



Brussel, 19.1.2021
COM(2021) 32 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, DE EUROPESE CENTRALE BANK, HET EUROPEES ECONOMISCH EN
SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Het Europese economisch-financieel bestel: openheid, kracht en veerkracht stimuleren

1. INLEIDING

Met haar “geopolitieke Commissie” wil voorzitter von der Leyen de Europese Unie (“EU”) een prominentere rol op het wereldtoneel geven. De geopolitieke context is de voorbije decennia veranderd en grote technologische en maatschappelijke verschuivingen dienen zich aan. De mondiale economie is in toenemende mate multipolair en wanneer specifieke spelers op korte termijn eenzijdige belangen najagen, kan dit daadwerkelijke multilaterale samenwerking ondergraven.

In mei 2020 beklemtoonde de Commissie in haar mededeling “Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie”¹ dat de EU, tegen deze achtergrond haar “**open strategische autonomie**” moet uitbouwen en in stand houden. De EU speelt een cruciale rol bij het vormgeven van het stelsel van mondiale governance en bij het uitbouwen van bilaterale betrekkingen die wederzijds voordelig zijn, terwijl zij zich tegelijkertijd beschermt tegen oneerlijke praktijken en misbruik. Een en ander gaat hand in hand met de gehechtheid van de EU aan een veerkrachtigere en open mondiale economie, goed functionerende internationale financiële markten en een op regels gebaseerd multilateraal bestel.

Deze mededeling zet uiteen hoe de EU haar open strategische autonomie op macro-economisch en financieel gebied kan versterken door **de internationale rol van de euro te bevorderen, door financiëlemarktinfrastructuren in de EU te verstevigen, door de uitvoering en handhaving van EU-sanctieregelingen te verbeteren** en door de EU weerbaarder te maken tegen de effecten van de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties door derde landen². Deze mededeling is onderdeel van een ruimer geheel van initiatieven die de open strategische autonomie en de veerkracht van de EU moeten versterken³.

In de eerste plaats zou een sterkere internationale rol van de euro de economie moeten beschermen tegen valutaschokken en haar minder afhankelijk moeten maken van andere valuta. Hiermee zouden ook transactie- en financieringskosten dalen en risico’s worden beheerd. Voorts zou dit helpen om mondiaal gedeelde doelstellingen te behalen, zoals de veerkracht van het internationale monetair bestel, een stabielere en meer gediversifieerde mondiaal valutastelsel, en een ruimer aanbod voor marktspelers. Dit alles zou de mondiale economie ook minder kwetsbaar maken.

Het succes van de euro als een stabiele en geloofwaardige valuta betekent dat de euro nu al een belangrijke rol speelt buiten de grenzen van de EU en de eurozone. De euro is de op één na meest gebruikte valuta in termen van aandeel in betalingen wereldwijd. Het

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s “Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie”, COM(2020) 456.

² Wet- of regelgevingsmaatregelen buiten het grondgebied van een soevereine staat, en zonder een voldoende band met dat land, worden doorgaans beschouwd als “extraterritoriale” maatregelen.

³ Daarbij gaat het om een herziening van het handelsbeleid, een gemeenschappelijke mededeling over het versterken van de EU-bijdrage aan een op regels gebaseerd multilateralisme, een geactualiseerde industriestrategie, digitale strategieën, en een nieuwe EU-VS-agenda voor mondiale verandering. Een overkoepelend langetermijnspectief voor het versterken van de open strategische autonomie van Europa zal de Commissie uitwerken in haar strategisch prognoseverslag 2021.

aandeel van de euro in betalingen wereldwijd bedroeg in november 2020 rond 38 %⁴. Het aandeel van de euro in de wereldwijd aangehouden valutareserves bedraagt momenteel rond 20 %⁵.

In de tweede plaats is een goed functionerende financiële sector niet alleen van cruciaal belang om voor financiering van en investeringen in de Europese economie te zorgen, maar is hij ook een belangrijke springplank voor bedrijven en burgers in de EU om wereldwijd succes te boeken. Belangrijker nog, een goed functionerende financiële sector helpt ook om sterke prikkels voor innovatie in de digitale economie te geven en om de groene transitie aan te jagen, zoals geschetst in de Europese Green Deal⁶. Daarbij komt dat de terugtrekking uit de EU van het Verenigd Koninkrijk als belangrijke financiële hub de noodzaak om de kapitaalmarkten in de Unie verder uit te diepen, alleen maar groter maakt. In de derde plaats zullen een snellere, robuustere en daadkrachtigere uitvoering en handhaving van EU-sancties⁷, maar ook een krachtadiger beleid om de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van unilaterale sancties en andere maatregelen van derde landen tegen te gaan, bijdragen aan de EU-doelstelling van open strategische autonomie en veerkracht. Deze uitbreiding van de gereedschapskist van het EU-buitenlandbeleid gaat hand in hand met de internationale rol van de euro en een veerkrachtige financiële sector, omdat de EU hiermee haar belangen internationaal kan verdedigen en voor haar waarden kan opkomen, met alle instrumenten waarover zij beschikt.

De COVID-19-crisis heeft een aantal gevolgen gehad. In de eerste plaats liet zij duidelijk de potentiële voordelen zien van een internationaal financieel bestel met meerdere valuta dat financiële spanningen en stabiliteitsrisico's beter kan opvangen. In de tweede plaats deden terugvallende waarderingen van EU-ondernemingen het risico op een vijandige overname van een aantal strategische bedrijven in de EU toenemen, met het risico op verlies van technologische knowhow en verstoring van een aantal waardeketens.

De pandemie heeft echter ook de aandacht gevestigd op de sterke punten van de EU. De EU heeft gezorgd voor een gecoördineerd antwoord op de crisis en de economische fall-out daarvan. Met de langetermijnbegroting en het NextGenerationEU-initiatief heeft de EU gezorgd voor het grootste stimuleringspakket ooit om het herstel aan te jagen en om de basis te leggen voor een moderne en duurzamere EU. Het antwoord op de crisis versterkt de veerkracht van de EU, biedt markten en economische spelers meer zekerheid en stimuleert het beleggersvertrouwen in de EU en in de euro.

Het antwoord op de crisis maakt van de EU ook een belangrijke speler op financiële markten. In november 2020 had de Commissie in het kader van het EU SURE-instrument in drie rondes al voor 39,5 miljard EUR sociale obligaties (van de in totaal geplande 100 miljard EUR) uitgegeven. Dit EU SURE-instrument moet helpen banen te beschermen en

⁴ Swift RMB Tracker, december 2020: Live and delivered, MT 103 and MT 202 (Customer initiated and institutional payments), Excluding payments within Eurozone.

⁵ Europese Centrale Bank, '19th Annual review of the international role of the euro' (juni 2020), beschikbaar op: <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202006~81495c263a.en.html>

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "De Europese Green Deal", COM(2019) 640.

⁷ "Restrictieve maatregelen" genoemd in artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van Europese Unie.

mensen aan het werk te houden. De belangstelling van beleggers voor deze instrumenten was zeer groot, hetgeen ook laat zien dat de Unieobligaties een sterke rating hebben. Om NextGenerationEU te financieren, zal de Commissie, namens de Unie, over de periode 2021-2026 tot 750 miljard EUR lenen op kapitaalmarkten. Deze uitgifte biedt een gelegenheid om een mondiaal ijkpunt (rendementscurve) vast te leggen voor internationale beleggers die willen investeren in activa die in euro luiden.

2. HET FUNDAMENT VOOR EEN STERKERE EU

Een grote, geïntegreerde markt, die berust op stevige economische beginselen, een betrouwbaar en voorspelbaar rechtssysteem en de rechtstaat zijn de fundamentele voor een veerkrachtige EU. Tegelijkertijd moet de EU er beter in slagen om haar comparatieve voordelen in deze sectoren te benutten en deze voor de buitenwereld in de kijker te zetten.

Een centrale doelstelling van de open strategische autonomie van de EU is het veilig stellen en uitdiepen van de interne markt, die de basis vormt voor de euro en de openheid van de EU voor handel met en investeringen in de rest van de wereld. Beleid dat het functioneren van de interne markt verbetert, de diepte en liquiditeit van financiële markten versterkt, de economische groei bevordert en financiële en budgettaire stabiliteit garandeert, versterkt ook de geostrategische en economische invloed van de EU. Daarbij gaat het onder meer om beleidsinitiatieven om de EU voor te bereiden op de uitdagingen van de toekomst, en met name om het stimuleren van de digitale economie en de groene transitie, zodat bedrijven en mensen kansen krijgen voor duurzame groei en efficiëntiewinsten – binnen de EU, maar ook daarbuiten.

Om de interne markt te versterken, moet de Europese economie beter presteren inzake internetconnectiviteit, maar ook haar industriële en technologische aanwezigheid versterken in strategische sectoren zoals artificiële intelligentie, supercomputing en de cloud. De Europese Unie moet ook de kansen voor de economie aangrijpen door gemeenschappelijke Europese dataruimten en cloudinfrastructuur en -diensten uit te bouwen. De digitale transformatie van het geldwezen is een cruciaal onderdeel van de veerkracht ervan en wordt bepaald door het EU-regelgevingskader dat innovatie stimuleert, een datagedreven geldwezen bevordert en de cyberveerkracht versterkt. Tegelijkertijd zullen de inspanningen van de EU om de financiële markten te vergroenen en de financiële sector duurzamer te maken – onder meer door toegenomen transparantie dankzij de EU-taxonomie voor duurzame beleggingen – helpen om de financiële sector sterke prikkels te geven.

Sinds de mondiale financiële crisis van 2008, en nadien de staatsschuldencrisis, heeft de EU aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het verbeteren van haar institutionele architectuur, zodat de eurozone veel aantrekkelijker is geworden voor internationale beleggers. De EU is blijven verderwerken aan het versterken en uitdiepen van de economische en monetaire unie (EMU) die is gebaseerd op een goed functionerend raamwerk voor de coördinatie van het economisch beleid en op een efficiënt en stabiel financieel bestel. Dat laatste bestaat uit: een bankenunie, die het banktoezicht en het crisisbeheer in de eurozone versterkt en verenigt; een kapitaalmarktenunie, die de toegang tot en de mobiliteit van kapitaal binnen de EU verruimt, en het optuigen en nadien versterken van het Europees stabiliteitsmechanisme, dat financiële bijstand biedt aan lidstaten van de eurozone om zo crises van de eurozone te voorkomen. Op al deze fronten is aanzienlijke vooruitgang geboekt. Toch is het volledige potentieel van verdere integratie op deze cruciale domeinen nog niet waargemaakt. Belangrijke ontbrekende

bouwstenen zijn bijvoorbeeld de oprichting van een Europese depositogarantieregeling, de vereenvoudiging van de toegang van het midden- en kleinbedrijf tot aandelenmarkten, het bevorderen van investeringen op lange termijn en de convergentie van insolventieraamwerken binnen de Unie. Daarnaast kunnen de snelle uitrol van de gemeenschappelijke achtervang voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en de ontwikkeling van instrumenten die voor liquiditeit moeten zorgen bij afwikkeling, ten goede komen aan de geloofwaardigheid van het afwikkelingsraamwerk.

Kernactie 1: De bankenunie voltooiën en verdere aanzienlijke vooruitgang boeken voor de kapitaalmarktenunie als een middel om de veerkracht van de EU te ondersteunen en de economische en monetaire unie verder uit te diepen.

Nieuwe uitdagingen dienen zich aan. De COVID-19-pandemie is allereerst een menselijk drama, met blijvende effecten op mens en samenleving. Zij kan ook blijvende littekens achterlaten op de Europese en wereldwijde economie. Daarom steunt de EU een nieuw, sterker en duurzamer economisch model. Nu het Verenigd Koninkrijk zich uit de EU heeft teruggetrokken, bestaat er een sterke behoefte om eigen marktinfrastructuren uit te bouwen en is dit ook een kans om daarvan werk te maken. De instrumenten om een antwoord te bieden op die vraagstukken, moeten worden gebaseerd op beleidsmaatregelen om groei en efficiëntie te bevorderen en op de raamwerken om dat mogelijk te maken.

In reactie op de COVID-19-pandemie is de EU met een herstelplan zonder weerga gekomen: NextGenerationEU. De faciliteit voor herstel en veerkracht is het grootste programma uit het herstelplan, met maximaal 672,5 miljard EUR aan leningen en subsidies waarmee lidstaten hervormingen en investeringen kunnen financieren. De investeringen en hervormingen die in de nationale plannen voor herstel en veerkracht worden opgenomen, zullen de lidstaten helpen om de kansen aan te grijpen die de groene en digitale transitie bieden, en om de cruciale economische en sociale uitdagingen aan te gaan die in kaart zijn gebracht via het EU-raamwerk voor governance en coördinatie van het economisch beleid. De uitgifte van hoogkwalitatieve euro-obligaties in het kader van NextGenerationEU zal de diepte en liquiditeit van de EU-kapitaalmarkten aanzienlijk vergroten en zal deze markten en de euro aantrekkelijker maken voor beleggers. Deze EU-uitgifte kan ook helpen om de EU beter in beeld te brengen bij internationale beleggers die daarmee de laagrisicocomponent van evenwichtige portefeuilles krijgen aangeboden, en om de euro aantrekkelijker te maken als reservevaluta⁸.

Daarnaast heeft de Commissie een actualisering van het actieplan voor de kapitaalmarktenunie⁹ bekendgemaakt, een strategie voor retailbetalingen in de EU¹⁰ en

⁸ Zie ook SWD(2020) 276, 'Analysis of the euro area economy', hoofdstuk 5, Werkdocument van de diensten van de Commissie bij COM(2020) 746 (Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone).

⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een kapitaalmarktenunie ten dienste van mensen en ondernemingen – Een nieuw actieplan", COM(2020) 590.

¹⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een strategie voor retailbetalingen voor de EU", COM(2020) 592.

een strategie voor het digitale geldwezen¹¹. Begin 2021 zal zij een vernieuwde strategie voor een duurzaam geldwezen goedkeuren. Het herstelpakket voor kapitaalmarkten¹² heeft de EU-regels voor kapitaalmarkten aangepast om EU-ondernemingen te helpen kapitaal op te halen op publieke markten, om de kredietverleningscapaciteit van banken te ondersteunen en om investeringen tijdens de COVID-19-crisis te stimuleren. Ook het bankenpakket¹³ zet in op het bevorderen van de kredietverlening aan de economie.

Financiële markten spelen ook een cruciale rol voor de klimaat- en milieumambities van de EU. De Europese Green Deal en de energie- en klimaatdoelen van de EU¹⁴ zullen de handel in energieproducten in de EU ingrijpend veranderen. Dit zal opkomende markten doen ontstaan, zoals die voor waterstof, en zal de behoefte doen toenemen aan robuuste strategische bevoorradingsketens voor hernieuwbare energie en andere technologieën die van kritiek belang zijn voor de groene transitie en de energiezekerheid van de EU. Deze economische transformatie zal aanzienlijke publieke en private investeringen vergen en het ombuigen van beleggingsstromen naar duurzame projecten.

Voortbouwend op die beleidsinitiatieven moet de EU verdere gerichte initiatieven nemen, in de volgende drie pijlers:

- versterken van de internationale rol van de euro, door outreach naar partners in derde landen om het gebruik te bevorderen van de euro, van in euro luidende instrumenten en eurobenchmarks, om de hinderpalen voor het mondiale gebruik van de euro te overwinnen, en om de status van de euro als een internationale referentiewaluta in de sectoren energie en grondstoffen te bevorderen;
- financiële marktinfrastructuren in de EU verder uitbouwen en deze weerbaarder maken, onder meer tegen extraterritoriale toepassing van sancties en andere maatregelen van derde landen;
- verder bevorderen van de eenvormige uitvoering en handhaving van de eigen EU-sancties.

¹¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een EU-strategie voor het digitale geldwezen", COM(2020) 591.

¹² Met dit pakket kunnen kapitaalmarkten Europese bedrijven gemakkelijker helpen de crisis te boven te komen. Het pakket omvat gerichte aanpassingen van de regels inzake kapitaalmarkten, met name van Verordening (EU) 2017/2401, Verordening (EU) 2017/2402, Verordening (EU) 2017/1129, Richtlijn 2014/65/EU.

¹³ Dit pakket moet ervoor zorgen dat banken geld kunnen blijven uitlenen ter ondersteuning van de economie, en zo de aanzienlijke economische impact van het coronavirus helpen dempen. Het omvat een interpretatieve mededeling over de toepassing van de boekhoudkundige en prudentiële kaders (COM(2020) 169) en gerichte "quick fix"-aanspassingen van de EU-bankregels, met name van Verordening (EU) nr. 575/2013 en Verordening (EU) nr. 648/2012.

¹⁴ In september 2020 is de Commissie met een voorstel gekomen om de broeikasgasemissies tegen 2030 met ten minste 55 % te verminderen, een aanpassing van het bestaande traject voor emissiereducties om tegen 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. Dit voorstel staat in de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal", COM(2020) 562. Zie, voor meer informatie, https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action_nl

3. DE INTERNATIONALE ROL VAN DE EURO VERSTERKEN

De euro is het symbool en instrument bij uitstek van de integratie en de autonomie van de EU. Hij wordt gebruikt voor betalingen van goederen en diensten, wisseltransacties, leningen en kapitaalmarkttransacties. Ook doet hij dienst als factuurvaluta, als waardeopslag buiten de eurozone en als reservevaluta. De mededeling “Naar een sterkere internationale rol van de euro” van december 2018¹⁵ bevatte een aantal kernacties die de internationale rol van de gemeenschappelijke munt moeten bevorderen. Die mededeling ging vergezeld van een aanbeveling over de internationale rol van de euro op het gebied van energie¹⁶ en werd gevolgd door vijf sectorale raadgevingen over de rol van de euro op valutamarkten, in de energiesector, op de markten voor grondstoffen, in de handel in landbouwproducten en levensmiddelen, en in de vervoersector¹⁷.

Uit oogpunt van monetair beleid kan een ruimer gebruik van de euro voordelen opleveren zoals seigniorage-inkomsten uit de uitgifte van geld, grotere monetaire autonomie, sterkere mondiale transmissie van monetair beleid. Toegenomen gebruik van de euro zou ook de transactie-, risicobeheer- en financieringskosten doen dalen en zou het effect van koersschokken van buitenlandse valuta afzwakken¹⁸. Die voordelen lijken op te wegen tegen de kosten, zoals druk die in stressomstandigheden tot waardevermindering van de munt leidt. Een sterkere rol van de euro zou ook bijdragen tot meer systemische stabiliteit, omdat zo het mondiale valutaregime wordt gediversifieerd en de effecten van asymmetrische schokken worden gedempt, met name die welke verband houden met monetair beleid van derde landen. Het soepele functioneren van liquiditeitsregelingen, zoals swap- en repofaciliteiten met derde landen, helpt de Europese Centrale Bank (ECB) haar doelstelling van prijsstabiliteit te verwezenlijken, helpt te voorkomen dat euroliquiditeitstekorten uitgroeien tot risico's voor de financiële stabiliteit en kan bijdragen aan het versterken van de mondiale positie van de euro. In tijden van liquiditeitsstress verminderen deze regelingen het risico van overloopeffecten naar de financiële markten van de eurozone en vormen zij een belangrijk liquiditeitsvangnet voor derde landen die de euro intensief gebruiken voor financiële en handelstransacties. Een diverser mondiaal monetair landschap kan ook de algemene reactiviteit van de internationale handel op wisselkoersverschuivingen verbeteren, met name voor opkomende economieën¹⁹..

Een sterkere internationale rol van de euro kan dan onderdeel zijn van een algemenere trend waar valutadiversificatie in prijszetting en financiering bijdraagt aan de

¹⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad (Eurotop), de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Naar een sterkere internationale rol van de EUR”, COM(2018) 796, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication_towards_a_stronger_international_role_of_the_euro.pdf

¹⁶ Aanbeveling van de Commissie over de internationale rol van de euro op het gebied van energie, C(2018) 8111, vergezeld van werkdocument van de diensten van de Commissie “Promoting the international role of the euro in the field of energy”, SWD(2018) 483.

¹⁷ De uitkomsten van de vijf gerichte raadgevingen zijn samengevat in het werkdocument van de diensten van de Commissie “Strengthening the International Role of the Euro. Results of the Consultations”, SWD(2019) 600.

¹⁸ Europese Centrale Bank, ‘8th Annual review of the international role of the euro’ (juni 2019), beschikbaar op: <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202006~81495c263a.en.html>

¹⁹ Boz, E., G. Gopinath en M. Plagborg-Møller (2017), *Global Trade and the Dollar*, IMF Working Papers, vol. 17 (239).

stabiliserende functie van mechanismen voor externe herbalancering en wisselkoersaanpassingen.

Voortbouwend op de voorstellen in het vorige deel, werkt de Commissie nu aan verdere maatregelen die het mondiale gebruik van de euro moeten bevorderen.

Meer in euro luidende handel in schuldpapier, grondstoffen en daarmee samenhangende financiële instrumenten

De EU is het grootste handelsblok ter wereld en is goed voor meer dan een kwart van de wereldhandel²⁰. In 2018 was de euro de meest gebruikte valuta voor de EU-uitvoer, terwijl de US-dollar het meest gebruikt werd voor de EU-invoer. Hoewel het handelaren vrij staat hun handelsvaluta te kiezen op basis van marktoverwegingen, is er toch nog ruimte om het gebruik van de euro te bevorderen in het kader van EU-handelsovereenkomsten. Wanneer de post-Cotonou-overeenkomst zal zijn gefinaliseerd²¹, zullen de EU en haar partners in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan een ruimer gebruik van hun respectieve valuta kunnen aanmoedigen, en zal de Commissie op zoek gaan naar verdere kansen om het gebruik van de euro in deze regio te stimuleren. Ook zal de Commissie oplossingen verkennen voor eventuele informatielacunes die zijn vastgesteld met betrekking tot betalingen in euro door handelaren. EU-delegaties kunnen daarvoor worden ingeschakeld en extra informatie kan worden verschaft via de database voor markttoegang, Access2Markets²².

Grondstoffenmarkten zijn een van de cruciale aspecten van de mondiale handel. Sinds de aanbeveling van de Commissie over de interne rol van de euro werd vastgesteld, is er op energiegebied aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het gebruik van de euro op de EU-gasmarkten. Het aandeel aardgascontracten dat in euro is afgesloten, is toegenomen van 38 % in 2018 tot 64 % in 2020²³. Ook benchmarks in euro worden steeds vaker wereldwijd erkend en gebruikt. Om het gebruik van de euro bij grondstoffentransacties verder te doen toenemen, zal de Commissie in overleg treden met de belangrijkste spelers in vitale strategische sectoren, zoals grondstoffen, vliegtuigen, zorg, en grondstoffen die voor hernieuwbare energie van kritiek belang zijn.

²⁰ Intra-EU-handel niet meegerekend, bedroeg het EU-27-aandeel in de mondiale uitvoer 15,6 % voor goederen en 22,5 % voor diensten, terwijl het aandeel in de mondiale invoer 13,9 % bedroeg voor goederen en 21,0 % voor diensten; zie: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10934584/KS-EX-20-001-EN-N.pdf/8ac3b640-0c7e-65e2-9f79-d03f00169e17>

²¹ Op 3 december 2020 hebben de EU en de Organisatie van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (OACPS) een politiek akkoord bereikt over de tekst voor een nieuwe partnerschapsovereenkomst die de Cotonou-Overeenkomst moet vervangen. Wanneer deze overeenkomst zal zijn goedgekeurd, ondertekend en geratificeerd, beslaat zij een groot aantal gebieden, van duurzame ontwikkeling en groei tot mensenrechten, vrede en veiligheid, en is zij erop gericht elke regio sterker te maken. Zodra de overeenkomst van kracht is, vormt zij het nieuwe rechtskader en richtsnoer voor de politieke, economische en samenwerkingsbetrekkingen tussen de EU en de 79 leden van de OACPS voor de komende twintig jaar. Meer informatie is te vinden op: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/nl/content/welkom-bij-access2markets-trade-helpdesk-gebruikers>

²² Acces2Markets is een database waar EU-exporteurs en -importeurs informatie kunnen vinden over tarieven, belastingen, rechten, oorsprongsregels, maar ook over procedures en formaliteiten. Meer informatie is te vinden op: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/nl/content/over-access2markets>

²³ Deze cijfers zijn door de diensten van de Commissie berekend aan de hand van beschikbare gegevensbronnen.

Financiële markten in de EU moeten ook concurrerend en aantrekkelijk blijven voor internationale marktdeelnemers. In het kader van het ruimere herstellepakket voor kapitaalmarkten heeft de Commissie voorstellen gedaan voor een aantal maatregelen in het kader van de richtlijn markten voor financiële instrumenten (MiFID II)²⁴ die meer investeringen en handel moeten stimuleren. Daarbij ging het onder meer om het verminderen van een aantal vereisten die te belastend waren of die een hinderpaal vormden voor de ontwikkeling van EU-kapitaalmarkten. Voorts heeft de Commissie voorgesteld om de MiFID II-regels voor markten voor energiederivaten aan te passen. Dit moet de ontwikkeling mogelijk maken van in euro luidende energiemarkten en zal EU-ondernemingen helpen hun risico's te beheren, terwijl toch de integriteit van grondstoffenmarkten wordt veiliggesteld²⁵.

Voortbouwend op de succesvolle hervorming van grondstoffenderivatenmarkten voor energie (met name die voor elektriciteit en gas) die in het kader van het herstellepakket voor kapitaalmarkten tot stand kwam, zal de Commissie de benchmarkverordening²⁶ in 2022 herzien. Deze herziening moet ervoor helpen te zorgen dat euro-indices gaan ontstaan voor kernsectoren van de economie, met inbegrip van opkomende energiemarkten, zoals die voor waterstof. De Commissie zal deze herziening ook aangrijpen om na te gaan of verdere hervormingen noodzakelijk zijn om de rentebenchmarks in euro robuuster te maken. In lijn met internationale inspanningen om kritieke interbancaire rentetarieven (IBOR) te hervormen, zal de Commissie de betrouwbaarheid van alle kritieke of systemische benchmarks op gezette tijdstippen herzien, met name de benchmarks in euro.

Ook zal de Commissie in 2021 een verdere herziening van MiFID/MiFIR uitvoeren. In het kader daarvan zal de Commissie voorstellen om het raamwerk voor transparantie op de effectenmarkten te verbeteren, te vereenvoudigen en verder te harmoniseren, zodat secundaire handel in schuldinstrumenten in euro kan toenemen. Daarbij zal het onder meer gaan om de vormgeving en toepassing van een consolidated tape voor transacties, met name voor de uitgifte van bedrijfsobligaties – een centrale database, waarmee de verschillende posttransactionele databronnen worden gebundeld zodat zij in één oogopslag beschikbaar zijn. Met een consolidated tape kunnen er meer transacties plaatsvinden op transparante gereguleerde platformen, waardoor de diepte van de markt toeneemt en in euro luidende effecten voor zowel emittenten als beleggers aantrekkelijker worden.

²⁴ Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU.

²⁵ Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/65/EU wat betreft informatievereisten, productgovernance en positielimieten om bij te dragen aan het herstel van de COVID-19-pandemie, COM(2020) 280. De voorgestelde wijzigingen zijn een zorgvuldige herijking van de regeling inzake positielimieten en het toepassingsgebied van de vrijstelling voor afdekking, om ontluikende in euro luidende markten te stimuleren en het voor producenten en fabrikanten mogelijk te maken hun risico's af te dekken, terwijl toch de integriteit van de grondstoffenmarkten wordt veilig gesteld. Uitgesloten zijn landbouwgrondstoffen, met name levensmiddelen voor menselijke consumptie.

²⁶ Verordening (EU) 2016/1011 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende indices die worden gebruikt als benchmarks voor financiële instrumenten en financiële overeenkomsten of om de prestatie van beleggingsfondsen te meten en tot wijziging van Richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU en Verordening (EU) nr. 596/2014.

Kernactie 2: De Commissie zal verder de ontwikkeling ondersteunen van in euro luidende grondstoffenderivaten voor energie en grondstoffen en zal bijdragen aan de opkomst van in euro luidende benchmarkindices en handelsplatforms voor kernsectoren, met inbegrip van opkomende energiemarkten, zoals die voor waterstof.

EU-uitgiften en outreach naar beleggers en emittenten uit derde landen

Met de uitvoering van NextGenerationEU en het instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (SURE) zal de EU wereldwijd een van belangrijkste emittenten van schuld papier worden. Het succes van de eerste uitgiften voor SURE liet zien dat er bij internationale beleggers vraag bestaat naar de obligaties die de EU uitgeeft, niet het minst door hun hoge kredietkwaliteit²⁷. De EU zal tegen 2026 bijna 1 biljoen EUR²⁸ aan nieuwe schuld uitgeven. Via deze programma's zal de Commissie obligaties met verschillende looptijden uitgeven, onder meer ook kortlopende schuldbewijzen.

Hierop voortbouwend zullen contacten op hoog niveau worden belegd met marktdeelnemers, met name buiten de EU, om beleggingen in euro-obligaties te bevorderen. Ten slotte zal de Commissie EU-instellingen, overheden, nationale ontwikkelingsbanken en multilaterale banken aanmoedigen om de euro maximaal te gebruiken bij hun activiteiten en hun respectieve obligatie-uitgiften.

De valutadenominatie van beleggingen en van facturatie in de internationale handel wordt in de eerste plaats door de markt bepaald, op basis van factoren zoals de stabiliteit en het vertrouwen in de instellingen, de omvang en de diepte van kapitaalmarkten en de integratie in mondiale waardeketens in het internationale handelsverkeer²⁹. De

²⁷ Eind 2020 was de rating van de EU bij de belangrijkste ratingbureaus als volgt: Fitch Ratings: AAA (Outlook stabiel); Moody's: Aaa (Outlook stabiel); S&P: AA (Outlook positief); DBRS: AAA (Outlook stabiel); Scope: AAA (Outlook stabiel). Zie "European Union: Investor Presentation (December 2020)", beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/investor-relations_en

²⁸ Het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) is door de Unie ingesteld om de lidstaten te helpen de negatieve economische en sociale gevolgen te bestrijden van de uitbraak van het coronavirus op hun grondgebied. Het kan tot 100 miljard EUR financiële bijstand leveren in de vorm van EU-leningen aan getroffen lidstaten, om het hoofd te bieden aan plotse stijgingen van overheidsuitgaven voor het behoud van de werkgelegenheid. Zie, voor meer details, Verordening (EU) 2020/672 van de Raad van 19 mei 2020 betreffende de instelling van een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) als gevolg van de COVID-19-uitbraak.

Het herstelinstrument voor de Europese Unie ("NextGenerationEU") is een tijdelijk herstelinstrument van 750 miljard EUR dat moet helpen om de directe economische en sociale schade repareren die is ontstaan door de coronapandemie. Het zal financiering verschaffen voor maatregelen en acties die zullen worden uitgevoerd overeenkomstig het herstelplan van de Europese Unie – de mededeling "Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie" (COM(2020) 456). Verordening (EU) 2020/2094 van de Raad streeft naar de volgende verdeling:

- steun van maximaal 390 miljard EUR (in prijzen van 2018) in de vorm van niet-terugbetaalbare steun en terugbetaalbare steun door middel van financiële instrumenten en voorzieningen voor begrotingsgaranties;
- maximaal 360 miljard EUR (in prijzen van 2018) aan leningen aan de lidstaten voor een programma tot financiering van het herstel en de economische en sociale veerkracht via steun voor hervormingen en investeringen.

²⁹ Europese Centrale Bank (juni 2020), reeds aangehaald.

Commissie zal in dialoog treden met publieke en private partners in derde landen, om een beter inzicht te krijgen in de hinderpalen voor een breder gebruik van de euro in handelsrelaties en financiële betrekkingen, en hoe daarvoor een oplossing kan worden gevonden. Initiatieven om Europa op het internationale toneel meer met één stem te laten spreken, zullen helpen om de mondiale invloed van de euro te verruimen.

De Commissie zal doelgerichte macro-economische dialogen en workshops organiseren met nabuurschapslanden, met bijzondere nadruk op landen van het Oostelijk Partnerschap en het Zuidelijk Nabuurschap, gelet op hun geografische nabijheid en het belang van de EU voor vele van die landen als handelspartner, investeerder en als bron van overmakingen en macrofinanciële bijstand. Bijzondere aandacht zal ook gaan naar contacten met de particuliere sector, omdat in dit geval de hinderpalen en kansen voor het gebruik van de euro kunnen verschillen. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor het netwerk van EU-delegaties en voor samenwerking met de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO).

Kernactie 3: De Commissie zal outreach opzetten om beleggingen in euro aan te moedigen, om het gebruik van de euro als facturatie- en denominatievaluta te bevorderen en om een beter inzicht te krijgen in de hinderpalen voor een ruimer gebruik van de euro. Bij deze outreach kan het gaan om dialogen, workshops en enquêtes bij de publieke en private sector, financiële toezichthouders en institutionele beleggers in partnerlanden uit het nabuurschap en sommige internationale partnerlanden van de EU.

De rol van de euro bij de “groene” transitie

De Europese Green Deal³⁰ zet het traject uit naar klimaatneutraliteit en ecologische duurzaamheid in de EU. Hij omvat een mondiale dimensie om de uitvoering te bevorderen van de toezeggingen van de internationale gemeenschap in het kader van de Overeenkomst van Parijs. De EU zal massaal moeten gaan investeren om de EU-energie- en klimaatdoelen voor 2030 te behalen en om klimaatneutraal te worden tegen 2050, maar ook om andere doelstellingen van de Green Deal te verwezenlijken, zoals het beschermen van de biodiversiteit en de overschakeling naar een circulaire economie. Samen met het herstelplan is het bevorderen van een duurzaam geldwezen een kans om financiële markten in de EU uit te bouwen tot een mondiale hub voor een “groen geldwezen”, waardoor de rol van de euro wordt versterkt als de valuta bij uitstek waarin duurzame financiële producten luiden. In 2019 luidde bijna de helft van alle uitgaven van groene obligaties in de wereld, waaronder ook die afkomstig van buiten de eurozone, in euro³¹. Dit aandeel zou nog moeten toenemen, zeker gelet op de doelstelling om 30 % van de NextGenerationEU-investeringen te financieren met groene obligaties, die zullen worden uitgegeven ten behoeve van in aanmerking komende uitgaven, vooral in het kader van de nationale plannen voor herstel en veerkracht van de lidstaten. De EU-standaard voor groene obligaties die er zit aan te komen, de EU-taxonomie voor een duurzaam geldwezen en de openbaarmakings- en rapportageverplichtingen inzake een duurzaam geldwezen zullen groene investeringen in de EU verder schragen.

³⁰ COM(2019) 640, reeds aangehaald

³¹ Zie ‘Unleashing the euro’s untapped potential at global level’, toespraak van F. Panetta, lid van de directie van de ECB, op een bijeenkomst met leden van het Europees Parlement; beschikbaar op: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200707~3eebd4e721.en.html>

Daarnaast zouden in de EU en daarbuiten specifieke handelsplatformen voor in euro luidende duurzame financiële instrumenten – zoals voor opkomende energiemarkten zoals die voor waterstof – verder moeten worden uitgebouwd.

Met het EU-emissiehandelssysteem (ETS) exploiteert de EU de grootste CO₂-markt ter wereld en de omzet en liquiditeit van deze markt nemen gestaag toe. Het EU ETS is een doeltreffend marktinstrument gebleken dat aanzet tot kostenefficiënte emissiereducties. Emissies van entiteiten die onder het ETS vallen, zijn in de periode 2005–2019 met zo'n 35 % afgenomen. De Commissie blijft de efficiëntie en veerkracht van het EU ETS verder versterken, door rekening te houden met ontwikkelingen zoals de instelling van een marktstabiliteitsreserve (MSR). De Commissie monitort voortdurend de ontwikkelingen in de handel in emissierechten, onder meer de impact van de vrijstelling voor de desbetreffende nevenactiviteiten, met name in het kader van de MiFID-herziening tegen eind 2021, om te borgen dat ETS-markten aan de hoogste normen voldoen. De Commissie verwacht dat marktdeelnemers in EU-emissierechten zullen handelen in het kader van het EU-raamwerk voor regelgeving en toezicht. Het nieuw opgezette gemeenschappelijke veilingplatform voor emissierechten zal – net als het vorige – in de EU gevestigd zijn.

In juni 2021 zal de Commissie met wetgevingsvoorstellen komen om de EU-doelstelling te halen van een reductie tegen 2030 van de broeikasgassen met ten minste 55 % ten opzichte van 1990 ("Fit for 55"-pakket)³². Een van die initiatieven zal het voorstel van de Commissie zijn om het EU ETS uit te breiden zodat dit ook emissies van het zeevervoer bestrijkt. Voorts overweegt de Commissie het gebruik van emissiehandel uit te breiden tot emissies van gebouwen, het wegvervoer of alle andere emissies afkomstig van verbranding van fossiele brandstoffen in dat wetgevingsvoorstel. Hierdoor zou het bereik van dit systeem sterk kunnen toenemen in termen van zowel sectoren als broeikasgasemissies.

Kernactie 4: De Commissie zal het gebruik bevorderen van groene obligaties als een instrument om investeringen en projecten te financieren die nodig zijn om de doelstellingen van de Europese Green Deal te behalen. De Commissie wil 30 % van alle obligaties in het kader van NextGenerationEU uitgeven in de vorm van groene obligaties.

Kernactie 5: De Commissie zal mogelijkheden verkennen om de rol van het EU ETS uit te breiden om zo de milieu-uitkomst ervan te maximaliseren en zal verdere ETS-handelsactiviteit in de EU ondersteunen.

De euro in het digitale tijdperk

Digitale financiële diensten stimuleren, maar ook de daarmee samenhangende risico's aanpakken, zal het economisch herstel van de EU en de ruimere economische transformatie ondersteunen. Het Europese duurzame geldwezen uitbouwen zal zorgen voor de versterking van de open strategische autonomie van de EU op het gebied van

³² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal", COM(2020) 562; mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Werkprogramma van de Commissie voor 2021. Een Unie van vitaliteit in een kwetsbare wereld", COM(2020) 690.

financiële diensten en voor de capaciteit om de financiële stabiliteit en de waarden van de EU te beschermen.

Een toenemend aantal centrale banken in de wereld onderzoekt de mogelijkheid om digitaal centralebankgeld (CBDC) te introduceren. Hoewel banken via hun reserves al digitaal toegang hebben tot centralebankgeld, opent nieuwe technologie de mogelijkheid van een retail-CBDC dat direct toegankelijk zou zijn voor huishoudens en bedrijven. De Commissie en de ECB blijven inspanningen leveren voor een sterk en levendig Europees digitaal geldwezen en voor een goed geïntegreerde betaalsector die inspeelt op nieuwe betalingsbehoeften in de EU. Rekening houdende met digitalisering, snelle veranderingen in het betaallandschap en de opkomst van cryptoactiva, onderzoekt de ECB de mogelijkheid om een digitale euro uit te geven – als aanvulling op contant geld en betaaloplossingen van de particuliere sector.

In oktober 2020 heeft de ECB het verslag bekendgemaakt van de High-Level Task Force van het Eurosysteem over een digitale euro³³ en heeft zij een publieke raadpleging opengesteld. Deze raadpleging is op 12 januari 2021 afgesloten en kon op veel belangstelling rekenen. Een van de potentiële voordelen van een digitale euro zou zijn dat deze de digitalisering van de EU-economie en haar strategische autonomie kan ondersteunen. In combinatie met oplossingen met particuliere digitale valuta zou een digitale euro voor een deel ook de uitdagingen kunnen beperken die uitgaan van de waargenomen terugloop in correspondentbankrelaties bij grensoverschrijdende transacties als gevolg van rationalisering van kosten door banken, verwachtingen vanuit het toezicht³⁴ en verschuivingen in de wijze waarop deze dienst wordt verricht. Om de vruchten te plukken van een publieke digitale euro, is het ook van cruciaal belang om een oplossing te vinden voor potentiële uitdagingen voor EU-beleid, zoals die met betrekking tot financiële intermediatie en stabiliteit, het wegdrukken van betaaloplossingen van de particuliere sector, de financiële inclusie, de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering, gegevensbescherming, en het voeren van monetair beleid. Op 3 november 2020 heeft de Eurogroep een eerste strategisch overleg gehad over een digitale euro en de potentiële economische, sociale en politieke gevolgen die een dergelijke innovatie met zich kan meebrengen.

De Commissie en de diensten van de ECB zullen samen op technisch niveau een brede reeks beleidsmatige, juridische en technische kwesties bezien die zich bij een mogelijke introductie van een digitale euro kunnen voordoen, telkens binnen de hun door de EU-Verdragen toegewezen mandaten.

Parallel daarmee is de Commissie in het kader van haar strategie voor een digitaal geldwezen³⁵ met een voorstel gekomen voor een nieuwe verordening voor markten in cryptoactiva (MiCA)³⁶. Dat voorstel moet ervoor zorgen dat cryptoactiva met een betaalfunctie, en met name “stablecoins”, geen problemen doen rijzen voor financiële stabiliteit, monetair beleid, transmissie van het monetaire beleid en monetaire

³³ Europese Centrale Bank, ‘Report on a digital euro’, (oktober 2020).

³⁴ Met name op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld en de terrorismefinanciering (AML/CFT).

³⁵ COM(2020) 591, reeds aangehaald

³⁶ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende markten in cryptoactiva en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937, COM(2020) 593.

soevereiniteit. Een en ander sluit aan bij het communiqué van oktober 2020³⁷ dat de ministers van Financiën en de presidenten van centrale banken van de G20 deden uitgaan. Ook de ontwikkeling van banden met instantbetalingen tussen de EU en derde landen, zoals beschreven in de strategie voor retailbetalingen van de Commissie³⁸, zal het effect van de waargenomen terugloop van correspondentbankieren beperken. Zoals overeengekomen door de G20, mogen “global stablecoins” pas beginnen te opereren zodra aan alle desbetreffende juridische, regelgevings- en toezichtvereisten is voldaan door zowel passende vormgeving als het naleven van normen ter zake.

Kernactie 6: De Commissie en de ECB zullen een breed scala beleidsmatige, juridische en technische kwesties bezien die zich aandienen bij een eventuele invoering van een digitale euro.

4. FINANCIËLEMARKTINFRASTRUCTUUR IN DE EU EN AANBIEDERS VAN KRITIEKE DIENSTEN DAARVOOR VEERKRACHTIGER MAKEN

De EU staat open voor mondiale financiële markten, maar is bereid om haar belangen te beschermen. Tegen deze achtergrond zijn gelijkwaardigheidsbesluiten inzake financiële diensten zowel voor de EU als voor derde landen gunstig. Zij dienen ook de EU-doelstelling om de internationale integratie van financiële markten te bevorderen zonder dat dit ten koste gaat van de financiële stabiliteit. Tot dusver heeft de Commissie meer dan 280 gelijkwaardigheidsbesluiten genomen voor meer dan 30 landen.

Een en ander is met name van belang voor financiëlemarktinfrastructuren, die strategische knooppunten zijn in het financiële bestel. Zij fungeren als toegangspoort naar buitenlandse financiële markten en hun openheid komt ten goede aan EU-bedrijven en -beleggers. Het beheer daarvan en het toezicht daarop moet verlopen volgens strenge normen, die voortbouwen op de werkzaamheden van internationale standaardiseringsorganisaties. Voorts is het van essentieel belang dat kritieke functies tijdens crises ononderbroken doorgaan. Het is van cruciaal belang dat de EU haar financiëlemarktinfrastructuur ontwikkelt en haar veerkracht vergroot zodat zij voor het verrichten van die kritieke diensten niet afhankelijk wordt van rechtsgebieden van derde landen.

De operationele veerkracht van marktinfrastructuur versterken betekent ook de sector beschermen tegen steeds verder reikende, gerichtere en ingrijpende cyberdreigingen en zwakke punten in de cyberbeveiliging³⁹. De Commissie is recentelijk met specifieke voorstellen gekomen⁴⁰ die inzetten op een duurzame digitalisering van economische en

³⁷ Zie, voor meer informatie: <http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-finance-1014.html>

³⁸ COM(2020) 592, reeds aangehaald

³⁹ ENISA Threat Landscape – 2020, beschikbaar op: <https://www.enisa.europa.eu/topics/threat-risk-management/threats-and-trends>.

⁴⁰ Gezamenlijke mededeling van de Europese Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid aan het Europees Parlement en de Raad “De EU-strategie inzake cyberbeveiliging voor het digitale tijdperk”, JOIN(2020) 18 van 16.12.2020; voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2016/1148 (“NIS 2-richtlijn”), COM(2020) 823; voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende digitale operationele veerkracht van de financiële sector en tot wijziging van

maatschappelijke activiteiten in de EU via een hoge mate van digitale operationele veerkracht en beveiliging van de netwerk- en informatiesystemen waarvan de EU afhankelijk is.

De veerkracht van financiëlemarktinfrastructuur versterken

Een aantal financiëlemarktinfrastructuren in de EU biedt mondiale bewaarnemings- en berichtendiensten aan. Voor hun internationale activiteiten vallen zij onder buitenlands recht en buitenlands beleid. Dit maakt hen ook kwetsbaar voor versturende maatregelen van derde landen, onder meer via de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties. Het is belangrijk dat de EU de mondiale actieradius van die infrastructuren veilig stelt, zonder dat dit ten koste gaat van de open strategische autonomie van de EU.

De EU moet maatregelen uitwerken om EU-actoren te beschermen ingeval een derde land financiëlemarktinfrastructuren uit de EU met eenzijdig vastgestelde sancties of met andere middelen die rechtmatige EU-activiteiten doorkruisen, onder druk zet. Een eerste stap zou erin kunnen bestaan om, binnen een bredere EU-respons op de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties van een derde land die rechtmatige EU-activiteiten treffen, de kwetsbare punten structureel na te gaan door de bedrijfsmodellen van de financiëlemarktinfrastructuren te testen en uit te bouwen. Een tweede stap zou dan zijn om instrumenten te ontwikkelen die de effecten op EU-actoren moeten tegengaan van de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van eenzijdige maatregelen door een derde land. Wanneer dergelijke maatregelen van derde landen bijvoorbeeld leiden tot ongerechtvaardigde uitsluiting van financiëlemarktinfrastructuren of tot een geldboete voor een EU-actor, zou de EU deze ongeoorloofde inmenging kunnen vergelden met de maatregelen die hier worden voorgesteld. Ook de in deel 5 genoemde acties zullen helpen om dit doel te bereiken.

De grote bedragen aan in euro luidende contracten die worden gecleard en afgewikkeld door centrale tegenpartijen (“CTP’s”) buiten de EU, doen ook zorgen rijzen over de financiële stabiliteit wanneer bij een toekomstige crisis liquiditeit in euro of andere Unievaluta noodzakelijk is. Tegen deze achtergrond maakt het recente tijdelijke gelijkwaardigheidsbesluit over het CTP-raamwerk van het Verenigd Koninkrijk duidelijk dat het volume huidige blootstellingen van clearingleden uit de Unie aan CTP’s uit het Verenigd Koninkrijk risico’s inhoudt voor de financiële stabiliteit van de Unie en voor de transmissie en het voeren van het monetaire beleid van de Unie. Daarom is het duidelijk de bedoeling dat clearingleden uit de Unie hun blootstellingen verminderen aan CTP’s uit het Verenigd Koninkrijk die systeemrelevant zijn voor de Unie, met name over-the-counter (otc) derivatenblootstellingen die in euro en andere Unievaluta luiden. Voorts zal het recentelijk binnen de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) opgerichte comité voor toezicht op CTP’s een brede herziening uitvoeren van de systeemrelevantie van CTP’s uit derde landen en hun clearingdiensten en -activiteiten in de Unie⁴¹. De ESMA zal ook passende maatregelen treffen om, in overeenstemming met

Verordeningen (EG) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014 en (EU) nr. 909/2014 (“DORA”), COM(2020) 595.

⁴¹ Verordening (EU) 2019/2099 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de procedures en betrokken autoriteiten voor de vergunningverlening aan CTP’s en de vereisten voor de erkenning van CTP’s uit derde landen.

de verordening Europese marktinfrastructuur (EMIR⁴²), een antwoord te bieden op risico's voor de financiële stabiliteit.

EU-marktdeelnemers moet hun al te sterke blootstelling aan systeemrelevante CTP's in derde landen verminderen, en CTP's in de EU moeten hun clearingcapaciteit opschalen. Blootstellingen zullen daardoor evenwichtiger zijn, hetgeen de financiële stabiliteit ten goede zal komen. Daarom is het plan van de Commissie om, in samenspraak met de ECB, de Europese Bankautoriteit (EBA) en de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA), samen met de sector eventuele technische kwesties te bezien die aan de orde komen bij de overdracht van in euro of andere EU-valuta luidende contracten aan CTP's in de EU, zodat dergelijke overdrachten kunnen worden bevorderd. Ook zal worden gekeken naar het effect daarvan op de reële economie. Medio 2021 zouden er aanbevelingen moeten zijn bekendgemaakt.

Kernactie 7: De Commissie zal met exploitanten van financiëlemarktinfrastructuur in dialoog treden om een grondige analyse te maken van hun kwetsbare punten wat betreft de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties door derde landen. De Commissie wil de ECB en de betrokken Europese toezichthouders hierbij betrekken binnen de krijtlijnen van hun respectieve bevoegdheden. Op die grondslag zal de Commissie nagaan in hoeverre er in dat verband aanbevelingen moeten komen en zal zij de EU-instrumenten helpen uit te werken om de ongeoorloofde inmenging met financiëlemarktinfrastructuur in de EU te beletten en doeltreffend tegen te gaan.

Kernactie 8: De Commissie zal een werkgroep oprichten die eventuele technische kwesties moet bezien wat betreft de overdracht aan centrale tegenpartijen in de EU van buiten de EU geclearde, in euro of andere EU-valuta luidende financiële overeenkomsten.

De al te grote afhankelijkheid van buitenlandse financiële instellingen en van financiering in vreemde valuta verminderen

Al te sterke afhankelijkheid van de banksector buiten de EU kan voor problemen zorgen in tijden van verstoring van financiële markten. Het marktaandeel van EU-zakenbanken is de afgelopen vijftien jaar gedaald, zowel mondiaal als binnen de EU. In tijden van financiële crisis kunnen banken van buiten de EU er misschien voor opteren om hun aanwezigheid in de EU af te bouwen en zich toe te spitsen op hun binnenlandse markt. Dit zou EU-ondernemingen en EU-lidstaten kunnen belemmeren in hun toegang tot financiering via de kapitaalmarkt, risicobeheeroplossingen of andere financiële diensten, en zou de liquiditeit of zelfs de solvabiliteit van financiële tegenpartijen in de EU in het gedrang kunnen brengen.

Een andere daarmee samenhangende bron van risico is dat EU-banken al te sterk afhankelijk zijn van markten voor valutaswaps. Reeds in 2011 deed de ESRB⁴³ de aanbeveling dat nationale toezichthouders financiering en liquiditeit in US-dollar zouden monitoren en dat EU-kredietinstellingen met plannen voor noodfinanciering zouden komen. Sindsdien zijn nieuwe liquiditeitsvereisten ingevoerd voor banken die ook belangrijke vreemde valuta betreffen, en is de ECB met andere centrale banken swaplijnen overeengekomen die het bankenstelsel en de economie liquiditeit in US-dollar

⁴² Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters.

⁴³ ESRB Recommendation on US dollar denominated funding of credit institutions (ESRB/2011/2).

moeten verschaffen bij spanningen op de markten. Deze maatregelen hebben tot op zekere hoogte de zorgen over de financiële stabiliteit weggenomen.

Zowel de financiële crisis van 2008 als de verstoring van de markt in maart 2020 maakte deze risico's duidelijk zichtbaar⁴⁴. Grensoverschrijdende financiering houdt doorgaans de kredietstromen in de mondiale economie gaande. Grensoverschrijdende stromen worden echter volatieler in tijden van crisis, omdat financiële instellingen ijlings hun posities herfinancieren, meer liquiditeit aanhouden en tegenpartijkredietrisico verminderen. Bij het begin van de COVID-19-pandemie maakten de stormloop op de US-dollar en de verstoring van de repomarkt in de V.S. het, gezien de rol van de US-dollar als mondiale valuta, steeds moeilijker en duurder voor financiële instellingen van buiten de V.S. om hun dollartransacties te herfinancieren.

De financiële kwetsbare punten van bedrijven kunnen verder verminderen wanneer de euro meer wordt gebruikt bij internationale transacties, wanneer in euro luidende beleggingen aantrekkelijker worden en meer kansen bieden, en eurobenchmarks opkomen en worden geconsolideerd. Een eerste stap om die punten van zorg weg te nemen, zou kunnen zijn om meer in detail een studie te maken van de afhankelijkheid van financiële spelers van buiten de EU en financiering in vreemde valuta, de belangrijkste aanjagende factoren en de kwetsbare punten voor het financiële bestel van de EU. De Commissie zal in 2021 de Europese Bankautoriteit de opdracht geven een studie uit te voeren van de afhankelijkheid van de EU van financiële spelers van buiten de EU en van de afhankelijkheid van banken van financiering in vreemde valuta.

De stromen van kapitaal en financiële diensten met derde landen veilig stellen

De extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties door derde landen betekende een forse aantasting van de mogelijkheden van de EU en haar lidstaten om doelstellingen van buitenlands beleid te bevorderen, om internationale overeenkomsten gestand te doen en om bilaterale betrekkingen te onderhouden met landen waartegen sancties lopen. Soms hebben eenzijdige maatregelen van derde landen de legitieme handel met en investeringen van EU-bedrijven in andere landen in het gedrang gebracht. In dat verband hebben Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, met technische en financiële ondersteuning van de diensten van de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), het instrument ter ondersteuning van het handelsverkeer (Instex) ingesteld, een special purpose vehicle (SPV) dat betalingen voor legitieme handel tussen de EU en Iran moet helpen gaande te houden. Het instrument ging in januari 2019 van start en inmiddels zijn vijf andere lidstaten (België, Denemarken, Finland, Nederland en Zweden) en Noorwegen toegetreden als aandeelhouders.

De Commissie zal, samen met de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid ("hoge vertegenwoordiger"), nagaan wat de beste aanpak is om het buitenlands beleid en de strategische belangen van de EU – maar ook van EU-bedrijven en EU-burgers – te beschermen tegen de effecten van de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van door derde landen ingestelde eenzijdige sancties. In het kader van dit overleg zal de Commissie, in nauwe samenspraak met de EDEO, de mogelijkheden verkennen om de stroom van essentiële financiële diensten tussen de EU en haar handelspartners ongestoord en veilig verder te laten verlopen en om de legitieme transacties van EU-actoren te beschermen, met volledige inachtneming van multilaterale

⁴⁴ Persi, G., 'US dollar funding tensions and central bank swap lines during the COVID-19 crisis', *ECB Economic Bulletin*, 5/2020.

internationale overeenkomsten en het eigen sanctieraamwerk van de EU. In dit verband zal worden gekeken naar mogelijkheden om de doeltreffendheid van instrumenten zoals Instex verder te verbeteren.

Kernactie 9: De Commissie zal mogelijkheden verkennen die ervoor moeten zorgen dat de stroom van essentiële financiële diensten, zoals betalingen, onverstoord kan doorgaan met EU-entiteiten of -personen tegen wie de extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties van derde landen is gericht.

5. DE UITVOERING EN HANDHAVING VAN EU-SANCTIES AANSCHERPEN

EU-sancties zijn een vitaal instrument om de doelstellingen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) te bevorderen. Hiermee kan de EU ingrijpen, met name om de vrede te bewaren en de internationale veiligheid te versterken. Sancties spelen dus een kritieke rol bij het opkomen voor de waarden van de EU en bij het internationaal uitdragen van de invloed van de EU. Een robuustere en snellere uitvoering en handhaving van EU-sancties, maar ook een beleid dat beschermt tegen de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van sancties van derde landen tegen EU-actoren, zullen ten goede komen aan de openheid, sterkte en veerkracht van de EU.

De Raad van de Europese Unie, de hoge vertegenwoordiger en de Commissie hebben elk verschillende, complementaire prerogatieven wat betreft de vormgeving, uitvoering en handhaving van EU-sancties⁴⁵, met volledige inachtneming van het EU-recht en het internationale recht. De Raad beslist, op voorstel van de hoge vertegenwoordiger, over de vaststelling, verlenging of opheffing van sancties. De Commissie zet, samen met de hoge vertegenwoordiger, deze besluiten om in EU-recht via gezamenlijke voorstellen voor verordeningen van de Raad. In haar rol als hoedster van de Verdragen ziet de Commissie toe op de uitvoering van de sancties door de lidstaten op grond van het VWEU. Deze uitvoering verloopt in de EU echter niet zo eenvormig als wel zou moeten. Dit zorgt voor verstoringen van de interne markt, omdat EU-ondernemingen, met inbegrip van EU-dochterondernemingen van buitenlandse ondernemingen, verbodsbepalingen kunnen omzeilen. Ook zorgt dit voor onzekerheid bij marktdeelnemers. Incoherente handhaving ondergraaft de doeltreffendheid van sancties en het vermogen van de EU om met één stem te spreken.

De onverkorte en eenvormige uitvoering van EU-sancties, in combinatie met verdere inspanningen om de onrechtmatige extraterritoriale toepassing op EU-actoren van eenzijdige sancties van derde landen tegen te gaan, zullen het strategische gewicht van de EU verder vergroten doordat hiermee: i) de geloofwaardigheid van de EU als wet- en regelgever wordt versterkt, en ii) de integriteit en het gelijke speelveld van de interne markt van de EU worden veilig gesteld.

De vormgeving en uitvoering van EU-sancties verbeteren

EU-sancties moeten doelgericht zijn om de doelstellingen van EU-beleid te kunnen waarmaken, waarbij onbedoelde gevolgen worden vermeden. De Commissie zal, als de instelling die op grond van het VWEU belast is met het monitoren en coördineren van de

⁴⁵ De Raad van de Europese Unie stelt, overeenkomstig artikel 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, EU-sancties vast bij een besluit dat met eenparigheid van stemmen wordt genomen, en een verordening die, overeenkomstig artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met gekwalificeerde meerderheid wordt vastgesteld.

uitvoering van EU-sancties, vanaf 2021 haar bijdrage leveren aan de evaluatie van de doeltreffendheid van EU-sancties. Dit zal gebeuren door de economische effecten na te gaan van sancties op de entiteiten waartegen die gericht zijn, op handelstromen tussen de EU en het betrokken land, op EU-bedrijven en op de verlening van humanitaire hulp. Op basis van deze beoordeling zal de Commissie met de hoge vertegenwoordiger afstemmen om voorstellen te doen die de slagkracht van EU-sanctieverordeningen moeten verbeteren.

In 2021 zal de Commissie ook praktijken tegen het licht houden die sancties omzeilen en ondermijnen, onder meer via het gebruik van cryptovaluta en stablecoins. De uitkomsten daarvan zullen dan vanaf 2022 worden meegenomen in eventuele wetgevingsvoorstellen of toepassingsrichtsnoeren.

EU-sancties zijn het doeltreffendst wanneer informatie over het effect meteen beschikbaar is. In 2021 zal de Commissie een database opzetten, het Sanctions Information Exchange Repository. Hiermee kan snel worden gemeld en informatie uitgewisseld tussen de lidstaten de Commissie over de uitvoering en handhaving van sancties. De Commissie zal nagaan of gespecialiseerde informatie moet worden ingewonnen, zoals data die worden verzameld door EU-agentschappen en -organen. De Commissie zal, waar nodig, haar werkzaamheden coördineren met de hoge vertegenwoordiger. Voorts zal de Commissie nagaan of de bestaande meldplicht voor lidstaten moet worden herzien.

Parallel met de vaststelling van deze mededeling richt de Commissie een deskundigengroep van vertegenwoordigers van de lidstaten op voor sancties en extraterritorialiteit. Vertegenwoordigers van de Europese Dienst voor extern optreden zullen worden uitgenodigd om deel te nemen aan de bijeenkomsten van deze groep. Het mandaat van deze groep zal kwesties betreffen met betrekking tot de technische uitvoering van EU-sancties en van Verordening (EG) nr. 2271/96⁴⁶ (“blokkeringsverordening”). Daarnaast zal de groep fungeren als een forum voor verdere werkzaamheden wat betreft de weerbaarheid van de EU tegen de effecten van de onrechtmatige toepassing van extraterritoriale eenzijdige sancties die door derde landen worden ingesteld. Niet-gouvernementele organisaties (ngo’s) en het maatschappelijke middenveld kunnen in voorkomend geval worden uitgenodigd, zodat humanitaire aspecten niet uit het oog worden verloren.

Rond bepaalde kwesties met betrekking tot grensoverschrijdende sancties moet er meer coördinatie komen. Momenteel zijn nationale autoriteiten die verzoeken om toestemming moeten behandelen van EU-bedrijven of humanitaire actoren die in meerdere lidstaten actief zijn, vaak niet op de hoogte van parallelle verzoeken aan of beslissingen van andere nationale autoriteiten. Een en ander kan leiden tot de ongecoördineerde handhaving van EU-sancties en tot forumshopping. De Commissie zal met de lidstaten samenwerken om een systeem op te zetten dat kennisgevingen centraliseert en informatie onder de lidstaten verspreidt en dat antwoorden van lidstaten helpt te coördineren, met volledige inachtneming van de in de Verdragen vastgestelde bevoegdheidsverdeling.

⁴⁶ Verordening (EG) nr. 2271/96 van de Raad van 22 november 1996 tot bescherming tegen de gevolgen van de extraterritoriale toepassing van rechtsregels uitgevaardigd door een derde land en daarop gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen (PB L 309 van 29.11.1996, blz. 1).

Ook zal de Commissie met de lidstaten overleggen over de uitvoering van EU-sancties om op dit punt tot een geharmoniseerde benadering te komen. In de deskundigengroep zouden ook toepasselijke normen en goede praktijken ter zake aan bod kunnen komen.

Ten slotte is de EU een prominente hulpverlener aan derde landen. De Commissie zal met de lidstaten en met haar internationale partners samenwerken om met de grootst mogelijke zorgvuldigheid te werk te blijven gaan, zodat financiële middelen en economische hulpmiddelen van de EU, zoals garanties, worden ingezet met volledige inachtneming van EU-sancties. De Commissie staat klaar om verder samen te werken met partners die hun capaciteit op dit punt verder moeten opbouwen.

Kernactie 10: In 2021 zal de Commissie een database opzetten – het Sanctions Information Exchange Repository – voor snelle melding en uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en de Commissie wat betreft de uitvoering en handhaving van sancties.

Kernactie 11: In 2021 zal de Commissie in samenwerking met de lidstaten een centraal aanspreekpunt opzetten voor kwesties rond uitvoering en handhaving die een grensoverschrijdende dimensie hebben.

Kernactie 12: De Commissie zal er blijven op toezien dat financiële middelen en economische hulpbronnen die de EU verschaft aan derde landen, internationale organisaties en internationale financiële instellingen niet in strijd met EU-sancties worden ingezet. Dit zal met name gebeuren door met partners die EU-middelen besteden, verdere afspraken te maken over juridisch bindende bepalingen om inachtneming van de voorschriften te borgen en door follow-up van de toepassing daarvan.

Toezien op de geharmoniseerde handhaving van EU-sancties

Als hoedster van de Verdragen monitort de Commissie en verzamelt zij informatie over mogelijke inbreuken op EU-recht door lidstaten. Om rekening te houden met het vertrouwelijke karakter van informatie over schendingen van EU-sancties en de mogelijke consequenties daarvan voor personen die verboden activiteiten melden, zal de Commissie een speciaal instrument instellen om anoniem melden mogelijk te maken.

In de eerste helft van 2022 zal de Commissie een routekaart uittekenen (met criteria en een tijdschema) om de stap te zetten van het opsporen van stelselmatige niet-naleving van EU-sancties naar zaken die voor het Hof van Justitie van de Europese Unie worden gebracht.

Ten slotte zal de Commissie ook samenwerken met de lidstaten, onder meer in het kader van de deskundigengroep inzake sancties en extraterritorialiteit, om ervoor te zorgen dat nationale straffen voor schendingen van EU-sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

Kernactie 13: De Commissie zal een speciaal systeem opzetten waarmee ontwijking van sancties anoniem kan worden gemeld, onder meer via klokkenluiders. Dit systeem zal de nodige garanties inzake vertrouwelijkheid bieden.

Bestaande instrumenten tegen extraterritorialiteit versterken en nieuwe instrumenten onderzoeken

De voorbije jaren zijn bepaalde derde landen steeds meer sancties of andere regelgevingsmaatregelen gaan gebruiken om het gedrag van EU-actoren – personen of bedrijven – te sturen. Volgens de EU is de extraterritoriale toepassing door derde landen van maatregelen tegen EU-actoren in strijd met het internationale recht. Deze maatregelen vormen een bedreiging voor de integriteit van de eengemaakte markt en de financiële stelsels van de EU, tasten de doeltreffendheid van het EU-buitenlandbeleid aan en zetten legitieme handel en investeringen onder druk – in strijd met basisbeginselen van internationaal recht.

Dankzij voortdurende nauwe coördinatie met bondgenoten en gelijkgestemde partners om sanctieregelingen zoveel mogelijk onderling af te stemmen, kan voor een deel worden voorkomen dat sancties van derde landen qua toepassingsbereik of inhoudelijk van EU-sancties verschillen en dat deze extraterritoriaal ook op EU-actoren worden toegepast. De hoge vertegenwoordiger en de Commissie zullen, elk binnen hun bevoegdheden, op het gebied van sancties een regelmatige dialoog voeren en samenwerken met derde landen, met name met de G-7-partners, zodat sanctiebesluiten en uitvoeringskwesaties onderling beter worden afgestemd en mogelijke punten van zorg aan de orde worden gesteld wat betreft de extraterritoriale toepassing van sancties door derde landen.

<i>Kernactie 14: De samenwerking rond sancties versterken, met name met de G-7-partners.</i>

De blokkeringsverordening is de gemeenschappelijke EU-reactie op de extraterritoriale toepassing van maatregelen van derde landen, met name secundaire sancties, op EU-actoren⁴⁷. Om haar potentieel waar te maken, moet de blokkeringsverordening onderdeel zijn van een breder EU-beleid tegen extraterritorialiteit, waarvoor de Commissie met de volgende maatregelen zal komen om bestaande instrumenten beter te gebruiken en, zo nodig, nieuwe instrumenten te creëren via:

- (i) duidelijkere procedures en regels voor de toepassing van artikel 6 (met name om schade te helpen verhalen op activa van de verweerder in de EU);
- (ii) aangescherpte nationale maatregelen om de erkenning en handhaving te blokkeren van buitenlandse besluiten en rechterlijke uitspraken op basis van de opgesomde extraterritoriale maatregelen (artikel 4);
- (iii) gestroomlijnde verwerking van verzoeken om toestemming overeenkomstig artikel 5, tweede alinea, met inbegrip van een toetsing van de gevraagde informatie;
- (iv) eventuele tussenkomst in buitenlandse procedures om ondernemingen en personen uit de EU bij te staan.

⁴⁷ De belangrijkste bepalingen ervan maken gevolgen in de EU ongedaan van uitspraken van rechters en besluiten van bestuurlijke autoriteiten die op die extraterritoriale sancties zijn gebaseerd (artikel 4); verbieden EU-persoonen een aantal extraterritoriale sancties na te leven, tenzij zij daarvoor toestemming hebben (artikel 5); en geven EU-persoonen de mogelijkheid voor de rechter schadevergoeding te eisen voor de door die extraterritoriale sancties veroorzaakte schade (clawbackclausule) (artikel 6).

Bij het beoordelen van de gevolgen van buitenlandse directe investeringen in de EU op de veiligheid en de openbare orde⁴⁸ zal de Commissie ook rekening houden met de kans dat de transactie leidt tot de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van sancties die derde landen tegen het EU-doel nemen. Wanneer de Commissie zich bijvoorbeeld moet uitspreken over een transactie waarmee een buitenlandse investeerder een zeggenschapsbelang in EU-ondernemingen verwerft, moet zij misschien, in samenwerking met de nationale autoriteiten van de lidstaten, nagaan of de EU-doelonderneming daardoor meer geneigd zal zijn om zich aan dergelijke extraterritoriale sancties te houden, ongeacht het land dat die sancties heeft opgelegd. Dit soort uitkomst zou dus een bedreiging vormen voor de mogelijkheden van de EU-doelonderneming om kritieke infrastructuur in de EU in stand te houden of om de veiligheid en leveringszekerheid van kritieke input in de EU te garanderen.

Historisch gezien heeft de blokkeringsverordening voor een eensgezinde EU-reactie op de extraterritoriale toepassing van sancties gezorgd. De wildgroei van dergelijke sancties vergt echter een diepgaander debat over mogelijke extra maatregelen die voor meer afschrikking moeten zorgen en die deze sancties, zo nodig, kunnen tegengaan. De Commissie zal een brede reflectie aanvatten over beleidsopties om de gereedschapskist te moderniseren waarover de EU beschikt om de effecten tegen te gaan van de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties van derde landen op personen en entiteiten uit de EU. Naast een reflectie over een wijziging om de blokkeringsverordening te versterken die is toegespitst op niet-handelsgerelateerde vergeldingsmaatregelen, zal de Commissie verdere instrumenten onderzoeken die legitieme activiteiten van EU-actoren beschermen op grond van het EU-recht. Belanghebbenden zullen zo nodig bij dit proces worden betrokken.

Parallel hiermee voert de Commissie een evaluatie uit van haar handelsbeleid⁴⁹ en zal zij uiterlijk in het vierde kwartaal van 2021 (of vroeger, mocht dat nodig zijn) met een voorstel komen dat dwangmaatregelen van derde landen moet ontmoedigen en tegengaan⁵⁰.

Kernactie 15: De Commissie zal verdere beleidsopties onderzoeken die de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van eenzijdige sancties door derde landen op EU-actoren verder moet ontmoedigen en tegengaan, waaronder een mogelijke wijziging van Verordening (EG) nr. 2271/96.

6. CONCLUSIE

De Commissie neemt een coherente reeks initiatieven die de open strategische autonomie van de EU moeten versterken, zodat de EU meer mogelijkheden krijgt om een op regels

⁴⁸ Verordening (EU) 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie (PB L 79I van 21.3.2019, blz. 1) (“Verordening screening BDI”).

⁴⁹ “A renewed trade policy for a stronger Europe. Consultation Note” van 16 juni 2020, beschikbaar op: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/june/tradoc_158779.pdf

⁵⁰ Intentieverklaring aan voorzitter David Maria Sassoli en aan kanselier Angela Merkel, 16 september 2020, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/state_of_the_union_2020_letter_of_intent_nl.pdf
Zie ook het werkprogramma van de Commissie voor 2021, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents_en

gebaseerd multilateralisme te bevorderen en te verdedigen en zij wederzijds voordelige bilaterale betrekkingen kan uitbouwen, maar zich toch kan beschermen tegen oneerlijke en misbruikmakende praktijken.

Zij zal alle vermelde initiatieven uitvoeren om de economie en de financiëlemarktinfrastructuren van de EU veerkrachtiger te maken. De Commissie zal outreach naar partners in derde landen organiseren om het gebruik van de euro te bevorderen, om de status van de euro als een internationale referentievaluta te bevorderen in de sectoren handel, energie en grondstoffen, om de uitvoering en handhaving van EU-sancties aan te scherpen en om EU-actoren te beschermen tegen de onrechtmatige extraterritoriale toepassing van maatregelen van derde landen.

Deze actielijnen zijn onderling verweven en complementair, en de vraag of het versterken van de positie van de EU op deze domeinen een succes wordt, zal afhangen van talrijke publieke en private belanghebbenden, in de eerste plaats het Europees Parlement, de Raad van de EU en de ECB. De Commissie roept al deze spelers dan ook op zich achter deze strategie te scharen – om de Unie meer slagkracht te geven op het wereldtoneel en, meer algemeen, ten voordele van haar economie en financiële sector. De Commissie zal deze initiatieven doorlopend monitoren en zal in 2023 een evaluatie maken van de stand van uitvoering ervan.