

Vergaderjaar 2014–2015

34 054

Interparlementaire conferentie onder Artikel 13 van het Begrotingspact

A/ Nr. 1

VERSLAG VAN EEN INTERPARLEMENTAIRE CONFERENTIE

Vastgesteld 10 oktober 2014

Van 29 tot 30 september 2014 vond in Rome de interparlementaire conferentie onder Artikel 13 van het Begrotingspact plaats. De delegatie vanuit de Staten-Generaal bestond uit het Lid Postema (PvdA) van de Eerste Kamer en de Tweede Kamerleden Aukje de Vries (VVD) en Nijboer (PvdA).

De delegatie brengt als volgt verslag uit.

Briefing door de Nederlandse ambassade te Rome

Voorafgaand aan de conferentie ontving de delegatie een briefing op de Nederlandse ambassade te Rome. Door Ambassadeur Den Hond en de heren Klarenbeek en Rullens, respectievelijk plaatsvervangend *chef de poste* en coördinator economische aangelegenheden van de ambassade, werd de delegatie bijgepraat over de politieke en economische situatie in Italië, alsmede over de stand van zaken van het Italiaanse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie.

1. Italiaanse politiek

De Nederlandse ambassadeur in Rome, Michiel den Hond, schetst de politieke situatie in Italië. In korte tijd heeft Italië drie regeringen gehad en vanaf februari van dit jaar is Matteo Renzi premier van het land. Tijdens de laatste verkiezingen voor het Europees parlement won de Democratische Partij van Renzi met 41%. Dit gaf hem electoraal mandaat. De Democratische Partij is momenteel de grootste van Italië en daardoor krijgt de partij «bonuszetels». Hierdoor heeft de partij automatisch een meerderheid in de «Camera dei Deputati», het Italiaanse huis van Afgevaardigden. In de Senaat heeft Renzi echter wel een coalitie nodig. Bovendien kan de Senaat amenderen, waardoor wetgeving vaak heen en weer gaat tussen de Italiaanse regering, Eerste Kamer en Tweede Kamer.

Renzi is inmiddels met de nodige hervormingen gestart, waaronder de hervorming van de Senaat zelf. Ook de kieswet staat op de agenda om

aangepast te worden. Andere belangrijke dossiers voor hervorming zijn het arbeidsrecht, ontslagrecht en de kosten van de politiek. De grootste uitdaging voor Renzi ligt op economisch vlak. Italië heeft al jaren achtereen te kampen met zeer lage economische groei. De economische problemen zijn volgens Den Hond bekend. De oplossingen ook. Deze doen pijn, dus Italië heeft nu iemand nodig om deze oplossingen uit te leggen aan de bevolking.

2. Economie

Italië is, volgens Den Hond, de vijfde exportmarkt voor Nederland. Als doorvoer niet in de statistieken wordt meegerekend is Italië zelfs het belangrijkste exportland voor Nederland.

Italië kampt met een dalende productiviteit, de industrie is met een kwart afgenomen (wat een miljoen banen kostte) en de consumptie is met 8% gedaald. De werkloosheid is 12% (jongerenwerkloosheid 45%), de staatsschuld is de afgelopen jaren met 7% toegenomen tot 134%, maar het overheidstekort blijft wel onder de 3%. Italië is bovendien uit de buitensporig tekortprocedure gekomen. Italië kampt met achterstallige betalingen ter waarde van € 60 miljard en wil € 12 miljard binnen halen door middel van privatiseringen. Voor 2014, »15 en »16 zijn bezuinigingen voorzien van resp. € 7 mld, € 16 mld en € 32 miljard, voornamelijk op het gebied van defensie, zorg en pensioenen.

Door de crisis zijn nauwelijks Italiaanse banken in de financiële problemen gekomen. Italië telt ongeveer 600 banken, die vooral op lokaal en regionaal niveau opereren. Italianen hebben weinig/lage hypotheeken en er is geen sprake van een vastgoedbubble. Van de banken vallen er 15 onder de comprehensive assessment van de ECB. Het aantal *non-performing loans* (NPL's) is behoorlijk opgelopen en de kredietverlening van banken aan het MKB is ook in Italië problematisch.

Opening en procedurele zaken

De conferentie werd geopend door mevrouw Boldrini, Voorzitter van de Italiaanse Kamer van Volksvertegenwoordigers. Nadat zij de aanwezigen welkom had geheten werd op haar voorstel de agenda van de bijeenkomst goedgekeurd.

Sessie 1: Een Europees pad naar groei: een nieuwe impuls voor investeringen en ongelijkheden verminderen

Onder voorzitterschap van de heer Boccia, voorzitter van de commissie voor Begrotingszaken en de Schatkist van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van Italië, werd onder meer gesproken over de mogelijkheden voor het aanjagen van de Europese economie. De Minister van Financiën van Italië, de heer Padoan, hield de aanwezigen voor dat zijn land aanzienlijke vooruitgang heeft geboekt ten aanzien van de implementatie van structurele hervormingen. Hij bepleitte dat het langetermijnsucces van deze ombuigingsmaatregelen mede afhankelijk is van ondersteuning door een Europese aanpak die zich niet alleen richt op bezuinigingen, maar ook op investeringen. Ook de heer Pisany-Ferry, als hoogleraar verbonden aan de Hertie School of Governance in Berlijn, gaf zijn visie op de mogelijkheden om economische groei in Europa te versterken. Het vertrekpunt daarvoor dient volgens hem een gedeelde analyse van de oorzaken van de crisis te zijn. Pas dan kan binnen Europa een debat plaatsvinden over de prioriteiten voor groei en gemeenschappelijke investeringen. Tijdens het daaropvolgende debat bleek echter juist grote verdeeldheid te bestaan over zowel de oorzaken van, als de oplossingen voor de crisis. Door een aantal afgevaardigden werd gepleit voor beëindiging van bezuinigingsprogramma's, die volgens hen vooral debet

zijn aan de slechte economische situatie in met name de programma-landen. Zij waren van mening dat middelen vanuit de Europese begroting zouden moeten worden aangewend om groeibevorderende maatregelen te bekostigen. Andere afgevaardigden waren daarentegen van mening dat het juist het midden- en kleinbedrijf is dat de groei kan aanjagen en niet de ongebreidelde groei van overheidsuitgaven en verdere schuldopbouw. Zij wezen op het belang van de afbouw van de overheidsschuld en het uitvoeren van hervormingen om de weg naar groei vrij te maken.

Sessie 2: De instrumenten van het economisch en financieel bestuur van de Unie

De sessie werd ingeleid door vier deskundigen, te weten mevrouw Tumpel-Gugerell, oud-voorzitter van de door de Europese Commissie ingestelde Commissie van deskundigen over een schuldsaneringsfonds en Euro-obligaties, Mevrouw Reichlin, hoogleraar economie aan de London Business School, de heer Wolff, directeur van het Instituut voor economisch onderzoek Bruegel en de heer Savona, professor emeritus in de economie.

Net als de heer Pisany-Ferry in de voorgaande sessie, benadrukte ook mevrouw Reichlin het belang van een gedeelde analyse van de oorzaken van de crisis. Dit is volgens haar onontbeerlijk daar de crisis verre van over is. Zij stelde zich op het standpunt dat de overheidsschulden nog niet gestabiliseerd zijn en dat de betreffende rust op de financiële markten slechts van tijdelijke duur is. Als een van de zorgpunten noemde zij de toenemende divergentie tussen de EU en de VS als het gaat om de mate waarin zij er in slagen om de schuld als percentage van het bbp terug te brengen. De EU heeft hierbij, in tegenstelling tot de VS, nog weinig resultaat geboekt.

Ook de heer Wolff stelde dat de economische situatie nog steeds precair is. In zijn analyse ging hij onder andere in op de volgende zaken:

- De overheidsschulden zijn op het huidige niveau onhoudbaar door de zeer geringe inflatie.
- De grote economische onevenwichtigheden binnen Europa. De achterstanden op het terrein van hervormingen moeten zo snel mogelijk worden ingelopen.
- De nog niet vervolmaakte bankenunie, hetgeen een snel en effectief ingrijpen bij eenplotselinge financiële crisis zou bemoeilijken.
- Het gebrek aan consensus over de invulling van arbeidsmarkthervormingen, waaronder de eventuele inzet van een Europese werkloosheidsgarantie.

Volgens de heer Savona is de schuldenproblematiek van landen met een hoge schuld niet alleen op te lossen met stringente begrotingseisen. De vereiste ombuigingen voor verregaande schuldreductie zouden dusdanig verstrekkend zijn dat zij vanuit sociaal oogpunt onhoudbaar zouden zijn. Een Europees schuldsaneringsfonds is volgens hem de enige optie om de houdbaarheid van de Italiaanse schuld te garanderen.

Tijdens de discussie die volgde bleken verschillende inzichten te bestaan over zowel de oorzaak van de crisis, als over de instrumenten om deze te bestrijden. Vanuit voornamelijk de Noordelijke lidstaten werd opgemerkt dat niet bezuinigingen de oorzaak zijn van de economische malaise in de periferie, maar juist buitensporige overheidstekorten in de voorgaande jaren. De schuld moet dan ook gezocht worden bij de vorige generatie politici in deze landen in plaats van bij de Europese Commissie. Door deze afgevaardigden werd benadrukt dat de oplossingen vooral gezocht moeten worden binnen de bestaande regels en dat alle landen zich

moeten houden aan de bepalingen uit het Begrotingspact. Nu lidstaten in de periferie weer (tegen genormaliseerde rentes) kunnen lenen op de kapitaalmarkt, zouden in ieder geval niet méér schulden gemaakt zouden moeten. Vertrouwen van de markten en economische groei zouden het meest gebaat zijn bij een evenwichtig begrotingsbeleid. Een Duits parlamentslid merkte op dat een schuldsaneringsfonds niet kan binnen de mogelijkheden van de Duitse wet.

Vanuit de meer zuidelijk gelegen lidstaten werd juist gepleit voor aanpassing van de regels omdat deze niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Om groei te bevorderen zijn juist extra investeringen nodig en zouden de onevenwichtigheden tussen Noord- en Zuid-Europa moeten worden geadresseerd. Deze sprekers vonden dat de «overschotlanden» solidariteit zouden moeten tonen met de «tekortlanden» om de laatsten in staat te stellen hervormingen door te voeren. Ook financiering vanuit eigen middelen van de EU werd voorgesteld. Tevens werd er voor gepleit om bepaalde uitgaven van lidstaten niet te betrekken bij de berekening van hun EMU-schuld.

Sessie 3: Het vervolmaken van bankenunie en de financiering van de reële economie

De derde sessie trapte op dinsdag 30 september af met vier sprekers. Ignazio Visco, gouverneur van de Italiaanse centrale bank, Dario Scannapieco, vicepresident van de EIB, Nicolas Veron van het Bruegel instituut en Mario la Torre, professor economie en financiële intermediairs, gaven hun visie.

Visco stelde dat een scheiding van de monetaire taak en de toezichtstaak van de ECB voor een goede synergie zorgt. Hij pleitte voor een geïntegreerd Europees banksysteem en geeft aan dat er meer rekening moet worden gehouden met het MKB, omdat het MKB slechte toegang heeft tot financiële markten. Scannapieco steunde in zijn pleidooi de visie van Visco voor een geïntegreerde markt voor banken. Volgens hem is de crisis veroorzaakt door de fragmentatie in het bankwezen. Daarnaast sprak hij over de toenemende rol van de EIB om investeringen in de economie aan te jagen.

Nicolas Veron zag afstemming tussen nationale toezichthouders en de ECB als een belangrijk onderdeel om een volgende crisis te voorkomen. De bankenunie is volgens hem onder andere daardoor nog incompleet. Hij pleitte tevens voor een fiscale unie. Daarnaast stelde hij in zijn pleidooi dat een *bail in* alleen voor *junior debt* zou moeten gelden. Mario la Torre toonde zich voorstander van het inzetten van publieke middelen als hefboom om meer private investeerders over de streep te trekken om te investeren. Er moet volgens La Torre meer microkrediet beschikbaar komen om het MKB te ondersteunen. Hij vroeg zich daarbij wel af welke EU-instelling het toezicht op zich moet nemen.

De aansluitende discussie richtte zich voor een groot deel op de rol van de ECB en de verantwoording die de ECB aflegt over haar taken. Met name vanuit het VK kwamen kritische geluiden. De € 55 miljard voor het depositogarantiestelsel is volgens een Britse parlementariër onvoldoende en men vroeg zich af waar het extra geld van de EIB vandaan komt. Dit leidt volgens deze spreker niet tot een oplossing, omdat ook de EIB investeert met geleend geld. Een Letse parlementariër pleitte voor overheidsbanken.

Vanuit het VK was er de vraag hoe de ECB verantwoording aflegt. Ook André Postema van de Eerste Kamer stelt de bevoegdheden van de Europese Rekenkamer bij de ECB aan de kaak. Hieronder staat de strekking van zijn betoog weergegeven.

Volgens Postema is het cruciaal om de bankenunie zo snel mogelijk te voltooien. Hij benoemde daarbij het Single Supervisory Mechanism (SSM), het Single Resolution Mechanism (SRM) en een depositogarantiestelsel. Het SRM moet, zoals geopperd door Nicolas Veron, volgens Postema niet alleen gelden voor *junior debt*. Postema benadrukt het belang van de aanbeveling uit het rapport *Liikanen*, om bancaire activiteiten te scheiden van investeringsactiviteiten.

Daarnaast maakte Postema van de gelegenheid gebruik om een mogelijk hiaat in de structuur van de bankenunie onder de aandacht te brengen. Op dit moment heeft de Europese Rekenkamer (ERK) niet de mogelijkheid om de Europese Centrale Bank (ECB) te controleren tot op het niveau van individuele toezichtdossiers. Momenteel hebben verschillende nationale rekenkamers wel de mogelijkheid om hun nationale centrale bank te controleren, inclusief toezichtdossiers. Dit mandaat is niet overgedragen aan de Europese Rekenkamer, ten aanzien van de ECB. Dit is volgens Postema een duidelijk hiaat in de toezichtstructuur van de Europese bankenunie.

Postema vroeg Olli Rehn, vicevoorzitter van het Europees parlement, en Ignazio Visco van de Italiaanse centrale bank of de Europese Commissie bereid is om dit hiaat te repareren, zodat de ERK zijn rol in de bankenunie afdoende kan invullen.

Sessie 4: De harmonisatie van fiscaal beleid en de casus van de digitale economie

De sessie werd ingeleid door vier externe sprekers: de heer Tamaki, plaatsvervangend secretaris-generaal van de OESO, de heer Biasco, hoogleraar in de internationale monetaire economie aan de La Sapienza universiteit, de heer Lee-Makiyama, directeur van het European Centre for International Political Economy en de heer Pagano, hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit van Illinois. Door alle deskundigen werd opgemerkt dat uitholling van de belastinggrondslag en het doorsluizen van winsten naar andere jurisdicties het logische gevolg zijn van het gevolgde beleid van regeringen om een zo concurrerend mogelijk vestigingsklimaat te bieden. Dat bedrijven inspelen op de verschillende stelsels is volgens de deskundigen legitiem. Dit is het gevolg van een economische unie zonder een fiscale unie. De heer Lee-Makiyama ging nader in op de veronderstelling dat *e-commerce* bedrijven structureel belasting ontwijken en dat dit zou resulteren in een hogere belasting op arbeid. Hij voerde aan dat onderzoeksgegevens hiertoe geen enkele aanleiding geven; het verband zou eerder omgekeerd evenredig zijn. Uitholling van de belastinggrondslag door de digitale economie noemde hij dan ook een niet-bestaand probleem. E-commerce bedrijven betalen wel degelijk belasting, alleen niet altijd in Europese jurisdicties. De oplossing voor het probleem van het moeilijk kunnen belasten van de activiteiten van buitenlandse digitaal opererende ondernemingen door Europese overheden is volgens de heer Lee-Makiyama vooral gelegen in het concurrerder maken van de Europese digitale economie. Het bevorderen van méér succesvolle Europese internetondernemingen (die in Europa belasting afdragen) zou de enige prudente manier zijn om de heffingsgrondslag te verbreden en werkgelegenheid te bevorderen («taxes don't create jobs, businesses do»).

Tijdens het debat werd door sommige delegaties voorgesteld dat belastingheffing binnen de EU verder geharmoniseerd wordt en dat concurrentie tussen nationale belastingstelsels aan banden wordt gelegd. Door een afgevaardigde werd het Nederlandse vestigingsklimaat in dit verband bestempeld als «roofbouw». Andere sprekers bepleitten juist een grotere inzet op de bestrijding van belastingontduiking boven een Europese harmonisatie van belastingtarieven.

Debat over het concept-Reglement van Orde van de Conferentie

Na een korte wisseling van standpunten ten aanzien van het door het Voorzitterschap opgestelde concept, besloot de voorzitter de discussie door te schuiven naar de volgende bijeenkomst van de conferentie in januari. Een nieuw Italiaans voorstel kan daarvoor als basis dienen.

Namens de delegatie van de Eerste Kamer,
Postema

Namens de delegatie van de Tweede Kamer,
Nijboer/Aukje de Vries

De griffier van de delegatie van de Eerste Kamer,
Rijks

De griffier van de delegatie van de Tweede Kamer,
Dijkstra