
Vergaderjaar 2018–2019

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1579

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 februari 2019

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 11 en 12 februari 2019 te Brussel.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Eurogroep 11 februari

Ierland Post Programma Surveillance

Tijdens de Eurogroep hebben de Europese Commissie (Commissie) en de Europese Centrale Bank (ECB) de Eurogroep geïnformeerd over de uitkomsten van de tiende post-programma surveillance (PPS) missie naar Ierland, die liep van 13 tot 16 november 2018.

Het lid Slootweg gaf tijdens het AO Ecofin van 7 februari jl. aan geïnteresseerd te zijn in de conclusies van de PPS-missie naar Ierland. Deze zijn te vinden zijn in het publiekelijk beschikbare PPS-rapport.¹ De voornaamste bevindingen zijn positief. Economisch gaat het relatief goed in Ierland. De groeiende werkgelegenheid en private consumptie dragen bij aan stabiele economische groei. Ook is in de bouwsector een hoge groei zichtbaar. 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. Het niveau van niet-presterende leningen (*non-performing loans*; NPLs) neemt af, maar aanpak van NPLs blijft noodzakelijk. De prijzen op de woningmarkt stijgen verder als gevolg van een gebrek aan aanbod. De volgende PPS-missie zal plaatsvinden in de lente van 2019.

Portugal Post Programma Surveillance

Tijdens de Eurogroep hebben de Commissie en de ECB de Eurogroep geïnformeerd over de uitkomsten van de negende post-programma surveillance (PPS) missie naar Portugal, die liep van 26 tot 30 november 2018. De bevindingen zijn opgenomen in het PPS-rapport.² Positieve ontwikkelingen zijn de groei van de Portugese economie en de daling van de werkeloosheid. Het nog steeds hoge aandeel niet-presterende leningen (*non-performing loans*; NPLs) op de balansen van Portugese banken en de hoge overheidsschuld blijven punten van zorg. De volgende PPS-missie zal plaatsvinden in de lente van 2019.

Benoeming van nieuwe hoofdeconoom en directielid ECB

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 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1569). Deze functie wordt momenteel, tot 31 mei 2019, vervuld door de Belg Peter Praet. Ierland heeft als enige een kandidaat voorgedragen, de huidige president van de Ierse centrale bank, Philip Lane. De Eurogroep besprak de voordracht voor de vacature bij de ECB en steunde de kandidatuur van Philip Lane.³

¹ https://ec.europa.eu/info/publications/post-programme-surveillance-report-ireland-autumn-2018_en

² https://ec.europa.eu/info/publications/post-programme-surveillance-report-portugal-autumn-2018_en

³ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/02/11/ecb-executive-board-eurogroup-gives-support-to-philip-lane-s-candidacy/>

Winterraming van de Europese Commissie

De Commissie heeft haar op 7 februari jl. uitgebrachte winterraming in de Eurogroep toegelicht.⁴ De Commissie geeft aan dat de EU en de Eurozone de afgelopen jaren een hoge economische groei hebben gekend. Ook voor 2019 verwacht de Commissie een stabiele economische groei in de Eurozone, die in deze winterraming echter wel neerwaarts is bijgesteld ten opzichte van eerdere ramingen. Dit wordt met name gedreven door de terugvallende wereldhandel (door o.a. toegenomen geopolitieke onzekerheid). Tot slot wijst de Commissie op diverse risico's, zoals de Brexit en oplopende handelsspanningen.

Eurogroep (in inclusieve samenstelling⁵) 11 februari

Verdieping EMU – Aanpak eurozone-instrument voor convergentie en concurrentievermogen

Op de Eurotop van 14 december jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1412) zijn regeringsleiders een verklaring overeengekomen aangaande de versterking van de Europese en Monetaire Unie (EMU).⁶ Daarin hebben regeringsleiders onder andere de Eurogroep 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 volgens de verklaring 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.

Tijdens de Eurogroep heeft hierover een gedachtewisseling plaatsgevonden. Hieruit bleek dat de meningen over de vormgeving van het instrument nog aanzienlijk uiteenlopen. Zo gaven sommige lidstaten opnieuw aan dat het eurozone-instrument wat hen betreft ook stabilisatiekenmerken kan bevatten. Andere lidstaten, waaronder Nederland, gaven aan dat een stabilisatiefunctie of stabilisatiekenmerken onwenselijk zijn, 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. Daarbij heeft Nederland ook aangegeven dat 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.

Nederland heeft daarnaast benadrukt 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. Sommige andere lidstaten gaven aan dat zij het instrument zien als separate begroting voor de eurozone, met additionele financiering.

⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/winter-2018-economic-forecast_en

⁵ Alle EU-lidstaten zonder het VK

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/37595/14-eurosummit-statement-nl.pdf>

De voorzitter concludeerde – ondanks de uiteenlopende meningen – dat er enige overeenstemming mogelijk lijkt te zijn over de inzet van het instrument (namelijk voor investeringen en hervormingen), maar dat meningen vooralsnog aanzienlijk verschillen ten aanzien van de financiering van het instrument. In de verklaring van de Eurotop van december 2018 staat dat over de kenmerken van een eurozone-instrument in juni 2019 zal worden besloten. De discussies over een eurozone-instrument zullen de komende maanden, in de aanloop naar de Eurotop van juni, worden voortgezet.

Ecofinraad 12 februari

Ecofin-ontbijt

Tijdens het Ecofin-ontbijt kregen de Ministers een terugkoppeling uit de Eurogroep en een update over de economische situatie in de EU. Daarnaast heeft de Commissie ook in Ecofin-verband haar op 7 februari jl. uitgebrachte winterraming toegelicht.

Benoeming van nieuwe hoofdeconoom en directielid ECB

De Eurogroep heeft op maandag 11 februari jl. steun uitgesproken voor de kandidatuur van Philip Lane. In de Ecofinraad is een aanbeveling aangenomen waarmee Philip Lane officieel wordt voorgedragen door de Raad. De aanbeveling zal worden voorgelegd aan de Europese Raad, die het Europees Parlement en de ECB (schriftelijk) zal consulteren voor haar uiteindelijke besluit.

Europees Systeem van Financieel Toezichthouders

In de Ecofinraad is een Raadsakkoord bereikt ten aanzien van de voorstellen tot aanpassing van het Europees Systeem van Financieel Toezicht (ESFS), bestaande uit de Europese Toezichthoudende Autoriteiten (ESAs) en het Europees Comité voor Systeemrisico's (ESRB).⁷

Nederland heeft reeds tijdens Coreper op 6 februari jl. aangegeven een voorstander te zijn van een versterkt toezichtkader voor de ESAs, met name in het licht van de verdere totstandkoming van de kapitaalmarktunie. Om die reden kon Nederland haar steun uitspreken voor een Raadsakkoord. Daarbij heeft Nederland ook erkend dat er in het Raadsakkoord belangrijke verbeteringen zichtbaar zijn in het voorstel tot herziening van de ESRB-verordening, ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie. Zo wordt de positie van de vicevoorzitter van de ESRB versterkt, zodat deze een (meer onafhankelijk) tegenwicht kan vormen ten opzichte van de ESRB-voorzitter. Dat neemt niet weg dat Nederland met betrekking tot dit onderdeel van de ESFS-herziening een stemverklaring heeft uitgebracht, omdat het Raadsakkoord niet volledig in lijn is met de Nederlandse inzet.⁸ In deze stemverklaring heeft Nederland aandacht gevraagd voor de potentiële belangenverstremming tussen de ESRB en de ECB, die blijft bestaan doordat het Raadsakkoord de benoeming van de president van de ECB als voorzitter van de ESRB bestendigt. Nederland heeft er in haar stemverklaring toe opgeroepen om dit specifieke onderdeel van de ESFS-herziening verder te adresseren in de trilog met het Europees Parlement, alsmede in een toekomstige evaluatie van de taken en organisatie van de ESRB, waarin met het Raadsakkoord wordt voorzien.

⁷ Zie ook Kamerstuk 22 112, nr. 2415.

⁸ Zie ook Kamerstuk 21 501-20, nr. 1295.

Naar een meer efficiënte en democratische besluitvorming bij EU-belastingzaken

Tijdens de Ecofinraad heeft de Commissie een toelichting gegeven op de mededeling over besluitvorming in fiscale dossiers die op 15 januari jl. gepresenteerd is, COM(2019)8.⁹ De Commissie wil met deze mededeling het debat openen over een hervorming van de besluitvorming over fiscale voorstellen. Besluitvorming over fiscale voorstellen gebeurt momenteel met unanimititeit. De Commissie wil af van deze wijze van besluitvorming en voortaan overgaan op besluitvorming door middel van gekwalificeerde meerderheid, met daarbij een rol voor het Europees Parlement. De Commissie is van mening dat besluitvorming daarmee efficiënter en meer democratisch wordt. In de Ecofinraad heeft vervolgens een gedachtewisseling plaatsgevonden over deze mededeling.

Een aantal lidstaten heeft aangegeven de mededeling van de Commissie te verwelkomen. Zij delen de opvatting van de Commissie dat besluitvorming in fiscale dossiers niet voldoende efficiënt verloopt en zij zijn van mening dat de EU meer ambitieuze afspraken kan maken indien besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid plaatsvindt. De meerderheid van de lidstaten is echter (zeer) kritisch om verschillende redenen. Veel lidstaten hebben benadrukt dat de afgelopen jaren juist een grote hoeveelheid fiscale voorstellen unaniem is aangenomen. Ook gaven veel lidstaten aan dat zij zoveel mogelijk hun fiscale soevereiniteit willen behouden en dat besluitvorming met unanimititeit daar beter bij past dan besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. Ook Nederland heeft aangegeven zeer kritisch te zijn over deze mededeling. Met name vanwege de grote hoeveelheid fiscale voorstellen die afgelopen jaren zijn aangenomen, is er wat Nederland betreft geen aanleiding om de wijze van besluitvorming te veranderen. Nederland heeft ook aangegeven dat het Nederlandse parlement kritisch is over de mededeling.

Het voorzitterschap heeft aangegeven dat dit onderwerp waarschijnlijk tijdens een Europese Raad opnieuw zal worden besproken. Het voorzitterschap heeft meermaals benadrukt dat met deze gedachtewisseling in de Ecofinraad niet vooruit is gelopen op eventuele latere discussies in de Europese Raad. Hoe en wanneer de Europese Raad hierover zal spreken, is nog onduidelijk.

Fiscal Sustainability Report 2018

In de Ecofinraad zijn de voorliggende Raadsconclusies over het op 18 januari jl. door de Commissie gepubliceerde Fiscal Sustainability Report (FSR)¹⁰ aangenomen.¹¹ Het FSR wordt iedere drie jaar gepubliceerd en beschrijft de houdbaarheid van de overheidsfinanciën van individuele EU-lidstaten. 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.

⁹ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/NL/COM-2019-8-F1-NL-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/fiscal-sustainability-report-2018_en

¹¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5814-2019-INIT/en/pdf>

Decharge over de EU-begroting 2017

Op basis van het jaarverslag van de Europese Rekenkamer (ERK) stelt de Raad ieder jaar Raadsaanbevelingen op als onderdeel van de Decharge-procedure. 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.

Een meerderheid van de lidstaten is voorstander van het aannemen van een positief dechargeadvies, waardoor de Raadsaanbeveling is aangenomen.¹² Volgens hen is gedurende de afgelopen jaren 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 heeft, net als het Verenigd Koninkrijk, om die reden dit jaar wederom tegen het positieve dechargeadvies van de Raad gestemd. Daarmee geeft Nederland de boodschap af dat verdere verbetering belangrijk is, met name op de beleidsvelden met persistente fouten. Ook heeft Nederland aangedrongen op meer transparante verantwoording en verbetering van resultaatgericht begroten. Zweden heeft zich onthouden van stemmen. Daarbij zijn Nederland en Zweden een gezamenlijk statement overeengekomen dat is toegevoegd als annex aan de Raadsaanbeveling.¹³ Daarin is het stemgedrag van Nederland en Zweden toegelicht.

Begrotingsrichtsnoeren 2020

In de Ecofinraad zijn begrotingsrichtsnoeren aangenomen voor de EU-begroting van 2020.¹⁴ De begrotingsrichtsnoeren zijn niet juridisch bindend, maar de Commissie neemt de richtsnoeren mee in het voorstel voor de begroting van 2020 dat naar verwachting in juni 2019 verschijnt.

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 resteren 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.

¹² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5824-2019-ADD-1/en/pdf>

¹³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5824-2019-REV-1/en/pdf>

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/02/12/council-sets-its-priorities-for-the-2020-eu-budget/pdf>

Any Other Business – CO₂-beprijzing en vliegbelasting

Zoals per brief aan uw Kamer is meegedeeld¹⁵, is op initiatief van Nederland het onderwerp *CO₂-beprijzing en vliegbelasting* onder «Any Other Business» in de Ecofinraad besproken, met als doel gedachtevorming in de EU op gang te brengen en het onderwerp onder de aandacht van de nieuwe Commissie te brengen. Nederland heeft geconstateerd dat naar verwachting luchtvaart alleen maar zal blijven groeien in de komende decennia en daarmee dus ook de CO₂-uitstoot van luchtvaart. Dit is, zo heeft Nederland betoogd, een uitdaging voor het behalen van de internationaal afgesproken klimaatdoelen van Parijs. Volgens Nederland zou wat vervuילend is, wel belast moeten worden. Dat betekent uiteindelijk een verschuiving van een belasting op arbeid naar het belasten wat vervuילend is.

Een aantal landen in Europa heeft al een vliegbelasting, maar die zijn niet op eenzelfde manier vormgegeven. Het zou beter zijn voor de interne markt om dit te harmoniseren. Uitstoot stopt daarnaast ook niet aan de landsgrenzen. Daarom heeft Nederland voorgesteld een verdere discussie te voeren hierover op de informele Ecofin van 5 en 6 april 2019. Nederland heeft aangeboden voor de informele Ecofin van april in kaart te brengen welke verschillende soorten vliegbelasting in de EU al bestaan. Tevens zijn de lidstaten uitgenodigd voor een high-level conferentie over vliegbelasting en CO₂-beprijzing die Nederland op 20 en 21 juni 2019 organiseert. De door Nederland uitgesproken tekst is gepubliceerd.¹⁶

Er zijn positieve reacties gekomen op de oproep van Nederland om hier op EU-niveau verder over na te denken. Daarbij zijn ook elementen gedeeld die voor lidstaten belangrijk zijn. Een paar voorbeelden van die elementen zijn:

- Sturing van gedrag door middel van een dergelijke belasting.
- Het terugsluizen van de opbrengst van een dergelijke belasting ten behoeve van het verlagen van andere belastingen.
- Het in oog houden van internationale initiatieven en het akkoord van Parijs.
- Het in oog houden van de neveneffecten van een dergelijke belasting.

De Commissie heeft aangegeven zich bewust te zijn van de relevantie van de discussie, maar heeft verwezen naar een volgende Commissie.

¹⁵ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1576.

¹⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/menno-snel/documenten/toespraken/2019/02/13/toespraak-staatssecretaris-snel-tijdens-ecofin>.