

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4043

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling spaar- en investeringsunie

Fiche: Mededeling staal en metaal actieplan (Kamerstuk 22 112, nr. 4044)

Fiche: Wijziging verordening kapitaalvereisten inzake transitie maatregelen voor de nettostabiele financieringsratio (Kamerstuk 22 112, nr. 4045)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

Fiche: Mededeling spaar- en investeringsunie

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's; Spaar- en investeringsunie. Een strategie om in de EU de welvaart van burgers en het economische concurrentievermogen te stimuleren.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
maart 2025
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2025) 124
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52025DC0124>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Economische en Financiële Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

De mededeling over de spaar- en investeringsunie (SIU) strategie is bedoeld om een impuls te geven aan het verder versterken van de kapitaalmarktunie en de voltooiing van de bankenunie.¹ De SIU heeft als doel om te zorgen dat het financiële stelsel er meer aan bijdraagt dat spaargeld naar productieve investeringen stroomt. Hoewel burgers in de EU veel spaargeld hebben, staat dit geld vooral op spaarrekeningen en vindt het momenteel nog maar beperkt zijn weg via de kapitaalmarkten naar investeringen in de Europese economie. Burgers profiteren ervan als zij een brede keuze aan investeringsopties hebben, waarmee zij makkelijker beter rendement kunnen behalen op hun vermogen.

Bedrijven hebben baat bij het aanbod van meer diverse financieringsvormen. Investeerders op de kapitaalmarkten hebben doorgaans een hogere risicobereidheid dan banken en kunnen met andere financieringsvormen dan leningen de groei van nieuwe innovaties en verduurzaming financieren. Deze investeringen zijn nodig voor het adresseren van gedeelde uitdagingen, zoals het vergroten van de productiviteit en het concurrentievermogen van de EU. De rapporten van Letta en Draghi tonen aan dat het Europese bedrijfsleven veel aanvullende financiering nodig heeft, met name kleine innovatieve bedrijven, zoals start- en scale-ups die zich bezig houden met de digitale en duurzame transitie.² Ook speelt privaat kapitaal een rol bij de uitdagingen op het gebied van defensie, als onderdeel van het ReArm Europe-plan.³

De Europese Commissie (Commissie) richt zich binnen de SIU op vier thema's: (1) burgers en spaargeld; (2) investeringen en financiering; (3) integratie en schaal en (4) efficiënt toezicht. De Commissie stelt dat het daarbij nodig is dat er zowel op nationaal als op EU-niveau maatregelen

¹ COM(2015) 468, COM(2020) 590, COM(2012) 510.

² Mario Draghi, The future of European competitiveness, september 2024. Enrico Letta, Much more than a market, april 2024.

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_684

worden genomen en ziet kansen om kopgroepen van lidstaten te ondersteunen. De mededeling kondigt verschillende (wetgevende) voorstellen aan voor de komende jaren, die voor een deel al in eerdere mededelingen, zoals over het EU-kompas voor concurrentievermogen, zijn opgenomen.^{4, 5} Ook noemt de Commissie een aantal voorstellen waarover momenteel al wordt onderhandeld, onder meer in het kader van de bankenunie. Tot slot kondigt de Commissie een tussentijdse evaluatie aan van de SIU voor het tweede kwartaal van 2027.

Het eerste thema van het plan richt zich op burgers. Zij spelen een grote rol in de financiering van de EU-economie via spaartegoeden die zij bij banken aanhouden. De Commissie wil burgers aanmoedigen om een groter deel van hun spaargeld te beleggen. Zo kunnen zij profiteren van hogere rendementen en bijdragen aan werkgelegenheid en economische groei. De Commissie kondigt daartoe de volgende voorstellen aan: maatregelen voor ontwikkeling van een Europese blauwdruk voor spaar- en beleggingsrekeningen of -producten, gepaard met een aanbeveling ten aanzien van nationale fiscale prikkels die lidstaten aan dergelijke rekeningen kunnen koppelen; het afronden van de onderhandelingen over het pakket retailbeleggen;⁶ een strategie voor financiële geletterdheid; en een onderzoek samen met onder meer de Europese Investeringsbank (EIB), het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) en nationale ontwikkelingsbanken naar mogelijkheden voor burgers om te beleggen in producten die bijdragen aan het financieren van EU-prioriteiten. Daarnaast zet de Commissie in op de verdere ontwikkeling van aanvullende bedrijfspensioenstelsels op nationaal niveau, zowel ter versterking van de financiële zekerheid van burgers als ter bevordering van de kapitaalmarkten. Hiertoe zal de Commissie met aanbevelingen komen voor de implementatie van *best practices* zoals automatische deelname aan pensioenstelsels, pensioenvolgsystemen en pensioendashboards.⁷ Ook wil zij het regelgevend EU-raamwerk voor bedrijfspensioenen (IORP) en het pan-Europese persoonlijke pensioenproduct (PEPP) herzien. Het tweede thema ziet op het vergroten van het aanbod van privaat kapitaal om investeringen te ondersteunen en financieringskosten voor bedrijven te verlagen. De Commissie wil dit realiseren door aandeleninvesteringen te bevorderen, durfkapitaal en groeikapitaal te stimuleren, verschillen in nationale belastingprocedures weg te nemen en de securitisatiemarkt te versterken. Hiervoor presenteert de Commissie een reeks aan maatregelen: verduidelijking of aanpassing van de bestaande prudentiële regels voor investeringen door verzekeraars, banken en pensioenfondsen om barrières voor het investeren in aandelen weg te nemen; verbetering van regelgeving voor Europese durfkapitaalfondsen (EuVECA); samen met de EIB het TechEU investeringsprogramma opschalen en ondersteuning van het European Tech Champions Initiative (ETCI) 2.0 verkennen; maatregelen om het tijdig uitstappen van investeerders bij private bedrijven te faciliteren; en een herziening van het regelgevend raamwerk voor securitisaties, met nadruk op *due diligence*, transparantie en prudentiële vereisten. Ook roept de Commissie lidstaten op om nationaal maatregelen te treffen om administratieve lasten te beperken door stroomlijning van faillissementsprocedures, en om investeringen niet te ontmoedigen met fiscale regels. Dit wil de Commissie ondersteunen met aanbevelingen aan lidstaten en uitwisseling van *best practices*.

⁴ COM(2025) 30.

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 4004.

⁶ COM(2023) 278, 279.

⁷ Deze *best practices* worden in Nederland al toegepast, bijvoorbeeld met de verplichte automatische deelname aan de pensioenregeling van een werkgever (verplichtstelling).

Het derde thema gaat over het wegnemen van barrières binnen de interne markt. De gefragmenteerde Europese kapitaalmarkt beperkt efficiëntie en leidt ertoe dat schaalvoordelen niet benut worden. De Commissie wil dit aanpakken door marktgedreven consolidatie van de marktinfrastructuur voor handel in financiële instrumenten te faciliteren en de vermogensbeheersector verder te ontwikkelen. Hiervoor kondigt de Commissie de volgende voorstellen aan: het opzetten van een meldpunt voor alle marktdeelnemers om barrières in de interne markt te signaleren; herziening van regelgeving voor een efficiëntere marktstructuur voor handel in financiële instrumenten, *clearing* en *settlement*; nieuwe regelgeving om de overgebleven barrières op nationaal of EU-niveau voor de distributie van beleggingsfondsen in de EU weg te nemen; maatregelen om operationele barrières voor vermogensbeheerders te verminderen; en mogelijke herziening van de richtlijn aandeelhoudersrechten.

Het vierde thema richt zich op de eenduidigheid van het toezicht, met als doel dat toezichthouders alle financiële marktdeelnemers op dezelfde manier behandelen en zij regels op dezelfde wijze toepassen. Voor de bankensector is het toezicht grotendeels geharmoniseerd, maar in de kapitaalmarkten staan marktdeelnemers vooral onder toezicht van nationale toezichthouders die regels verschillend interpreteren en handhaven. Dit belemmert een gelijk speelveld en creëert het risico op toezichtarbitrage, dat het vertrouwen in de markt kan ondermijnen. De Commissie wil hiervoor de Europese toezichtautoriteiten en de nationale toezichtautoriteiten oproepen om volledig gebruik te maken van hun instrumenten om convergentie van het toezicht te bevorderen, en komt met voorstellen om deze instrumenten te versterken en effectiever te maken. Ook gaat de Commissie voorstellen doen voor eenduidiger toezicht op de kapitaalmarkten, onder andere door bepaalde taken over te hevelen naar het EU-niveau.

Tot slot kijkt de Commissie naar de concurrentiekracht en integratie van de bankensector. Alhoewel banken de laatste jaren weerbaarder zijn geworden en er stappen richting een bankenunie zijn gezet, is deze unie nog niet vervolmaakt. Zo ontbreekt er een Europees depositogarantiestelsel (EDIS) en zijn er volgens de Commissie onvoldoende adequate instrumenten om middelgrote banken af te wikkelen in geval van faillissement. Daarom roept de zij de Europese Raad (Raad) en het Europees Parlement (parlement) op tot een ambitieus akkoord voor de herziening van het kader voor bankencrisisbeheer en depositoverzekering (CMDI). Ook zal de Commissie met aanvullende stappen komen om de bankenunie verder te ontwikkelen, waaronder met betrekking tot EDIS. Verder gaat de Commissie een rapport opstellen over de algehele situatie van het bankensysteem in de interne markt, inclusief de concurrentiekracht van de bankensector.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet is voorstander van sterke, geïntegreerde kapitaalmarkten en een sterke en stabiele bankensector. In zijn inzet voor de kapitaalmarktunie stelt het kabinet dat het Europese concurrentievermogen onder druk staat en dat er sprake is van een sterk achterblijvende productiviteitsgroei.⁸ Daarmee acht het kabinet de verdieping en integratie van de Europese kapitaalmarktunie van cruciaal belang om de uitdagingen waar Europa voor staat het hoofd te bieden, als onderdeel van de versterking

⁸ Kamerstuk 21 501-07, nr. 2099.

van de interne markt, waarvoor het kabinet zich in algemene zin ook inzet.⁹ Hiervoor zijn veel investeringen nodig, die vooral privaat gefinancierd moeten worden. De financiële sector speelt hierbij een cruciale brugfunctie. Met de ontwikkeling van de kapitaalmarktunie wil het kabinet zorgen dat de vruchtbare Nederlandse en Europese bodem voor innovatie en concurrentie voldoende water (financiering) krijgt. In de EU is wel veel kapitaal beschikbaar, maar dit wordt veelal gespaard en onvoldoende via de kapitaalmarkt in de EU geïnvesteerd. Door de nationale kapitaalmarkten te ontwikkelen en beter met elkaar te integreren, kunnen beleggingen en investeringen beter gefaciliteerd worden. Hier profiteren burgers van die vermogen of pensioen opbouwen door hogere lange termijn rendementen. Bedrijven kunnen makkelijker en meer investeren als zij toegang hebben tot meer en diverser aanbod van financiering. Dit is ook goed voor de Nederlandse financiële sector, die door een internationale oriëntatie baat heeft bij een open en geïntegreerde kapitaalmarkt. Een sterke Europese kapitaalmarkt biedt maatschappelijke voordelen en is daarmee in het Nederlandse belang.

De inzet van het kabinet loopt langs drie pijlers. Ten eerste wil het kabinet sterk Europees toezicht op kapitaalmarkten, en focust hierbij op de rol en activiteiten van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA). Eenduidiger toezicht en uniformere uitvoering van regelgeving is belangrijk voor een sterkere Europese kapitaalmarkt en een gelijk speelveld. Ten tweede zet het kabinet in op het vergroten en diversifiëren van het aanbod van kapitaal in de EU door meer private financiering te mobiliseren. Het doel hiervan is meer private financiering voor het bedrijfsleven, met name voor risicodragende investeringen in start-ups en scale-ups. Ten derde wil het kabinet dat relevante regelgeving verder wordt geharmoniseerd en overal hetzelfde wordt toegepast. Het kabinet pleit daarom in het kader van de kapitaalmarkten voor de aanpassing van richtlijnen naar verordeningen. Het kabinet steunt tevens vervolmaking van de bankenunie middels oprichting van een Europees depositogarantiestelsel, mits dit gepaard gaat met een passende prudentiële behandeling van overheidsobligaties op bankbalansen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de mededeling, die aansluit op de oproepen van de Eurogroep en Europese Raad van vorig jaar tot ambitieuze voorstellen van de Commissie.¹⁰ De drie pijlers van de kabinetsinzet komen grotendeels overeen met de vier thema's uit de mededeling. Veel van de voorgenomen maatregelen gaan in dezelfde richting als de acties die het kabinet bepleit. Daarbij merkt het kabinet op dat het uiteindelijke ambitieniveau van de aangekondigde maatregelen van de Commissie afhangt van concrete voorstellen en uitkomsten van de onderhandelingen tussen de Raad en het parlement. Het kabinet zal zich inzetten voor een ambitieuze uitwerking van de acties en kijkt, waar opportuun, naar samenwerking middels kopgroepen met gelijkgestemde lidstaten. Ook verwelkomt het kabinet de structurele aandacht van de Commissie voor de ontwikkeling van (nationale) kapitaalmarkten in het Europees Semester, via landspecifieke aanbevelingen. Daarbij merkt het kabinet op dat de acties op EU- en nationaal niveau binnen de verschillende thema's elkaar onderling versterken in de doelen van de SIU. Het kabinet zet erop in dat op alle maatregelen significante voortgang bereikt wordt om de doelstellingen van de SIU te behalen.

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3437.

¹⁰ Eurogroep-verklaring over de toekomst van de kapitaalmarktunie, 11 maart 2024; Conclusies Europese Raad 17 en 18 april 2024.

Het kabinet staat overwegend positief tegenover de acties die binnen het eerste thema worden voorgesteld (burgers en spaargeld). Het kabinet is voorstander van de ontwikkeling van beleggingsrekeningen, -producten of -labels via aanbevelingen aan lidstaten of een wetgevend voorstel. Hiertoe trekt het kabinet reeds op met gelijkgestemde lidstaten.¹¹ Daarbij is het kabinet bereid om implementatie van een aanbeveling over bijbehorende, nationale fiscale prikkels te onderzoeken, als het raamwerk voor de EU-beleggingsrekening vorm gekregen heeft en het nieuwe box 3-stelsel in werking is getreden. Ook kan het kabinet zich vinden in de wens om de onderhandelingen over het pakket retailbeleggen af te ronden met een goed compromis tussen de Raad en het parlement. Het kabinet staat open voor een strategie voor financiële geletterdheid en een onderzoek van de Commissie samen met EIB, ESM en nationale ontwikkelingsbanken naar mogelijkheden voor burgers om te beleggen in producten die bijdragen aan het financieren van EU prioriteiten.

Wat betreft de maatregelen voor de verdere ontwikkeling van nationale pensioenstelsels is het kabinet ook positief. Aanbevelingen aan lidstaten zodat best practices waaronder automatische deelname aan pensioenfondsen of -regelingen, pensioenvolgsystemen en pensioendashboards worden geïmplementeerd, zijn hiervoor wenselijk. Landspecifieke aanbevelingen kunnen hier kracht bijzetten. De herziening van PEPP kan in beginsel op steun van het kabinet rekenen, omdat het huidige PEPP-raamwerk niet tot de beoogde effecten voor toegang tot grensoverschrijdende persoonlijke pensioenproducten heeft geleid. Tevens staat het kabinet open voor een herziening van het regelgevend kader voor bedrijfspensioenfondsen (IORP). Het kabinet zal de voorstellen voor PEPP en IORP te zijner tijd op hun merites beoordelen.

Het kabinet steunt in algemene zin de acties onder het tweede thema (investerings en financiering). Zo staat het kabinet positief tegenover betere toelichting van de prudentiële regels voor verzekeraars, banken en pensioenfondsen om lange termijn beleggingen in aandelen te stimuleren. Wel is het kabinet terughoudend bij aanpassingen aan de prudentiële regels zelf, als hierdoor het raamwerk onvoldoende op risico gebaseerd wordt. Meer specifiek staat het kabinet hierbij positief tegenover het vergemakkelijken van langetermijninvesteringen in aandelen door verzekeraars via gerichte aanpassingen van de regelgeving. Hiernaast zal het kabinet conform zijn inzet aandacht blijven vragen voor een herziening van het prudentiële kader voor beleggingsondernemingen.¹² Het kabinet is verder voorstander van het verbeteren van regelgeving voor Europese durfkapitaalfondsen, om gebruik van het EuVECA-label aantrekkelijker te maken. Daarnaast verwelkomt het kabinet de ondersteuning van de Commissie aan ETCl 2.0 en aan andere mogelijke initiatieven die bijdragen aan het aantrekken van private investeringen in durf- en groeikapitaal, zoals de uitrol van het TechEU-investeringsprogramma door de EIB. Het kabinet staat in beginsel positief tegenover maatregelen om het uitstappen van investeerders bij private bedrijven te faciliteren. Omdat de Commissie in de mededeling niet specificeert hoe zij dit wil bereiken, wacht het kabinet de precieze uitwerking van het voorstel af voordat het tot een nadere beoordeling overgaat. Daarnaast is het kabinet het met de Commissie eens over de noodzaak om het raamwerk voor securitisaties te herzien. Het doel zou wat het kabinet betreft hierbij moeten zijn om meer kapitaal van buiten de bankensector aan te trekken voor productieve investeringen in de EU. Om dit te bereiken zet het kabinet zich in om barrières te verlagen voor een bredere doelgroep van institutionele beleggers, waaronder via proportio-

¹¹ Verslag van de Eurogroep en Ecofinraad 10 en 11 maart 2025

¹² Kamerstuk 21 501-07, nr. 2058.

nelere regelgeving. Met het oog op administratieve lasten steunt het kabinet ook dat er aandacht is voor het wegnemen van onrechtvaardige barrières en verdere standaardisatie en waar nodig harmonisatie, onder meer op het gebied van faillissementswetgeving en fiscaliteit. Naast aanbevelingen aan lidstaten, ziet het kabinet hierbij ook de noodzaak voor verdere stappen op EU-niveau, onder meer ten aanzien van hervatting van de onderhandelingen over DEBRA en verkenning van verdere standaardisatie van het zekerheden- en faillissementsrecht.¹³

Het kabinet kijkt uit naar de uitwerking van de voorgestelde acties binnen het derde thema (integratie en schaal). Het kabinet steunt in algemene zin voor de betreffende regelgeving het voornemen van de Commissie voor het gebruik van verordeningen boven richtlijnen voor uniformere interpretatie en uitvoering van regelgeving. Het kabinet vraagt zich af wat de toegevoegde waarde is van een nieuw meldpunt om barrières op de interne markt te melden. Binnen het Europese SOLVIT-netwerk kunnen marktdeelnemers reeds melding maken als hun EU-rechten niet gehonoreerd worden door overheidsinstanties. Het kabinet zal de Commissie vragen om nadere toelichting van dit voornemen en de mogelijkheid van aansluiting bij SOLVIT omdat zij in beginsel geen voorstander is van nieuwe parallelle meldingsmogelijkheden die afbreuk kunnen doen aan de toegankelijkheid en kenbaarheid. Het kabinet staat welwillend tegenover de herziening van regelgeving voor een efficiëntere marktstructuur voor handel in financiële instrumenten, clearing en settlement. Hierbij vraagt het kabinet om specifieke aandacht voor meer geharmoniseerd effectenrecht om beursnoteringen en handel in financiële instrumenten gemakkelijker te maken. Ook vindt het kabinet het goed dat de Commissie maatregelen neemt om operationele barrières voor vermogensbeheerders te verminderen en met regelgeving komt om barrières op nationaal of EU-niveau voor de distributie in de EU toegelaten beleggingsfondsen weg te nemen. Het kabinet staat open voor een herziening van de richtlijn aandeelhoudersrechten ten behoeve van eenduidigere regelgeving in de EU.

De maatregelen onder het vierde thema (efficiënt toezicht) gaan wat het kabinet betreft in de goede richting. Het kabinet steunt de doelstelling van sterker en eenduidiger toezicht, en uniformere uitvoering van regelgeving. Het kabinet is positief over het voornemen van de Commissie om de Europese en nationale toezichtautoriteiten op te roepen om volledig gebruik te maken van hun instrumenten om convergentie van toezicht te bevorderen, en dit instrumentarium te versterken. Dit is echter wat het kabinet betreft niet voldoende om het Europese toezicht te versterken. Daarom steunt het kabinet de voorstellen om eenduidiger toezicht te bereiken, met focus op het toezicht op de kapitaalmarkten door ESMA waar passend uit te breiden. Het kabinet betreurt daarbij wel het gebrek aan concrete voorstellen op dit gebied in de mededeling en had graag gezien dat de Commissie ook maatregelen had gepresenteerd voor het verzamelen en opslaan van toezichtdata op EU-niveau en verbetering van de bestuursstructuur van ESMA om het Europees toezicht slagvaardiger en efficiënter te maken. Hier zal het kabinet voor blijven pleiten in Europese gremia en gesprekken met de Commissie.

Ten aanzien van de bankensector is het kabinet positief over de oproep van de Commissie aan de Raad en het parlement om voortgang te maken bij de onderhandelingen over het CMDI-pakket. Het kabinet zet hierbij in op verdere harmonisatie om te zorgen voor een gelijkere behandeling van falende banken in de EU.¹⁴ Daarbij heeft het kabinet aandacht voor

¹³ Kamerstuk 21 501-07, nr. 2099.

¹⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3691.

behoud van *bail-in* van aandeel- en obligatiehouders als eerste verdedigingslinie, om belastinggeld te beschermen, en voor het voorkomen van significant hogere kosten voor het depositogarantiestelsel. Daarnaast is het kabinet het met de Commissie eens dat het van belang is om de bankenunie te vervolmaken middels oprichting van een Europees depositogarantiestelsel. Daarbij stelt het kabinet de voorwaarde dat dit gepaard gaat met een passende prudentiële behandeling van overheidsobligaties op bankbalansen. Verder kijkt het kabinet uit naar het rapport van de Commissie over de algehele situatie van het bankensysteem in de interne markt, inclusief de concurrentiekracht van de bankensector.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Lidstaten steunen over het algemeen de doelstellingen van de SIU en hebben de Commissie eerder opgeroepen om vorderingen te maken met het tot stand brengen van werkelijk geïntegreerde Europese kapitaalmarkten die toegankelijk zijn voor burgers en bedrijven in de hele EU.¹⁵ De Eurogroep in inclusieve samenstelling (met de 27 EU-lidstaten) heeft de Commissie opgeroepen om investeringen in innovatieve EU-bedrijven te stimuleren door middel van het wegnemen van barrières in de interne markt, efficiënte regels, private financiering voor groei en innovatie te vergroten, en vermogensopbouw en financiële zekerheid te bevorderen via investeringskansen.¹⁶ Verder hebben enkele gelijkgestemde lidstaten kopgroepen geïnitieerd, zogeheten Europese concurrentievermogen laboratoria (*European Competitiveness Labs*). In deze labs kunnen EU-lidstaten samenwerken aan initiatieven voor de ontwikkeling van de kapitaalmarkten iets dat de Commissie in deze mededeling aankondigt te willen ondersteunen.¹⁷ Ook het parlement steunt ontwikkeling van de EU-kapitaalmarkten om financiering van het bedrijfsleven en retailbeleggen te stimuleren. Alhoewel de tijdslijnen voor de individuele voorstellen erg ambitieus zijn, blijft het krachtenveld voor de kapitaalmarktunie divers en zal significante voortgang een lange adem en toenadering van posities van lidstaten en andere belanghebbenden vereisen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid van de mededeling is positief. De mededeling heeft betrekking op het vrije verkeer van kapitaal, dit is een van de fundamentele onderdelen van de interne markt binnen de EU. Waar het de werking van de interne markt betreft heeft de EU een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op grond van artikel 4, lid 2, onder a VWEU.

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het doel van de SIU is enerzijds een verdieping en verbreding van de financieringsopties voor bedrijven en anderzijds om lange termijn beleggen en grensoverschrijdende investeringen te stimuleren, beide ter bevordering van het concurrentievermogen en financiële stabiliteit. Gegeven het grensoverschrijdende karakter dat inherent is aan de SIU is een

¹⁵ Conclusies Europese Raad 17 en 18 april 2024; conclusies Europese Raad 20 en 21 maart 2025.

¹⁶ Eurogroep-verklaring over de toekomst van de kapitaalmarktunie, 11 maart 2024.

¹⁷ Verslag van de Eurogroep en Ecofinraad 10 en 11 maart 2025

EU-aanpak nodig voor de in de mededeling aangekondigde initiatieven en kan dit onvoldoende door lidstaten op lokaal, regionaal, of nationaal worden verwezenlijkt. Wanneer de relevante regelgeving voor kapitaalmarkten niet verder geharmoniseerd wordt, zorgt dit ervoor dat de interne markt van de EU niet optimaal functioneert en ondermijnt het de totstandkoming van een diepe, gezamenlijke kapitaalmarkt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. In aanvulling op acties op EU-niveau staat er expliciet in de mededeling dat de lidstaten middels nationale of intergouvernementele initiatieven kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de SIU op gebieden waar de EU niet bevoegd is. Deze maatregelen zijn complementair aan de SIU en kunnen in overleg met en met ondersteuning van de Commissie, bijdragen aan de ontwikkeling van Europese kapitaalmarkten.

c) Proportionaliteit

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het doel van de SIU is enerzijds een verdieping en verbreding van de financieringsopties voor bedrijven en anderzijds om lange termijn beleggen en grensoverschrijdende investeringen te stimuleren, beide ter bevordering van het concurrentievermogen en financiële stabiliteit. De aangekondigde maatregelen op de relevante deelterreinen zijn geschikt om het doel te bereiken. Daarbij is het belangrijk te benadrukken dat de afzonderlijke voorstellen elkaar versterken in het behalen van dit doel. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk omdat de mededeling gericht is op het wegnemen van de meest cruciale barrières die leiden tot een onderontwikkelde en gefragmenteerde EU-kapitaalmarkt en grensoverschrijdende, lange termijn investeringen en financiering van het Europese bedrijfsleven belemmeren. Daarbij merkt het kabinet wel op dat het ambitieniveau afhangt van de concrete uitwerking van de voorstellen. Op onderwerpen waar reeds goede internationale of nationale initiatieven zijn, zoals de bevordering van financiële geleterdheid en ontwikkeling van pensioenstelsels acht het kabinet het belangrijk dat waar relevant bij de uitwerking van deze acties zoveel mogelijk aangesloten wordt bij de reeds bestaande ((inter)nationale) initiatieven.

d) Financiële gevolgen

De mededeling kent geen directe financiële gevolgen. Tegelijkertijd kondigt de mededeling een groot aantal nieuwe voorstellen, plannen en strategieën aan. Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 voor zover deze voorstellen uitkomen voordat het volgende meerjarig financieel kader is vastgesteld, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling kent geen directe gevolgen voor de regeldruk, maar heeft als overkoepelend doel investeren in de EU te vergemakkelijken door regeldruk te verminderen. Toekomstige voorstellen dragen naar verwachting bij aan de versimpelingsagenda van de EU. De inschatting van de regeldrukeffecten van de concrete voorstellen die uit de mededeling volgen wordt behandeld in de toekomstige BNC-fiches over

deze voorstellen. Uitgangspunt van het kabinet bij de beoordeling van deze voorstellen is dat deze zo lastenluw mogelijk dienen te worden vormgegeven. Verder draagt een SIU met een sterkere kapitaalmarktunie en bankenunie bij aan een concurrerendere en geopolitiek weerbaardere EU, indien de voorgenomen maatregelen voldoende ambitieus ingevuld worden.