
Vergaderjaar 2016–2017

34 054

Interparlementaire conferentie onder Artikel 13 van het Begrotingspact

E/ Nr. 5

VERSLAG VAN EEN INTERPARLEMENTAIRE CONFERENTIE

Vastgesteld 27 oktober 2016

Van 16 tot en met 18 oktober vond de halfjaarlijkse interparlementaire Conferentie over stabiliteit, economische coördinatie en bestuur plaats in Bratislava, Slowakije.¹ Vanuit de Eerste Kamer nam het Lid **Van Rij** (CDA) deel en vanuit de Tweede Kamer het Lid **Neppérus** (VVD). De delegatie werd begeleid door de heer Rijks (Eerste Kamer) en mevrouw Melis (Tweede Kamer).

Voorafgaand aan de conferentie werd de delegatie ontvangen door de ambassadeur van Nederland in Slowakije, de heer **Van Rijssen**. Van hem ontving de delegatie een briefing over de politieke situatie in Slowakije en over de prioriteiten ten aanzien van het EU-Voorzitterschap dat het landt bekleedt in de tweede helft van 2016.

Opening van de conferentie

De conferentie werd geopend met toespraken van de heer **Andrej Hrnčiar**, plaatsvervangend Voorzitter van het Slowaakse parlement en de heer **Ladislav Kamenický**, voorzitter van de Financiële en Begrotingscommissie van het Slowaakse parlement. Zij benadrukten dat de context van deze conferentie wordt geschetst door de actuele uitdagingen van de EU: de sociaaleconomische crises, de trage economische groei en de problemen op de arbeidsmarkt. De conferentie richt zich derhalve op de volgende thema's:

1. Versterking van de pijler van sociale rechten, teneinde het vertrouwen van de burger in de Unie te helpen herstellen.
2. Versterking van maatregelen tegen belastingontwijking/-ontduiking. Dit is een EU-prioriteit maar het zou ook wereldwijde prioriteit moeten zijn. Effectieve belastingheffing is immers ook op globaal niveau van groot belang.
3. Automatische stabilisatoren als bouwsteen van de EU-begrotingsunie.

¹ Vergaderstukken van de conferentie en presentaties van sprekers zijn beschikbaar op de website van het Slowaakse parlement (<https://www.nrsr.sk/web/?sid=skpresEvent&id=6584&lang=en>).

4. Het EU-Gemeenschappelijk Investeringsprogramma als instrument voor macro-economische groei.

Een inhoudelijke openingstoespraak werd gegeven door de heer **Igor Kosir**, professor in de internationale betrekkingen, Matej Bel universiteit, Slowakije. In zijn bijdrage schetste hij de achtergrond waartegen de onderwerpen op de agenda besproken werden. De heer Kosir stond stil bij de grote veranderingen in technologie die de systemen van productie en consumptie ingrijpend hebben veranderd. Deze veranderingen dringen volgens hem door in vele facetten van onze maatschappij, zoals de arbeidsmarkt, het onderwijssysteem en de transportsector. De reikwijdte en snelheid van de veranderingen zijn ongekend. Zijn conclusie was dat dit kan leiden tot onzekerheid bij de burger en dat hier een rol ligt voor de EU en voor nationale parlementariërs om deze onzekerheid weg te nemen en het vertrouwen te herstellen.

Sessie 1: Het versterken van de sociale dimensie van de EMU

De opening van de sessie werd verzorgd door **Marianne Thyssen**, Eurocommissaris voor Werkgelegenheid, Sociale Zaken, Vaardigheden en Arbeidsmobiliteit. Zij merkte op dat het Europees Semester minder aanbevelingen kent dan voorheen, maar wel aanbevelingen van groot belang om de noodzakelijke structurele hervormingen in EU-lidstaten door te voeren. Daarbij zou er meer aandacht moeten zijn de sociale impact van maatregelen en is het van belang dat meer mensen kunnen profiteren van economische groei.

Als Commissaris bepleitte zij een «Europese pijler voor sociale rechten», wat volgens haar in eerste instantie inhoudt dat de lidstaten naar elkaar luisteren en van elkaar leren. Het doel is thans uitdrukkelijk niet om nationale systemen te harmoniseren. «Social fairness» moet volgens haar een topprioriteit zijn in de EU. Uitdagingen bij het bereiken van deze «fairness» zijn het aanpassen van de sociale vangnetten op de meer flexibele arbeidsmarkt, de vergrijzende bevolking die leidt tot intergenerationale conflicten, en de diversiteit van het arbeidsmarktbeleid tussen en binnen lidstaten.

De «sociale pijler» is volgens haar noodzakelijk om de EMU te vervolmaken, in aanvulling op het steeds stringenter geworden begrotingstoezicht. Mevrouw Thyssen schetste vervolgens drie elementen van de sociale pijler om «opwaartse convergentie» te bewerkstelligen:

1. gelijke kansen voor iedereen
2. sociale rechten op het werk
3. voldoende en duurzame sociale bescherming

Als instrumenten voor implementatie van deze categorieën noemde zij het Acquis Communautaire en benchmarking, waarbij lidstaten onderling vergeleken kunnen worden.

Na dit openingswoord volgde achtereenvolgens bijdragen van **Maria Joao Rodrigues**, lid van de commissie voor werkgelegenheid en sociale zaken in het Europees Parlement, **Michael Smyth**, vicepresident van het Europees Economisch en Sociaal Comité en van **Zsolt Darvas**, Senior fellow bij de economische denktank Bruegel te Brussel. Eerstgenoemden gingen in op de sociale mechanismen voor de EU die zijn nodig om shocks en macro-economische onevenwichtigheden tegen te gaan. Daarbij betoogden zij dat een beweging moet worden ingezet weg van korte-termijn bezuinigingsmaatregelen naar lange-termijn sociale investeringen. Het herstel van de EU moet plaatsvinden door middel van structurele hervormingen op economisch, budgettair en sociaal gebied. Mevrouw **Rodrigues** attendeerde als EP-rapporteur voor de Sociale Pijler vertegenwoordigers van nationale parlementen op aandacht haar rapport

hierover dat naar verwachting in januari zal verschijnen. De bijdrage van de heer **Darvas** concentreerde zich op de economische indicatoren om macro-economische onevenwichtigheid te meten. Zijn conclusie was dat de indicatoren weliswaar nuttig zijn, maar dat een indicator voor inkomensongelijkheid ontbreekt en dat niet alles (zoals armoede) even goed gemeten wordt. Het gebrek aan effectieve instrumenten op EU-niveau kan leiden tot teleurstelling bij de burger. De doelstellingen zijn te hoog en worden veelal niet gehaald. Dit noopt tot lagere doelen of meer sturing vanuit de EU.

In het daarop volgende debat kwamen verschillende bijdragen vanuit de nationale parlementen. De discussie richtte zich met name op de operationalisering van de Europese pijler van sociale rechten, het tegengaan van sociale dumping en het belang van onderlinge solidariteit binnen en tussen EU-lidstaten, waarbij werd opgemerkt dat sociaal-economische cohesie in de EU ook van belang is voor het welzijn van de interne markt.

Sessie 2: De strijd tegen belastingontduiking in de EU

Prem Sikka, Professor in de accountancy aan de Universiteit van Essex (UK) gaf een introductie over wat hij de industrie van belastingontwijking noemde. Er is volgens hem nog onvoldoende begrip over de werking van deze industrie. De heer Sikka uitte zich kritisch over de grote accountancy kantoren, die naar zijn oordeel vooral gericht zijn op het uitbuiten van mazen in de wet en ethisch besef ontberen. Bovendien voegen ze volgens hem niets toe aan het bruto nationaal product. Hij bepleitte juridische vervolging van kantoren die de wet hebben overtreden.

Daarna volgde een introductie door Bernardus **Zuiddendorp**, Hoofd van de afdeling Bedrijfsbelastinginitiatieven bij het Directoraat-Generaal voor belastingen en douane-unie bij de Europese Commissie. Hij gaf een overzicht van de wetsvoorstellen en niet-wetgevende initiatieven uit het recente pakket dat door de Europese Commissie is uitgebracht om belastingontwijking en -ontduiking te bestrijden en schetste de vervolgstappen. Hieronder vallen een herziening van het voorstel voor hybride mismatches inclusief derde landen (tot op heden betreft het alleen de mismatches binnen de EU), het CCCTB-voorstel en een lijst van lidstaten met niet-coöperatieve jurisdicties. Ten aanzien van de CCCTB kondigde de heer Zuiddendorp aan dat de Commissie twee aparte voorstellen zal presenteren: één voor een geconsolideerde belastinggrondslag en één voor een gemeenschappelijk tarief.

De volgende bijdrage kwam van **Richard Murphy**, Professor internationale politieke economie aan de City University in Londen. Hij ging nader in op de belastingkloof (het verschil tussen de verschuldigde niet-geïnde belastingen en de daadwerkelijk geïnde belastingen). Deze is onder te verdelen in niet-geïnde belastingen, belastingontwijking en belastingontduiking. Het aandeel van belastingontduiking in het Verenigd Koninkrijk is ongeveer 65% en volgens de heer Murphy vindt het overgrote deel daarvan niet in belastingparadijzen plaats, maar juist in eigen land. Het is volgens hem dan ook van het grootste belang dat de bedrijven die belasting ontduiken worden aangepakt. Daarbij is het gebrek aan voldoende en betrouwbare gegevens een groot probleem. Er zou dan ook meer geïnvesteerd moeten worden in de capaciteit van de nationale belastingdiensten.

De laatste spreker in deze sessie was **Fabio de Masi**, vice-voorzitter van de commissie in het Europees Parlement die belastingontduiking onderzoekt. De heer De Masi hield een pleidooi voor harmonisatie van de

strijd tegen belastingontduiking in de EU door versterkte samenwerking. Daarnaast bepleitte hij onder meer hoge boetes voor banken die zich niet aan de regels houden, het bestrijden van terrorismefinanciering en een betere bescherming van klokkenluiders.

Tijdens de discussies werd door de vertegenwoordigers van nationale parlementen gesproken over verschillende elementen, zoals de noodzaak tot het vereenvoudigen van de EU-regelgeving op dit terrein, de rol van carouselfraude, het UBO-register, de rol van nationale parlementen bij de implementatie van de wetgeving, en het risico op overbelasting van het MKB als gevolg van de reeds aangenomen en de nog op handen zijnde wetgeving. Mevrouw **Dana Meager**, Staatssecretaris van het Slowaakse Ministerie van Financiën, gaf namens het EU-voorzitterschap aan dat bij de bestrijding van fraude ook instrumenten zoals accijnzen en BTW een belangrijke rol kunnen spelen.

Sessie 3: Automatische stabilisatoren als een bouwsteen van de architectuur van de begrotingsunie

Het openingswoord werd gehouden door **László Andor**, professor in de economie aan de Corvinus University te Boedapest, Hongarije en tevens voormalig Europees Commissaris voor werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie (2010–2014). De heer Andor sprak over verschillende vormen van stabilisatie: economisch, sociaal en institutioneel. Hij stelde dat automatische stabilisatoren bedoeld zijn voor een tijdelijke onbalans als gevolg van een economische schok. Ze zouden niet gebruikt moeten worden als (semi-)permanente mechanismen.

Zijn bijdrage werd gevolgd door die van **Marco Buti**, Directeur-Generaal van DG ECFIN bij de Europese Commissie. De heer Buti betoogde dat automatische stabilisatoren op nationaal niveau een correlatie vertonen met de grootte van de overheid. Landenspecifieke uitgaven en belastingstructuren hebben een impact op de stabiliteit van de economie. Stabilisatie voor de Eurozone kent drie componenten: monetair, fiscaal en financieel. Stabilisatie in de publieke sector vergt een begrotingscapaciteit; hiervoor bestaan verschillende modellen. Hij benadrukte dat het daarbij wel van belang is om de nationale subsidiariteit te respecteren en merkte op dat een begrotingscapaciteit voor de Eurozone en striktere handhaving van het SGP hand in hand gaan. Ook wees hij op de toenemende divergentie tussen Noord- en Zuid-Europese lidstaten voor wat betreft economische groei en schuldenlast. De heer Buti sloot af door te zeggen dat sterkere stabilisatie de ECB helpt om snel een «orthodoxe» lijn te hernemen. Daarnaast is politieke wil nodig, aldus Buti.

Pervenche Berès, lid van de ECON commissie in het Europees Parlement focuste in haar bijdrage op de politieke aspecten rond de introductie van automatische stabilisatoren. Volgens haar is het van belang dat Europa zich snel wapent tegen het gevaar van asymmetrische schokken, want de huidige instrumenten op Europees niveau volstaan niet. In het verleden is hier te lang mee geaarzeld en steeds maar weer uitgesteld in het zich van verkiezingen in bepaalde lidstaten. Brexit creëert het momentum om nu actie te ondernemen, zo betoogde zij.

Jean Arthuis, voorzitter van de begrotingscommissie in het Europees Parlement ging ook in op de onvoltooide aspecten van de EMU. Daarnaast beargumenteerde hij dat het antwoord op de niet-naleving van het stabiliteits- en groeipact «meer, en niet minder» Europa is. De Europese Commissie zou in onvoldoende mate geëquipeerd zijn om op te treden. Hij bepleitte hierop een Minister van Financiën voor de Eurozone als onderdeel van een Europese regering. Ook de heer Arthuis stelde dat

Brexit gebruikt moet worden om een impuls te geven aan verdere integratie en aan de creatie van een aparte begroting voor de Eurozone. Het is wat hem betreft noodzakelijk dat landen een duidelijk pad hebben om zich te bewegen richting de Euro. Dit helpt de politieke en economische integratie van de EMU.

De laatste spreker in deze sessie was de heer **Michal Polák**, Adviseur bij het Ministerie van Financiën in Slowakije. In zijn bijdrage gaf hij aan dat een werkelijke politieke unie momenteel niet realistisch is. Ook sprak hij zich uit tegen het idee van een Europese Minister van Financiën. De introductie van een begrotingscapaciteit voor de Eurozone worstelt volgens hem met een gebrek aan vertrouwen in de lidstaten. De inzet van de Slowaakse regering is erop gericht om de huidige regels strenger te handhaven en om te zorgen dat de begrotingscapaciteit geen «*one-way transfer highway*» wordt. De oplossing is volgens de heer Polák dan ook gelegen in het verbeteren van het ontwerp van de Eurozone. De heer Polák zag dit vooral als een technisch probleem dat opgelost kan worden met voldoende politieke wil.

Vertegenwoordigers uit een groot aantal parlementen gaven vervolgens een reactie. Tijdens de discussie tekende zich een verschil af tussen vertegenwoordigers uit Noordelijke- en uit Zuidelijke lidstaten. Sommige parlementariërs gaven aan een warm voorstander te zijn van de oprichting van een echte EU-begrotingsautoriteit. Daarbij werd ook de verwachting uitgesproken dat een grotere deling van economische en budgettaire risico's de kans op schokken verkleint, wat het groeipotentieel van de EU kan bevorderen. Een dergelijke begrotingscapaciteit moet dan wel gepaard gaan met structurele hervormingen. Ook werd de vraag opgeworpen hoe het stappenplan richting de EMU inclusief een begrotingscapaciteit eruit zou moeten zien. Een gemeenschappelijk systeem voor werkloosheidsuitkeringen zou bijvoorbeeld een eerste stap kunnen zijn. Wederom is het vertrouwen onder lidstaten hierbij zeer belangrijk, alsook financiële dekking van dergelijke plannen, zo werd gezegd.

Sessie 4: Het gemeenschappelijke investeringsprogramma als een instrument voor macro-economische stabilisatie in de EU

De *keynote speech* werd in deze sessie verzorgd door **Peter Kažimír**, de Slowaakse Minister van Financiën. Hij gaf aan dat Slowakije nog steeds trots is om deel uit te maken van de Eurozone en dat de euro nog steeds wordt gezien als een anker van stabiliteit in Slowakije. Vervolgens ging hij nader in op het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) als instrument voor het gemeenschappelijke investeringsprogramma. Hij merkte op dat het EFSI oorspronkelijk niet is bedoeld als stabilisatie-instrument en stelde de vraag of het dit wel zou moeten worden. Daarbij is van belang dat een stabilisatiemechanisme niet moet leiden tot *moral hazard*-problemen of éénrichtingsoverdrachten. Ook is het EFSI volgens hem niet bedoeld voor het verkleinen van inkomensongelijkheid in Europa. Hoofddactiviteit van het EFSI zou het investeren in groot-schalige (infrastructuur) projecten moeten zijn. Hoewel het startpunt voor een potentieel gemeenschappelijk instrument wat Slowakije betreft wel het EFSI is, moet dit fonds dan wel worden verbeterd. Dit betreft bijvoorbeeld additionaliteit van EFSI investeringen. Het is momenteel (te) moeilijk om de positieve toegevoegde waarde van de investeringen aan te tonen. Ook moeten de investeringen die worden gedaan onder het EFSI, niet leiden tot verdrukking van private investeringen.

Roberto Gualtieri, voorzitter van de ECON-commissie in het Europees Parlement hield vervolgens een presentatie. Volgens de heer Gualtieri is het ontbreken van de derde pijler die de symmetrische en asymmetrische

schokken in de EU opvangt niet alleen schadelijk voor de Europese economie, maar zet het ook onnodig veel druk op de andere twee pijlers. Evenals de heer Kažimír wierp hij de vraag op hoe beter gebruik kan worden gemaakt van het EFSI om schokken op te vangen. Een mogelijke benadering kan zijn om het EFSI meer te «vermengen» met de structuurfondsen en een sterkere rol toe te bedelen aan publieke cofinanciering. Kwaliteit en capaciteit van projecten zijn ook een punt van aandacht, aldus de heer Gualtieri.

Gerassimos Thomas, voorzitter van de Raad van Bestuur van het EFSI, vatte kort de drie pijlers van het EFSI samen. Dit zijn (i) het mobiliseren van financiën voor investeringen (ii) zorgen dat de financiering de reële economie bereikt en (iii) een verbetering van het investeringsklimaat bewerkstelligen. Hij zag een investeringskloof bij het EFSI, met als belangrijkste verklarende factoren: (1) financiële fragmentatie, (2) een laag groeipotentieel, (3) en het toezichtkader. Het EFSI wordt nu niet gezien als een stabilisatie-instrument en de heer Thomas achtte het niet verstandig om nu radicale veranderingen door te voeren om te trachten het om te vormen in een dergelijk instrument. Dit zou een institutioneel debat kunnen aanwakkeren waardoor verbeteringen in het EFSI juist vertraging zouden kunnen oplopen.

Mevrouw **Teresa Caeiro**, vicevoorzitter van het Portugese parlement, ging vervolgens in op de uitdagingen die gepaard gaan met de verdieping van het Europees Semester.

Zij was net als enkele van de voorgaande sprekers van mening dat de economische- en politieke unie moeten samengaan met een begrotingsunie en een sociale unie. Diepere Europese integratie is noodzakelijk, met respect voor de EU-principes van subsidiariteit. Mevrouw Caeiro bepleitte begrotingsconsolidatie en structurele hervormingen die vooral op nationaal niveau moeten plaatsvinden maar parallel daaraan ook de ontwikkeling van een begrotings- banken- en belastingunie. Daarbij moeten nog wel vele hordes worden genomen, alsook spanningen tussen landen binnen en buiten de Eurozone worden weggenomen.

Namens de delegatie van de Eerste Kamer,
Van Rij

Namens de delegatie van de Tweede Kamer,
Neppérus

De griffier van de delegatie van de Eerste Kamer,
Rijks

De griffier van de delegatie van de Tweede Kamer,
Melis