

Vergaderjaar 2017–2018

34 054

Interparlementaire conferentie onder Artikel 13 van het Begrotingspact

G

VERSLAG VAN EEN INTERPARLEMENTAIRE CONFERENTIE

Vastgesteld 21 november 2017

Inleiding

Op 30 en 31 oktober 2017 vond in Tallinn de halfjaarlijkse Interparlementaire conferentie over stabiliteit, economische coördinatie en bestuur in de EU plaats. Deze conferentie, die plaatsvindt onder artikel 13 van het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie (VSCB) (het zogenoemde «Begrotingspact»), werd georganiseerd door het nationale parlement van Estland, het land dat in de tweede helft van 2017 het EU-Raadsvoorzitterschap bekleedt.

Vanuit de Eerste Kamer der Staten-Generaal nam op maandag 30 oktober 2017 het lid **De Grave** (VVD) – voorzitter van de vaste commissie voor Financiën – aan de conferentie deel. De ambtelijke ondersteuning is verzorgd door de staf van de commissie Financiën van de Eerste Kamer. De delegatie brengt als volgt verslag uit.

Interparlementaire conferentie over stabiliteit, economische coördinatie en bestuur in de EU

Plenaire sessie I: De toekomst van de Economische en Monetaire Unie (EMU), het Verdrag inzake stabiliteit, economische coördinatie en bestuur in de EMU en het wettelijk kader

De opening van de interparlementaire conferentie werd verzorgd door Eiki **Nestor**, voorzitter van de *Riigikogu*, het parlement van Estland, en door Remo **Holsmer**, vice-voorzitter van de vaste commissie voor Financiën in het Estse parlement. De heer Nestor ving zijn introductie aan met de opmerking dat wanneer Europese landen een rol willen spelen in de wereld, er geen andere weg dan nauwere samenwerking tussen de EU-lidstaten is. Het uitwisselen van informatie en het delen van zogenoemde *best practices* op het gebied van financiën zijn hiervoor essentieel. Deze interparlementaire conferentie vormt het ideale platform voor het voeren van het debat en het uitwisselen van ideeën.

In de hieropvolgende keynote speech ging eurocommissaris Valdis **Dombrovskis** in op de door de Europese Commissie gepubliceerde discussienota¹ over de toekomst van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en het belang van het voltooiën van deze unie. De muntunie biedt volgens de heer Dombrovskis kansen voor economische groei en geeft ook kleinere economieën de mogelijkheid om volledig gebruik te maken van de voordelen van de Europese interne markt. Wel moeten de lidstaten zich volgens hem bewust zijn dat er meer kan worden gedaan om de economische groei binnen de EMU te verbeteren. Het bereiken van economische en sociale convergentie blijft volgens de eurocommissaris hierbij een aandachtspunt. Om deze redenen moet het debat over de toekomst van de EMU worden gevoerd en heeft de Commissie met genoemde discussienota hiervoor enkele richtingen geschetst.

In zijn bijdrage lichtte de heer Dombrovskis de voornaamste beginselen toe die leidend zouden moeten zijn in het toekomstdebat over de EMU. Zo zou de voltooiing van de Economische en Monetaire Unie geen doel op zich moeten zijn, maar veeleer een instrument om werkgelegenheid, economische groei, sociale rechtvaardigheid, economische convergentie en financiële stabiliteit in Europa te bewerkstelligen. Hierbij gaan verantwoordelijkheid, solidariteit, risicoreductie en risicodeling hand in hand, zo benadrukte hij. Daarnaast zou de EMU moeten openstaan voor alle lidstaten. Tevens zou het proces van besluitvorming in de EMU transparanter moeten worden en is het van belang dat de democratische controle binnen de EMU wordt versterkt.

Voorts gaf de eurocommissaris een nadere toelichting op de door de Commissie in de discussienota² voorgestelde maatregelen. Op de korte termijn is het in de eerste plaats noodzakelijk dat de bankenunie en de kapitaalmarktunie worden voltooid. Zowel de bankenunie als de kapitaalmarktunie zijn volgens de Europese Commissie nodig om de toegang tot financieringsmogelijkheden te verbeteren en financiële schokken op te vangen.

Naast de maatregelen voor de korte termijn, schetste de heer Dombrovskis ook mogelijke maatregelen voor de lange termijn die zouden kunnen leiden tot meer sociale en economische convergentie in de EU. Eén van de voorstellen van de Commissie betreft een begroting voor de eurozone binnen de EU-begroting en een stabilisatiemechanisme voor de eurozone. Tevens sprak de eurocommissaris zich uit voor pre-accessiesteun aan lidstaten die willen toetreden tot de euro.

Daarnaast wees hij op het belang van het hervormen van de *governance* van de EMU. Het huidige bestuur van de eurozone is gebaseerd op zowel communautaire als intergouvernementele afspraken, hetgeen het institutionele landschap volgens de heer Dombrovskis complex maakt. De Commissie stelt voor om intergouvernementele afspraken in het rechtskader van de Unie te integreren en zodoende de democratische controle binnen de EMU te versterken. In dit kader is de Commissie er ook voorstander van om een Europees Monetair Fonds (EMF) op te richten binnen het rechtskader van de Unie en een Europese Minister voor Economie en Financiën aan te stellen die kan toezien op de structurele hervormingen en het economisch- en begrotingsbeleid van de lidstaten.

Voorts ging de tweede spreker, de heer Roberto **Gualtieri**, voorzitter van de commissie voor Economische en monetaire zaken (ECON) in het

¹ Europese Commissie COM(2017)291, *Discussienota over de verdieping van de Economische en Monetaire Unie*, 31 mei 2017, zie ook dossier E170014 op www.europapoort.nl.

² COM(2017)291.

Europees Parlement, in op de huidige uitdagingen in de EU en de instrumenten die deze uitdagingen het hoofd zouden kunnen bieden. De heer Gualtieri gaf aan dat de instrumenten om structurele en cyclische problemen in de EMU aan te pakken nog niet afdoende zijn. Er is volgens hem nu een *window of opportunity* om hierin stappen te zetten. De heer Gualtieri zette een aantal functies uiteen die hieraan zouden kunnen bijdragen. Zo zou het crisismanagement binnen de EMU moeten worden verbeterd. De overgang van het European Stability Mechanism (ESM) naar een Europees Monetair Fonds (EMF) kan hieraan bijdragen. Hiertoe zou eerst het – nu nog intergouvernementele – ESM moeten worden opgenomen in het wettelijk kader van de EU, zodat ook het Europees Parlement en de nationale parlementen in sterkere mate bij het fonds worden betrokken. Hetzelfde zou volgens de heer Gualtieri opgaan voor het Begrotingspact. Tevens pleitte hij – in navolging van de Commissie – voor een macro-economisch stabilisatiemechanisme, zoals een Europees herverzekeringstelsel voor werkloosheid of een zogenoemd *rainy day fund*³. Om de convergentie van het beleid van lidstaten te vergroten zouden structurele hervormingen in lidstaten meer ondersteund moeten worden.

In de daaropvolgende discussie was er aandacht voor het vraagstuk van het verbeteren van economische en sociale convergentie binnen de EMU, in het bijzonder in relatie tot de door de Commissie voorgestelde richtingen hiervoor. Volgens de heer Paolo **Guerrieri Paleotti** (S&D), lid van de begrotingscommissie van de Italiaanse senaat, zouden op twee gebieden stappen richting het voltooiën van de EMU moeten worden gezet. De eurozone is volgens hem nu niet goed toegerust om economische schokken op te vangen. Voor het vergroten van de veerkracht is het vervolmaken van de bankenunie essentieel. Daarnaast moet de groeicapaciteit van de eurozone worden versterkt; hiervoor is een zogeheten *fiscal stance* nodig en moet op Europees niveau de ruimte voor investeringen worden vergroot. Vanuit het Europees Parlement riep Maria **Joao Rodrigues** (S&D) op om een sterke boodschap af te geven aan de Commissie en aan de Europese Raad: de bankenunie moet worden voltooid en er zou een zogenoemde *fiscal capacity*, of stabilisatiefunctie, moeten worden ingevoerd. Deze beide stappen zijn noodzakelijk voor stabiliteit, convergentie en economische groei. Daarnaast zou er volgens enkele parlementariërs binnen de huidige regels meer aandacht moeten zijn voor sociale aspecten als werkgelegenheid, sociale inclusiviteit en de bestrijding van armoede. Hiervoor hield onder meer het Cypriotische parlamentslid mevrouw Skevi **Koutra-Koukouma** (GUE-NGL) een kort pleidooi. De heer Jürgen **Ligi** (ALDE), lid van de commissie Financiën van het Estse parlement, stelde echter dat het van belang is eerst de huidige regels volledig te implementeren alvorens er nieuwe stappen worden ondernomen voor het verdiepen van de EMU.

Diverse deelnemers lieten hun licht schijnen op het vraagstuk van institutionele aanpassingen om het begrotingspact in het communautaire raamwerk in te passen en de EMU verder te verdiepen. De heer **Bullmann** (S&D), lid van het Europees Parlement, pleitte voor het omvormen van het ESM tot een EMF, maar dit is volgens hem niet mogelijk op basis van alleen intergouvernementele samenwerking. Norbert **Brackmann** (EVP), lid de Commissie Begrotingszaken van de Duitse Bondsdag, wees er in zijn bijdrage op dat het ESM juist niet zou moeten opgenomen in de EU-instituten, omdat de kracht van het fonds dan zou afnemen. In het belang van de veerkracht van de Europese economieën pleitte hij ervoor het intergouvernementele karakter van het ESM te behouden. Paulo **Trigo Pereira** (Portugal, S&D) sprak de verwachting uit dat het opnemen van

³ COM(2017)291, p. 26–27.

het begrotingspact in het rechtskader van de Unie voor veel lidstaten een grote stap zal zijn. Hij uitte zich voorstander van kleinere stappen, waaronder het voltooiën van de bankenunie en het vestigen van een *fiscal capacity*.

In zijn reactie op de diverse bijdragen aan de discussie beaamde eurocommissaris **Dombrovskis** dat de door de Commissie voorgestelde initiatieven zouden moeten bijdragen aan economische en sociale convergentie van de EMU. Voorts herhaalde hij de beginselen die verder leidend zouden moeten zijn bij het verdiepen van de EMU: risicodeling en risicoreductie, alsmede solidariteit en verantwoordelijkheid tussen en door lidstaten, moeten hand in hand gaan. De heer Dombrovskis herhaalde dat het begrotingspact, evenals het ESM, geïntegreerd zou moeten worden in het rechtskader van de EU. Hij bedankte alle deelnemers voor hun inbreng en kondigde aan dat de Europese Commissie begin december 2017 met concrete voorstellen voor de verdieping van de Economische en Monetaire Unie zal komen.

Plenaire sessie II: Nationale hervormingen, financiële steun en investeringsprogramma's: doelen, resultaten, uitkomsten en perspectieven

De tweede plenaire sessie van de dag stond in het teken van het belang van structurele hervormingen en investeringen en hoe deze binnen de EU zouden kunnen worden versterkt, teneinde de economische groei in de Unie te bevorderen. De eerste spreker in deze sessie was Ardo **Hansson**, hoofd van de Centrale Bank van Estland. Hij constateerde dat binnen de EMU de groei van het BBP nog altijd achterblijft. Veel nationale regeringen hebben nog niet de hervormingen doorgevoerd die zij hadden moeten doorvoeren. Daarbij beschikken de meeste economieën nog niet over afdoende veerkracht.

De heer Hansson opperde dat de huidige structuur van de EMU nu te weinig stimuli voor lidstaten bevat om daadwerkelijk te hervormen. Zo zouden de regels van de huidige Europese financieringsinstrumenten misschien kunnen worden aangepast en minder complex kunnen worden gemaakt om het gebruik van deze instrumenten te bevorderen. Het kader dat het Stabiliteits- en Groeipact (SGP), de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden en de landenspecifieke aanbevelingen van de Europese Commissie tezamen vormen, is een goed startpunt voor de coördinatie van structurele hervormingen. Daarnaast kunnen de voorstellen van de Commissie voor het instellen van een stabilisatiemechanisme, een Minister van Financiën en Begrotingszaken voor de eurozone en een begroting voor de eurozone binnen de EU-begroting⁴, bijdragen aan het in gang zetten van structurele hervormingen. We moeten er volgens de heer Hansson wel voor waken dat de nationale verantwoordelijkheden niet verzwakken en ons er rekenschap van geven dat sommige hervormingen beter op nationaal niveau kunnen worden doorgevoerd.

In de volgende bijdrage gaf Mari **Kiviniemi**, vice-Secretaris-Generaal van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), de visie van deze organisatie op structurele hervormingen: wat zou moeten worden gedaan in de verschillende lidstaten en op EU-niveau? De OESO constateert dat de economische groei in de eurozone weliswaar is aangetrokken, maar stelt dat er nog steeds een aantal uitdagingen op economisch gebied zijn. Zo is er een zwakke groei

⁴ Europese Commissie COM(2017)291, *Discussienota over de verdieping van de Economische en Monetaire Unie*, 31 mei 2017 en COM(2017)358, *Discussienota over de toekomst van de EU-financiën*, zie ook dossier E170014 op www.europaport.nl.

in kredietverlening en is er in een aantal lidstaten het vraagstuk van niet-presterende leningen (NPL's). Het herstel van investeringen is nog zwak, ook op het niveau van subnationale overheden in de lidstaten. Ook de groei in productiviteit blijft volgens de OESO achter. Op lange termijn kunnen deze vraagstukken het groeipotentieel van de Europese economieën negatief beïnvloeden.

Mevrouw Kiviniemi wees daarom, met verwijzing naar het OESO-rapport *Going for Growth*⁵, op de noodzaak van structurele hervormingen. De OESO raadt lidstaten aan om deze te bundelen («packaging»), waarbij zowel hervormingen op het gebied van de arbeidsmarkt, als op het gebied van productmarkten worden doorgevoerd. Ook zou meer moeten worden gedaan op het gebied van overheidsinvesteringen en zouden de interne markt voor energie en telecom, alsmede de interne digitale markt, sneller geïmplementeerd moeten worden. De nog resterende vraagstukken in de financiële sector, zoals de NPL's, het voltooiën van de bankenunie en de toegang van het MKB tot financiering, zouden moeten worden aangepakt. EU-burgers moeten in de context van steeds verdergaande globalisering beter worden ondersteund, bijvoorbeeld met onderwijs. Tevens ziet de OESO een rol weggelegd voor de Europese structuurfondsen (ESIF); deze zouden zich moeten blijven richten op zogenoemde *key enablers* voor economische groei, zoals infrastructuur en innovatie.

Tijdens de daaropvolgende discussie werd door parlementsleden uit verschillende lidstaten gewezen op het belang van structurele hervormingen op uiteenlopende terreinen. Daarnaast pleitten enkele deelnemers voor meer aandacht voor de sociale componenten van structurele hervormingen en de verschillen tussen lidstaten, waardoor hervormingen per lidstaat een ander effect kunnen hebben. De heer **Hansson** en mevrouw **Kiviniemi** gingen vervolgens in op de diverse vragen en opmerkingen van de leden van de delegaties. Mevrouw Kiviniemi stelde in haar reactie dat de OESO tracht sociale aspecten mee te nemen in de aanbevelingen voor de EU; de OESO pleit niet alleen voor het bevorderen van economische groei, maar vooral voor het bevorderen van inclusieve groei, door bijvoorbeeld te inzetten op onderwijs, vaardigheden, gezondheid en sociaal beleid. De heer **Gualtieri** pleitte voor een grotere capaciteit voor het doorvoeren van structurele hervormingen, waaronder research en innovatie en onderwijs. Hij besloot met de constatering dat de sociale dimensie van structurele hervormingen essentieel is. In dit kader wees hij op de sociale pijler van de EU die in de toekomst nader uitgewerkt zou moeten worden tot concrete beleidsacties. De lidstaten moeten volgens de heer Gualtieri de krachten bundelen om de productiviteit en groeicapaciteit te verbeteren.

Namens de delegatie van de Eerste Kamer,
De Grave

De griffier van de delegatie van de Eerste Kamer,
Faas

⁵ OECD, *Going for Growth 2017*, 17 maart 2017.