrent energieprijzen en omdat meerdere lidstaten hun energiemaatregelen voor 2023 nog niet hebben aangekondigd, gaf de Commissie aan dat het begrotingsbeleid voor de eurozone als geheel in 2023 expansiever kan uitpakken dan momenteel wordt verwacht. De nadruk ligt daarbij op het beschermen van kwetsbare huishoudens en bedrijven, terwijl de flexibiliteit behouden blijft om zich indien nodig aan te passen aan de snel evoluerende situatie. De Eurogroep was van mening dat het begrotingsbeleid erop gericht moet zijn de schuldhoudbaarheid te behouden en het groeipotentieel op duurzame wijze te verhogen. Dit vergemakkelijkt de taak van het monetair beleid om er voor te zorgen dat de inflatie tijdig terugkeert naar de ECB middellangetermijndoelstelling van 2%. Na afloop van de vergadering is een verklaring gepubliceerd over deze bespreking.⁴

De Commissie merkte op dat de totale kosten voor de steunmaatregelen in reactie op de hoge energieprijzen 1,3% bbp beslaan in 2022 en dat minder dan 30% van deze maatregelen tijdelijk en gericht is. Hierbij komt dat twee derde van deze maatregelen prijsmaatregelen zijn (in plaats van inkomensmaatregelen), hetgeen de prikkel tot energiebesparing kan verminderen. De Commissie verwacht dat de energiemaatregelen in 2023 0,9% bbp in de eurozone zullen beslaan, maar merkte hierbij op dat dit nog zou kunnen toenemen indien aangekondigde maatregelen worden verlengd of uitgebreid. Een dergelijke verlenging van de bestaande maatregelen of nieuwe maatregelen zullen bijdragen aan hogere uitgavengroei en hogere tekorten en schulden in 2023. De Commissie vindt het daarom van belang dat lidstaten deze maatregelen gericht maken op de kwetsbaarste huishoudens en bedrijven, ook om de prikkel tot energiebesparing intact te laten en deze maatregelen te laten aflopen zodra de energieprijzen normaliseren.

De Eurogroep beveelt lidstaten aan om binnen het nationale begrotingsproces de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/12/05/eurogroup-statement-on-draft-budgetary-plans-for-2023/>.

begroting 2023 in overeenstemming is met de aanbevelingen van de Raad, rekening houdend met de economische omstandigheden. Aangezien de informatie over de energiesteunmaatregelen een belangrijke drijfveer is voor de beoordeling van dit jaar, verwelkomt de Eurogroep het voornemen van de Commissie om de ontwikkelingen nauwlettend te volgen en een update te geven voor onze komende besprekingen.

Tijdens de bespreking in de Eurogroep heeft Nederland uitleg gegeven over de constatering van de Commissie dat Nederland gedeeltelijk niet aan de landspecifieke aanbeveling voldoet omdat het verwachte expansieve begrotingsbeleid niet overeenkomt met het aanbevolen neutrale begrotingsbeleid voor 2023. Nederland gaf aan dat het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) omvangrijke investeringen bevat om meerdere maatschappelijke uitdagingen te kunnen adresseren. Gezien de urgentie hiervan vindt het kabinet een tijdelijke verslechtering van de overheidsfinanciën acceptabel. Tegelijkertijd gaf Nederland in de Eurogroep over het prijsplafond voor energie aan het van belang te vinden om de maatregelen van dekking te voorzien en de staatsschuld niet te laten oplopen. Zoals reeds gemeld bij verschijnen van de Najaarsnota zoekt het kabinet hier de komende maanden een oplossing voor.

Presentatie van de Europese Commissie van de ontwerpaanbevelingen voor de eurozone

De Europese Commissie heeft in de Eurogroep haar aanbevelingen voor de Raadsaanbeveling betreffende het economisch beleid in de eurozone gepresenteerd. De Eurogroep zal de ontwerpaanbevelingen in januari bespreken waarna de (aangepaste) aanbevelingen door de Ecofinraad op 17 januari worden goedgekeurd. Hierna zal de Europese Raad deze aanbeveling bekrachtigen, waarna de Ecofinraad de aanbevelingen formeel aanneemt.

Wat betreft de eurozone-aanbevelingen stelt de Commissie voor om in 2023 het begrotingsbeleid te coördineren om tijdig terug te keren naar het inflatiedoel van 2%. Om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen hoge energieprijzen moeten lidstaten steunmaatregelen ontwerpen die tijdelijk en gericht zijn en generieke steunmaatregelen vermijden. Daarbij is het van belang dat de prikkel om gasverbruik te verminderen blijft bestaan. Verder wordt aanbevolen om op middellange termijn begrotingsbeleid te voeren dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën waarborgt en de potentiële economische groei verhoogt. De tweede aanbeveling heeft betrekking op publieke investeringen om economische en sociale veerkracht te versterken en de groene en digitale transitie te ondersteunen. Ook dienen lidstaten middels *RepowerEU* Europa's energie-onafhankelijkheid te vergroten. Aanbeveling drie roept onder andere op om de teruggang in koopkracht te beperken, met name voor lage inkomens, door middel van loongroei. Zogenaamde tweede ronde effecten voor de inflatie dienen hierbij voorkomen te worden. Aanbeveling vier benoemt het belang dat steun aan bedrijven tijdelijk moet zijn en gericht moet zijn op levensvatbare bedrijven. De prikkel voor gasbesparing moet hierbij intact blijven. Daarnaast is het van belang om de effectiviteit van insolventieraamwerken te versterken. Tot slot beveelt de Commissie aan om de macro-economische stabiliteit te waarborgen, financiële integratie te stimuleren en risico's te monitoren.

Mededeling van de Europese Commissie inzake het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en de Macro-economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP)

Op 9 november jl. publiceerde de Europese Commissie een mededeling waarin zij uiteenzet wat volgens haar de contouren moeten zijn van de hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en de Macro-Economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP). In de Eurogroep gaf de Commissie een presentatie over de mededeling, waarbij de nadruk lag op de eurozone-aspecten van het SGP. De Commissie vestigde de aandacht op de noodzaak van de juiste balans tussen schuldafbouw en de implementatie van goede investeringen, het belang van heldere regels en procedures en de jaarlijkse ontwerpbegrotingen die door eurolanden worden opgesteld. De voorzitter van de Eurogroep merkte op dat effectieve begrotingsregels essentieel zijn voor de fundamenteën van de eurozone. Het voorgestelde werkplan voor besprekingen van de eurozone-aspecten van het SGP en de MEOP in de Eurogroep in het kader van de eventuele hervorming van het SGP en de MEOP werd vastgesteld (besprekingen zijn voorzien op 16 januari en 13 maart 2023).

Post-programma surveillance rapporten Cyprus, Ierland, Portugal, Spanje

De Eurogroep heeft een terugkoppeling ontvangen van de post-programma surveillance (PPS) rapporten van Cyprus, Ierland, Portugal en Spanje. De instellingen (Europese Commissie, Europese Centrale Bank, Internationaal Monetair Fonds en Europees Stabiliteitsmechanisme) presenteerden de belangrijkste resultaten van de meest recente verslagen over de vier lidstaten. Deze presentatie is door de leden van de Eurogroep aangehoord.

Post-programma surveillance rapport Griekenland

De Eurogroep heeft een terugkoppeling ontvangen van het PPS rapport van Griekenland. Voor Griekenland is dit het eerste PPS-rapport. Eerdere rapporten voor Griekenland waren in het kader van verscherpt toezicht. Met het aflopen van het verscherpt toezicht in augustus jl. valt Griekenland nu onder dezelfde procedures als de andere voormalige programma-landen. Tijdens de Eurogroep werd gemarkeerd dat dit een bijzonder en historisch moment is.

De Europese Commissie concludeert in het rapport dat Griekenland aan de afgesproken hervormingen heeft voldaan, ondanks de gevolgen van de oorlog van Rusland in Oekraïne. Griekenland heeft acties voltooid op het gebied van begrotingsbeleid, belastinginning, justitie, financiële sector hervormingen, verbeteringen aan het kadaster en privatiseringen. Op enkele gebieden moet nog wel verdere voortgang worden geboekt, onder meer op het gebied van gezondheidszorg, arbeidswetgeving en het wegwerken van betalingsachterstanden.

De economie van Griekenland is sterk gegroeid in het eerste halfjaar van 2022, maar wordt nu gehinderd door de hoge energieprijzen en de daarmee gepaard gaande inflatie, net zoals de rest van Europa. De Commissie raamt de economische groei voor 2022 in zijn geheel op 6%, in 2023 op 1% en in 2024 op 2%. De Commissie merkt daarbij op dat de implementatie van het herstel en veerkrachtplan belangrijk is voor het ondersteunen van de economie onder de huidige moeilijke economische omstandigheden.

Budgettaire verwacht de Commissie dat het primair begrotingstekort van 1,6% bbp in 2022 weer zal omslaan in een primair overschot van 1,1% in 2023 en 2,2% in 2024. De verwachte verbetering is deels toe te schrijven aan de uitfasering van de nog overgebleven steunmaatregelen ter reactie op de coronapandemie en het invoeren van belastingmaatregelen om de budgettaire kosten van energiesubsidies te dekken, zoals een belasting op elektriciteitswinsten boven een bepaald niveau. Voor deze laatste categorie, de energie-gerelateerde maatregelen (netto kosten van 2,3% bbp in 2022 en 0,5% bbp in 2023) gaat de Commissie ervan uit dat ze eind 2023 worden uitgefaseerd. Verder houdt Griekenland de groei van lonen in de publieke sector en van uitkeringen beperkt. De schuldratio van Griekenland zal als gevolg hiervan naar verwachting dalen van 194,5% bbp in 2021 naar 156,9% bbp in 2024.

De Eurogroep kwam tot de conclusie dat de noodzakelijke voorwaarden aanwezig waren om de vrijgave van de achtste en laatste tranche van beleidsafhankelijke schuldmaatregelen en de afschaffing van de verhoogde rentemarge op een deel van de EFSF-leningen tot het einde van de looptijd van die leningen te bevestigen en nam daarover een verklaring aan.⁵

Verkiezing van voorzitter van de Eurogroep

Pascal Donohoe is herkozen tot voorzitter van de Eurogroep voor een periode van 2,5 jaar, per 13 januari 2023.

Eurogroep werkprogramma voor I/2023

Het werkprogramma voor de Eurogroep tot aan juli 2023 is gepresenteerd door de voorzitter van de Eurogroep. De besprekingen in de Eurogroep in de eerste helft van 2023 zullen in het teken staan van de oorlog in Oekraïne, de hoge energie- en grondstoffenprijzen en de inflatie. Herstel en duurzame groei van de economie op de lange termijn zal daarbij centraal staan. De Eurogroep zal in het bijzonder aandacht hebben voor het voorstel van de Europese Commissie inzake de toekomst van het SGP en MEOP. Het werkprogramma is online raadpleegbaar.⁶

Ecofinraad

Rechtsstaatverordening Hongarije, Herstelplan Hongarije, richtlijn implementatie minimum winstbelasting, financiële steun aan Oekraïne

In de brief over het deelverslag van de Ecofinraad die uw Kamer op 8 december jl. heeft ontvangen⁷ heeft het kabinet een toelichting gegeven op vier dossiers die op het laatste moment van de agenda van de Ecofinraad zijn gehaald: het uitvoeringsbesluit maatregelen tegen Hongarije op grond van de MFK-rechtsstaatsverordening, het RRF-plan van Hongarije, het wetgevingspakket voor financiële steun aan Oekraïne en het richtlijnvoorstel voor de implementatie van de minimum winstbelasting (Pijler 2). Van het driedelige wetgevingspakket ten aanzien van de steun aan Oekraïne (het MFB-voorstel, de wijziging van de MFK-verordening en de wijziging van het Financieel Reglement) is op

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/12/05/eurogroup-statement-on-greece/>.

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/60538/eurogroup-work-programme-for-the-first-half-of-2023.pdf>.

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/08/deelverslag-ecofin-ecofinraadontbijt>.

8 december jl. alleen de benodigde wijziging van het Financieel Reglement goedgekeurd. De andere twee onderdelen werden ook van de agenda gehaald. In de brief is uw Kamer voorts geïnformeerd over de verwachte besluitvorming op deze dossiers en de Nederlandse inzet daarbij.

Op zaterdag 10 december stemde de Raad via een schriftelijke procedure in met een aangepaste MFB-verordening voor steun aan Oekraïne, waarin een terugvaloptie is opgenomen om met bilaterale garanties van 26 lidstaten in die steun te kunnen voorzien. Vervolgens zijn de betreffende vier dossiers opnieuw geagendeerd voor de vergadering van het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Comité des représentants permanents; Coreper) op 12 december jl. Hier is akkoord bereikt over deze vier dossiers afzonderlijk. De Tweede Kamer is op 13 december, op hun verzoek, direct geïnformeerd over de uitkomsten van deze COREPER-vergadering geïnformeerd.⁸ De formele besluitvorming is op 15 december jl. afgerond, waarmee de Raad de aanname van de vier dossiers heeft bevestigd. Uw Kamer is separaat reeds geïnformeerd over het positieve besluit ten aanzien van de minimum winstbelasting.⁹ Conform de Nederlandse inzet^{10, 11, 12, 13}, heeft Nederland ingestemd met het uitvoeringsbesluit voor maatregelen tegen Hongarije op grond van de MFK-rechtsstaatsverordening, waarmee circa 6,3 miljard van de EU-fondsen voor Hongarije wordt opgeschort, ingestemd met het richtlijnvoorstel voor de implementatie van de minimum winstbelasting (Pijler 2) en ingestemd met het nog openstaande onderdeel van het wetgevingspakket voor financiële steun aan Oekraïne: de wijziging in de MFK-verordening ten behoeve van de garantstelling via de marge van het Eigenmiddelenbesluit (*de headroom*). De steun aan Oekraïne wordt daarmee conform het Commissievoorstel door heel de Unie gedragen, waardoor de terugvaloptie die de Raad had ontwikkeld voor steun met 26 landen niet meer nodig is. Dit betekent ook dat de steun zonder vertraging kan worden gegeven en dat de budgettaire verwerking in de Nederlandse begroting conform de reeds ingediende nota van wijziging¹⁴ kan worden voltooid, mits de leenovereenkomst tussen de Commissie en Oekraïne nog in 2022 wordt getekend. Nederland heeft zich onthouden van stemming over het RRF-plan Hongarije.

Voor een nadere toelichting over het verloop van de besluitvorming verwijs ik u graag naar de hierboven genoemde brieven.

Herziening van de Richtlijn energiebelastingen

De Ministers hebben van gedachten gewisseld over de herziening van de Richtlijn energiebelastingen ten behoeve van het verdere onderhandelingsproces over deze herziening. De herziening van de Richtlijn energiebelastingen is onderdeel van het Fit for 55-pakket dat de Commissie op 14 juli 2021 heeft gepubliceerd. In de Ecofinraad lagen twee vragen voor om meer politieke richting te geven voor het verdere onderhandelingsproces. Deze vragen zagen op het spanningsveld tussen enerzijds de klimaatambitie en anderzijds rekening houden met de huidige situatie op de energiemarkt en verschillen tussen lidstaten in de energiemix en geografische situatie.

⁸ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1974.

⁹ Kamerstuk 25 087, nr. 302.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1871.

¹¹ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1909.

¹² Brief van 30 november 2022 van de Minister van Financiën over uitvoeringsbesluit Hongarije en MFK-rechtsstaatverordening.

¹³ Bijlage bij Kamerstuk 21 501-07, nr. 912.

¹⁴ Kamerstuk 36 200 IX, nr. 10.

De meeste lidstaten verwelkomden en onderschreven de klimaatdoelstellingen van de herziening van de Richtlijn energiebelastingen en gaven aan vaart te willen maken op dit dossier. Meerdere lidstaten gaven hierbij wel aan dat het belangrijk is de juiste balans te vinden tussen enerzijds de realisatie van de klimaatdoelstellingen en anderzijds het voldoende rekening houden met de sociaaleconomische omstandigheden van lidstaten. Een aantal lidstaten benadrukte daarbij het belang van flexibiliteit.

Nederland heeft zich uitgesproken voor een ambitieuze herziening in het licht van de klimaatdoelstellingen van het Fit for 55-pakket. Nederland toonde hierbij begrip voor de specifieke situatie van verschillende lidstaten, maar deelde ook haar zorgen over het ambitieniveau en benadrukte dat de klimaatdoelen niet uit oog mogen worden verloren.

Nieuwe eigen middelen – stand van zaken

Het voorzitterschap heeft een toelichting gegeven op de voortgang rondom de door de Europese Commissie voorgestelde nieuwe eigen middelen tijdens het Tsjechische voorzitterschap. Dit zijn eigen middelen waarvoor de grondslag wordt gevormd door de inkomsten uit drie beleidsvoorstellen: de beleidsvoorstellen voor (wijzigingen in) het EU-emissiehandelssysteem (*Emission Trading System*; ETS), een koolstofcorrectie aan de grens (*Carbon Border Adjustment Mechanism*; CBAM) en een herverdeling van de winsten en heffingsrechten tussen landen via Pijler 1 uit het *Inclusive Framework*-akkoord (IF) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). De ETS- en de CBAM-beleidsvoorstellen zijn door de Commissie gedaan als onderdeel van het Fit for 55-pakket.

Het voorzitterschap heeft aangegeven dat weinig voortgang op de eigen middelen zelf is geboekt, maar dat er druk gewerkt wordt aan de onderliggende beleidsvoorstellen. Hierbij gaf het voorzitterschap aan dat zij voor CBAM en ETS voor het einde van dit jaar nog een politiek akkoord hoopt te bereiken. De Commissie bedankte het Tsjechische voorzitterschap voor de inzet en gaf aan graag voortgang te willen boeken onder het Zweedse voorzitterschap. In het derde kwartaal van 2023 wordt een aanvullend voorstel voor nieuwe eigen middelen verwacht.

Stand van de uitvoering van wetgeving inzake financiële diensten

Het voorzitterschap van de Raad en de Commissie hebben de Ecofinraad geïnformeerd over de lopende wetgevingsvoorstellen op het terrein van financiële diensten.¹⁵ Een aantal lidstaten greep deze gelegenheid aan om hun kandidatuur voor de *Anti-Money Laundering Authority* (AMLA) uit te lichten.

Mededeling van de Europese Commissie inzake het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en de Macro-economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP)

De Ministers hebben voor het eerst van gedachten gewisseld over de mededeling van de Europese Commissie van 9 november jl. waarin zij uiteen zet wat volgens haar de contouren moeten zijn van de hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en de Macro-Economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP).

¹⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15127-2022-INIT/en/pdf>.

De Commissie gaf een presentatie over haar plannen, riep lidstaten op om bij te dragen aan de gedachtewisseling en was van mening dat een spoedige overeenstemming over de weg voorwaarts van belang is. De Commissie gaf aan veel vragen te hebben ontvangen van lidstaten over de mededeling, wat het belang van de herziening van het SGP onderstreept, aldus de Commissie

Lidstaten lichtten vervolgens hun eerste reacties op het voorgestelde contouren van het SGP en de MEOP toe. De meeste lidstaten verwelkomden het werk van de Commissie, maar gaven aan meer informatie nodig te hebben om de voorstellen te kunnen beoordelen. Sommige lidstaten zien de contouren van de Commissie als een goed uitgangspunt voor de gedachtewisseling, terwijl anderen daarover terughoudender waren en wezen op de fundamentele wijzigingen in de begrotingsregels die de Commissie voor ogen heeft. Meerdere lidstaten wezen op het ambitieuze tijdsplan en onderschreven het belang om de politieke gedachtewisseling op technisch niveau goed voor te bereiden. Nederland benadrukte de urgentie om deze discussie vooruit te brengen en riep op om geregeld in de Raad over de herziening van het SGP te spreken. Daarnaast gaf Nederland aan dat het voorgestelde raamwerk een goede basis biedt voor verdere discussie en dat de mededeling op meerdere aspecten aansluit bij de Nederlandse inzet en het paper met Spanje.¹⁶ Nederland gaf aan dat waarborgen nodig zijn, voornamelijk op het gebied van transparantie, gelijke behandeling, voldoende ambitie voor schuldafbouw door landen met hoge schulden en effectieve handhaving. Nederland gaf aan uit te kijken naar verdere gedachtewisseling.

Het kabinet zal in de komende maanden waar mogelijk samen met andere lidstaten bepleiten dat de Nederlandse aandachtspunten en oplossingsrichtingen onderdeel uitmaken van de conclusies van de Raad en mogelijk ook de Europese Raad, zodat de Commissie hier rekening mee houdt in de verwachte wetgevende voorstellen. Aanpassingen aan het SGP moeten volgens het kabinet leiden tot een daadwerkelijke versterking van het begrotingsraamwerk, waarin opwaartse economische convergentie, houdbare overheidsfinanciën en effectieve naleving en handhaving van de begrotingsregels centraal staan.

Europees Semester: herfstpakket

De Europese Commissie heeft in de Ecofinraad het herfstpakket gepresenteerd dat op 22 november jl. verscheen. Het pakket bestaat uit verschillende onderdelen, waaronder: de jaarlijkse analyse van de groeiprioriteiten van de Europese Unie (*Annual Sustainable Growth Survey*; ASGS), het jaarlijkse rapport over het waarschuwingsmechanisme (*Alert Mechanism Report*; AMR) in het kader van de macro-economische onevenwichtighedenprocedure (MEOP) en het voorstel voor de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone (eurozone-aanbeveling).

De Eurogroep zal het voorstel voor de eurozone-aanbeveling naar verwachting op de volgende bijeenkomst op 16 januari 2023 bespreken, waarna de Ecofinraad de (aangepaste) aanbevelingen goedkeurt. De Europese Raad bekrachtigt daarna deze aanbeveling, waarna de Ecofinraad deze formeel aanneemt.

In de *Annual Sustainable Growth Survey* blikt de Commissie vooruit op de belangrijkste economische beleidsuitdagingen voor het komende jaar. De prioriteiten zijn door de Commissie onderverdeeld in vier gebieden:

¹⁶ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1837.

1) klimaatbeleid, 2) productiviteit, 3) rechtvaardigheid en 4) macro-economische stabiliteit, en hebben tot doel om de economie duurzamer, veerkrachtiger en inclusiever te maken.

Het *Alert Mechanism Report* spoort aan de hand van een scorebord met indicatoren mogelijke macro-economische onevenwichtigheden op en bepaalt 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 eurozone, of de EU als geheel.

De Commissie is voornemens om dit jaar in tien lidstaten met bestaande onevenwichtigheden de ontwikkeling ervan nader te onderzoeken. Dit zijn Frankrijk, Duitsland, Nederland, Portugal, Roemenië, Spanje, Zweden, Cyprus, Griekenland en Italië. Hiervan zijn in Cyprus, Griekenland en Italië ernstige onevenwichtigheden geconstateerd. Daarnaast wil de Commissie ook onderzoeken starten naar potentiële nieuwe onevenwichtigheden in Tsjechië, Estland, Letland, Litouwen, Luxemburg en Slowakije. De resultaten van de diepteonderzoeken worden in het voorjaar van 2023 verwacht. Als onderdeel van het analytische raamwerk voor de diepteonderzoeken zal de Commissie drie thematische notities opstellen over de ontwikkelingen op de huizenmarkt, concurrentievermogen en over handelsbalansen.

Wat betreft de eurozone-aanbevelingen stelt de Commissie voor om in 2023 het begrotingsbeleid te coördineren om tijdig terug te keren naar het inflatiedoel van 2%. Om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen hoge energieprijzen moeten lidstaten steunmaatregelen ontwerpen die tijdelijk en gericht zijn en generieke steunmaatregelen vermijden. Daarbij is het van belang dat de prikkel om gasverbruik te verminderen blijft bestaan. Verder wordt aanbevolen om op middellange termijn begrotingsbeleid te voeren dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën waarborgt en de potentiële economische groei verhoogt. De tweede aanbeveling heeft betrekking op publieke investeringen om economische en sociale veerkracht te versterken en de groene en digitale transitie te ondersteunen. Ook dienen lidstaten middels *RepowerEU* Europa's energie-onafhankelijkheid te vergroten. In aanbeveling drie wordt onder andere opgeroepen om de teruggang in koopkracht te beperken, met name voor lage inkomens, door middel van loongroei waarbij zogenaamde tweede ronde effecten voor de inflatie voorkomen dienen te worden. Aanbeveling vier gaat in op het belang dat steun aan bedrijven tijdelijk moet zijn en gericht op levensvatbare bedrijven. De prikkel voor gasbesparingen moet hierbij worden gewaarborgd. Daarnaast is het van belang om de effectiviteit van insolventieraamwerken te versterken. Tot slot beveelt de Commissie aan om de macro-economische stabiliteit te waarborgen, financiële integratie te stimuleren en risico's te monitoren.

Nederland heeft de presentatie van het herfstpakket aangehoord. Het parlement wordt per brief geïnformeerd over de Nederlandse inzet in de besprekingen over het herfstpakket die in de komende maanden volgen.

Presentatie Jaarverslag van de Europese begroting 2021 door de Europese Rekenkamer

De Europese Rekenkamer (ERK) presenteerde in de Ecofinraad het jaarverslag over Europese begroting 2021. De presentatie van het jaarverslag met de bevindingen van de ERK is voor de Raad het startpunt van de dechargeprocedure.

Op basis van het jaarverslag stelt de Raad ieder jaar Raadsaanbevelingen op voor het Europees Parlement, dat decharge verleent aan de Europese Commissie over de uitvoering van de Europese begroting. In januari 2023 starten de inhoudelijke en technische besprekingen in het Begrotingscomité (Raadswerkgroep), die resulteren in een dechargeadvies van de Raad aan het Europees Parlement. De Ecofinraad beslist, waarschijnlijk in februari of maart, met gekwalificeerde meerderheid over het dechargeadvies.

De ERK geeft in zijn rapport over het verslagjaar 2021 wederom een afkeurende verklaring ten aanzien van de uitgaven van de Europese begroting. Het gemiddelde foutenpercentage (onrechtmatigheden) schat de ERK in op 3,0%. Dit is een toename ten opzichte van 2020, toen het foutenpercentage 2,7% was. De tolerantiegrens is maximaal 2%. Met name de uitgaven met een hoog risico, waarbij sprake is van vergoedingen op basis van declaraties (ten opzichte van bijvoorbeeld het toekennen van subsidies), kennen een relatief hoog foutenpercentage van 4,7% (2020: 4,0%). Dergelijke uitgaven zijn vaak omgeven door complexe regels voor het ontvangen en aanvragen van deze vergoedingen.

Het foutenpercentage betekent niet dat sprake is van fraude. De ERK heeft echter wel vijftien gevallen van vermoedelijke fraude geconstateerd, die zijn gemeld aan het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF). De ERK heeft verder een goedkeurende verklaring afgegeven over de betrouwbaarheid van de financiële overzichten, zoals de balans en kasstroomoverzichten. Ook de ontvangsten bevatten geen fouten van materieel belang.

Voor Nederland vormen het oordeel en de bevindingen van de ERK een belangrijke bijdrage in de standpuntbepaling ten aanzien van de aanname van Raadsaanbevelingen voor decharge. In eerdere jaren heeft Nederland zich doorgaans kritisch opgesteld in de discussie over de Raadsaanbevelingen voor decharge. De Raadsaanbevelingen waren volgens Nederland in het verleden in de meeste jaren onvoldoende in lijn met het oordeel van de ERK, wat meestal resulteerde in een tegenstem voor de aanname van de Raadsaanbevelingen. Ook dit jaar zal het kabinet zich actief inzetten voor Raadsaanbevelingen die de conclusies van de ERK voldoende reflecteren. Indien de concept-Raadsaanbevelingen dit jaar een onvoldoende krachtig signaal geven met betrekking tot het overschrijden van de materialiteitsgrens zal het kabinet tegen aanname daarvan stemmen.

Nederland heeft de presentatie van de ERK angehoord. De Tweede Kamer wordt te zijner tijd geïnformeerd over de inhoud van de Raadsaanbevelingen over de decharge en het uiteindelijke oordeel van het kabinet hierover.

Follow-up van de aanname van de Europese begroting 2023

Tijdens de Ecofinraad heeft het voorzitterschap informatie gegeven over de follow-up van de aanname van de Europese begroting voor 2023. Op 14 november jl. is een akkoord bereikt tussen de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement (EP) over deze begroting. Nederland heeft ingestemd met het akkoord.¹⁷

De Ecofinraad heeft daarbij een kritische verklaring over heading 7 (administratieve uitgaven) van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) aangenomen waarin zij haar teleurstelling uit over het verzoek van het EP

¹⁷ Kamerstuk 21 501-03, nr. 172.

voor extra personeel. Dit is volgens de Raad niet in lijn met de ER-conclusies van juli 2020 over een stabiel personeelsbestand van de instellingen. Bovendien heeft het EP bij de Europese begroting 2022 ook veel extra FTE gekregen zonder gedegen onderbouwing. Daarnaast brengt het de balans tussen de EU-instellingen in gevaar.

Verder is het statement kritisch over de houdbaarheid van automatische salarisindexatie bij de Europese instellingen in tijden van hoge inflatie en de hoge druk die dit met zich meebrengt op de administratieve uitgaven in 2023 en verder. De Commissie wordt verzocht om uiterlijk 1 juni 2023 (voorafgaand aan publicatie conceptbegroting 2024) met maatregelen te komen om de druk op de administratieve uitgaven te verminderen zodat het deelplafond uit het MFK voor begrotingscategorie 7 niet wordt overschreden en de inzet van speciale instrumenten niet nodig is.

Overig

Algemene Oriëntatie Verordening en Richtlijn gericht op het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme

Ik informeer uw Kamer graag over de algemene oriëntatie die op 7 december jl. in Coreper is vastgesteld voor de onderhandelingen met het Europees Parlement over de voorstellen voor de Verordening (AMLR) en Richtlijn (AMLD6) gericht op het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme¹⁸. De twee voorstellen beogen een eenduidig regelgevend kader in het leven te roepen voor partijen die onder de reikwijdte van deze verordening vallen (meldingsplichtige instellingen) waar het gaat om het voorkomen van witwassen en het financieren van terrorisme (AMLR) en waar het voortbouwt op de bevoegdheden van toezichthouders en de *Financial Intelligence Unit* (FIU) uit de huidige AMLD (AMLD6). Het bereikte akkoord is in belangrijke mate in lijn met de Nederlandse inzet uit het BNC-fiche dat uw Kamer op 24 september 2021 heeft ontvangen.¹⁹ Onder meer is er een duidelijk kader voor gegevensverwerking in het leven geroepen; is er ruimte behouden om nationaal strengere regels te stellen voor hoog-risico sectoren, zoals de trustsector; zijn de bepalingen omtrent uiteindelijk belanghebbenden (UBO's) verduidelijkt en verder geharmoniseerd. Daarnaast zijn de risicogebaseerde en proportionele benadering specifiek voor Politiek Prominente Personen (PEP's) en de limiet op contante betalingen vanaf 10.000 euro, maar met ruimte voor lagere limieten nationaal, aanvaardbaar gezien de verhoudingen in de Raad. Nadat ook het Europees Parlement een standpunt heeft bepaald, zullen de triloggen starten. De voorstellen zullen na afloop van de triloggen opnieuw in de Raad voorliggen voor formele aanname.

Toezegging over de vraag of de door Commissie voorgestelde nationale primaire uitgavenplafonds in het kader van een herzien SGP niet beter kunnen aangemerkt als saldo-regel en of het geschetste raamwerk noodzakelijke investeringen in klimaat niet tegenwerkt

In het Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad van 1 december jl. heb ik toegezegd om terug te komen op de vraag of de in de Commissiemededeling voorgestelde nationale netto primaire uitgavenplafonds in het

¹⁸ [https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/mpo/2022/12/coreper-2-\(319032\)/](https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/mpo/2022/12/coreper-2-(319032)/) en <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/07/anti-money-laundering-council-agrees-its-position-on-a-strengthened-rulebook/>.

¹⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3202.

kader van een herzien SGP niet beter kunnen worden aangemerkt als saldo-regel. Achtergrond hiervan was het feit dat deze plafonds gecorrigeerd worden voor discretionaire inkomstenmaatregelen, naast de correctie voor rente-uitgaven en cyclische werkloosheidsuitgaven. De uitgavenplafonds kunnen hierdoor worden aangepast bij een eventuele wijziging in de discretionaire inkomsten van een lidstaat. In die zin begrijp ik de opmerking dat het bij dit systeem voor een deel om sturing op het begrotingssaldo gaat. De sturing is echter niet volledig op het begrotings-saldo, juist omdat rente-uitgaven en cyclische werkloosheidsuitgaven uitgezonderd worden en omdat meevallers in de inkomsten die los staan van discretionaire inkomstenmaatregelen niet leiden tot meer ruimte voor hogere uitgaven. Het kabinet is van mening dat dit voldoende helder is door te spreken van netto primaire uitgaven (in plaats van primaire uitgaven). Sturing op netto primaire uitgaven is daarnaast al onderdeel van de Europese begrotingsregels (in de huidige regels wordt er middels de uitgavenregel in de preventieve arm gestuurd op netto primaire uitgaven), vanwege de voordelen die dit met zich meebrengt: door het corrigeren van discretionaire inkomstenmaatregelen heeft het SGP geen invloed op de omvang van begroting, door het corrigeren van rente-uitgaven wordt er gestuurd op uitgaven waar lidstaten direct controle op hebben en het corrigeren van cyclische werkloosheidsuitgaven stimuleert anticyclisch begrotingsbeleid.

Ook heb ik toegezegd in te gaan op zorgen van Kamerleden of het raamwerk dat wordt geschetst in de Commissiemededeling noodzakelijke investeringen in klimaat niet tegenwerkt. In algemene zin werken de begrotingsregels noodzakelijke investeringen niet tegen. Overheden kunnen immers binnen hun begrotingen prioriteiten stellen om dergelijke investeringen tot stand te brengen. Daarnaast is in de Commissiemededeling van 9 november jl. veel aandacht voor het belang van investeringen en hervormingen, hetgeen volgens de Commissie een integraal onderdeel van de Europese begrotingsregels moet worden. De Commissie stelt voor dat lidstaten langere aanpassingspaden krijgen indien zij zogenoemde prioritaire investeringen en hervormingen implementeren. In de Commissiemededeling worden er meerdere criteria genoemd waaraan deze investeringen en hervormingen zullen worden getoetst. Eén van deze criteria is dat de maatregelen moeten bijdragen aan de gezamenlijke EU prioriteiten, waaronder de Nationale Energie- en Klimaatplannen (in lijn met de doelstellingen van de EU Klimaatwet). Het kabinet is daarom van mening dat de contouren van een hervormd SGP zoals uiteengezet in de Commissiemededeling voldoende rekenschap geeft van het belang van publieke investeringen in klimaat, hetgeen het kabinet steunt. In de Ecofinraad is over het algemeen steun uitgesproken voor het integraal meewegen van investeringen en hervormingen. Daarbij gaven veel lidstaten wel aan vragen te hebben over hoe de maatregelen getoetst zullen worden en hoe deze zich verhouden tot de budgettaire opgave die wordt vastgesteld in de structurele- en begrotingsplannen van lidstaten.

Toezegging over welk type instrumenten zich lenen voor crisissituaties en hoe de inzet hiervan past binnen een herzien SGP.

Tijdens het Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad van 1 december jl. heb ik toegezegd om terug te komen op de vraag welk type instrumenten zich lenen voor crisissituaties en hoe inzet hiervan past binnen een eventueel gemoderniseerd SGP. In de brief over de toekomst van de Economische en Monetaire Unie van 2 september jl.²⁰ is het kabinet ook ingegaan op crisisinstrumenten. Daarbij is een overzicht gegeven van bestaande

²⁰ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1825.

instrumenten die in reactie op voorgaande crises zijn opgericht, waaronder het ESM, de betalingsbalanssteun van de Unie, het gemeenschappelijk afwikkelfonds voor banken, SURE, en het Europees herstelinstrument (NGEU) met de herstel- en veerkrachtfaciliteit (*Recovery and Resilience Facility*; RRF) als voornaamste onderdeel. In de brief heeft het kabinet ook zijn visie gegeven op eventuele nieuwe crisisinstrumenten, zoals een permanente stabilisatiefunctie. De discussie over instrumenten gericht op crisissituaties maakt geen onderdeel uit van de discussie over de herziening van het SGP. Naar verwachting zullen de discussies onder lidstaten over de hervorming van het SGP al uitdagend genoeg zijn, zonder deze te verbinden aan andere EU onderwerpen. Het huidige SGP bevat daarnaast al veel flexibiliteit om lidstaten in geval van een crisis de ruimte te geven om hierop met hun begrotingsbeleid te reageren. De Europese Commissie heeft in haar mededeling van 9 november jl. aangegeven dat in een eventueel gemoderniseerd SGP, flexibiliteit om te kunnen reageren op een crisis moet blijven bestaan.