

Vergaderjaar 2018–2019

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2713

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 oktober 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 10 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening tot oprichting van het Europees kenniscentrum voor industrie, technologie en onderzoek op het gebied van cyberbeveiliging en het netwerk van nationale coördinatiecentra (Kamerstuk 22 112, nr. 2705)

Fiche: Verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud (Kamerstuk 22 112, nr. 2706)

Fiche: Mededeling voorstel uitbreiding bevoegdheden EOM (Kamerstuk 22 112, nr. 2707)

Fiche: Pakket vrije en eerlijke verkiezingen (Kamerstuk 22 112, nr. 2708)

Fiche: Richtlijn betreffende het einde van de omschakeling tussen winter- en zomertijd (Kamerstuk 22 112, nr. 2709)

Fiche: Mededeling Versterking van het Uniekader voor prudentieel en antiwitwastoezicht voor financiële instellingen (Kamerstuk 22 112, nr. 2710)

Fiche: Gewijzigd voorstel tot aanpassing van de verordeningen m.b.t. de Europese Toezichthoudende Autoriteiten en tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 2711)

Fiche: Mededeling nieuwe Afrikaans-Europese alliantie voor duurzame investeringen en banen (Kamerstuk 22 112, nr. 2712)

Fiche: Mededeling Naar een doeltreffendere financiële architectuur voor investeringen buiten de EU

Fiche: Mededeling over efficiëntere besluitvorming in het GBVB (Kamerstuk 22 112, nr. 2714)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Financiële architectuur voor investeringen buiten de EU

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad en de Europese Investeringsbank: Naar een doeltreffendere financiële architectuur voor investeringen buiten de Europese Unie.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
12 september 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2018)644
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0644&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
N.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Buitenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

Om de mondiale uitdagingen – zoals armoedebestrijding, klimaatverandering, irreguliere migratie en demografische uitdagingen – aan te kunnen moet ontwikkelingsfinanciering in grotere mate gebruik gaan maken van een combinatie van verschillende financieringsbronnen, aldus de Europese Commissie. Publieke en private middelen moeten zo efficiënt mogelijk worden ingezet met het oog op een zo groot mogelijke impact. De Commissie wil daarom de externe investeringsarchitectuur van de Europese Unie versterken.

Het streven van de EU is om alle relevante instrumenten en instellingen bij elkaar te brengen, financieringsbronnen te combineren en te verzekeren dat de financiële instrumenten adequaat en coherent de beleidsdoelen van de EU op extern beleid ondersteunen. Als eerste stap nodigt de Commissie de huidige financiële- en ontwikkelingsinstellingen uit beter met elkaar samen te werken. Uitgangspunt hierbij is dat er naar praktische oplossingen moet worden gezocht om deze samenwerking en coherentie te versterken, onder andere door betere afstemming van geografische en thematische inzet. De Commissie benadrukt hierbij dat het belangrijk is dat er goed wordt gekeken naar de behoeftes van de partnerlanden, en hiervoor de benodigde flexibiliteit in het aanbod van instrumenten te behouden.

De Commissie benoemt de huidige inspanningen op het gebied van het genereren van investeringen, het Extern Investeringsplan (EIP) als een innovatieve manier om meer publiek en privaat geld te genereren. Voor de opschaling van deze inspanningen verwijst de Commissie naar haar voorstel voor het volgende Meerjarig Financieel Kader op extern vlak, het *Neighborhood, Development and International Cooperation Instrument* (NDICI). In de NDICI-verordening is een *European Fund for Sustainable Development +* (EFSD+) voorzien met een garantie voor extern optreden tot EUR 60 miljard. De Commissie geeft aan dat er voor deze ambities een herziene versterkte externe financiële structuur nodig is en stelt daartoe – voor de toekomst – een zogenoemd EU extern investeringsplatform voor, dat alle actoren bijeenbrengt die in aanmerking komen voor

EU-begrotingsgaranties voor externe investeringen. In de mededeling onderscheidt de Commissie drie niveaus van dit platform: de identificatie van geografische en thematische prioriteiten door meerjarige planning; het management van de garantie met de Commissie als hoofdverantwoordelijke, bijgestaan door een risicobeoordelingsgroep; en de uitvoering van de investeringen en het identificeren van de pijplijnen. De Commissie zal het platform voorzitten en in coördinatie met andere betrokken actoren monitoren dat de inzet, locatie en timing van de investeringen in lijn zijn met de gestelde prioriteiten, en de beleidsprioriteiten van de EU op extern beleid.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland zet al sinds een aantal jaren in op het katalyseren van private investeringen in ontwikkelingslanden door middel van subsidies en/of parallelle concessionele financiering. Zoals benoemd in de beleidsnota «Investeren in perspectief»¹ is de betrokkenheid van de private sector van belang om de investeringskloof voor het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs) te overbruggen. Het kabinet investeert daarom in infrastructuur, capaciteitsopbouw van instituties en handelsfacilitatie in ontwikkelingslanden. Ook mobiliseren we Nederlandse kennis en kunde wereldwijd en vergroten de slagkracht van het financiële instrumentarium.

Het ontwikkelen van nieuwe vormen van innovatieve financiering is hier een belangrijk onderdeel van. Private investeerders investeren pas in ontwikkelingslanden als het risico acceptabel is in verhouding tot het (gepercipieerde) rendement. Zeker in de minst ontwikkelde landen, in instabiele regio's of landen met schuldproblemen is dit een grote uitdaging. Om de verhouding risico-rendement te verbeteren zet het kabinet verschillende vormen van *blended finance* in: gezamenlijke financiering van projecten door publieke en private partijen. Door de inzet van publiek kapitaal worden de risico's voor private investeerders om te investeren in ontwikkelingsrelevante projecten verminderd. Dit doen we in samenwerking met (internationale) financiële instellingen, private partijen, multilaterale samenwerkingsverbanden en Westerse donoren. Het vergroten van de slagkracht van het financieringsinstrumentarium is hiervoor essentieel. Het kabinet zet zich ervoor in om bij *blended finance* de mate van concessionaliteit zoveel mogelijk te beperken, om daarmee marktverstoring te voorkomen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet onderschrijft de erkenning van de Commissie dat een combinatie van financieringsstromen voor ontwikkelingssamenwerking nodig is om tegemoet te kunnen komen aan de wereldwijde uitdagingen. De EU heeft een belangrijke stap gezet met de oprichting van het Extern Investeringsplan, en heeft voor het volgende Meerjarig Financieel Kader de ambitie getoond om deze inspanningen te vergroten. Tegelijkertijd erkent het kabinet ook de vele initiatieven op het gebied van innovatieve financiering, met als belangrijk onderdeel de inspanningen van Internationale Financiële Instellingen, en is het kabinet van mening dat duplicatie van inspanningen moet worden voorkomen. Het kabinet ondersteunt de stelling van de Commissie dat investeringen die een garantie ontvangen ook in toenemende mate moeten bijdragen aan de uitvoering van structurele hervormingen.

¹ Kamerstuk 34 952, nr. 1

Zoals ook beschreven in de Kamerbrief van 19 januari 2018 over de mogelijke oprichting van een EU-ontwikkelingsinstelling² is het kabinet van mening dat erop moeten worden toegezien dat het optimaliseren van het huidige Europese ontwikkelingsfinancieringsinstrumentarium resulteert in zowel grotere kostenefficiëntie als efficiënt gebruik van bestaande middelen.

Het kabinet verwelkomt de prioriteit die door de Commissie in de mededeling wordt gegeven aan het versterken van de samenwerking en samenhang tussen de bestaande initiatieven en instellingen, specifiek daar waar het gaat om de garanties vanuit de EU. De Commissie verwijst hierbij specifiek naar de inspanningen van de Europese Investeringsbank (EIB), de *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD) en de nationale ontwikkelingsbanken van Lidstaten. De Commissie stelt dat op korte termijn gezorgd moet worden voor een betere initiële EU-coördinatie in Internationale Financiële instellingen. Het kabinet merkt daarbij op dat hoewel EU-lidstaten, de EC en de EIB ook na het vertrek van het VK uit de EU gezamenlijk meerderheidsaandeelhouder zijn, de EBRD geen EU-instelling is. Het kabinet is evenwel van mening dat de EBRD ook onder de nieuwe constructie in aanmerking moet blijven komen voor EU-garanties, wanneer hiermee EU-doelstellingen zijn gediend.

Nederland zal zich in de verdere uitwerking van de mededeling inzetten voor meer duidelijkheid over de rol van de Europese Commissie in het voorgestelde EU Externe Investeringsplatform. In de mededeling stelt de Commissie voor de garantie van maximaal EUR 60 miljard in eigen beheer te brengen zonder daarbij algemene bankverrichtingen uit te voeren. Het kabinet is kritisch over de rol die de Commissie hierbij naar zich toe trekt, omdat de Commissie mogelijk niet over de benodigde financiële en bancaire expertise beschikt. In dit kader ziet het kabinet graag meer opheldering over de exacte invulling van de rol van de Commissie en de rol van de voorziene risicobeoordelingsgroep. Het ligt voor de hand dat de EIB, als Bank van de EU, in ieder geval een uitvoerende rol krijgt, maar er is meer duidelijkheid nodig over de precieze rol die de Bank zal krijgen bij de uitvoering van het externe beleid van de EU. Ook zal er duidelijkheid moeten komen over de rol van (nationale) ontwikkelingsbanken, zoals FMO, in de voorgestelde externe financieringsarchitectuur. Het kabinet is van mening dat een versterkte financieringsarchitectuur, die bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen van het externe beleid van de EU; die op grotere schaal private financiering kan genereren; die kostenefficiënt is; en die op een effectieve manier door lidstaten en de Europese Commissie wordt aangestuurd, een belangrijk onderdeel is van het ontwikkelingsfinancieringslandschap.

Onderdelen van de mededeling maken deel uit van de onderhandelingen over het MFK. Nederland hecht eraan dat de besprekingen over de toekomstige externe financieringsarchitectuur niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij het EFSD+ zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes, én bezuinigingen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

In de discussies rondom het volgende Meerjarig Financieel Kader hebben meerdere lidstaten uitgesproken dat een uitgebreidere discussie over de externe financieringsarchitectuur van belang is als de EU haar ambities

² Kamerstuk 21 501-04, nr. 205

waar wil maken. De voorstellen van de Commissie om de complementariteit en synergie van de bestaande structuren te versterken, kan op brede steun van lidstaten rekenen. Wel is er bij een groot aantal Lidstaten twijfel over de expertise van de Commissie op het gebied van het beheer van een dergelijk groot garantiefonds.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De grondhouding t.a.v. de bevoegdheid voor deze mededeling is positief. Deze mededeling heeft betrekking op het beleidsterrein van de ontwikkelingssamenwerking (waartoe ook economische samenwerking met derde landen toe wordt gerekend). Op dit terrein is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (zie artikel 4 VWEU). Optreden van de Unie belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen (artikel 4, lid 4, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling is positief. De ambities van de duurzame ontwikkelingsdoelen, vereisen een gecoördineerde Europese aanpak, waar een versterkte financiële architectuur onderdeel van is.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Om de duurzame ontwikkelingsdoelen voor 2030 te kunnen realiseren is een geïntegreerde inzet van beleidsinstrumenten en financiële middelen nodig. De door de Europese Commissie voorgestelde versterkte financiële architectuur kan hier een geschikte bijdrage aan leveren. Hetgeen in deze mededeling door de Commissie wordt voorgesteld gaat dan ook niet verder dan noodzakelijk.

d) Financiële gevolgen

N.v.t.

e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht

N.v.t.