

Aanleiding

Tijdens de Ministerraad van 24 april zal MBZ een toelichting geven op de inzet van het kabinet in de discussies omtrent de voorwaarden en vormgeving van een nieuw Recovery Fund. Via deze notitie wordt u tevens geïnformeerd over de belangrijkste Europese financieringsmogelijkheden in het kader van COVID-19 zoals besloten tijdens de Eurogroep van 9 april.

Advies

- U kunt kennis nemen van de notitie.

Kernpunten

Recovery Fund

- Op 23 april wisselt de Europese Raad van gedachten over het nieuw in te stellen Recovery Fund. Hier zal nog géén besluitvorming plaatsvinden. De Commissie zal de input echter mee willen nemen bij de verdere vormgeving van het Recovery Fund. Verwacht wordt dat de Commissie begin of medio mei met een concreet voorstel komt.
- Het kabinet heeft reeds in kleiner verband (REA en BWO's in diverse formats) reeds gesproken over de inzet van het kabinet voor het Europese Recovery Fund. MBZ zal tijdens de MR van 24 april een notitie verspreiden met daarin een samenvatting van deze inzet en de gevoeligste onderwerpen in de discussie toelichten.
- Inzet van het kabinet ten aanzien van de besteding is als volgt:
 - Het fonds moet worden voorzien van een bredere strategie met ook aandacht voor innovatie, digitalisering en de interne markt (inclusief mededinging).
 - Hiertoe dient een stevige economische onderbouwing vanuit de Commissie te worden aangeleverd waaruit duidelijk wordt waaraan (welke sectoren, etc.) het geld precies besteed moet worden.
 - Financiering vanuit het Recovery Fund dient gekoppeld te worden aan stevige voorwaarden worden gericht op economisch herstel (koppeling met structurele hervormingen en Europees Semester).
 - Er moet een geloofwaardig commitment zijn dat lidstaten na de crisis werken aan herstel van de overheidsfinanciën, met een effectief (gemoderniseerd) Stabiliteits- en Groei Pact.
- Ten aanzien van de financiering en vormgeving zijn er een aantal aspecten van belang:
 - Een structurele stijging van de afdrachten aan de EU dient te worden voorkomen. Een tijdelijke ophoging ter financiering van het *Recovery Fund*, waarbij er in de eerste jaren van het volgende MFK incidenteel méér geld wordt uitgeven en in de laatste jaren van het MFK wordt bezuinigd ("frontloading") is wel acceptabel.
 - De omvang van het fonds is nog onduidelijk. In de media komen bedragen tussen de €500 miljard en €3 triljoen naar voren. Voor de financiering hiervan zet het kabinet in op bezuinigingen binnen het MFK en frontloading (zie hierboven).
 - Deze opties leveren liggen erg gevoelig in het Europese krachtenveld en zullen vermoedelijk niet het gewenste budget opleveren. Om toch tot een substantieel bedrag te komen zullen daarom zeer waarschijnlijk additionele bijdrages vanuit lidstaten nodig zijn in de vorm van leningen en/of garanties. Hierbij stelt het kabinet twee belangrijke voorwaarden:
 - Er mogen géén eurobonds worden ingevoerd.
 - Deze financiering mag niet ingezet worden voor lopende uitgaven. Een uitweg kan mogelijk gevonden worden door voort te bouwen op financieringsvormen die gebruikt zijn tijdens de vorige crisis (EFSF-instrument) en gebruikt zijn voor financiering van het SURE (zie onder).
 - Het herstelfonds heeft een tijdelijke karakter.
- In het algemeen hanteert het kabinet de lijn dat hoe beter de onderbouwing van de besteding en vormgeving van het fonds is en hoe strikter de voorwaarden zijn die hieraan worden gesteld, hoe flexibeler het kabinet om zal kunnen gaan met de hoogte van het budget van het fonds.

Belangrijkste financiële instrumenten ikv COVID-19 zoals besloten tijdens Eurogroep van 9 april

- **ESM-kredietlijn** t.w.v. €240 miljard voor leningen ten behoeve van financiering van COVID-19 direct- en indirect gerelateerde gezondheidskosten en dus niet voor economische maatregelen.

Iedere lidstaat kan maximaal een bedrag gelijk aan 2% van het bbp in 2019 lenen. Voor toegang tot deze leningen worden géén voorwaarden gesteld.

- **EIB-garantiefonds** van €25 miljard, waarmee €200 miljard aan kredieten voor mkb-bedrijven moet worden gemobiliseerd.
- **SURE-instrument** t.w.v. €100 miljard voor leningen aan overheden primair gericht op financiering van werktijdverkorting en vergelijkbare maatregelen. Conform inzet kabinet is het fonds tijdelijk van aard (duur van crisis), komen ook gezondheidszorg gerelateerde maatregelen in aanmerking voor ondersteuning en is in het statement expliciet opgenomen dat hiermee niet wordt vooruitgelopen op discussies over toekomstige voorstellen over een variant op een Europese WW.
- Daarnaast is besloten om verder te werken aan de oprichting van een **Recovery Fund** gericht op het herstellen van de economie na afloop van de crisis. De Europese Raad wordt verzocht richting te geven over de belangrijkste modaliteiten van dit fonds zoals de scope, duur en wijze van financiering.
- Tot slot komt de Commissie nog met een **herziening** van de voorstellen voor het volgend **MFK 2021-2027** om deze verder te richten op economisch herstel na afloop van de COVID-19 crisis.

Verder is er in twee eerdere pakketten al een aantal financiële maatregelen genomen, waaronder de oprichting van het **Corona Response Investment Initiative (CRII)** en het **Emergency Support Instrument (ESI)**. Zie ook de toelichting.

Toelichting

Uitkomsten Eurogroep 9 april

- Belangrijkste doelstellingen van het kabinet waren 1) voorkomen van invoering van eurobonds/coronabonds (schuldmutualisatie) in enige vorm en 2) ESM-kredietlijn alleen toestaan onder strikte financieel-economische voorwaarden, eventueel in twee fases waarbij de macro-economische conditionaliteit pas na de directe gezondheids crisis van kracht wordt.
- Ten aanzien van de eerste doelstelling bevat het compromispakket géén concrete voorstellen voor de invoering van eurobonds/coronabonds. Wel bevat het nog nader uit te onderhandelen "Recovery Fund" een referentie naar gebruikmaking van "innovatieve financiële instrumenten",
10.2.a
- De openstelling van een ESM-kredietlijn kent uiteindelijk maar één voorwaarde en dat is dat deze kredietlijn zich puur en alleen richt op financiering tbv gezondheidszorg en niet op economische maatregelen. Tevens hebben lidstaten zich via het statement gecommitteerd om, zodra de crisis voorbij is, zich weer te zullen houden aan de afspraken omtrent economische beleidscoördinatie en begrotingsregels (SGP) binnen de EU.

Europees Stabiliteits Mechanisme (ESM)

- Er wordt een kredietlijn genaamd "Pandemic Crisis Support" opengesteld. Alle eurolanden mogen hier gebruik van maken. Een lidstaat mag maximaal 2% van het bbp in 2019 lenen (in totaal is daarmee de maximale capaciteit ca 240 mld euro).
- De enige verplichting die hierbij wordt gehanteerd is dat het budget wordt gebruikt voor de financiering van directe en indirecte kosten die lidstaten maken aan de gezondheidszorg, genezing en bestrijding van COVID-19.
- Van strikte afspraken over de afbouw van schulden en het doorvoeren van structurele hervormingen na afloop van de economie die normaal gepaard gaan bij gebruik van het ESM is dus geen sprake. Wel committeren lidstaten zich te zullen houden aan afspraken omtrent economische beleidscoördinatie en begrotingsbeleid (SGP) zodra de crisis is afgelopen.
- Deze kredietlijn is gebaseerd op de reeds bestaande preventieve kredietlijn *Enhanced Conditioned Credit Line* (ECCL) onder het ESM en volgt de gebruikelijke procedures onder het ESM-verdrag.

Europese Investeringsbank (EIB) garanties

- De EIB-groep stelt een pan-Europees garantiefonds voor van €25 miljard waarmee minimaal €200 miljard aan financiering voor het Europese mkb beschikbaar moet komen.

- Precieze modaliteiten zijn nog niet bekend en moeten nog door de EIB-groep worden uitgewerkt.
- Dit fonds kan mogelijk ook voor Nederlandse partijen interessant zijn.

Instrument om tijdelijk werkloosheidsrisico's te mitigeren (SURE)

- De Commissie heeft op 2 april een voorstel gedaan voor een nieuw instrument bedoeld voor financiële steun middels leningen (max. €100 miljard) aan EU-lidstaten voor het opvangen van gestegen publieke uitgaven aan werktijdverkorting en vergelijkbare maatregelen voor zelfstandigen, als gevolg van COVID-19. Het gaat dus om het mitigeren van tijdelijke werkloosheidsrisico's in verband met COVID-19.
- In de eurogroep is, conform de inzet van Nederland om de reikwijdte breder te trekken zodat dit niet als opmaat wordt gezien voor een structureel Europese WW-voorstel later dit jaar, afgesproken dat ook bepaalde gezondheidszorg gerelateerde uitgaven hiermee gefinancierd kunnen worden.
- Het voorstel kan door de buitenwereld worden gezien als eurobonds. Nederland ziet in het voorstel echter geen eurobonds omdat er niet op structurele basis tekorten en schulden van lidstaten worden gegarandeerd.
- Het fonds is tijdelijk van aard en zal ophouden te bestaan zodra de crisis is beslecht.
- Dit instrument wordt gefinancierd door uitgifte van EU-obligaties op basis van garanties van de EU-begroting en lidstaten.

Recovery Fund

- Er is afgesproken verder te werken aan de oprichting van een herstelfonds om de economie weer op gang te helpen na afloop van de corona crisis. Dit fonds zal van tijdelijke aard zijn.
- De Europese Raad wordt verzocht om richting te geven over de modaliteiten van dit fonds. Belangrijke aspecten hierbij zijn de hoogte van het budget en de financiering daarvan: binnen of buiten het MFK? Zijn er ook bilaterale bijdragen mogelijk (i.p.v. het door NL voorgestelde "noodfonds")? Ook wordt gerefereerd aan gebruikmaking van "innovative financial instruments" (zie ook kernpunten).
- Afhankelijk van de precieze vormgeving van dit fonds kan dit fonds (deels) mogelijk als substituut dienen voor het NL-voorstel voor een fonds/faciliteit buiten het MFK van 10-20 miljard euro voor tijdelijke en directe noodhulp aan lidstaten en regio's, specifiek voor de bestrijding van de COVID-19-pandemie.

Emergency Support Instrument (ESI)

- De Commissie wil via het ESI binnen het MFK 3 miljard euro flexibel inzetten voor de bestrijding van COVID-19 voor een periode van 2 jaar.
- Het gaat om zaken als het opzetten van veldhospitals, aanschaf van medische voorraad en het transport van medisch materieel en patiënten over de grens. Er zijn geen landenveloppen; de Commissie verdeelt de middelen op basis van de ernst van de situatie.
- Financiering hiervan vindt plaats door inzet van de speciale instrumenten op de EU-begroting (2 miljard Global Margin for Commitments (GMC), 0,7 miljard Contingency Margin en 0,3 miljard Flexibiliteitsinstrument).
- Daarnaast vraagt de Europese Commissie lidstaten om 3 miljard euro extra bij te dragen aan het ESI via bilaterale bijdragen. Nederland is voorstander van de inzet van de ruimte voor onvoorziene omstandigheden binnen de EU-begroting voor COVID-19. Nederland is bereid om een additionele bilaterale bijdrage te overwegen om meer solidariteit te tonen.

Corona Response Investment Instrument+ (CRII+)

- Op 13 maart heeft de Commissie het voorstel voor het CRII gepubliceerd. Hiermee kunnen lidstaten hun resterende middelen uit de ESI-fondsen uit het huidige MFK inzetten ten behoeve van coronamaatregelen. In totaal is hiermee circa €37 miljard vrijgespeeld. Voor Nederland gaat het om €25 mln.
- Op 2 april heeft de Commissie nog verdergaande flexibilisering voor de besteding en regels omtrent het CRII(+) voorgesteld:

- volledige flexibiliteit voor lidstaten voor het resterende deel van de cohesie-enveloppen onder huidig MFK. Onder meer: (1) onbeperkt schuiven tussen fondsen, (2) tussen regio's, (3) met een EU cofinanciering van 100% voor het komende jaar, (4) zonder thematische concentratieverplichtingen en (5) met uitzonderingen op de staatssteunregels. Ook worden de administratieve lasten verder beperkt. Inzet van het CRII is vrijwillig. Nederland zou 25 miljoen euro ontvangen.
- versnelde financiering voor steun aan boeren en plattelandsontwikkeling;
- speciale COVID-19 maatregelen voor het Visserijfonds.
- Mogelijk wordt het bedrag van €37 mrd dat in totaal onder het CRII ingezet kan worden nog hoger door toedoen van de extra flexibilisering.
- Aangezien Nederland als welvarende lidstaat weinig cohesiemiddelen ontvangt en deze middelen voor 2020 vrijwel allemaal al zijn vastgelegd, is het bedrag wat Nederland onder de noemer van het CRII zou kunnen uitgeven beperkt.
- EZK is in gesprek met de regio's over eventueel gebruikmaking van dit fonds. Landsdeel Noord heeft een call van €1 mln onder het CRII opengesteld, gericht op bedrijven en kennisinstellingen voor innovatieve oplossingen of nieuw onderzoek in relatie tot COVID 19. Deze call lijkt op dit moment de enige.