
Vergaderjaar 2018–2019

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1602

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2019

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 16 en 17 mei 2019 te Brussel.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Eurogroep 16 mei

Macro-economische situatie en beleidsuitdagingen

De Eurogroep heeft een discussie gehouden over de macro-economische ontwikkelingen en de beleidsuitdagingen die daarbij horen, mede op basis van de Lenteraming van de Europese Commissie (Commissie) van 7 mei jl.¹ De afgelopen jaren is, met de oprichting van het ESM, de bankenunie en het aanscherpen van de begrotingsregels, een aantal belangrijke voorwaarden voor economische en financiële stabiliteit en duurzame economische groei op Europees niveau geschapen. Tijdens de Eurotop van 14 december vorig jaar zijn belangrijke stappen gezet om de Economische en Monetaire Unie (EMU) verder te versterken.² Deze stappen worden momenteel uitgewerkt.

De Commissie gaf aan dat de economische groei in de Eurozone dit jaar zal aanhouden, maar waarschijnlijk minder zal zijn dan eerder verwacht. Deze bijstelling is volgens de Commissie te wijten aan handelssonze-kerheid en nadelige binnenlandse factoren. De Commissie ziet een aantal risico's, zoals een escalatie van het handelsconflict, een no-deal Brexit en een scherper dan verwachte vertraging van de economische groei in China. Verder gaf de Commissie aan dat landen met hoge schulden meer prudent beleid moeten voeren. Landen met begrotingsruimte zouden volgens de Commissie hun geplande stimuli moeten uitvoeren en eventueel verhogen in het geval van een sterkere groeivertraging. Tot slot gaf de Commissie aan dat het ontbreken van een centrale begrotingscapaciteit in de eurozone het moeilijk maakt om schokken op te vangen en is volgens hen meer werk nodig om deze capaciteit te ontwikkelen.

Verschillende lidstaten benoemden dat het voor het bestendigen van duurzame economische groei op lange termijn van belang is dat lidstaten structurele hervormingen doorvoeren en productiviteitsgroei bevorderen. Enkele lidstaten gaven aan dat volgens hen meer investeringen en overheidsuitgaven nodig zijn om de economische groei te bevorderen.

Nederland heeft aangegeven dat de belangrijkste uitdaging van de eurozone betrekking heeft op het versterken van nationale economieën. Daarbij is de implementatie van structurele hervormingen en bevordering van productiviteitsgroei van belang. Productiviteitsgroei vormt de basis van concurrentievermogen en welvaart en is het afgelopen decennium in een aantal eurolanden achtergebleven bij andere ontwikkelde economieën. Daarnaast heeft Nederland aangegeven dat juist in Nederland de afgelopen jaren de overheid extra geld heeft geïnvesteerd in de economie.

Overige punten

Op basis van de berichten over mogelijke beleidsvoornemens in Griekenland hebben de Commissie en het ESM aangegeven dat Griekenland zich aan de afspraken in het kader van de post-programma fase dient te houden. Een volgend *enhanced surveillance* rapport over Griekenland wordt begin juni verwacht. Verder hebben de nieuwe Ministers van Financiën van Estland en Slowakije hun nationale beleidsprioriteiten in de Eurogroep toegelicht.

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip102_en.pdf

² <https://www.consilium.europa.eu/media/37563/20181214-euro-summit-statement.pdf>

Eurogroep (in inclusieve samenstelling³) 16 mei

Verdieping EMU – eurozone-instrument voor convergentie en concurrentievermogen

Tijdens de Eurogroep hebben lidstaten opnieuw van gedachten gewisseld over een begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen (BICC). Uw Kamer is in de afgelopen maanden diverse keren geïnformeerd over de voortgang en de Nederlandse positie ten aanzien van dit instrument, meest recent nog in de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofinraad⁴ en in de brief over het gezamenlijk statement van de Hanze-coalitie over het BICC⁵. Tijdens de Eurogroep spraken lidstaten over zowel de financiering als de algemene kenmerken van het instrument.

Ten aanzien van de financiering hebben meerdere lidstaten tijdens de eurogroep duidelijk gemaakt via een intergouvernementele overeenkomst (*Intergovernmental Agreement*, IGA) additionele bijdragen van eurolanden aan het instrument mogelijk te willen maken, buiten de reguliere afdrachten aan het Meerjarig Financieel Kader (MFK). Nederland heeft aangegeven dat het inzet op financiering van het instrument binnen de EU-begroting en onder het MFK-plafond. Ook verschillende andere lidstaten gaven aan geen voorstander te zijn van additionele financiering buiten het MFK en gaven daarbij aan zodoende geen noodzaak te zien voor een IGA.

Ten aanzien van de kenmerken is met name gesproken over de werking van het instrument en de criteria waaraan lidstaten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor middelen uit het BICC. Er is brede overeenstemming onder lidstaten dat het instrument zich moet richten op het stimuleren van hervormingen en investeringen. Nederland heeft aangegeven met name toegevoegde waarde te zien in het stimuleren van hervormingen die worden geïdentificeerd in het kader van het Europees Semester. Andere lidstaten zien die toegevoegde waarde ook, maar benadrukken de bijdrage van investeringen aan het convergentie- en concurrentievermogen. Daarnaast heeft Nederland aangegeven dat alleen lidstaten die zich houden aan de regels die zijn vastgelegd in het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) toegang zouden moeten krijgen tot de middelen uit het instrument. Een aantal lidstaten wil echter geen link leggen met het SGP.

Tijdens het AO van 14 mei jl. heeft uw Kamer gevraagd om meer informatie over de *governance* van het instrument, de criteria die zullen gelden en het besluitvormingsproces. Onderstaand vindt u hierover aanvullende informatie.

Ten aanzien van de *governance* van het instrument is er overeenstemming dat de economische aansturing van het instrument mogelijk is op basis van het Europees Semester, waarin de lidstaten via de Raad een belangrijke stem hebben. De rapportages en aanbevelingen die jaarlijks in het kader van het Europees Semester worden gedaan, kunnen helpen bij het identificeren van hervormingen en investeringen die bijdragen aan convergentie en concurrentiekracht. Ook Nederland steunt een sterke link tussen het instrument en het Europees Semester. De uitdagingen en aanbevelingen die worden geïdentificeerd in het Semester leveren doorgaans een waardevolle bijdrage aan de beleidsvorming. Een

³ Alle EU-lidstaten zonder het VK

⁴ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1599

⁵ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1600

openstaand discussiepunt is de vraag of voor de economische aansturing kan worden volstaan met het huidige raamwerk van het Europees Semester (eurozone- en landen-specifieke aanbevelingen) of dat een separate verordening wenselijk is die de economische aansturing van het BICC meer in detail vastlegt. Over deze mogelijke nieuwe verordening (op basis van artikel 136 TFEU), en eventuele uitvoeringshandelingen die eruit voortvloeien, zouden dan alleen eurolanden kunnen stemmen. Sommige lidstaten zijn van mening dat ook hiermee de eurozonecomponent van het BICC nog onvoldoende zou worden verankerd. Zij pleiten voor een IGA waarin afspraken over de inzet van het instrument voor de eurolanden kunnen worden vastgelegd.

Er is brede steun onder lidstaten voor een – door de Europese Commissie geschetste – werkwijze waarbij lidstaten hun hervormings- en investeringsplannen indienen bij de Europese Commissie, die deze beoordeelt op basis van vooraf bepaalde criteria en zo tot een initiële toekenning van middelen komt. Een uitkering van middelen zou dan plaatsvinden zodra de hervormingen en investeringen naar behoren zijn geïmplementeerd. Gezien de sterke link met het Europees Semester vindt Nederland het passend dat ook de (Ecofin)Raad bij dit proces een rol krijgt.

Daarnaast bestaat er onder lidstaten brede steun voor het hanteren van een verplichting voor lidstaten om de middelen uit het BICC aan te vullen met een nationale bijdrage (co-financiering), net zoals dit bij de structuurfondsen onder het MFK gebeurt. Ook Nederland steunt deze vereiste, omdat nationale cofinanciering de betrokkenheid van lidstaten vergroot.

Het doel is om tijdens de Eurotop van 21 juni overeenstemming te bereiken over de kenmerken van het instrument. Deze Eurotop zal worden voorbereid door de Eurogroep van 13 juni. De afspraken over het BICC zullen worden gemaakt in samenhang met de overige werkstromen ter versterking van de EMU, alsmede in de context van het MFK. De afspraken in juni vormen daarmee een belangrijke, maar niet de laatste stap in de onderhandelingen over het BICC. Naar verwachting zullen de overeengekomen kenmerken de basis vormen voor een Commissie-voorstel voor een verordening, waarin de werking van het BICC juridisch zal worden vastgelegd. Dit is gebruikelijk voor begrotingsinstrumenten onder de EU-begroting. De Commissie is van plan haar voorstel voor een *Reform Delivery Tool* (RDT) van 31 mei 2018, onderdeel van het voorstel voor een hervormingsondersteuningsprogramma⁶, hiervoor als uitgangspunt te nemen. Over dit voorstel is uw Kamer separaat geïnformeerd⁷.

Over de conceptverordening waarmee de BICC wordt opgericht zullen lidstaten verder onderhandelen in Raadsverband. Omdat het een Europese verordening betreft hebben ook EU-lidstaten buiten de eurozone een stem bij de totstandkoming, ook in het geval dat het instrument zich alleen op eurolanden zou richten. Overigens ziet Nederland graag dat het instrument toegankelijk is voor alle EU-lidstaten, waarbij gewerkt kan worden met een loket voor eurolanden en niet-eurolanden. Dit sluit aan bij het karakter van een begrotingsinstrument dat uit het MFK gefinancierd wordt, terwijl door het hanteren van loketten wordt voorzien in een eurozonecomponent. Het Europees Parlement zal, gegeven de verwachte rechtsbasis van de conceptverordening (artikel 175 VWEU), recht van medebeslissing hebben en derhalve ook een positie formuleren. Over de omvang van het instrument zal vermoedelijk worden besloten in het kader

⁶ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-reform-support-programme-regulation_en.pdf

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 2633

van de MFK-onderhandelingen, met de gebruikelijke rolverdeling tussen lidstaten en het Europees Parlement.

Ecofin-ontbijt

Tijdens het Ecofin-ontbijt kregen de Ministers een terugkoppeling uit de Eurogroep en een update over de economische situatie in de EU. Daarbij werd ook gerefereerd aan de Lenteraming van de Commissie van 7 mei jl. Ook zijn door het voorzitterschap mogelijke landenstrategieën van de EIB op de agenda gezet. Tot op heden kent de EIB geen landenstrategieën en volgens een grote meerderheid van de lidstaten is het nu ook niet wenselijk om daarover een discussie te voeren. Verder is tijdens het ontbijt al stilgestaan bij de accijnsgerelateerde onderwerpen die later in de Ecofinraad op de agenda stonden (zie verslag hieronder). Tot slot heeft de Commissie nog een oproep gedaan om op Europees gebied verdere stappen te zetten om BTW-fraude te voorkomen.

Ecofinraad

Zwarte lijst van niet coöperatieve jurisdicties (A-punt)

Tijdens deze Ecofinraad zijn er aanpassingen vastgesteld ten aanzien van de lijst van niet coöperatieve jurisdicties op het gebied van belastingen (hierna *zwarte lijst*) en over de lijst van gecommiteerde jurisdicties op het gebied van belastingen (hierna *grijze lijst*).⁸

Zo is besloten dat Aruba van de zwarte lijst kan worden afgehaald omdat Aruba aan alle gestelde fiscale criteria voldoet. Verder zijn Barbados en Bermuda van de zwarte lijst verplaatst naar de grijze lijst.⁹ Beide jurisdicties dienen uiterlijk eind 2019 te voldoen aan hun op hoog politiek niveau gedane toezeggingen. Bermuda staat overigens (onveranderd) op de nationale Nederlandse lijst van laagbelastende landen.

Accijnsgerelateerde onderwerpen

In de Ecofinraad lagen twee compromisvoorstellen voor, te weten de Alcoholaccijnsrichtlijn en de Horizontale accijnsrichtlijn met de bijbehorende verordening administratieve samenwerking.

In het compromisvoorstel van de Alcoholaccijnsrichtlijn wordt het meetmoment van het aantal graden Plato dat wordt gebruikt om het accijnstarief te bepalen verduidelijkt. Daarnaast wordt een certificeringssysteem geïntroduceerd voor kleine producenten van verschillende alcoholische dranken. Het tweede compromisvoorstel ging om een aanpassing van de Horizontale accijnsrichtlijn naar aanleiding van het Douanewetboek van de Unie dat per 1 mei 2016 in werking is getreden, waardoor oude verwijzingen naar het vervallen Communautair Douanewetboek worden aangepast. Daarnaast wordt in het compromisvoorstel mogelijk gemaakt dat veraccijnsde goederen onder het *Excise Movement and Control System* (EMCS) gebracht worden, daar waar het nu nog alleen met papieren documenten mogelijk is. De verordening administratieve samenwerking over de inhoud van het elektronische register dient ook te worden aangepast, om mogelijk te maken dat vergunningen door de uitbreiding van EMCS in het register kunnen worden opgenomen.

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/17/taxation-aruba-barbados-and-bermuda-removed-from-the-eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>

Ten aanzien van het compromisvoorstel over de Alcoholaccijnsrichtlijn is, net als tijdens de Ecofinraad van 7 maart jl., geen akkoord bereikt. Een verschil van mening bestond met name over de hoeveelheid alcohol die thuis accijnsvrij gestookt mag worden. Het compromisvoorstel over de Horizontale accijnsrichtlijn werd gesteund door bijna alle landen, waaronder Nederland, maar werd door één land geblokkeerd. Beide compromisvoorstellen zullen opnieuw worden besproken in de Raadswerkgroepen.

Belastingheffing digitale economie

Tijdens de Ecofinraad is gesproken over mogelijkheden tot coördinatie van een EU-standpunt ten aanzien van de discussies over de digitale economie in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Het Roemeense voorzitterschap en de Commissie gaven aan graag te zien dat EU-lidstaten gezamenlijk optrekken bij de discussies over de digitale economie die in OESO-verband worden gevoerd. De OESO streeft naar consensus hierover uiterlijk in 2020.

Veel lidstaten gaven aan belastingheffing van de digitale economie een relevant onderwerp te vinden en zien de meerwaarde van besprekingen op Europees niveau. Ook Nederland heeft aangegeven het nuttig te vinden om in EU-verband te horen van andere lidstaten hoe zij tegen deze OESO-discussie aankijken. Waar lidstaten gedeelde standpunten hebben kan het van toegevoegde waarde zijn samen op te trekken in internationaal verband. Zo was er ook steun om discussies op Europees niveau voort te zetten. Tijdens deze Ecofinraad is echter niet tot een EU-standpunt gekomen ten aanzien van belastingheffing van de digitale economie. Sommige lidstaten hebben nog geen definitief standpunt ingenomen en verschillende lidstaten, waaronder Nederland, hebben aangegeven het belangrijk te vinden om zelfstandig deel te kunnen blijven nemen aan discussies in OESO-verband.

Terugkoppeling G20 en IMF

Op 12–13 april jl. vond in Washington D.C. de voorjaarsvergadering van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) plaats. Daarnaast vond 11–12 april jl. onder Japans voorzitterschap in Washington de G20-vergadering voor Ministers van Financiën en centralebankpresidenten plaats. In de Ecofinraad hebben de Commissie, de Europese Centrale Bank (ECB) en het Roemeens voorzitterschap een terugblik gegeven van deze vergaderingen.

De inzet van de EU in de G20-vergadering is vooraf vastgesteld middels een *Terms of Reference*. De vergadering onder het voorzitterschap van Japan ging met name over de stand van zaken op de verschillende werkstromen: mondiale economische samenwerking, mondiale onevenwichtigheden, demografische ontwikkelingen en vergrijzing, de kwaliteit van infrastructuur, internationale belastingen, schuldhoudbaarheid en de internationale financiële architectuur. De volgende vergadering van Ministers van Financiën en centralebankpresidenten zal 8–9 juni plaatsvinden in Fukuoka.

De inzet van de EU in het *International Monetary and Financial Committee* (IMFC) van het IMF is eveneens vooraf vastgesteld middels het IMFC-statement van de EU. De conclusies van het IMFC stonden in het teken van de economische situatie en de belangrijkste beleidsuitdagingen voor de korte en middellange termijn. De IMFC-leden hebben in hun openbaar communiqué het belang van multilateralisme en mondiale samenwerking benadrukt. Het IMFC onderschrijft de noodzaak van het

opbouwen van buffers en het doorvoeren van structurele hervormingen om duurzame, inclusieve groei te bevorderen.

Coalitie Ministers van Financiën voor klimaatactie

Tijdens de Ecofinraad heeft Finland, als initiator, een korte terugkoppeling gegeven van de eerste bijeenkomst van de coalitie van Ministers van Financiën voor klimaatactie, die plaatsvond en marge van de voorjaarsvergadering van het IMF en de Wereldbank 12–13 april 2019.¹⁰ Ministers van Financiën kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de discussie over het klimaat, omdat zij beschikken over verschillende instrumenten en internationale coördinatie op dit onderwerp gewenst is.

Naast Nederland hebben 25 andere landen zich aangesloten bij de coalitie, die is gevormd onder de hoede van de Wereldbank. Het gaat zowel om ontwikkelde landen als ontwikkelingslanden.¹¹ De coalitie heeft na de lancering 6 principes opgesteld.¹² Deze principes zijn niet bindend. De coalitie dient een platform te bieden voor het delen van informatie en ervaringen, en kan functioneren als een forum waarin wordt gesproken over *best-practices* en standaarden op het gebied van klimaatactie. De komende periode zal verder gesproken worden over de uitwerking van de principes en een meerjarig actieplan van de coalitie, dat gepresenteerd zal worden op de COP25 (klimaatconferentie in december 2019 in Santiago).

Nederland hecht grote waarde aan het halen van de klimaatdoelen van het Parijsakkoord, zoals beschreven in het regeerakkoord. Nederland neemt daarom deel aan deze coalitie om meer internationale bewustwording te creëren van de doelen vanuit het Parijsakkoord en bij te dragen aan het verhogen van de ambities.

Europees Semester: Diepteonderzoeken en implementatie van aanbevelingen

Op 27 februari 2019 publiceerde de Commissie de jaarlijkse landenrapporten¹³ met daarin de diepteonderzoeken in het kader van de macro-economische onevenwichtighedenprocedure (MEOP) en een overzicht van de implementatie van landenspecifieke aanbevelingen van vorig jaar.¹⁴ Op basis van de diepteonderzoeken heeft de Commissie besloten om drie lidstaten in de MEOP-categorie «buitensporige onevenwichtigheden» te plaatsen (Cyprus, Griekenland en Italië), en tien lidstaten in de categorie «onevenwichtigheden» (Bulgarije, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Kroatië, Nederland, Portugal, Roemenië, Spanje en Zweden).

Tijdens de Ecofinraad van 12 maart 2019 heeft de Commissie een presentatie gegeven over de landenrapporten, en is gesproken over de implementatie van landenspecifieke aanbevelingen.¹⁵ Op deze Ecofinraad zijn conclusies aangenomen over de diepteonderzoeken en de implementatie van landenspecifieke aanbevelingen.¹⁶

¹⁰ <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/13/coalition-of-finance-ministers-for-climate-action>

¹¹ Andere landen zijn: Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Finland, Ierland, IJsland, Luxemburg, Noorwegen, Oostenrijk, Spanje, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Chili, Colombia, Costa Rica, Ivoorkust, Ecuador, Fiji, Filipijnen, Guatemala, Kenia, Marshall Eilanden, Mexico, Nigeria en Oeganda. De Europese Commissie heeft de coalitie onderschreven, maar is zelf geen lid.

¹² Meer over deze 6 principes is te vinden op de site van de coalitie: https://www.cape4financeministry.org/coalition_of_finance_ministers

¹³ https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-country-reports_en

¹⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-19-1368_en.htm

¹⁵ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1587

¹⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9021-2019-INIT/en/pdf>

Prioriteiten volgende institutionele cyclus

Deze Ecofinraad stonden wederom de prioriteiten voor volgende institutionele cyclus van de EU geagendeerd, als vervolg op de discussie die heeft plaatsgevonden tijdens de informele Ecofinraad op 5 en 6 april jl. Het voorzitterschap gaf een korte introductie waarbij het belang van goede coördinatie tussen de Eurogroep en de Ecofinraad werd benadrukt. Er volgde verder geen discussie.

Ecofin-lunch

Hervormingsondersteuningsprogramma

Tijdens de Ecofinraad is op basis van een stuk van het voorzitterschap¹⁷ kort stilgestaan bij het voorstel voor een Hervormingsondersteuningsprogramma (*Reform Support Programme*; RSP), dat de Commissie op 31 mei 2018 presenteerde. Dit voorstel bevat drie instrumenten: (1) een financieel ondersteuningsinstrument of *Reform Delivery Tool* (RDT), (2) een instrument voor technische assistentie zijnde een voortzetting van het huidige *Structural Reform Support Programme* (SRSP) en (3) een convergentiefaciliteit. De RDT en het instrument voor technische assistentie staan in dit voorstel open voor alle lidstaten, terwijl de convergentiefaciliteit is bedoeld voor niet-eurolanden die willen toetreden tot de eurozone.

Het Commissievoorstel is enkele keren besproken in Raadsverband maar daarna stil komen te liggen, in afwachting van meer duidelijkheid over het beoogde begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen (BICC) voor de eurozone. De Commissie stelt zich op het standpunt dat haar voorstel voor het RSP, en meer in het bijzonder de RDT, al dan niet in aangepaste vorm, een goede basis vormt voor het vormgeven van het BICC. In de Ecofinraad heeft de Commissie aangegeven eerst de uitkomsten van de discussie over de BICC af te willen wachten alvorens verdere stappen te nemen ten aanzien van het RSP. De Commissie gaf daarbij aan dat mogelijk wel al los verder gesproken kan worden over het instrument voor technische assistentie. Er vond verder geen discussie plaats.

Arbeidsmobiliteit

Tijdens de Informele Ecofinraad van 5 en 6 april jl. is gesproken over arbeidsmobiliteit en in het bijzonder de gevolgen van arbeidsmobiliteit voor de overheidsfinanciën. Deze Ecofinraad is arbeidsmobiliteit door het voorzitterschap wederom op de agenda gezet.

Verschillende lidstaten gaven aan dat arbeidsmobiliteit positieve elementen bevat. Zo kan arbeidsmobiliteit bij het ontvangende land bijdragen aan economische groei en het opvangen van schokken. Ook kan arbeidsmobiliteit de innovatieve slagkracht en concurrentiepositie versterken van het ontvangende land. Enkele lidstaten met relatief hoge arbeidsuitstroom gaven aan de genoemde voordelen wel te zien, maar zich ook zorgen te maken over verlies van hoogopgeleide werknemers («*brain drain*») en de effecten daarvan op de potentiële groei op lange termijn voor deze lidstaten.

¹⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9018-2019-INIT/en/pdf>