

Vergaderjaar 2017–2018

34 856

Nieuwe commissievoorstellen inzake een routekaart voor de verdieping van Europa's economische monetaire unie

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 april 2018

De leden van de vaste commissies voor Financiën¹ en voor Europese Zaken² hebben kennisgenomen van de voorstellen en de Europese Commissie, d.d. 6 december 2017, inzake de routekaart voor de voltooiing van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de bijbehorende BNC-fiches³.

Naar aanleiding hiervan is op 31 januari 2018 een brief gestuurd aan de Minister van Financiën.

De Minister heeft op 6 april 2018 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Van Dooren

¹ Samenstelling **Financiën**:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD), Backer (D66), Ester (CU), De Grave (VVD) (*voorzitter*), vac. (CDA) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Vac. (PVV), Van Apeldoorn (SP), N.J.J. van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA) (*vice-voorzitter*), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), Overbeek (SP).

² Samenstelling **Europese Zaken**:

Kox (SP), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Strik (GL), Backer (D66), Faber-van de Klashorst (PVV), Martens (CDA), Postema (PvdA), (*vice-voorzitter*), Vlietstra (PvdA), Van Apeldoorn (SP) (*voorzitter*), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Knapen (CDA), Oomen-Ruijten (CDA), Schaper (D66), Stienen (D66), Van de Ven (VVD), Overbeek (SP), Sini (PvdA), Baay-Timmerman (50PLUS), Aardema (PVV).

³ Zie dossiers E180002 tot en met E180006 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Minister van Financiën

Den Haag, 31 januari 2018

De leden van de vaste commissie voor Financiën (FIN) en de leden van de vaste commissie voor Europese Zaken (EUZA) hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen van de Europese Commissie, d.d. 6 december 2017, inzake de routekaart voor de voltooiing van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de bijbehorende BNC-fiches⁴. De leden van de fractie van de **SP** hebben met verontrusting kennisgenomen van deze nieuwe Commissievoorstellen en hebben ten aanzien van de beoordeling door de regering van de mededeling COM(2017)823⁵ en het voorstel voor een verordening COM(2017)827⁶ nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie zijn het eens met de regering dat een Europese Minister van Financiën onwenselijk zou zijn. Graag vernemen deze leden van de regering hoe zij vorm denkt te geven, dan wel reeds geeft, aan het actieve verzet tegen een dergelijke Minister. Hierbij verwijzen deze leden naar de op 21 juni 2017 in de Tweede Kamer aangenomen motie-Leijten⁷ die de regering hiertoe heeft opgeroepen. Kan de regering aangeven of er op dit moment al lidstaten zijn die in dezen een vergelijkbaar standpunt zoals dat van Nederland innemen?

De leden van de SP-fractie zijn er, evenals de regering, niet van overtuigd dat het creëren van een Europese Minister van Financiën een goede manier is om de democratische legitimiteit te versterken. Integendeel, een dergelijke stap zal naar het oordeel van de leden van de SP-fractie het democratisch tekort van de Economische en Monetaire Unie alleen maar vergroten. Evenals de regering vinden ook de leden van de SP-fractie een versterking van de rol van nationale parlementen in het bestuur van de EMU wel wenselijk en zelfs noodzakelijk.

Deze leden vragen zich echter af of de regering hieromtrent nog nadere ideeën heeft, dat wil zeggen anders dan langs dan de genoemde wegen van onder meer het Europese Semester, gesprekken met de Eurocommissaris voor Economische en financiële zaken en de vergroting van de toegevoegde waarde van de interparlementaire samenwerking via de bestaande interparlementaire conferentie over stabiliteit, economische coördinatie en bestuur in de EU. En ten aanzien van de laatste suggestie, hoe zou volgens de regering een dergelijke versterking er concreet uit kunnen zien?

Hoe ziet de regering in dit verband de rol van de informele eurogroep? De Nederlandse COSAC⁸-delegatie heeft onlangs het door de vaste commissies Europese Zaken van zowel de Tweede als de Eerste Kamer opgestelde paper «Opening up closed doors»⁹ aan de Europese instituties aangeboden. In dit paper hebben de leden van de commissies vastgesteld dat juist informele gremia zoals de eurogroep veel te wensen over laten als het gaat om de voor de democratische legitimiteit en controle

⁴ Zie dossiers E180002 tot en met E180006 op www.europapoort.nl.

⁵ COM(2017)823, zie ook dossier E180002 op www.europapoort.nl.

⁶ COM(2017)827, zie ook dossier E180006 op www.europapoort.nl.

⁷ Kamerstukken II, 2016–2017, 21 501-20, nr. 1241.

⁸ Conferentie van commissies voor communautaire en Europese aangelegenheden van de parlementen van Europese Unie.

⁹ Kamerstukken II, 2017–2018, 22 660, nr. 67, bijlage «Opening up closed doors: Making the EU more transparent for its citizens», Paper from the Dutch COSAC delegation on EU transparency.

noodzakelijke transparantie. Deelt de regering dit oordeel en steunt de regering de oproep om dergelijke gremia te formaliseren en om hen, op zijn minst, de transparantieregels van de EU¹⁰ op hunzelf toe te laten passen? Is de regering het eens met de leden van de SP-fractie dat het informele en weinig transparante karakter van de eurogroep een extra uitdaging vormt voor de democratische legitimiteit van de besluitvorming van deze groep binnen het bestuur van de EMU? En zo ja, welke conclusies verbindt de regering hier dan aan?

De leden van de SP-fractie hebben tevens enkele vragen bij voorstel COM(2017)827 en het bijbehorende BNC-fiche¹¹ met betrekking tot de instelling van een Europees Monetair Fonds (EMF). Deze leden zijn geen voorstander van de instelling van het Europees Monetair Fonds. Zij constateren dat het kabinet dit voorstel van de Commissie in beginsel wel steunt, maar hierbij nog wel bedenkingen heeft, onder andere ten aanzien van de voorgestelde rol van een gemeenschappelijke achtervang. De leden van de SP-fractie zien een spanningsveld tussen enerzijds de idee dat een door het EMF te vormen achtervang ook echt als «backstop» functioneert – en dus de geloofwaardigheid van het Gemeenschappelijk Afwikkelmechanisme volledig borgt – en anderzijds de door de regering onderstreepte voorwaarde dat de achtervang op middellange termijn begrotingsneutraal moet zijn en daarmee, volgens de regering, ook uiteindelijk in omvang beperkt. Ziet de regering deze spanning ook? Kan een achtervang wel aan een dergelijke beperking onderworpen worden? Aan wat voor een maximale omvang denkt de regering in dezen?

Hoe denkt de regering haar onderhandelingsinzet – ten aanzien van de achtervang – vorm te geven, zo vragen de leden van de SP-fractie. En hoe denkt de regering ervoor te zorgen dat het principe dat de banken zelf (en niet de belastingbetalers) uiteindelijk betalen voor een volgende bankencrisis, gehandhaafd wordt? En ten slotte, kan de regering haar voorwaarde van een koppeling aan risicoreductiemaatregelen voor een eerder activeren van de gemeenschappelijke achtervang nog nader specificeren? In hoeverre kan ervan uitgegaan worden dat beide elementen – begrotingsneutraliteit en dus beperking van de omvang enerzijds en de koppeling aan risicoreductiemaatregelen anderzijds – voor het kabinet een rode lijn vormen?

De leden van de vaste commissies voor Financiën en voor Europese Zaken zien de beantwoording van deze vragen met belangstelling en bij voorkeur binnen vier weken tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
F.H.G. de Grave

¹⁰ Verordening (EG) Nr. 1049/2001.

¹¹ Zie dossier E180006 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2018

Bijgaand treft u de antwoorden op de vragen van de SP-fractie met betrekking tot de routekaart voor voltooiing van de Economische en Monetaire Unie.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Beantwoording vragen met betrekking tot de routekaart voor voltooiing van de Economische en Monetaire Unie

De leden van de SP-fractie zijn het eens met de regering dat een Europese Minister van Financiën onwenselijk zou zijn. Graag vernemen deze leden van de regering hoe zij vorm denkt te geven, dan wel reeds geeft, aan het actieve verzet tegen een dergelijke Minister. Hierbij verwijzen deze leden naar de op 21 juni 2017 in de Tweede Kamer aangenomen motie-Leijten die de regering hiertoe heeft opgeroepen. Kan de regering aangeven of er op dit moment al lidstaten zijn die in dezen een vergelijkbaar standpunt zoals dat van Nederland innemen?

Zoals aangegeven in het BNC-fiche¹² over een Europese Minister van Financiën voorziet het voorstel van de Commissie als takenpakket van een Europese Minister van Financiën onder meer het besturen van een budgettaire stabilisatiefunctie en het bepalen van de begrotingsdoelstelling voor de eurozone als geheel. Het kabinet is geen voorstander van een Europees Minister van Economische Zaken en Financiën met de taken zoals voorzien in het voorstel van de Commissie.

Er vinden op dit moment geen concrete discussies plaats over de aanstelling van een Europese Minister van Financiën. De voorzitter van de Europese Raad heeft in de «*Leaders» Agenda*» ten behoeve van de Eurotop van regeringsleiders van 15 december jl. aangegeven dat een Europese Minister van Financiën, geen onderwerp is waar brede convergentie van opvattingen tussen lidstaten over bestaat.¹³ In de gezamenlijke boodschap met de Ministers van Financiën van Denemarken, Estland, Finland, Ierland, Letland, Litouwen, Zweden en Nederland is daarnaast aangegeven dat de discussie over de verdieping van de EMU zich moet richten op de afronding van de bankenunie en de toekomst van het ESM, de «*need to haves*». Daar valt een Europees Minister van Financiën met de taken zoals voorgesteld door de Commissie niet onder.

Deze leden vragen zich echter af of de regering omtrent het versterken van democratische legitimiteit nog nadere ideeën heeft, dat wil zeggen anders dan langs dan de genoemde wegen van onder meer het Europese Semester, gesprekken met de Eurocommissaris voor Economische en financiële zaken en de vergroting van de toegevoegde waarde van de interparlementaire samenwerking via de bestaande interparlementaire conferentie over stabiliteit, economische coördinatie en bestuur in de EU. En ten aanzien van de laatste suggestie, hoe zou volgens de regering een dergelijke versterking er concreet uit kunnen zien?

Zoals aangegeven in het BNC-fiche over een Europese Minister van Financiën¹⁴ pleit Nederland al langer voor een grotere rol voor nationale parlementen om de legitimiteit van nationale besluitvorming op basis van aanbevelingen vanuit het Europees Semester te vergroten. Zo kan de toegevoegde waarde van bestaande interparlementaire samenwerking worden vergoot via de bestaande conferentie over stabiliteit, economische coördinatie en bestuur in de EU. Het is primair aan nationale parlementen om een invulling te geven aan de precieze vormgeving van een dergelijke versterking.

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/01/19/kamerbrief-informatievoorziening-over-nieuwe-commissievoorstellen>.

¹³ http://www.consilium.europa.eu/media/32095/en_leaders-agenda_eurosummit.pdf.

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/01/19/kamerbrief-informatievoorziening-over-nieuwe-commissievoorstellen>.

Hoe ziet de regering in dit verband de rol van de informele eurogroep? De Nederlandse COSAC-delegatie¹⁵ heeft onlangs het door de vaste commissies Europese Zaken van zowel de Tweede als de Eerste Kamer opgestelde paper «Opening up closed doors»¹⁶ aan de Europese instituties aangeboden. In dit paper hebben de leden van de commissies vastgesteld dat juist informele gremia zoals de eurogroep veel te wensen over laten als het gaat om de voor de democratische legitimiteit en controle noodzakelijke transparantie. Deelt de regering dit oordeel en steunt de regering de oproep om dergelijke gremia te formaliseren en om hen, op zijn minst, de transparantieregels¹⁷ van de EU op hunzelf toe te laten passen? Is de regering het eens met de leden van de SP-fractie dat het informele en weinig transparante karakter van de eurogroep een extra uitdaging vormt voor de democratische legitimiteit van de besluitvorming van deze groep binnen het bestuur van de EMU? En zo ja, welke conclusies verbindt de regering hier dan aan?

Het kabinet heeft op 23 februari jl. een reactie gegeven op het opgestelde paper «Opening up closed doors».¹⁸ Het kabinet hecht belang aan versterking van transparantie van Europese besluitvorming en Nederland zal zich daarvoor blijven inzetten.

De Eurogroep is een intergouvernementeel gremium waar Ministers van Financiën van de eurozone samenkomen. Deze Ministers leggen verantwoording af aan hun eigen parlement. Zo is er elke keer voorafgaand aan een Eurogroep en Ecofin een Algemeen Overleg (AO) in de Tweede Kamer. Om transparantie van de Eurogroep te vergroten zijn de afgelopen jaren in de Eurogroep verschillende afspraken gemaakt.¹⁹ Zo worden geannoteerde agenda's van Eurogroepen vooraf gepubliceerd, wordt na afloop van een Eurogroep een samenvattende brief gepubliceerd, en worden documenten ter voorbereiding op thematische discussies in principe voor de Eurogroep en na bespreking in de Eurogroup Working Group (EWG) gepubliceerd.²⁰ Nederland heeft zich altijd hard gemaakt voor meer transparantie in de Eurogroep en zal dit blijven doen.

De leden van de SP-fractie hebben tevens enkele vragen bij voorstel COM(2017)827 en het bijbehorende BNC-fiche²¹ met betrekking tot de instelling van een Europees Monetair Fonds (EMF). Deze leden zijn geen voorstander van de instelling van het Europees Monetair Fonds. Zij constateren dat het kabinet dit voorstel van de Commissie in beginsel wel steunt, maar hierbij nog wel bedenkingen heeft, onder andere ten aanzien van de voorgestelde rol van een gemeenschappelijke achtervang. De leden van de SP-fractie zien een spanningsveld tussen enerzijds de idee dat een door het EMF te vormen achtervang ook echt als «backstop» functioneert – en dus de geloofwaardigheid van het Gemeenschappelijk

¹⁵ Conferentie van commissies voor communautaire en Europese aangelegenheden van de parlementen van Europese Unie.

¹⁶ Kamerstukken II, 2017–2018, 22 660, nr. 67, bijlage «Opening up closed doors: Making the EU more transparent for its citizens», Paper from the Dutch COSAC delegation on EU transparency.

¹⁷ Verordening (EG) Nr. 1049/2001.

¹⁸ Kamerbrief met kabinetsreactie op aanbevelingen transparantiepaper »Opening up closed doors», 23 januari 2018 (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/02/23/kamerbrief-met-kabinetsreactie-op-aanbevelingen-transparantiepaper-%E2%80%99opening-up-closed-doors039>).

¹⁹ Zie ook het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 15 en 16 juni 2017 te Luxemburg (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1446).

²⁰ Tenzij deze documenten nog niet definitief zijn en/of nog substantieel gewijzigd (kunnen) worden, deze documenten vertrouwelijke of marktgevoelige informatie bevatten, of wanneer auteur of instituut van deze documenten beargumenteerd bezwaar aantekent tegen publicatie (een bezwaar van de auteur zal vaak ingegeven zijn door één van de eerste twee redenen).

²¹ Zie dossier E180006 op www.europapoort.nl.

Afwikkelmechanisme volledig borgt – en anderzijds de door de regering onderstreepte voorwaarde dat de achtervang op middellange termijn begrotingsneutraal moet zijn en daarmee, volgens de regering, ook uiteindelijk in omvang beperkt. Ziet de regering deze spanning ook? Kan een achtervang wel aan een dergelijke beperking onderworpen worden? Aan wat voor een maximale omvang denkt de regering in dezen?

Het kabinet erkent het belang van de geloofwaardigheid van de achtervang en tegelijk het belang van een beperkte omvang van de achtervang. Het kabinet merkt echter tegelijk op dat de vermeende spanning hiertussen geringer is omdat er pas toegang is tot het fonds na adequate bail-in, waardoor private crediteuren de rekening betalen. Voor het kabinet is het evident, zoals ook afgesproken, dat de achtervang op middellange termijn begrotingsneutraal moet zijn. Daarvoor moeten geleende middelen in een beperkte periode via heffingen terugbetaald kunnen worden door het bankwezen. Momenteel brengt een ambtelijke EU-werkgroep in kaart hoeveel heffingen het bankwezen na een crisis kan terugbetalen om het uitgangspunt van begrotingsneutraliteit op de middellange termijn te respecteren. Het kabinet wacht de uitkomsten hiervan af alvorens haar onderhandelingsinzet te formuleren met betrekking tot de omvang van de achtervang.

Hoe denkt de regering haar onderhandelingsinzet – ten aanzien van de achtervang – vorm te geven, zo vragen de leden van de SP-fractie. En hoe denkt de regering ervoor te zorgen dat het principe dat de banken zelf (en niet de belastingbetalers) uiteindelijk betalen voor een volgende bankencrisis, gehandhaafd wordt? En ten slotte, kan de regering haar voorwaarde van een koppeling aan risicoreductiemaatregelen voor een eerder activeren van de gemeenschappelijke achtervang nog nader specificeren? In hoeverre kan ervan uitgegaan worden dat beide elementen – begrotingsneutraliteit en dus beperking van de omvang enerzijds en de koppeling aan risicoreductiemaatregelen anderzijds – voor het kabinet een rode lijn vormen?

Het kabinet wil allereerst benadrukken dat met het oprichten van de bankenunie, het risico dat overheden wederom moeten optreden als redder in nood, aanzienlijk kleiner is dan enkele jaren terug. De inrichting van een mechanisme hoe om te gaan met banken in de problemen, de voorwaarde van voldoende bail-in en een door de banken gevuld afwikkelingsfonds zijn hierbij cruciaal. Het is echter niet volledig uit te sluiten dat bij een grote crisis het afwikkelingsfonds op enig moment onvoldoende middelen bevat. Voor een dergelijk scenario is tijdens de Europese Raad van 13 en 14 december 2012 besloten om een gemeenschappelijke achtervang in te richten, waarbij eventuele steun uit deze achtervang via heffingen op de financiële sector teruggevorderd zou moeten worden. Op 18 december 2013 heeft de Ecofinraad verklaard dat gedurende de transitieperiode een gemeenschappelijke achtervang ontwikkeld zou worden. Deze transitieperiode loopt tot en met 2023. Juist vanwege het principe dat banken zelf betalen voor een volgende crisis, is het voor het kabinet cruciaal dat de van een achtervang geleende middelen niet hoger zijn dan de heffingen die het bankwezen in een beperkte periode kan terugbetalen.

Risicoreductie is voor het kabinet inderdaad een cruciale voorwaarde voor het mogelijk eerder dan eind 2023 invoeren van een gemeenschappelijke achtervang. In Europees verband onderstreept het kabinet dan ook de afspraken in de routekaart uit 2016²². De routekaart geeft aan dat een

²² Zie Raadsconclusies over routekaart op 17/06/2016: <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/>.

eventuele activering van de gemeenschappelijke achtervang vóór eind 2023 gekoppeld moet zijn aan risicoreductiemaatregelen. Zoals onlangs ook beschreven in het verslag naar aanleiding van de Eurogroep²³ gaat het daarbij om maatregelen ten aanzien van onder andere TLAC, MREL, crediteurenhiërarchie en de *leverage ratio*. Hiertoe heeft de Commissie in 2016 voorstellen gedaan. De onderhandelingen over de crediteurenhiërarchie zijn reeds afgerond. De onderhandelingen op een aantal onderdelen zijn vooralsnog, ondanks ambities van het Bulgaarse en eerdere voorzitterschappen, niet afgerond. Samen met de afspraken over begrotingsneutraliteit op de middellange termijn vormt risicoreductie een zeer belangrijk onderdeel van de Nederlandse onderhandelingsinzet.

²³ Kamerstukken II, 2017–18, 21 501-07, nr. 1501.