

Vergaderjaar 2019–2020

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1715

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 4 september 2020

Hierbij zend ik u de geannoteerde agenda van de Eurogroep en informele Ecofinraad van 11 en 12 september a.s. in Berlijn. Ik ben voornemens deel te nemen op 11 september en de Staatssecretaris van Fiscaliteit en Belastingdienst op 12 september.

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

Eurogroep

Reguliere samenstelling

Agendaonderwerp: Thematische discussie over de politieke economie van structurele hervormingen

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Lidstaten zullen een thematische discussie voeren over de zogenaamde politieke economie van structurele hervormingen, tegen de achtergrond van COVID-19 en het besluit een *Recovery and Resilience Facility* (RRF) op te richten. De Europese Commissie heeft daartoe een notitie opgesteld, waarin zij een overzicht geeft van kenmerken die belangrijk zijn om structurele hervormingen kansrijk te maken. De notitie noemt onder meer de noodzaak van brede en stabiele politieke steun, een brede consultatie onder belanghebbenden, compensatie van negatieve inkomenseffecten en de juiste volgorde en geleidelijke invoering van hervormingen. Volgens de Europese Commissie is er in de periode 2008–2013 belangrijke voortgang geboekt bij het doorvoeren van hervormingen maar is de bereidheid om te hervormen sindsdien afgenomen. Volgens de Europese Commissie blijkt uit de praktijk dat hervormingen kansrijker zijn naarmate de urgentie groter is, en minder kansrijk naarmate verkiezingen dichterbij komen. De Europese Commissie ziet de RRF als middel om structurele hervormingen een extra stimulans te geven, aangezien middelen voor investeringen daarin worden verbonden aan structurele hervormingen.

Volgens het kabinet zijn structurele hervormingen in lidstaten noodzakelijk om het economische groeivermogen en de veerkracht van lidstaten te versterken en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen. Dit moet de kans verkleinen dat lidstaten in de toekomst opnieuw een beroep doen op financiële steun van andere lidstaten. Het doorvoeren van hervormingen was voor het kabinet daarom een belangrijke voorwaarde om in te kunnen stemmen met het oprichten van de RRF. Het kabinet onderschrijft de analyse van de Europese Commissie en ziet daarin een welkom overzicht van elementen die hervormingen kansrijker of juist minder kansrijk kunnen maken. Het kabinet zal lidstaten oproepen deze lessen ter harte te nemen en benadrukken dat door de huidige economische crisis het doorvoeren van structurele hervormingen urgent is.

De economische situatie, beleidsresponse en herstelnoten na de COVID-19-pandemie, met een focus op nationale begrotingsplannen en de «fiscal stance» in de eurozone in 2021

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Tijdens de Eurogroep zal de Europese Commissie een presentatie geven over de huidige economische en budgettaire vooruitzichten, waarbij met name aandacht zal worden besteed aan de voorbereidingen die lidstaten momenteel treffen voor hun nationale begroting van volgend jaar. Daarbij zal de Europese Commissie ook ingaan op de begrotingspositie (*fiscal stance*) van de eurozone. De *fiscal stance* heeft betrekking op de algemene oriëntatie van het begrotingsbeleid in relatie tot de economische groei (vooruitzichten). Hiermee probeert de Europese Commissie bij te dragen aan de coördinatie van het begrotingsbeleid in de eurozone. Bij

het opstellen van deze bijdrage was nog geen achtergrondstuk beschikbaar.

Het kabinet merkt op dat de COVID-19-pandemie een ongekeerde impact op de Europese economie heeft. Lidstaten en de Europese Unie hebben daarom terecht een reeks aan maatregelen genomen om de economische gevolgen ervan te mitigeren. Het kabinet heeft het gebruik van de bestaande flexibiliteit binnen de Europese begrotingsregels ondersteund, om lidstaten in staat te stellen dergelijke maatregelen te nemen. Tegelijkertijd merkt het kabinet op dat de kosten van de genomen maatregelen ter mitigatie van de economische gevolgen ook risico's met zich mee kunnen brengen voor de houdbaarheid van overheidsfinanciën. Het is daarom volgens het kabinet cruciaal dat lidstaten met hoge schuldenniveaus aandacht blijven besteden aan het waarborgen van houdbare overheidsfinanciën.

Tot slot is het kabinet, in algemene zin, geen voorstander van het concept *fiscal stance* voor de eurozone als geheel als variabele voor de coördinatie en sturing van het nationale begrotingsbeleid in de eurozone. Het kabinet vindt dat het gewenste begrotingsbeleid (expansief, neutraal of restrictief) op nationaal niveau dient te worden bepaald, binnen de eisen uit het Stabiliteits- en Groeipact.

Inclusieve samenstelling

Agendaonderwerp: Bankenunie: stand van zaken

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Tijdens de Eurogroep zal gesproken worden over het onderwerp «*State of play on the Banking Union*». Nederland is voorstander van het voltooiën van de Bankenunie, maar stelt hier wel strikte voorwaarden aan.

Invoeren gemeenschappelijke achtervang voor het resolutiefonds

Naar verwachting zal worden gesproken over de gemeenschappelijke achtervang voor het resolutiefonds (SRF) en de hiervoor benodigde wijziging van het ESM-verdrag. In december 2018 heeft de Eurogroep afspraken gemaakt over de hervorming van het ESM en de voorwaarden voor de gemeenschappelijke achtervang voor het SRF, die zal worden ondergebracht bij het ESM. In juni 2019 is de Eurogroep vervolgens een principeovereenkomst overeengekomen over de hiervoor benodigde wijzigingen in het ESM-verdrag. In de Eurogroep van december 2019 is daarnaast een principeakkoord bereikt over de aanpalende documenten bij het gewijzigde ESM-verdrag.

Er is voor het laatst gesproken over het ESM-verdrag in maart 2020. Toen gaf een lidstaat aan nog geen parlementaire goedkeuring te hebben voor het tekenen van de formele wijzigingsovereenkomst voor de aanpassing van het ESM-verdrag. Nederland staat nog steeds achter bovengenoemde overeenkomsten en is bereid het nationale proces van ratificatie te starten, indien niet afgeweken wordt van de aanpassing van het ESM-verdrag zoals die in maart 2020 voorlag.

Vervroegde inwerkingtreding gemeenschappelijke achtervang

Mogelijk zal ook worden gesproken over de vervroegde invoering van de gemeenschappelijke achtervang (invoering voor 2024). In 2016 is afgesproken dat de gemeenschappelijke achtervang vervroegd kan

worden ingevoerd bij voldoende risicoreductie in de Europese bankensector. Tijdens de Eurogroep van december 2019 is afgesproken dat een politieke beslissing over vervroegde invoering zal worden genomen in 2020 op basis van een rapport van de Europese Commissie, de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (SRB) en de Europese Centrale Bank (ECB) over de voortgang op risicoreductie. Dit rapport wordt in het najaar verwacht. De verwachting is dat gesproken zal worden over de verwachtingen over deze besluitvorming, mede in het licht van COVID-19.

Nederland is van mening dat de gemeenschappelijke achtervang enkel vervroegd kan worden ingevoerd bij voldoende risicoreductie. Nederland dringt er op aan dat de effecten van COVID-19 op de bankensector zoveel mogelijk inzichtelijk worden gemaakt in de rapportage. Daarnaast zal Nederland aangeven dat voldoende tijd moet worden genomen voor de parlementaire behandeling ten aanzien van de besluitvorming.

Alvorens een beslissing wordt genomen over vervroegde invoering van de gemeenschappelijke achtervang, is het bovendien belangrijk dat definitieve overeenstemming wordt bereikt over de formele wijzigingsovereenkomst voor de aanpassing van het ESM-verdrag. Zonder aangepast ESM-verdrag is het niet mogelijk de gemeenschappelijke achtervang in te voeren.

EDIS

De discussie over een Europees depositogarantiestelsel (EDIS) loopt inmiddels al enige tijd zonder wezenlijke voortgang. Nederland is voorstander van een EDIS, maar stelt strikte voorwaarden. Vanuit het oogpunt van financiële stabiliteit is EDIS een logische stap omdat de slagkracht van nationale depositogarantiestelsels (DGS) en de weerbaarheid van Europese banken daarmee verder worden vergroot. Voordat risicodeling kan plaatsvinden via een EDIS, dient er een goede risicoweging van staatsobligaties op bankbalansen te zijn (RTSE) en dienen banken door middel van een Asset Quality Review (AQR) aantoonbaar gezond te zijn. Tot eind vorig jaar werd in verschillende werkgroepen gesproken over EDIS, de behandeling van staatsobligaties en het crisisaanwerk (HLWG on EDIS). De komende tijd wordt naar verwachting op technisch niveau doorgesproken over deze onderwerpen.

Crisisaanwerk

De afgelopen tijd is ook gesproken over gerichte aanpassingen aan het crisisaanwerk. Binnen de Raad bestond overeenstemming dat gerichte verbeteringen plaats moeten vinden om het raamwerk te versterken. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het verbeteren van de inzetbaarheid van vroegtijdige interventie maatregelen door toezichthouders om bankfalen te voorkomen. Ook wordt gedacht aan gerichte aanpassingen in het insolventieraanwerk om te bewerkstelligen dat de uitkomsten in resolutie en faillissement meer vergelijkbaar worden tussen lidstaten. Nederland is samen met een aantal andere lidstaten tevens van mening dat nagedacht dient te worden hoe de regels voor staatssteun aan banken in de toekomst meer in lijn te brengen met de regels voor resolutie.

Informeel Ecofinraad

Soeverein Europa na de COVID-19-crisis

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Tijdens de informele Ecofinraad zal een gedachtewisseling worden gevoerd over de uitdagingen en crises waar de Europese Unie het afgelopen decennium mee geconfronteerd is. Het doel van de sessie is om op basis van de ervaringen in deze eerdere crises lessen te trekken omtrent de mogelijkheden van de Unie om hier tijdig en adequaat te reageren. De vraag ligt voor waar de ministers van Financiën in dat kader mogelijkheden zien voor verdere integratie van de Europese Unie. Ivan Krastev, politicoloog en voorzitter van het *Centre of Liberal Strategies* in Sofia en medewerker van het instituut voor *Human Sciences* in Wenen is uitgenodigd als externe spreker. Hij heeft diverse boeken over Europa en democratie op zijn naam.

Volgens het kabinet ligt het startpunt voor een soeverein Europa bij gedegen nationaal economisch en financieel beleid van de lidstaten, ten behoeve het realiseren van duurzame economische groei en het realiseren van opwaartse convergentie. Als onderdeel hiervan blijft het ook belangrijk dat landen hun overheidsfinanciën op orde houden. Het opbouwen van voldoende buffers gedurende normale economische tijden, het waarborgen van gezonde economische fundamenten en het vergroten van het aanpassingsvermogen van de economie maken het, onafhankelijk van het type crisis, makkelijker om op onvoorziene uitdagingen te reageren. Om lidstaten hierin te ondersteunen zijn in reactie op de COVID-19-crisis aanvullende afspraken gemaakt als onderdeel van het herstelinstrument dat de Europese Raad op 17 t/m 21 juli jl. is overeengekomen (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575). Middelen uit de zogenaamde *Recovery & Resilience Facility* (RRF) zijn bedoeld om landen economisch sterker en weerbaarder uit de crisis te laten komen middels de benodigde structurele hervormingen en investeringen.

In aanvulling op nationaal beleid blijft het afronden van de bankenunie en het verdiepen van de kapitaalmarktunie belangrijk om de fundamenten van de Economische en Monetaire Unie (EMU) te versterken. Een goed functionerende EMU levert een belangrijke bijdrage aan de stabiliteit van Europa en toenemend internationaal gebruik van de euro. Dit kan de rol van Europa in de mondiale economie ondersteunen. Ook is het belangrijk om, voordat nieuwe plannen voor verdere integratie van de Unie worden gelanceerd, bestaande regelgeving t.a.v. bijvoorbeeld de interne markt en het Europees semester adequaat te implementeren en de mogelijkheden die de regelgeving reeds biedt volledig te benutten.

Tevens is het kabinet van mening dat de ministers van Financiën van de EU-lidstaten een tijdige en effectieve bijdrage aan het opvangen van de economische consequenties van het COVID-19-virus hebben geleverd middels het overeengekomen noodpakket op 9 april jl. bestaande uit onder meer de ESM *pandemic crisis support*, een instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (SURE) en het EIB pan-Europees garantiefonds.

Tot slot is in maart relatief snel besloten tot het gebruik maken van de bestaande flexibiliteit binnen het SGP middels de activatie van de algemene ontsnappingsclausule zodat lidstaten de economische gevolgen van de crisis kunnen mitigeren. Alhoewel het kabinet deze vorm van flexibiliteit heeft ondersteund, merkt het kabinet ook op dat het gebruik van dergelijke flexibiliteit kan leiden tot een verhoging van de risico's omtrent de houdbaarheid van overheidsfinanciën. Daarom zouden lidstaten met hoge schuldenniveaus – zodra de economische omstandigheden dit toelaten – ook oog moeten hebben voor mogelijke consolidatie.

Implementatie van Europa's herstel: de stand van zaken en de weg vooruit

Document: (nog) niet openbaar

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Ecofinraad zal van gedachten wisselen over de laatste economische ontwikkelingen en verwachtingen. Het afgelopen halfjaar heeft dit steevast op de agenda van de Ecofinraad gestaan. Naar verwachting zal de Europese Commissie een presentatie geven met een feitelijke beschrijving van de economische situatie. Hierbij zal de Europese Commissie onder andere ingaan op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de mondiale handel, inflatie, het bruto binnenlands product en kredietverlening vanuit de financiële sector. Mogelijk dat ook teruggekeken zal worden naar de reeds genomen nood- en herstelmaatregelen.

De meest recente raming van de Europese Commissie is de zomerraming van 7 juli jl.¹ Deze raming bevatte enkel cijfers over de verwachte economische groei en inflatie voor alle EU-lidstaten. Door de buitengewone omstandigheden als gevolg van het COVID-19-virus zijn de economische vooruitzichten met extra veel onzekerheid omgeven. De cijfers voor wat betreft de groeiverwachtingen in de EU zijn ten opzichte van de lenteraming licht pessimistischer over 2020 (krimp van 8,3% t.o.v. 7,4% in de lenteraming) en 2021 (groei van 5,8% t.o.v. 6,1% in de lenteraming). De inflatieverwachtingen voor 2020 en 2021 voor de eurozone wijken in de zomerraming nauwelijks af van die in de lenteraming.

Op dit moment ziet de Europese Commissie geen aanleiding om de inzichten uit de zomerraming grondig te herzien. De eerstvolgende raming van de Europese Commissie, waarin ook budgettaire cijfers worden meegenomen, is de herfstaming die naar verwachting in november zal worden gepubliceerd.

Het kabinet neemt kennis van de observaties van de Europese Commissie inzake de economische stand van zaken en vooruitzichten. Voor het kabinet is het startpunt voor de besluitvorming over de ontwerpbegroting 2021 de Augustusraming van het CPB (de concept Macro Economische Verkenning 2021).² Terugkijkend op de beleidsresponse n.a.v. de COVID-19-crisis, is het kabinet van mening dat op Europees niveau een tijdige en effectieve bijdrage is geleverd aan het opvangen van de economische consequenties van het COVID-19-virus, onder meer middels het overeengekomen noodpakket in de Eurogroep op 9 april jl. (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1686) en het akkoord van de Europese Raad op 21 juli jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575).

Eigen middelen – naar een gepaste begroting in de 21^{ste} eeuw

Document: (nog) niet openbaar

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Raad zal van gedachten wisselen over het stelsel van eigen middelen van de Europese begroting, naar aanleiding van de financiering van het Europese COVID-19-herstelfonds en andere gemeenschappelijke interne en externe uitdagingen voor de lidstaten van de Europese Unie. Deze gedachtewisseling volgt op het recent bereikte politieke akkoord over het

¹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2020-economic-forecast-deeper-recession-wider-divergences_en.

² <https://www.cpb.nl/augustusraming-2020-2021>.

volgende Meerjarig Financieel kader (MFK) en een nieuwe Eigenmiddelenbesluit (EMB). In dit akkoord is afgesproken dat de Europese Unie de komende jaren zal streven naar een hervorming van het stelsel van Eigen Middelen en nieuwe eigen middelen in zal voeren. Daarbij is ook reeds een nieuw eigen middel afgesproken op basis van niet-gerecycled plastic afval.

Voor de werksessie zijn twee externe sprekers uitgenodigd: Clemens Fuest (Duits econoom) en Jean Pisani-Ferry (Frans econoom). Clemens Fuest is voorzitter van het Instituut voor Economisch Onderzoek IFO en directeur van het Centrum voor Economische Studies aan de Universiteit van München. Jean Pisani-Ferry is professor in Economie en Publiek Management in Parijs.

Nederland is voorstander van een transparante, eenvoudige en voorspelbare financiering van de EU-begroting. Voor Nederland vormt het BNI-middel het uitgangspunt van de EU-afdrachten. De invoering van de afdracht op basis van niet-gerecycled plastic was voor Nederland aanvaardbaar als onderdeel van het totaalpakket, mede omdat het aansluit bij de klimaatdoelstellingen van het kabinet en omdat de introductie ervan leidt tot per saldo lagere Nederlandse afdrachten. Eventuele toekomstige voorstellen worden door het kabinet t.z.t. geapprecieerd.

Digitale economie (billijke en eenvoudige belastingheffing)

Document: (nog) niet openbaar

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Tijdens de informele Ecofinraad zal gesproken worden over de voortgang van de discussie over de digitale economie in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en welke consequenties dat kan hebben voor de verdere eventuele vervolgstappen in de Europese Unie.

De discussie over de digitale economie omvat grofweg twee belangrijke onderdelen:

Pijler 1: een gemeenschappelijke aanpak voor het aanpassen van de regels over belastbare aanwezigheid en winsttoerekening in de winstbelasting. Onder voorwaarden kunnen landen belasting heffen over (meer) winst van bedrijven die in het land actief zijn, ook als zij daar niet fysiek aanwezig zijn.

Pijler 2: maatregelen om te waarborgen dat internationaal opererende ondernemingen altijd ten minste een minimumniveau aan winstbelasting betalen.

Deze discussies over beide pijlers worden nog volop gevoerd in de OESO. Het oorspronkelijke doel om in oktober 2020 definitieve uitkomsten in een rapport te publiceren, is onhaalbaar gebleken. Gezien de grote complexiteit ligt het niet in de verwachting dat er pakkende oplossingen zullen worden gepresenteerd. Er is de OESO wel veel aan gelegen om in oktober 2020 te laten zien welke voortgang is geboekt. De OESO wil daarom voor beide pijlers een «blauwdruk» presenteren. Zoals al eerder toegezegd, zal de Kamer een separate brief ontvangen met nadere uitleg hierover.

Deze informele Ecofinraad zal zich primair bezig houden met de vraag hoe de Europese Unie, gegeven de bovenstaande situatie, zich het beste kan positioneren met het oog op een wereldwijde oplossing. Zoals al eerder is aangegeven, steunt Nederland het werk aan dit OESO-project. Gezien de

complexiteit en de verbondenheid van de wereldwijde economie heeft een wereldwijde oplossing de voorkeur. Echter, voorkomen moet worden dat de noodzaak tot een wereldwijde oplossing leidt tot een impasse waarbij landen op elkaar blijven wachten. Hier ligt een mogelijkheid voor de Europese Unie om, waar nodig, de voortgang te behouden van de besprekingen over de digitale economie. Nederland is daarbij van mening dat eventuele Europese initiatieven op dit vlak als doel moeten hebben om de voortgang van de wereldwijde discussie (en uitkomst) over de digitale economie zoveel mogelijk te ondersteunen.

Rethinking financial markets in the digital age

Document: (nog) niet openbaar

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Bij dit agendapunt zal de Ecofinraad van gedachten wisselen over het effect van digitalisering op financiële markten en de veranderingen die dit teweeg kan brengen in fundamentele marktstructuren en mechanismen. Een externe spreker (Markus K. Brunnermeier, *Princeton University*) zal het onderwerp inleiden. Specifieke veranderingen die besproken zullen worden zijn de impact van big data op mededinging en de consequenties hiervan voor de economie, maatschappij en beleidsmakers.

Nederland is voorstander van harmonisatie op het gebied van regelgeving over digitalisering in de financiële sector en een sterk juridisch kader rondom weerbaarheid en consumentenbescherming. Nederland is voorstander van een proactieve houding van Europa in het vormgeven van de regulering rondom Big Data. Eind september zal de Europese Commissie met een aantal voorstellen komen op het gebied van digitale weerbaarheid en digitale financiën. Nederland ziet de voorstellen met belangstelling tegemoet.