
Vergaderjaar 2018–2019

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

AC

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2019

Hierbij zend ik u de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofinraad van 11 en 12 februari 2019 te Brussel.

Het is mogelijk dat nog punten worden toegevoegd aan de agenda of dat bepaalde onderwerpen worden afgevoerd of worden uitgesteld tot de volgende vergadering.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Geannoteerde agenda Eurogroep en Ecofinraad 11 en 12 februari 2019

Eurogroep 11 februari

Reguliere samenstelling

Ierland Post Programma Surveillance

Document: Het rapport van de 10^e missie is op het moment van schrijven nog niet gepubliceerd. Wel heeft de Europese Commissie een persbericht gepubliceerd: https://ec.europa.eu/info/news/economy-finance/staff-statement-following-tenth-post-programme-mission-ireland-2018-nov-16_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Ierland heeft van 2011 tot eind 2013 financiële steun ontvangen van het IMF en de Europese Commissie. Met enige regelmaat voeren de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank post programma surveillance (PPS) missies naar Ierland uit. Tijdens de Eurogroep van februari zullen zij de Eurogroep informeren over de uitkomsten van de 10^e PPS missie.

Het doel van PPS is het verkleinen van het risico dat een land dat steun heeft ontvangen terugvalt op «oud beleid», dat risico's voor de financiële stabiliteit mee kan brengen en mogelijk de terugbetaalcapaciteit van een land in gevaar brengt. De Europese Commissie en de ECB komen tot een overwegend positief oordeel dat goed aansluit bij de bevindingen van ongeveer een half jaar geleden. De voornaamste bevindingen van de missie waren wederom positief. Economisch gaat het Ierland relatief voor de wind. Onder meer in de bouw is een grote groei zichtbaar, al komt deze van ver. Onzekerheden blijven bestaan door externe factoren, onder meer door onzekerheden door de Brexit en veranderingen in internationale handel en fiscaliteit. De hoge publieke schuldenlast blijft een aandachtspunt. NPL (niet presterende leningen) niveaus nemen af, maar acties blijven noodzakelijk. Prijzen op de woningmarkt stijgen verder als gevolg van een gebrek aan aanbod. Recente overheidsmaatregelen kunnen hier verandering in brengen, al zullen de effecten hiervan nog wel enige tijd op zich laten wachten. Nederland kan zich vinden in deze bevindingen en erkent de meerwaarde van PPS. De volgende PPS missie zal plaatsvinden in de lente van 2019.

Portugal Post Programma Surveillance

Document: Het rapport van de 9^e missie is op het moment van schrijven nog niet gepubliceerd. Wel heeft de Europese Commissie een persbericht gepubliceerd: https://ec.europa.eu/info/news/economy-finance/staff-statement-following-ninth-post-programme-surveillance-mission-portugal-2018-nov-30_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Portugal heeft van 2011 tot eind 2014 financiële steun ontvangen van het IMF en de Europese Commissie. Met enige regelmaat voeren de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank post programma surveillance (PPS) missies naar Portugal uit. Tijdens de Eurogroep van februari zullen zij de Eurogroep informeren over de uitkomsten van de 9^e PPS missie.

Het doel van PPS is het verkleinen van het risico dat een land dat steun heeft ontvangen terugvalt op «oud beleid», dat risico's voor de financiële

stabiliteit met zich mee kan brengen en mogelijk de terugbetaalcapaciteit van een land in gevaar brengt. De prioriteiten genoemd in het persbericht komen overeen met in verleden gedefinieerde prioriteiten. Positieve ontwikkelingen zijn de groei van de Portugese economie en de daling van de werkloosheid. Het nog steeds hoge aandeel NPLs op de balansen van Portugese banken en de hoge overheidsschuld zijn wederom zorgpunten. Nederland kan zich vinden in deze bevindingen en erkent de meerwaarde van PPS. De volgende PPS missie zal plaatsvinden in de lente van 2019.

Benoeming van nieuwe hoofdeconoom en directielid ECB

Document:

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De voorzitter van de Eurogroep heeft tijdens de eurogroep van 21 januari jl. lidstaten uitgenodigd om kandidaten te presenteren voor de binnenkort vacante plek van directielid en hoofdeconoom van de ECB. Deze functie wordt momenteel, tot 31 mei 2019, vervuld door de Belg Peter Praet. In deze Eurogroep zal worden besloten over een kandidaat. Vervolgens zal de Ecofinraad een dag later een aanbeveling daarover aannemen. De aanbeveling zal worden voorgelegd aan de Europese Raad, die het Europees Parlement en de ECB (schriftelijk) zal consulteren voor haar uiteindelijke besluit.

Inclusieve samenstelling

Verdieping EMU – Aanpak eurozone-instrument voor convergentie en concurrentievermogen

Document: n.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Op de Europese Raad van 13 en 14 december jl. hebben regeringsleiders gesproken over de door de Eurogroep uitgewerkte afspraken die door regeringsleiders zijn gemaakt op de Eurotop van 29 juni 2018, aangaande de versterking van de Europese en Monetaire Unie (EMU).¹ Er is gesproken op basis van drie door de Eurogroep van 3 december jl. overeengekomen stukken: (1) een generiek rapport van de Eurogroep aan regeringsleiders over de EMU, (2) een *term sheet* over de hervorming van het Europese Stabiliteitsmechanisme (ESM) en (3) een *terms of reference* (ToR) over de vormgeving van de gemeenschappelijke achtervang voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds.²

De regeringsleiders hebben de *term sheet* over de hervorming van het ESM en de ToR over de vormgeving van de achtervang voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds bekrachtigd. De Eurogroep is daarbij opgeroepen in de periode tot juni 2019 de noodzakelijke wijzigingen in het ESM-verdrag voor te breiden. Werkzaamheden hiertoe zijn op technisch niveau inmiddels in gang gezet.

Ten aanzien van het Europees depositogarantiestelsel (EDIS) heeft de Eurogroep op 3 december jl. geconcludeerd dat, in lijn met het *statement* van de regeringsleiders in juni, werk is begonnen aan een routekaart voor

¹ Voor deze afspraken zie: <https://www.consilium.europa.eu/media/36023/29-euro-summit-statement-nl.pdf>

² Voor deze stukken zie: <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/12/04/eurogroup-report-to-leaders-on-emu-deepening>

het starten van politieke onderhandelingen over EDIS op basis van alle elementen uit de routekaart van 2016, maar dat verder technisch werk nodig blijft. Daarom heeft de Eurogroep een hoogambtelijke werkgroep opgericht die komende maanden zal kijken naar vervolgstappen. Hierover zal in juni 2019 worden gerapporteerd aan de Eurogroep. In het kader van de bankenunie heeft de Eurogroep daarnaast over liquiditeit in resolutie geconcludeerd dat er brede steun is voor de inschatting van de instellingen dat er beperkingen zijn aan het huidige raamwerk. Er wordt daarom verder gewerkt aan oplossingen met input van relevante instellingen. Ook hier zal in juni 2019 over worden gerapporteerd.

De regeringsleiders hebben de Eurogroep ook gemandateerd om, in de context van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) te werken aan de vormgeving, implementatie en timing van een budgettair instrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurolanden. Dit instrument zal onderdeel uitmaken van de EU-begroting, complementair zijn aan andere instrumenten, en onderhevig zijn aan voorwaarden en strategische aansturing vanuit de lidstaten. Het instrument zal tot stand komen op basis van de normale, communautaire wetgevingsprocedure, op basis van het relevante Commissievoorstel, indien nodig aangepast. De omvang van het instrument zal worden bepaald in de context van het MFK. Uiterlijk in juni 2019 zal tot overeenstemming moeten worden gekomen over de kenmerken van het instrument.

Tijdens de Eurogroep van 21 januari jl. hebben landen een eerste gedachtewisseling gehouden. Hieruit bleek dat de meningen over de vormgeving van het instrument nog aanzienlijk uiteenlopen. Sommige lidstaten gaven daarbij aan dat wat hen betreft de eurozone ook een stabilisatiefunctie nodig heeft. Andere lidstaten, waaronder Nederland, gaven aan dat een stabilisatiefunctie onwenselijk is, en gesprekken erover ook niet meer aan de orde zijn. Zij refereerden aan de gemaakte afspraken, zoals weergegeven in de verklaring van de Eurotop van 14 december jl. Daarin staat dat in de Eurogroep uitsluitend verder gewerkt zal worden aan een eurozone-instrument voor convergentie en concurrentievermogen, wat door de voorzitter werd bevestigd.

Komende Eurogroep zal naar verwachting van gedachten worden gewisseld over het plan van aanpak met betrekking tot de vormgeving van dit instrument. Het is bij het moment van schrijven nog onduidelijk wat voor discussie het Portugese Eurogroep-voorzitterschap concreet voor ogen heeft. Er is ook (nog) geen achtergrondstuk met de lidstaten gedeeld en het is onduidelijk of dit nog gebeurt.

Nederland zal pleiten voor een instrument met strenge conditionaliteit en toegevoegde waarde boven bestaande instrumenten. Nederland zal daarbij ook aangeven dat het nieuwe instrument moet worden ingepast onder een strak MFK-plafond en dat het geen voorstander is van een eigen middel om het instrument te financieren. Het zal ook benadrukken dat, wat Nederland betreft, het reeds bestaande Commissievoorstel voor het hervormingsondersteuningsprogramma, en in het bijzonder de zogenoemde *reform delivery tool* (RDT), kan dienen als basis voor het instrument. Dit voorstel kan invulling geven aan de gewenste koppeling tussen de EU-begroting en hervormingen die nationale economieën toekomstbestendig maken, zoals uiteengezet in het regeerakkoord.

**Herziening van het Europees Stelsel van Financieel Toezicht-
houders (ESFS)**

Documenten:

1. Voorstel voor een verordening ter wijziging van verordeningen (EU) 1093/2010, (EU)1094/2010 en (EU)1095/2010 ter oprichting van de Europese Toezichthoudende Autoriteiten (ESA-verordeningen); (EU) 345/2013 over Europese durfkapitaalfondsen (EuVECA); (EU) 346/2013 over Europese Socialeondernemersfondsen (EuSEF); (EU) 600/2014 over markten in financiële instrumenten (MiFIR); (EU) 2015/760 over Europese langetermijninvesteringsfondsen (ELTIF); (EU) 2016/1011 over financiële maatstaven (Benchmarkverordening); en (EU) 2017/1129 over het prospectus dat moet worden gepubliceerd wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel op een gereglementeerde markt worden toegelaten (Prospectusverordening);
2. Voorstel voor een verordening ter wijziging van verordening (EU) 1092/2010 ter oprichting van het Europees Comité voor Systeemrisico's (ESRB-verordening);
3. Voorstel voor een richtlijn ter wijziging van de richtlijnen 2014/65/EU over markten in financiële instrumenten (MiFID II) en 2009/138/EU over solvabiliteit (Solvency II);

Aard bespreking: Beleidsdebat

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

Het is tot dusver niet gelukt om tot een Raadsakkoord te komen over de ESFS herziening³. Tijdens de afgelopen Ecofin van 22 januari 2019 is geconcludeerd dat verder gewerkt zou worden aan de ESFS herziening en dat dit onderwerp bij een volgende Ecofinraad opnieuw zou worden geagendeerd. De Raad zal dan ook wederom spreken over de voorstellen tot aanpassing van de Europese Toezichthoudende Autoriteiten (ESA's) en het Europees Comité voor Systeemrisico's (ESRB) (ESFS-review package), mogelijk met het doel te komen tot een Raadsakkoord.

Nederland is voorstander van een verdere totstandkoming van de kapitaalmarktunie. Versterkt Europees toezicht is hier een van de belangrijke onderdeel van. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, is dan ook voorstander van een versterkt toezichtkader voor de ESA's. Een groot aantal andere lidstaten wil echter vooral de centrale rol van de nationale toezichthouders zoveel mogelijk behouden en ziet geen reden tot grote wijzigingen van de governance, taken en bevoegdheden van de ESA's. Ook over het voorstel tot wijziging van de ESRB-verordening bestaan verschillen van inzicht tussen de lidstaten. Nederland zet zich met betrekking tot de ESRB-verordening in voor het aanpakken van mogelijke belangenverstrengeling tussen de ECB en de ESRB.

³ Er is op 19 december 2018 wel een raadsakkoord bereikt op een onderdeel van de ESFS herziening. Het betreft een akkoord ten aanzien van de aanvullende voorstellen van de Europese Commissie van 12 september 2018 die strekken tot het toekennen van een prominere rol aan de Europese Bankautoriteit (EBA) in het kader van het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme. Tijdens de Ecofin van 22 januari 2019 heeft het Roemeense voorzitterschap geconcludeerd dat zij zal proberen de onderhandelingen met het Europees Parlement op dit onderdeel van de ESFS herziening alvast te starten.

Naar een meer efficiënte en democratische besluitvorming bij EU-belastingzaken

Document: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/EN/COM-2019-8-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: n.v.t.

Toelichting:

De Raad zal spreken over de mededeling van de Europese Commissie over besluitvorming in fiscale dossiers, COM(2019) 8. Op 15 januari jl. heeft de Europese Commissie een mededeling gepresenteerd waarmee ze het debat wil openen over een hervorming van de besluitvorming over fiscale voorstellen. Besluitvorming over fiscale voorstellen gebeurt momenteel met unanimiteit. De Commissie wil af van deze wijze van besluitvorming en voortaan overgaan op besluitvorming door middel van gekwalificeerde meerderheid voor fiscale voorstellen, met daarbij een rol voor het Europees Parlement.

In de mededeling geeft de Europese Commissie verschillende redenen waarom er volgens de Europese Commissie een noodzaak is om stapsgewijs over te gaan op besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. De Europese Commissie geeft in de mededeling aan gebruik te willen maken van een zogenaemde «passerelle»-bepaling in artikel 48, zevende lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Deze bepaling schrijft voor dat lidstaten unaniem moeten instemmen met deze wijziging (op de Europese Raad) en dat ook alle nationale parlementen hier geen bezwaar tegen moeten hebben.

Het kabinet is zeer kritisch ten aanzien van de mededeling, en zal hier dan ook niet mee instemmen. De belangrijkste reden hiervoor is dat Nederland er belang aan hecht zelf te kunnen beslissen over fiscale regelgeving, omdat dit essentieel is voor een soevereine staat. Besluitvorming met unanimiteit past daar volgens het kabinet het beste bij. Bovendien zijn de afgelopen jaren juist enorm veel ambitieuze fiscale maatregelen aangenomen met unanimiteit. Dat deze besluiten unaniem moesten worden aangenomen, heeft hieraan niet in de weg gestaan. Een BNC-fiche over deze mededeling zal later aan uw Kamer worden verzonden.

Een klein aantal lidstaten heeft aangegeven positief te zijn ten aanzien van deze mededeling. Het overgrote deel van de lidstaten is echter (zeer) kritisch. Omdat lidstaten unaniem moeten instemmen met een wijziging van de besluitvorming, lijkt voorstel van de Europese Commissie daarom niet kansrijk.

Fiscal Sustainability Report 2018

Document:

Aard bespreking: Beslissing

Besluitvormingsprocedure: Gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

Het Fiscal Sustainability Report (FSR) is op 18 januari 2018 gepubliceerd en zal tijdens de Ecofinraad worden besproken. Het FSR wordt iedere drie jaar gepubliceerd door de Europese Commissie en is een uitgebreidere versie van de jaarlijkse Debt Sustainability Monitor (DSM). De Ecofinraad neemt uiteindelijk ook Raadsconclusies aan over het FSR. Nederland kan zich vinden in de concept-Raadsconclusies

Het FSR beschrijft de houdbaarheid van de overheidsfinanciën van individuele EU-lidstaten, waarbij de laatste macro-economische raming

(herfstraming) wordt mee genomen. De meest recente uitgebreide analyse van de Europese Commissie rond de houdbaarheid van overheidsfinanciën vóór dit FSR was het voorjaar van 2018 bij de beoordeling van de Stabiliteits-programma's.

Het concept van houdbare overheidsfinanciën is vastgelegd in zowel de preventieve als de correctieve arm van het Stabiliteit-en Groeipact (SGP). Zo moet de Commissie de schuldhoudbaarheid meenemen bij de beoordeling van de Stabiliteit-programma's en Ontwerpbegrotingen, het bepalen van (het pad naar) de **middellangetermijndoelstelling** (MTO) en het toekennen (of afwijzen) van flexibiliteit. Daarnaast kijkt het FSR ook naar hoe overheidsfinanciën zich zouden ontwikkelen bij volledige naleving van het SGP.

Het FSR stelt vast dat het gemiddelde schuldenniveau in de EU nu voor vier jaar achter elkaar daalt tot 81% bbp in 2018. Wel zijn bepaalde lidstaten niet in staat om hun schulden substantieel omlaag te brengen, wat hen extra kwetsbaar maakt voor economische schokken. Het FSR roept deze lidstaten dan ook op om de gunstige macro-economische omstandigheden en het accommoderende monetair beleid te gebruiken voor het opbouwen van begrotingsbuffers, om zo mogelijke negatieve overloopeffecten op andere Eurolanden te voorkomen. Nederland onderschrijft deze boodschap.

Decharge over de EU begroting 2017

Document: concept raadsconclusies / Dechargeadvies van de Raad

Aard bespreking: Beslissing

Besluitvormingsprocedure: De Ecofin beslist over het dechargeadvies van de Raad met gekwalificeerde meerderheid. Vervolgens beslist het Europees Parlement of zij overgaat tot het verlenen van kwijting aan de Europese Commissie.

Toelichting:

Op basis van het jaarverslag van de Europese Rekenkamer (ERK) stelt de Raad ieder jaar Raadsaanbevelingen op als onderdeel van de Dechargeprocedure. De Europese Rekenkamer geeft over het jaar 2017 een «verklaring met beperking» over de uitgaven van de EU-begroting. Het foutenpercentage berekent de ERK voor 2017 op 2,4%, een verbetering ten opzichte van voorgaande jaren, maar boven de materialiteitsgrens van 2%. Hoofdoorzaak van het te hoge foutenpercentage is het subsidiëren van kosten en projecten die daarvoor niet in aanmerking hadden mogen komen omdat niet is voldaan aan de subsidievoorwaarden («eligibility»). De beleidsvelden Concurrentievermogen (4,2%), Regionaal Beleid/ Cohesiebeleid (3%) en Natuurlijke Hulpbronnen (2,4%) blijven persistent foutgevoelig. Daarnaast hanteerde de ERK een nieuwe controlemethodiek voor de Cohesiefondsen en was het aantal betalingen onder deze categorie relatief laag terwijl dit aantal zal stijgen in 2018. Ook concludeerde de ERK dat de foutenpercentages per fonds substantieel lager zouden zijn als de Commissie en de lidstaten *alle beschikbare informatie hadden gebruikt* om fouten tijdig te signaleren en te corrigeren. Verder legde de ERK uit dat het *type* financiering ten grondslag ligt aan de foutgevoeligheid: *entitlements* versus *declaraties*. *Entitlements* zijn op rechten gebaseerde vergoedingen zoals het aantal hectares. Er zijn geen materiële fouten bij dit type betalingen aangetroffen (betreft vooral landbouw, circa een derde van de EU begroting). *Declaraties* zijn afrekeningen op basis van werkelijke kosten of standaard kosten («bonnetjes»). Deze bekostiging wordt toegepast bij de ESI-fondsen, bij de begrotingsposten voor Concurrentievermogen en innovatie en bij plattelandsontwikkeling. Hier doen zich structureel hoge foutenpercentages voor.

Een meerderheid van lidstaten is voorstander van het aannemen van een positief dechargeadvies. Gedurende de afgelopen jaren is de Europese wetgeving voor financieel beheer aanscherpt en is het jaarlijkse gemiddelde foutenpercentage gedaald. Het foutenpercentage bevindt zich echter nog boven de tolerantiegrens van 2%, met uitschieters bij fondsen waar zich al jarenlang de grootste problemen voordoen. Nederland zal om die reden dit jaar wederom *tegen* het positieve dechargeadvies van de Raad stemmen. Daarmee geeft NL de boodschap af dat verdere verbetering belangrijk is, met name op de beleidsvelden met persistente fouten. Ook zal NL aandringen op meer transparante verantwoording en verbetering van resultaatgericht begroten.

Begrotingsrichtsnoeren 2020

Document: Concept raadsconclusies ten aanzien van de begrotingsrichtsnoeren 2020

Aard bespreking: Aanname raadsconclusies

Besluitvormingsprocedure: Gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

De Raad geeft de Europese Commissie via deze richtsnoeren enige sturing bij het opstellen van de (concept) begroting over 2020. De begrotingsrichtsnoeren zijn niet juridisch bindend. Besluitvorming over de richtsnoeren vindt plaats in de Raad met gekwalificeerde meerderheid. Er is geen rol voor het EP.

In de richtsnoeren wordt allereerst het belang van een prudente begroting benadrukt, waarbij tegelijkertijd wordt aangegeven dat er voldoende middelen beschikbaar dienen te zijn om de prioriteiten in de EU te ondersteunen. Daarnaast benadrukt de Raad in de richtsnoeren, evenals in voorgaande jaren, het belang van budgettaire discipline in de EU: de plafonds binnen het MFK raamwerk moeten gerespecteerd worden en er dienen voldoende marges onder de plafonds te restereren om te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden.

Verder geeft de Raad in de richtsnoeren aan dat de begroting in lijn moet zijn met de afspraken uit de tussentijdse evaluatie van het MFK (de MTR). De Raad benadrukt het belang van betrouwbare en precieze ramingen om de voorspelbaarheid van de afdrachten van lidstaten aan de EU te vergroten.

Het kabinet is voornemens om in te stemmen met de richtsnoeren. Deze geven een gebalanceerd beeld van de prioriteiten van de Raad ten aanzien van de begroting voor 2020. Er wordt geen discussie in de Raad verwacht. De Commissie neemt de richtsnoeren mee in het voorstel voor de begroting van 2020 dat naar verwachting in juni 2019 verschijnt.