

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Y

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2018

Hierbij zend ik u de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofinraad van 3 en 4 december 2018 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

Eurogroep 3 december

IMF interim Artikel IV missie voor het eurogebied

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Het IMF zal tijdens de Eurogroep een terugkoppeling geven van de interim missie van de Artikel IV consultatie met het eurogebied, die van 8 tot 14 november 2018 heeft plaatsgevonden. Het IMF heeft tijdens de missie gesprekken gevoerd met verschillende Europese instellingen (o.a. Europese Commissie, Europese Centrale Bank (ECB) en de Europese Autoriteit voor Effecten en Markten (ESMA)) over de macro-economische verwachtingen voor de eurozone. De bevindingen van de interim missie worden door het IMF niet openbaar gemaakt.

In het voorjaar volgt een uitgebreide missie. Vervolgens zal het IMF op basis van beide missies een rapport opstellen met daarin de appreciatie van de macro-economische vooruitzichten en beleidsadviezen om economische en financiële risico's op te vangen. De Eurogroep zal in het voorjaar de mogelijkheid krijgen om hierop een reactie te geven. De consultatie wordt vervolgens in juni afgerond met een bespreking in de IMF-raad van bewindvoerders, waarna ook het rapport wordt gepubliceerd. Nederland zal de terugkoppeling van het IMF aanhoren.

Griekenland *Enhanced Surveillance*

Documenten: Nog niet beschikbaar, wordt gepubliceerd op: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-greece_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal een terugkoppeling ontvangen over het eerste *Enhanced Surveillance* rapport van de instellingen. De eerste missie in het kader van *Enhanced Surveillance*, waaraan de Europese Commissie, de ECB, het IMF en het ESM deelnamen, heeft van 10-14 september jongstleden plaatsgevonden. Het doel van *Enhanced surveillance* is het monitoren van lopende hervormingen en bestaande hervormingen. Hiermee wordt bijgedragen aan het niet terugdraaien van reeds gedane hervormingen en worden risico's voor de financiële stabiliteit en de terugbetaalcapaciteit van een land voorkomen. Uit het rapport blijkt dat Griekenland er financieel economisch steeds beter voorstaat. Er is voortgang gemaakt ten aanzien van lopende hervormingen, al verloopt de implementatie van sommige hervormingen langzamer dan verwacht. In het rapport wordt ook aandacht besteed aan de begroting voor 2019, deze resulteert in een primair surplus van minimaal 3,5% BBP, wat in lijn is met de Eurogroep verklaring van afgelopen juni.

Cyprus post-programma surveillance

Document: Nog niet beschikbaar, wordt gepubliceerd op: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-cyprus_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal een terugkoppeling ontvangen over de vijfde missie in het kader van post-programma surveillance (PPS) naar Cyprus. De missie in het kader van de PPS, waaraan de Europese Commissie, de ECB en het ESM deelnamen, heeft plaatsgevonden van 24-28 september jongstleden. Het doel van PPS is het verkleinen van het risico dat een land dat steun heeft ontvangen terugvalt op «oud beleid». Dit kan risico's voor de financiële stabiliteit met zich mee brengen en brengt mogelijk de terugbetaalcapaciteit van een land in gevaar.

Het PPS-rapport is op het moment van het schrijven van deze bijdrage nog niet gepubliceerd, maar zal hoogstwaarschijnlijk dezelfde prioriteiten aanwijzen als de prioriteiten die bij de PPS-missie in de lente van 2018 aan de orde kwamen. Positieve ontwikkelingen zijn de groei van de Cypriotische economie en de gestage daling van de werkloosheid. Verwachting is dat voornamelijk het nog steeds hoge aandeel NPLs op de balansen van Cypriotische banken en de hoge overheidsschuld onder de aandacht worden gebracht. Nederland kan zich vinden in deze bevindingen en erkent de meerwaarde van PPS. De volgende PPS missie zal plaatsvinden in de lente van 2019.

Spanje post-programma surveillance

Document: Nog niet beschikbaar, wordt gepubliceerd op: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-spain_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De eurogroep zal een terugkoppeling ontvangen over de vijfde missie naar Spanje in het kader van post-programma surveillance (PPS), die plaatsvond van 4-5 oktober jongstleden. Het doel van PPS is het verkleinen van het risico dat een land dat steun heeft ontvangen terugvalt op «oud beleid». De voornaamste bevindingen van de missie waren positief. De economie laat een robuuste groei zien. Volgens de herfstraming van de Europese Commissie tempert de groei, maar blijft ze boven het EU-gemiddelde. Banken verbeterden hun winstgevendheid, en het aandeel *non-performing loans* (NPL's) daalde tot net boven het EU-gemiddelde. De hoge private en publieke schuldlast en de hoge werkloosheid blijven wel kwetsbaarheden. De instellingen (ECB, ESM en Europese Commissie) wijzen erop dat Spanje zijn groeipotentieel moet vergroten en de productiviteitgroei moet verhogen. Spanje moet daarnaast de gunstige economische omstandigheden aangrijpen om budgettair te consolideren met oog op het verlagen van de overheidsschuld en het opbouwen van buffers. De kans dat Spanje de lening van het ESM niet kan terugbetalen wordt als zeer laag beschouwd. Spanje doet hierop inmiddels vrijwillig aanvullende aflossingen. Het kabinet kan zich vinden in de bevindingen van de instellingen.

Beoordeling van de ontwerpbegrotingen van eurozonelidstaten en de budgettaire situatie van de eurozone als geheel

Document: Ontwerpbegrotingen van de eurozonelidstaten en opinies van de Commissie: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2019_en.

Herfstraming Commissie: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/european-economic-forecast-autumn-2018_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal zoals gebruikelijk spreken over de implicaties van de herfststraming, de ontwerpbegrotingen die de lidstaten hebben ingediend bij de Europese Commissie en de opinies van de Commissie over deze ontwerpbegrotingen. Dit is het zesde jaar dat lidstaten een concept ontwerpbegroting indienen. Deze verplichting vloeit voort uit het *two-pack* (verordening 473/2013) en geldt voor alle eurolanden. Naast een bespreking van de begrotingen van de individuele lidstaten zal ook worden gesproken over de budgettaire situatie in de eurozone als geheel.

De opinies van de Europese Commissie ten aanzien van de ontwerpbegrotingen zijn gepubliceerd op 21 november 2018. In deze opinies is de Europese Commissie met name kritisch op de zes lidstaten die de Europese Commissie op 19 oktober jongstleden al een brief heeft gestuurd in verband met mogelijke niet-naleving van de eisen uit het Stabiliteits- en Groei Pact (SGP): Slovenië, België, Frankrijk, Portugal, Spanje en Italië in het bijzonder. In de opinie over de Nederlandse ontwerpbegroting is de Europese Commissie positief en concludeert de Europese Commissie dat Nederland voldoet aan alle eisen van het SGP. Nederland acht het van belang dat de Europese Commissie toeziet op naleving van de begrotingsregels. Het uitgangspunt moet daarbij zijn dat lidstaten hun eigen huis op orde brengen, onder andere op het gebied van overheidsfinanciën en de veerkracht van hun economie. Dit geldt ook voor Italië. Nederland zal de Europese Commissie dan ook steunen in het zetten van vervolgstappen naar aanleiding van het niet voldoen van de Italiaanse begroting aan de Europese begrotingsregels.

De herfststraming van de Europese Commissie laat zien dat het tekort van de eurozone als geheel naar verwachting redelijk gelijk blijft: van -0,6% van het bbp in 2017, naar -0,8% in 2018 en -0,7% in 2019. Daarbij merkt het kabinet op dat het structureel saldo, het feitelijk saldo gefilterd voor de conjunctuur en eenmalige mee- en tegenvallers, verslechtert van -0,7% bbp in 2018 naar -1,0% bbp in 2019 en -1,1% in 2020. Hoewel het schuldniveau van de eurozone als geheel daalt, verschillen schuld niveaus nog fors en ligt het gemiddelde schuldniveau ruim boven de grens van 60% van het bbp. Het kabinet is van mening dat de aantrekkende economie dient te worden benut om de budgettaire en economische fundamenten van lidstaten te versterken, met name in lidstaten met hoge schuld niveaus.

Werkprogramma Eurogroep voor eerste halfjaar van 2019

Document: Nog niet beschikbaar, wordt gepubliceerd op: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/eurogroup/work-programme/>

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

In de Eurogroep zal het werkprogramma voor de Eurogroep van het eerste halfjaar van 2019 worden toegelicht. Voor de Eurogroep wordt altijd per half jaar een werkprogramma opgesteld met de onderwerpen die waarschijnlijk besproken zullen worden per vergadering. Dit draagt bij aan meer langetermijnfocus en kan helpen bij het voorbereiden van de discussies. Terugkerende onderwerpen zijn de terugkoppeling van post-programma surveillancemissies (voor Ierland, Portugal, Cyprus, Spanje en Griekenland), discussies rond het Europees semester en discussie over de toekomst van de EMU.

Vorbereiding Eurotop

Document: Verklaring Eurotop juni: <http://www.consilium.europa.eu/media/35999/29-euro-summit-statement-en.pdf>

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal van gedachten wisselen over verdieping van de Economische en Monetaire Unie (EMU), ter opvolging van de Eurotop van 29 juni jongstleden. Er zijn bij het schrijven van deze bijdrage nog geen details over de agenda verspreid.

Bij de Eurotop in juni is een verklaring opgesteld over de EMU.¹ Daarin staat ook dat er consensus was onder de lidstaten om het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) de gemeenschappelijke achtervang (*common backstop*) van het gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds (*Single Resolution Fund*; SRF) te maken en tegelijkertijd het ESM te versterken. Daarbij zal gewerkt worden op basis van alle elementen van een ESM-hervorming uit de brief van de voorzitter van de Eurogroep aan president Tusk.² Tot slot staat in de verklaring dat over alle elementen van deze brief zal worden gesproken. De brief noemt een eurozonebegroting voor concurrentiekracht, convergentie en stabilisatie en de meningsverschillen over de noodzaak hiervan. Tijdens de Eurotop van december 2018 zal weer gesproken worden over de toekomst van de EMU. Om in december eventueel besluiten te kunnen nemen over al deze elementen, wordt in de Eurogroep de komende tijd over deelonderwerpen gesproken. De Eurogroep van december zal de Eurotop voorbereiden.

Gemeenschappelijke achtervang SRF

De Eurogroep zal mogelijk spreken over een door de Eurotop gevraagde *Terms of Reference* (ToR) voor de achtervang voor het SRF. In deze ToR zullen de belangrijkste kenmerken van de achtervang overeengekomen worden. Voor Nederland geldt dat de achtervang van het SRF in principe bij het ESM kan worden ondergebracht, mits dit onderdeel is van een brede ESM-hervorming, inclusief ondergenoemde elementen.

In de brief van de Eurogroepvoorzitter aan de president van de Europese Raad wordt gesteld dat de omvang van de gemeenschappelijke achtervang gebaseerd zal worden op de doelomvang van het SRF. Sommige lidstaten pleiten daarbij voor een automatische link, waarbij de omvang van de achtervang meegroeit in het geval dat de doelomvang van het SRF stijgt. Nederland wil dat er een plafond wordt afgesproken voor de omvang van de achtervang. Daarbij zet Nederland in op unanieme besluitvorming in de Raad van gouverneurs over aanpassingen van dit plafond.

Voor besluitvorming over het verstrekken van leningen aan de Single Resolution Board (SRB) pleit Nederland samen met onder andere Duitsland, Finland en enkele andere lidstaten voor unanieme besluitvorming door de Raad van bewind van het ESM. Dit hoeft efficiënte besluitvorming als een beroep op de *backstop* wordt gedaan niet in de weg te staan. Omdat bij de afwikkeling van financiële instellingen snelle besluitvorming nodig is, zal het ESM wel een bijzondere besluitvormingsprocedure moeten ontwikkelen die garandeert dat op de zeer korte termijn over een beroep op de *backstop* kan worden besloten. Nederland zal het bestaande informatieprotocol met de Tweede Kamer mogelijk aan moeten passen, waarbij rekening gehouden wordt met de noodzaak om snel, doorgaans binnen 24 uur, te moeten kunnen besluiten. Een andere groep lidstaten is voorstander van besluitvorming over het verstrekken van leningen door de directeur van het ESM.

¹ <http://www.consilium.europa.eu/media/35999/29-euro-summit-statement-en.pdf>

² <http://www.consilium.europa.eu/media/35798/2018-06-25-letter-president-centeno-to-president-tusk.pdf>

Wat Nederland betreft zijn de belangrijkste voorwaarden voor het gebruik van de *backstop* dat de *backstop* alleen in laatste instantie ingeroepen kan worden en dat gebruik begrotingsneutraal moet zijn op de middellange termijn. Dit houdt in dat de *backstop* alleen gebruikt kan worden als het SRF leeg is en niet voldoende snel aanvullende heffingen bij het bankwezen opgehaald kunnen worden. Om begrotingsneutraliteit zeker te stellen kunnen de leningen van het ESM niet groter zijn dan de terugbetaalcapaciteit van de SRB op middellange termijn. Voor die middellange termijn zet Nederland in op 3 jaar, met een beperkte mogelijkheid om deze terugbetaaltermijn te verlengen. Ook ligt het voor de hand dat het ESM de eigen financieringskosten, verhoogd met een rentemarge, in rekening brengt bij de SRB. Net zoals bij leningen aan lidstaten moet het ESM wat Nederland betreft ook voor leningen aan de SRB voorwaarden en waarborgen eisen, om terugbetaling zeker te stellen.

Naast bovenstaande overwegingen over de vormgeving van de *backstop* zal de Eurogroep naar verwachting ook opnieuw van gedachten wisselen over mogelijk vervroegde invoering van de gemeenschappelijke achtervang. In de routekaart ter voltooiing van de bankenunie uit 2016 is afgesproken dat de gemeenschappelijke achtervang eerder dan aan het eind van 2023 ingevoerd zou kunnen worden als sprake is van voldoende risicoreductie. Nederland zet hierbij in op een afronding van het zogenaamde bankenpakket, in lijn met het raadsakkoord ten aanzien van onder andere de *Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities* (MREL) en de *leverage ratio*. Daarnaast zet Nederland in op aantoonbare risicoreductie in de Europese bankensector. In eerder genoemde brief van Eurogroep-voorzitter aan de regeringsleiders staat dat de instellingen hiertoe in 2020 een rapport zullen presenteren over risicoreductie op het gebied van MREL en niet-presenterende leningen (NPLs).

Ook zal mogelijk opnieuw gesproken worden over de intergouvernementele afspraak (IGA) waarin het functioneren van het SRF is vastgelegd. Een aantal lidstaten is van mening dat deze afspraak aangepast moet worden als de gemeenschappelijke achtervang vervroegd wordt ingevoerd, omdat deze achtervang anders tot eind 2023 op een (enigszins) andere wijze functioneert dan na 2023. Dit komt omdat de IGA voorschrijft dat tot eind 2023 eventuele leningen die de SRB aangaat (als de beschikbare middelen in het SRF zijn uitgeput) terugbetaald moeten worden door de financiële instellingen in het land waar de afwikkeling plaatsheeft. Na 2023 worden leningen van de SRB terugbetaald door alle banken in de bankenunie. Nederland is geen voorstander van een aanpassing van de IGA.

Europees Depositogarantiestelsel (EDIS)

De Eurogroep zal in inclusief format mogelijk opnieuw van gedachten wisselen over een nieuwe routekaart om de politieke onderhandelingen over EDIS te starten, waarbij vastgehouden wordt aan alle elementen van de routekaart van 2016. In de routekaart ter voltooiing van de bankenunie van 2016 is afgesproken dat de Raad de werkzaamheden met betrekking tot EDIS op technisch niveau voorziet. De onderhandelingen op politiek niveau gaan van start zodra voldoende vooruitgang is geboekt met de maatregelen inzake risicoreductie. Na afronding van het bankenpakket in mei heeft de Eurotop in juni geconcludeerd dat er gewerkt gaat worden aan een routekaart om politieke onderhandelingen over EDIS te starten, waarbij vastgehouden wordt aan alle elementen van de routekaart van 2016.

Een depositogarantiestelsel (DGS) is onmisbaar voor het borgen van financiële stabiliteit. In de EU is afgesproken dat alle nationale DGSen tot en met 2024 minimaal 0,8% van alle gedekte deposito's opbouwen. Naar verwachting zullen alle nationale DGSen volgend jaar al 0,4% hebben opgebouwd. De komende jaren bouwen zij dit verder op middels jaarlijkse bijdragen van banken. Nederland is voorstander van stappen die leiden tot het doorbreken van de wisselwerking tussen banken en overheden. Het vergroten van de slagkracht van de nationale DGSen die banken zelf vullen, draagt daaraan bij. Zo kan namelijk voorkomen worden dat nationale overheden moeten bijspringen om tekorten van een nationaal DGS te dichten.

EDIS is een belangrijke pijler binnen de bankenunie en wordt ook wel gezien als het sluitstuk van de bankenunie. In de Raad zijn de opties voor voorfasen van EDIS en een volledig EDIS technisch onderzocht. Zo zijn ideeën uitgewerkt waarbij de nationale DGSen, die door bijdragen van banken worden gevuld, slechts tijdelijk aan elkaar uitlenen, zonder in verliezen te delen. Daarbij zou dan nog geen sprake zijn van risicodeling. Daarna zou alsnog geleidelijk kunnen worden toegewerkt naar een volledig EDIS. Op technisch niveau is ook gekeken naar de opties en discreties in de huidige DGS-richtlijn wat betreft tijdelijk hogere deposito's, alternatieve maatregelen en risicogebaseerde premies in relatie tot EDIS. Doel van deze besprekingen was slechts het verkennen van opties. Er is geen keuze gemaakt voor een optie, omvang of verdeling van middelen.

Nederland wil parallel aan de politieke onderhandelingen over EDIS spreken over een betere prudentiële behandeling van staatsobligaties op bankbalansen. Voordat daadwerkelijke risicodeling via een EDIS plaatsvindt, wil het kabinet de huidige onvolkomenheden in het prudentiële raamwerk voor staatsobligaties adresseren. Dit draagt verder bij aan het doorbreken van de wisselwerking tussen banken en overheden. Ook kan door uitvoering van een nieuwe gezondheidstoets (*asset quality review*, AQR) een oordeel worden gegeven over de gezondheid van banken.³ Dit is voor Nederland belangrijk gelet op het regeerakkoord.

Liquiditeit in resolutie

De Eurogroep zal mogelijk ook van gedachten wisselen over het onderwerp liquiditeit in resolutie. De eerste resolutiecasus door de Single Resolution Board (SRB), van Banco Popular in juni 2017, heeft aanleiding gegeven tot discussies in Europa over wat te doen als banken na resolutie over onvoldoende liquide middelen beschikken. Banco Popular kwam vorig jaar in liquiditeitsproblemen nadat deposito's werden teruggetrokken door twijfels over de solvabiliteit. Na toepassing van afschrijving van kapitaalinstrumenten nam Santander de bank over en leverde de benodigde liquiditeit. Als er geen koper was geweest, zou het volgens de SRB onduidelijk zijn geweest of de bank in resolutie van voldoende liquiditeit had kunnen worden voorzien. De bank had namelijk onvoldoende onderpand beschikbaar voor het aantrekken van liquiditeit bij private partijen of de centrale bank. Een aantal lidstaten pleit daarom voor nieuwe instrumenten en zien daarbij een rol voor het ESM.

Nederland benadrukt, in lijn met de Kabinetsreactie op publicaties inzake de bankenunie van november 2017⁴, dat het uitgangspunt van resolutie is dat hierdoor een gezonde bank wordt gecreëerd die zelfstandig financiering aan moet kunnen trekken bij private partijen of de centrale bank.

³ Kamerstukken II, 2017–18, 21 501-07, nr. 1530 en 1547.

⁴ Kamerstukken II, 2017–2018, 21 501-07 nr. 1472

Als er twijfel bestaat of dit met het huidige toezicht- en resolutieraamwerk mogelijk is, wordt wat Nederland betreft eerst kritisch naar dit raamwerk gekeken om te bezien hoe de kans op een tekort aan liquiditeit na resolutie zo klein mogelijk gemaakt kan worden. Indien er onverhoopt toch een gering tekort blijft, kan dit vanuit het resolutiefonds (SRF) worden gefinancierd.

Hervorming ESM

De Eurogroep zal ook opnieuw spreken over de hervorming van het ESM. Er zal naar verwachting worden teruggekomen op twee specifieke elementen van de ESM hervorming die in de Eurogroep van oktober zijn besproken: het instrumentarium van het ESM en de rol van het ESM in de totstandkoming van programma's.

In de discussie over het mogelijk aanpassen van het instrumentarium van het ESM gaat het vooral over het aanpassen van bestaande instrumenten. Volgens Nederland heeft het ESM, met onder andere leningen met bijbehorend aanpassingsprogramma en preventieve kredietlijnen, al voldoende instrumenten om lidstaten van noodsteun te voorzien. Het principe moet blijven dat het ESM enkel steun verleent als dit onontbeerlijk is voor de financiële stabiliteit van het eurogebied en zijn lidstaten. Een van de concrete discussiepunten zijn de toegangscriteria van de preventieve instrumenten van het ESM. Er is in oktober geconcludeerd dat verdere technische discussies nodig zijn op dit punt. Nederland zal daarbij als uitgangspunt hanteren dat het open staat voor het verduidelijken van de toegangscriteria, om de doeltreffendheid van deze instrumenten te vergroten, maar dat de huidige waarborgen, in de vorm van passende toegangscriteria en voorwaarden moeten blijven gelden.

Afgelopen oktober bleek er brede steun voor uitbreiding van de rol van het ESM in de totstandkoming van programma's. Dit kan de slagvaardigheid van steunprogramma's in de toekomst vergroten. De verwachting is dat de komende Eurogroep met name nog zal worden gekeken naar het voorkomen van overlap tussen de verantwoordelijkheden van het ESM en de bevoegdheden van de Europese Commissie. Het Nederlandse uitgangspunt is daarbij dat de rol van het ESM binnen de totstandkoming kan worden vergroot, zonder dat dit tot onwenselijke overlap leidt met de bevoegdheden van de Europese Commissie. Betrokkenheid van het IMF kan per geval worden bezien.

Een ander belangrijk element van een brede ESM-hervorming voor Nederland is het versterken van het raamwerk voor het herstructureren van onhoudbare overheidsschuld. In de eerdergenoemde brief van de Eurogroep-voorzitter wordt gerefereerd aan *debt sustainability issues*. De brief noemt specifiek de mogelijke introductie van zogenoemde *collective action clauses* (CAC's) met *single-limb aggregation* in nieuwe staatsobligaties van eurolanden. CAC's zijn contractuele voorwaarden in staatsobligaties die ervoor zorgen dat bij een herstructurering alle crediteuren die deze staatsobligaties hebben aangekocht, juridisch aan een herstructurering gebonden zijn wanneer een gekwalificeerde meerderheid van crediteuren van die betreffende staatsobligaties heeft ingestemd. Door middel van *single-limb aggregation* kan dit proces verder worden bespoedigd. Daarnaast wordt in de brief van de Eurogroep-voorzitter gerefereerd aan het idee dat het ESM op vergelijkbare wijze als het IMF een faciliterende rol op zich kan nemen bij gesprekken tussen schuldeisers en landen in de problemen. Nederland vindt het belangrijk dat het raamwerk voor de ordelijke herstructurering van onhoudbare overheidsschuld wordt versterkt, zoals ook uiteengezet in de kamerbrief met de

Nederlandse visie op de toekomst van de EMU⁵. Bovengenoemde elementen kunnen volgens Nederland hieraan bijdragen.

Eurozonebegroting

Als bekend heeft de Europese Commissie twee voorstellen gedaan voor een nieuwe budgettaire capaciteit voor de Eurozone/EU, waarover de Tweede Kamer door middel van BNC fiches is geïnformeerd.⁶ Frankrijk en Duitsland hebben in aanvulling daarop tijdens de vorige Eurogroep een nieuw voorstel gepresenteerd over de architectuur van een eurozonebegroting.⁷ De eurozonebegroting zou zich moeten richten op convergentie en concurrentievermogen om de stabiliteit van de eurozone te waarborgen en moet onderdeel uitmaken van het MFK. De eurozonebegroting zal worden gefinancierd met externe opbrengsten, waaronder mogelijk met belastingopbrengsten (bijvoorbeeld een financiële transactiebelasting) en Europese middelen (zoals de door de Europese Commissie voorgestelde *Reform Delivery Tool*). De externe opbrengsten worden overgeheveld naar de eurozonebegroting met een intergouvernementele overeenkomst (*intergovernmental agreement*, IGA) tussen eurolanden.

Zoals bekend is het kabinet geen voorstander van een eurozonebegroting voor stabilisatie. Volgens het kabinet kunnen bij de redenering voor de noodzaak van een stabilisatiefunctie serieuze kanttekeningen worden geplaatst, zoals ook uiteengezet in de kamerbrief met de Nederlandse visie op de toekomst van de EMU en in het verslag van de Eurogroep van 7 september jl.⁸ Zoals eerder aangegeven dient wat betreft het kabinet in het kader van de MFK-onderhandelingen te worden gesproken over de wijze waarop het concurrentievermogen van de lidstaten en opwaartse convergentie binnen de eurozone kunnen worden bevorderd, bijvoorbeeld door middel van een koppeling tussen Europese Structuur- en Cohesiefondsen en hervormingen in het kader van het Europees Semester.⁹ Het Frans-Duitse voorstel richt zich op convergentie en concurrentievermogen, gaat uit van de plafonds van het MFK en noemt de *reform delivery tool* als een financieringsbron. Er zijn echter al veel middelen in Europa die zorgen voor extra investeringen. Het kabinet is verder geen voorstander van een nieuw eigen middel (zoals de FTT) en/of extra afdrachten van eurolanden via een IGA. Het is daarnaast zeer de vraag of de genoemde uitdagingen, concurrentievermogen en convergentie, enkel voor eurolanden relevant zijn of voor alle EU-lidstaten gelden. Tot slot is het kabinet in het algemeen van mening dat nieuwe instrumenten moeten worden ingepast onder een strak MFK-plafond.

Ecofin 4 december

Digitaledienstenbelasting

Document: Richtlijnvoorstel digitaledienstenbelasting: COM(2018) 148

Aard bespreking: Besluitvorming

Besluitvormingsprocedure: Unanimiteit

Toelichting:

⁵ Kamerbrief «Toekomst van de Economische en Monetaire Unie», 27 november 2017, nummer 2017Z16380

⁶ Kamerstukken 2017–2018, 22 112 nr. 2632 voor stabilisatiefunctie, en Kamerstukken 2017–2018, 22 112 nr 2633 voor hervormingsondersteuningsprogramma.

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/media/37011/proposal-on-the-architecture-of-a-eurozone-budget.pdf>

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/13/verslag-eurogroep-en-informele-ecofinraad-7-en-8-september-te-wenen>

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/13/verslag-eurogroep-en-informele-ecofinraad-7-en-8-september-te-wenen>

Het Oostenrijkse voorzitterschap heeft het voorstel voor een digitaal dienstenbelasting voor akkoord geagendeerd. Uw Kamer heeft tijdens de procedurevergadering van 7 november jl. aangegeven graag vóór het algemeen overleg Eurogroep/Ecofin van 28 november a.s. opnieuw nader te worden geïnformeerd over de stand van zaken van de richtlijnvoorstellen belastingheffing digitale economie. Via deze weg geef ik gehoor aan dit verzoek, waarbij ik mij beperk tot het richtlijnvoorstel voor een digitaal dienstenbelasting (voluit: richtlijnvoorstel betreffende het gemeenschappelijke stelsel van een digitaal dienstenbelasting op inkomsten uit de levering van bepaalde digitale diensten). In de periode voorafgaand aan een Ecofin kan er in korte tijd nog veel veranderen in het krachtenveld of aan een richtlijntekst. Net als mijn brief van 18 oktober jl.¹⁰, is dit daarom een momentopname.

Krachtenveld Ecofin 6 november jl.

Tijdens de Ecofin van 6 november jl. is gesproken over het richtlijnvoorstel voor een digitaal dienstenbelasting. In het Ecofin-verslag dat op 12 november jl. aan uw Kamer is gestuurd, is hiervan verslag gedaan.¹¹ De bespreking in de Ecofin over het richtlijnvoorstel was via de livestream te volgen.¹² Op verzoek van het voorzitterschap hebben lidstaten opmerkingen gemaakt over de reikwijdte van het richtlijnvoorstel en een horizonbepaling. Veel lidstaten hebben zich kritisch uitgelaten over verschillende onderdelen van het richtlijnvoorstel. Sommige lidstaten gaven aan liever lagere of geen omzetzempels te willen, zodat er meer belastingopbrengst binnenkomt. Andere lidstaten gaven aan het principeel onwenselijk te vinden een probleem in de winstbelasting met een omzetbelasting op te lossen en wachten liever op de mondiale OESO-oplossing (OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling). Een ander kritiekpunt dat werd genoemd, is dat het voor belastingdiensten moeilijk is om de naleving van de belastingverplichtingen te controleren, aangezien niet alle belastingplichtigen fiscaal inwoner zijn van een lidstaat en de rechtsmacht over deze belastingplichtigen dan beperkt is. Veel lidstaten hebben ook benadrukt dat we moeten voorkomen dat de digitaal dienstenbelasting onder de reikwijdte van belastingverdragen valt.

Enkele lidstaten gaven aan überhaupt niet te kunnen instemmen met het richtlijnvoorstel voor een digitaal dienstenbelasting zoals dat toen op tafel lag. Een argument dat werd genoemd was onder andere het bezwaar dat de digitaal dienstenbelasting juridisch fragmentatie van de interne markt niet voor 100% kan voorkomen. Het staat lidstaten immers vrij om andere of aanvullende maatregelen in te voeren om de digitaliserende economie te belasten, voor zover deze buiten de reikwijdte van de richtlijn vallen.

Zoals ook aangegeven in het Ecofin-verslag, heeft Nederland aangegeven dat een duidelijke horizonbepaling essentieel is en dat voldoende tijd moet worden genomen voor implementatie van de richtlijn.

Het Oostenrijkse voorzitterschap wil graag een akkoord bereiken op 4 december a.s. In de resterende tijd tot 4 december probeert het Oostenrijkse voorzitterschap daarom de kritische lidstaten aan boord te krijgen. Dit is uiteraard geen eenvoudige opgave. Nederland stelt zich constructief op en blijft daarbij aandacht vragen voor de kanttekeningen en aandachtspunten, zoals geformuleerd in het BNC-fiche.¹³

¹⁰ Kamerstukken II, 2018/19, 34 941, nr. A.

¹¹ Kamerstukken II, 2018/19, 21 501-07, nr. 1553.

¹² <https://video.consilium.europa.eu/en/webcasts?categoryid=9&datefrom=2018-11-06&dateto=2018-11-06>.

¹³ Kamerstukken II, 2017/18, 34 941, nr. 4.

Inhoud richtlijnvoorstel digitaaldienstenbelasting

Tijdens het AO Ecofin van 1 november jl. heb ik toegezegd de verschillende aandachtspunten die in dit AO door de Kamerleden naar voren waren gebracht mee te nemen in de besprekingen over dit onderwerp in Brussel. Deze aandachtspunten zijn vervolgens meegenomen bij de verschillende besprekingen, waarbij dient te worden aangetekend dat voor het succesvol bepleiten van het Nederlandse standpunt het noodzakelijk is geweest te prioriteren binnen deze aandachtspunten. Om die reden is vooral gepoogd de inzet conform het BNC-fiche uit te dragen, waarbij een duidelijke horizonbepaling en de implementatiedatum de belangrijkste nog openstaande punten zijn. Ook tijdens de Ecofin van 6 november jl. is aandacht gevraagd voor deze belangrijkste nog openstaande punten: een duidelijke horizonbepaling en voldoende tijd voor implementatie. Ook in raads werkgroepen die volgden op de Ecofin zijn deze kanttekeningen en aandachtspunten naar voren gebracht, alsmede verschillende aandachtspunten op technisch niveau. Hieronder volgt een beschrijving van hetgeen is besproken in de raads werkgroepen.

Horizonbepaling

In het BNC-fiche en in de brief van 18 oktober jl. heb ik aangegeven dat het richtlijnvoorstel voor een digitaaldienstenbelasting is bedoeld als een interim-maatregel die van toepassing zou moeten zijn zolang er geen consensus is bereikt over een mondiale OESO-oplossing in de winstbelasting. Om te voorkomen dat een maatregel die bedoeld is als tijdelijke maatregel een permanent karakter krijgt, vindt het kabinet het van belang nu al af te spreken wanneer de richtlijn vervalt. Zo wordt voorkomen dat zowel een geïmplementeerde mondiale OESO-oplossing als de interim-maatregel van de Europese Unie (EU) tegelijk van toepassing zijn. Juridisch gezien is het niet zomaar mogelijk om het vervallen van een EU-richtlijn te koppelen aan een mondiale OESO-oplossing. Voor instemming van Nederland met het richtlijnvoorstel is een concrete einddatum die niet te ver in de tijd ligt een noodzakelijke voorwaarde.

Op 16 november jl. is een vergadering geweest om specifiek over de «omzettingsbepaling» te spreken. Ook op 21 november jl. is over de «omzettingsbepaling» gesproken. Onderdeel van deze omzettingsbepaling is de mogelijke einddatum van de richtlijn. Het voorzitterschap stelde aanvankelijk als einddatum van de richtlijn 2030 voor. Hoewel 2030 wel een duidelijke datum is, ligt dit wel erg ver in de toekomst. Als de OESO in 2020 een eindoplossing presenteert, dan is de kans groot dat deze ruim vóór 2030 is geïmplementeerd en van toepassing is. Indien de richtlijn dan pas in 2030 vervalt, is er een samenloop van zowel de OESO-oplossing als de interim EU-oplossing. Dit is ongewenst. Nederland heeft aangegeven dat de richtlijn per 1 januari 2025 zou moeten komen te vervallen. Een aantal lidstaten heeft Nederland hierin gesteund. De verwachting is dat de einddatum zal worden besproken op de Ecofin van 4 december a.s.

Ingangsdatum

Onderdeel van de «omzettingsbepaling» is ook de datum waarop de digitaaldienstenbelasting van kracht moet worden na implementatie door de lidstaten. In het BNC-fiche is aangegeven dat Nederland voldoende tijd nodig heeft voor zowel het voorbereiden van solide wetgeving als voor zorgvuldige implementatie door de Belastingdienst. Het betreft immers een nieuw belastingmiddel. Het oorspronkelijke richtlijnvoorstel heeft als ingangsdatum 1 januari 2020. Dit is zowel te vroeg voor implementatie in de Nederlandse wetgeving als voor implementatie door de Belasting-

dienst. Nederland heeft daarom gepleit voor 2022 als ingangsdatum. Verschillende lidstaten hebben dit gesteund. De kans lijkt groot dat in de compromistekst die aan de Ecofin-raad wordt gestuurd 2022 als ingangsdatum wordt opgenomen.

In de raads werkgroepen van 16 november en 21 november jl. is ook gesproken over hoe de datum van inwerkingtreding en de einddatum van de richtlijn zouden kunnen worden gekoppeld aan een OESO-oplossing. Opnieuw bleek het juridisch complex een EU-richtlijn te koppelen aan een eventueel toekomstige OESO-oplossing, waarvan het nog niet duidelijk hoe deze oplossing er juridisch uit zal zien. Mogelijk zou in een (politieke) Raadsverklaring een verwijzing kunnen worden gemaakt naar een mondiale OESO-oplossing.

In het compromisvoorstel dat op 16 november jl. is besproken, is overigens een poging gedaan om de datum van inwerkingtreding te koppelen aan een OESO-oplossing. Opnieuw bleek het juridisch complex een EU-richtlijn te koppelen aan een eventueel toekomstige OESO-oplossing. Er wordt wel onderzocht of het mogelijk is om in een (politieke) Raadsverklaring een verwijzing te maken naar een mondiale OESO-oplossing.

Unilaterale maatregelen

In de raads werkgroepen van 12 november jl. en 21 november jl. is gesproken over in hoeverre het richtlijnvoorstel fragmentatie van de interne markt volledig kan tegengaan. De Europese Commissie heeft verduidelijkt dat het richtlijnvoorstel voor een digitaaldienstenbelasting juridisch gezien inderdaad niet volledig fragmentatie van de interne markt kan tegengaan. Het staat lidstaten vrij zelf nog aanvullende maatregelen te houden of te treffen voor zover die buiten de reikwijdte van de richtlijn vallen. De inschatting van de Europese Commissie is echter wel dat met het richtlijnvoorstel de belangrijkste «digitale omzet» wordt belast, waardoor er in feite weinig over blijft voor lidstaten om aanvullend te belasten.

Zoals ook in het BNC-fiche is aangegeven, heeft Nederland, net als de meeste lidstaten, de voorkeur voor een mondiale oplossing in OESO-verband. Het richtlijnvoorstel beoogt mede een wildgroei van nationale maatregelen te voorkomen. Naar het oordeel van het kabinet voldoet het EU-richtlijnvoorstel daarmee technisch aan het subsidiariteitsvereiste. Een aantal lidstaten overweegt unilaterale maatregelen in te voeren, of heeft dat al gedaan. Dat dit met de richtlijn beoogde effect ook wordt bereikt, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat Spanje een digitaaldienstenbelasting heeft aangekondigd die in lijn is met het richtlijnvoorstel. En ook Italië heeft aangegeven de reeds voorgestelde nationale heffing over digitale diensten te willen stroomlijnen met het richtlijnvoorstel als dat wordt aangenomen.

Technische punten

De afgelopen weken zijn ook nog verschillende tekstuele en technische verduidelijkingen aangebracht, mede op verzoek van Nederland. Zo is bijvoorbeeld verduidelijkt in welke gevallen een belastingplichtige gebruik zou moeten maken van een fiscaal vertegenwoordiger in de EU.

In de dagen tot 4 december a.s. zal waarschijnlijk alleen op het niveau van de ambassadeurs gesproken worden over de digitaaldienstenbelasting. De Nederlandse inzet is hierbij conform het kabinetsstandpunt zoals geformuleerd in het BNC-fiche. Indien er wezenlijke ontwikkelingen zijn,

zal ik uw Kamer daarover mondeling bij het AO Ecofin van 28 november a.s. informeren.

Voltooiing van de bankenunie – bankenpakket

Document: 9055/18, 9056/18, 9057/18, 9058/18

Aard bespreking: Besluitvorming – principeakkoord

Besluitvormingsprocedure: Gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

De Raad zal spreken over een principeakkoord met het Europees Parlement (EP) ten aanzien van het bankenpakket, waar zij in mei 2018 een akkoord over heeft bereikt. Dit pakket bevat onder andere de buffers voor bail-in (*Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities; MREL*) en de *leverage ratio*. De afgelopen maanden hebben de triloog onderhandelingen tussen de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement (EP) plaatsgevonden. Het Oostenrijks voorzitterschap streeft ernaar om voor het einde van haar termijn een akkoord te bereiken met het EP. De Raad wordt naar verwachting gevraagd om op hoofdlijnen goedkeuring te verlenen over de resultaten van de triloog over het bankenpakket. Uitgangspunt voor de Raad is daarbij het in mei bereikte akkoord waarover uw Kamer uitgebreid geïnformeerd is.¹⁴

In 2016 is onder Nederlands voorzitterschap een routekaart ter vervolmaking van de bankenunie afgesproken. Naar aanleiding van die routekaart heeft de Europese Commissie in november 2016 voorstellen gedaan met als doel de risico's in de Europese bankensector verder terug te dringen. Daarbij ging het onder meer om een herziening van het kader om MREL vast te stellen en een herziening van het kapitaaleisenraamwerk, waarvan voor Nederland de *leverage ratio* het belangrijkste onderdeel is. Dit pakket aan maatregelen moet ertoe bijdragen dat risico's in de Europese bankensector verder worden teruggedrongen.

Ten aanzien van de MREL stelde de Raad een eis van 8% van de totale balans vast, met beperkte mogelijkheden voor de resolutieautoriteit om deze eis naar boven of beneden bij te stellen. De 8% is een belangrijk referentiepunt bij de vaststelling van de MREL voor alle banken, omdat een minimale bail-in van 8% nodig is voor toegang tot het door banken zelf gevulde resolutiefonds. Daarmee zijn banken in staat zelf verliezen op te vangen. Ten aanzien van de *leverage ratio* sprak de Raad een minimum af van 3%, met een opslag voor mondiale systeembanken (G-SIIs).

In het kader van de triloog onderhandelingen over het kapitaaleisenraamwerk lijken het EP en de Raad redelijk op één lijn te zitten, bijvoorbeeld waar het gaat over de introductie van een 3% *leverage ratio*-eis voor alle banken en een opslag op de *leverage ratio* voor mondiaal systeemrelevante banken (G-SIIs). Een ander voor Nederland belangrijk punt ten aanzien van de *leverage ratio*, is een impactrapport met eventuele wetgeving voor de implementatie van een opslag op de *leverage ratio*-eis voor overige systeemrelevante banken (O-SIIs). Ook hierop lijken Raad en EP op één lijn.

Ten aanzien van het kader voor het vaststellen van de MREL maximeert het EP in haar conceptrapport de flexibiliteit voor de resolutieautoriteit bij het vaststellen van de MREL-eis.¹⁵ Nederland en een aantal andere lidstaten zetten zich ervoor in dat resolutieautoriteiten bij vaststelling van de MREL rekening dienen te houden met een minimale bail-in van 8% van

¹⁴ Kamerstukken II, 2017–18m 21 501-07, nr. 1516 en 1537

¹⁵ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FTEXT%2FBREPORT%2BA8-2018-0295%2B0%2BDOC%2BXML%2BV0%2F%2FEN&language=EN>

de balans. Resolutieautoriteiten dienen voldoende flexibiliteit te hebben bij het vaststellen van eisen. Voor Nederland is van belang dat banken beschikken over MREL-niveaus van adequate hoogte en voldoende kwaliteit, alsmede op een tijdige opbouw ervan door banken.

Naar verwachting is de uitkomst op de implementatie van het handelsboek, de ratio voor stabiele financiering, de uitzondering voor Nederlandse kredietunies en het moratorium binnen de kaders van het raadsakkoord.¹⁶ Dit is voor Nederland acceptabel, mits op MREL en de *leverage ratio* de uitkomst ook binnen de wensen van het raadsakkoord ligt. Het is voor Nederland namelijk van belang dat wordt vastgehouden aan de mate van risicoreductie zoals onderdeel van het in mei jl. bereikte akkoord. Dit is wat Nederland betreft uitgangspunt bij het afronden van de trilog onderhandelingen. Zoals omschreven in de brief risicoreductie Europese banken, is dit een belangrijk onderdeel van voltooiing van de bankenunie.

Voltooiing van de bankenunie – Europees depositoverzekeringstelsel

Document: 14452/2018

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

In de routekaart ter voltooiing van de bankenunie van 2016 is afgesproken dat de Raad de werkzaamheden met betrekking tot een Europees depositoverzekeringstelsel (EDIS) op technisch niveau voorzet. De onderhandelingen op politiek niveau gaan van start zodra voldoende vooruitgang is geboekt met de maatregelen inzake risicoreductie. Na afronding van het bankenpakket in mei, heeft de Eurotop in juni geconcludeerd dat er gewerkt gaat worden aan een routekaart om politieke onderhandelingen over EDIS te starten, waarbij vastgehouden wordt aan alle elementen van de routekaart van 2016.

Het Oostenrijkse voorzitterschap geeft daarom een update van de technische voortgang binnen de ambtelijke werkgroep. Deze voortgang richtte zich onder andere op het uitwerken van de opties voor EDIS. Zo is het idee van een hybride model uitgewerkt, waarbij een gedeelte van de bij banken opgehaalde middelen centraal wordt bewaard, en een gedeelte op lidstaatniveau. Bij zo'n model zou volgens de Commissie geen sprake zijn van verliesdeling. Daarnaast is, mede op aandringen van Nederland, gesproken over de uitvoering van een balansdoorlichting (*asset quality review*; AQR).

Nederland is voorstander van stappen die leiden tot het doorbreken van de wisselwerking tussen banken en overheden. Het vergroten van de slagkracht van de nationale depositogarantiestelsels die banken vullen draagt daaraan bij. Zo kan namelijk voorkomen worden dat nationale overheden moeten bijspringen om tekorten van een nationaal stelsel te dichten. EDIS is daarom een belangrijke pijler binnen de bankenunie en wordt ook wel gezien als het sluitstuk van de bankenunie.

Nederland is van mening dat vóór daadwerkelijke risicodeling via een EDIS plaatsvindt, een goede weging van de risico's op staatsobligaties geregeld moet zijn. Ook moeten banken aantoonbaar gezond zijn door uitvoering van een nieuwe AQR. Op basis hiervan kan de toezichthouder een oordeel vellen over de gezondheid van individuele banken. Het is dan ook de inzet van Nederland dat in een nieuwe politieke routekaart ook

¹⁶ Kamerstukken II, 2017–18m 21 501-07, nr. 1516 en 1537.

gesproken wordt over de weging van de risico's op staatsobligaties en een nieuwe AQR.

Europees Semester

Documenten: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6463_en.htm

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

De Europese Commissie zal een presentatie geven over de *Annual Growth Survey 2019* (AGS), het *Alert Mechanism Report 2019* (AMR) en de aanbevelingen voor de eurozone van de Europese Commissie. Deze documenten vormen het startsein van de jaarlijkse budgettaire en economische coördinatie tussen lidstaten in het kader van het Europees Semester. De Europese Commissie heeft deze documenten op 21 november gepubliceerd.

In de AGS blik de Europese Commissie vooruit op de belangrijkste economische beleidsuitdagingen voor het komende jaar. Het maken van de juiste beleidskeuzen is cruciaal voor het verhogen van groei, het creëren van aantrekkelijke banen en het opbouwen van weerbaarheid om toekomstige schokken op te vangen. Met de nadruk op (i) investeringen, (ii) structurele hervormingen en (iii) verantwoord begrotingsbeleid hanteert de Europese Commissie dezelfde drieslag als in voorgaande jaren. T.a.v. investeringen wordt de nadruk gelegd op R&D, onderwijs en vaardigheden alsook de transitie naar een groenere economie. Structurele hervormingen moeten worden gericht op het verhogen van de productiviteit, het iedereen laten meeprofiteren van extra groei en het versterken van instituties. Bij openbare financiën wordt tot slot het belang benadrukt van het opbouwen van buffers in goede tijden, het waarborgen van de houdbaarheid op de lange termijn in het licht van de stijgende kosten van de vergrijzing en het verbeteren van de kwaliteit en samenstelling van publieke inkomsten en uitgaven.

In het AMR worden aan de hand van een scoreboord met indicatoren en indicatieve drempelwaarden mogelijke macro-economische onevenwichtigheden gesignaleerd. Aan de hand van het scoreboord wordt bepaald welke lidstaten onderworpen worden aan nader onderzoek. Deze diepteonderzoeken moeten uitwijzen of en in welke mate de betreffende lidstaten te kampen hebben met macro-economische onevenwichtigheden en in welke mate deze een risico vormen voor de lidstaten zelf en de Europese Unie als geheel. De lidstaten die zullen worden onderzocht zijn Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië, Kroatië, Portugal, Nederland, Roemenië en Spanje. Daarnaast zal Griekenland, nu het geen macro-economisch aanpassingsprogramma meer heeft, voor het eerst onderworpen worden aan surveillance op basis van de macro-economische onevenwichtighedenprocedure. De Europese Commissie wijst voor Nederland, net als voorgaande jaren, op het overschot op de lopende rekening en het niveau van private schulden, die beide de grenswaarden van het scoreboard overschrijden.

In de aanbevelingen voor het eurogebied benoemt de Europese Commissie gezamenlijke beleidsuitdagingen voor het eurogebied. De Europese Commissie beveelt onder andere aan om de interne markt te verdiepen, budgettaire buffers op te bouwen in landen met een hoge overheidsschuld, de belasting op arbeid te verlagen, het arbeidsmarktbeleid te hervormen, de bankenunie verder te versterken en vaart te maken met het voltooiën van de EMU.

De bespreking in de Ecofin betreft een presentatie door de Europese Commissie en eerste gedachtewisseling onder lidstaten. In januari zal de

Ecofin de documenten concreter bespreken en conclusies formuleren over de AGS en het AMR. Ook zullen de aanbevelingen voor de eurozone, na te zijn behandeld in de Eurogroep, in januari naar verwachting worden goedgekeurd door de Ecofin. De Kamer zal per kamerbrief nader worden geïnformeerd over de inhoud van deze documenten en de appreciatie van het kabinet.

Implementatie van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP)

Documenten: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2019_en

Aard bespreking: Besluitvorming

Besluitvormingsprocedure: Gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

De Europese Commissie heeft woensdag 21 november een pakket gepubliceerd waarin zij onder meer analyseert in hoeverre de verschillende Europese landen voldoen aan de begrotingsregels van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). Dit doet de Europese Commissie naar aanleiding van de recentelijk gepubliceerde herfststraming.

Voor Italië heeft de Europese Commissie het schuldrapport van afgelopen mei herzien. De conclusie van dit herziene rapport is dat de Europese Commissie vindt dat het starten van de EDP nodig is. Daarnaast heeft de Europese Commissie ook formele voorstellen gedaan om voor Hongarije en Roemenië opnieuw vast te stellen dat er sprake is van «niet-effectieve actie» binnen de significantafwijkingsprocedure. Tegelijkertijd heeft de Europese Commissie parallel aan het vaststellen van «niet-effectieve actie» ook aanbevelingen gedaan voor een nieuw correctie-pad voor Hongarije en Roemenië. In de Ecofin zal het vaststellen van de «niet-effectieve actie» en het nieuwe correctie-pad moeten worden bekrachtigd.

Implementatie van actieplan voor niet-presterende leningen

Document: Actieplan NPLs: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Raad zal van gedachten wisselen over de voortgang van de implementatie van het actieplan voor niet-presterende leningen (NPLs). Het aantal NPLs in de Europese bankensector is in de afgelopen jaren gedaald. Toch kampen sommige banken nog altijd met verhoogde niveaus. Het hebben van veel NPLs kan gevolgen hebben voor winstgevendheid en kapitaalpositie van een bank, en kan daarmee de kredietverlening belemmeren. Mede daarom is de Raad in juli 2017 met een actieplan gekomen. Als onderdeel van dit actieplan wordt door de Europese Commissie, de ECB, en de Europese bankenautoriteit (EBA) onder andere gewerkt aan de rol van toezichthouders, het bevorderen van secundaire markten en het verbeteren van insolventieraamwerken.

Het veruit belangrijkste onderdeel van dit actieplan is het Commissie-voorstel voor een verordening die voor nieuwe NPLs een minimum verliesdekking vereist. Dit voorstel moet ervoor zorgen dat verliezen op NPLs in de toekomst tijdig genomen worden en dat deze zich niet op termijn opstapelen. Op dit voorstel is recent door de Raad een akkoord bereikt.¹⁷ Ook het Europees Parlement buigt zich over dit voorstel, waarover op dit moment al een conceptrapport ligt van rapporteurs

¹⁷ Kamerstukken II, 2017–2018, 21 501-07 nr. 1551

Esther de Lange en Roberto Gualtieri.¹⁸ Naar verwachting wordt hierover binnenkort gestemd in het Europees Parlement. Daarna kunnen de trilogieën over de verordening starten. Naast dit voorstel lopen in de Raad nog onderhandelingen over een Commissievoorstel dat ertoe strekt om secundaire markten te bevorderen. Door de verkoop of het uit handen geven van het beheer van NPLs aan gespecialiseerde partijen kunnen bankbalansen worden opgeschoond. Tevens wordt in het kader van het actieplan in dit Commissievoorstel voor banken mogelijk gemaakt om onderpand versneld uit te winnen. Ook dat kan bijdragen aan het sneller oplossen van NPLs. In sommige Europese landen kost het uitwinnen van onderpand in faillissementsprocedures namelijk veel tijd.¹⁹ De Europese Bankautoriteit (EBA) is gevraagd om richtsnoeren over het beheer van NPLs uit te vaardigen. Verder zijn de Commissiediensten met een document gekomen waarin uiteengezet is hoe – in overeenstemming met het bestaande resolutie en staatssteunraamwerk – *asset management companies* (AMCs) NPLs van banken kunnen overnemen.

Nederland ondersteunt de aanpak van NPLs, en zal tijdens deze bespreking met name het belang benadrukken van tijdige en volledige verliesdekking op NPLs. Dit is ook de inzet van Nederland tijdens de trilogieën over het Commissievoorstel voor minimale verliesdekking. Daarmee wordt voorkomen dat verliezen op toekomstige NPLs zich opbouwen. Nederland zet daarnaast in op mogelijkheden voor toezicht-houders op bestaande NPLs aan te pakken. Eerder is door de Minister van Financiën ook steun uitgesproken voor de stappen die de ECB zet in haar recente leidraad, waarin nader invulling is gegeven aan mogelijkheden om bij individuele banken voldoende voorzieningen af te dwingen. Nederland ondersteunt de bevordering van markten voor secundaire NPLs. Dit dient wat Nederland betreft zoveel mogelijk aan te sluiten bij het voornemen uit het regeerakkoord om incassobureaus, die ook NPLs kunnen opkopen, te reguleren. Nu nog niet duidelijk is hoe dit zal worden uitgewerkt, wil Nederland ruimte behouden voor een nationaal kader voor incassobureaus. Tegelijkertijd kan de richtlijn kansen bieden voor een uniform kader op een deelmarkt (voor NPLs). Ten aanzien van het kader voor de kopers van krediet is voor Nederland belangrijk dat de doorlopende eisen, die thans van toepassing zijn op kredietverstrekkers, ook van toepassing kunnen blijven op de koper. Nederland steunt het doel van de Europese Commissie om te bewerkstelligen dat onderpand in alle lidstaten versneld kan worden uitgewonnen buiten de rechter om. Daarbij dient wel ruimte te zijn voor bestaande nationale praktijken. Nederland is in beginsel kritisch op het idee van de Commissiediensten om NPLs via publieke AMCs over te nemen met een preventieve herkapitalisatie. Door de staatssteunregels en het resolutieraamwerk, zijn de mogelijkheden voor publieke AMCs beperkt geworden.

Hamerpunt: Voortgang aanpassingen EMIR-verordening en ESCB-statuut

Op 26 april jl. heb ik uw Kamer per brief geïnformeerd over de aanbeveling van de Europese Centrale Bank (ECB) om het statuut van het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) aan te vullen op het punt van centrale tegenpartijen (*central counterparties*; CCP's)²⁰. De aanbeveling van de ECB is betrokken in de lopende onderhandelingen over de aanpassing van de *European Markets Infrastructure Regulation* (EMIR)

¹⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-629.418+01+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>

¹⁹ Kamerstukken II, 2017–2018, 22 112 nr. 2550.

²⁰ Zie Kamerstuk 22 112, nr. 2559.

waarvan uw Kamer eerder per BNC-fiche op de hoogte is gebracht²¹. Uw Kamer heeft verzocht geïnformeerd te worden, zodra er meer duidelijk is over de aanpassing van het statuut binnen de onderhandelingen over EMIR. De onderhandelingen over de aanpassingen van EMIR en het statuut naderen nu de eindfase in de Raad. Het dossier zal op beide punten mogelijk als hamerpunt terugkomen op de Ecofin of een andere Raad, na het bereiken van een akkoord in Coreper.

De aangepaste tekst van EMIR regelt een verdere coördinatie van het Europees toezicht op CCP's via ESMA en een versterking van het 3^e landen equivalentieraamwerk. Daarnaast komt er een beperkte aanpassing van het ESCB-statuut. In lijn met de Nederlandse inzet wordt het statuut slechts aangepast op basis van de bevoegdheden die aan centrale banken worden gegeven in de nieuwe EMIR-tekst. Daarbij is de ECB gehouden aan een gesloten lijst van eisen die zij aan een CCP kan opleggen. De ECB kan buiten deze gesloten lijst alleen in exceptionele situaties tijdelijk aanvullende eisen opleggen. Die eisen moeten verband houden met het monetair beleid. Ook vermeldt het statuut dat de ECB gehouden is aan de procedures voor erkenning van 3^e landen CCP's onder EMIR. Aandachtspunt hierbij is dat de aanpassing van het statuut de bevoegdheden van de ECB ten aanzien van CCP's voldoende inperkt, maar tegelijkertijd ook haar onafhankelijkheid handhaaft. Mits er geen materiële wijzigingen worden doorgevoerd ten opzichte van de huidige tekst heeft Nederland een positieve houding tegenover de aanpassingen in EMIR en het statuut omdat deze passen binnen de inzet zoals geformuleerd in mijn brief van april jl. en het eerdere BNC-fiche.

Hamerpunt: Gedragscodegroep

De Gedragscodegroep onderzoekt belastingmaatregelen die potentieel schadelijke belastingconcurrentie vormen en derhalve onder de EU-Gedragscode vallen (inzake de belastingregeling voor ondernemingen). De Gedragscodegroep toetst deze belastingmaatregelen aan de (vijf) criteria van de Gedragscode om vast te stellen of daadwerkelijk sprake is van schadelijke belastingconcurrentie. De Gedragscodegroep doet van haar bijeenkomsten halfjaarlijks verslag in een voortgangsrapportage aan de Ecofinraad.

Het halfjaarlijkse verslag van de Gedragscodegroep aan de Ecofinraad is sinds kort uitgebreid om de transparantie van het werk van de Gedragscodegroep te vergroten. Nederland pleit actief voor meer maatregelen om de transparantie van de Gedragscodegroep verder te vergroten. Zo heeft Nederland voorgesteld om van iedere vergadering een verslag op te stellen.

Het werk van de Gedragscodegroep staat de afgelopen tijd voor een belangrijk deel in het teken van de lijst met non-coöperatieve jurisdicties op belastinggebied (hierna: de zwarte lijst). Tijdens de Ecofin van 5 december 2017 is de eerste versie van de zwarte lijst vastgesteld. Een aantal jurisdicties dat toen op die lijst stond, heeft zich sindsdien alsnog geëngaat om uiterlijk in 2018 aan de EU-minimumstandaard te voldoen. Op dit moment staan er 5 landen op de zwarte lijst en staan er 65 jurisdicties op de grijze lijst. Deze laatste groep voldoet op dit moment niet aan de EU-minimumstandaard maar heeft op hoog politiek niveau toegezegd om uiterlijk eind 2018 wel aan de standaard te voldoen. Mocht blijken dat deze toezeggingen niet zijn nagekomen, dan komt de jurisdictie opnieuw of alsnog op de zwarte lijst.

²¹ Zie Kamerstuk 22 112, nr. 2377.

Verder is er gesproken over het toepassen van defensieve maatregelen richting landen die staan op de zwarte lijst. Deze maatregelen zullen vanaf 1 januari 2020 in gaan. Dit onderwerp dient verder te worden uitgewerkt tijdens de eerste helft van 2019, omdat de lidstaten hierover nog verdeeld zijn.

Het halfjaarlijkse rapport van de Gedragscodegroep dat door de Ecofinraad zal worden vastgesteld, doet tevens verslag van werkzaamheden met betrekking tot *standstill* en *rollback*. Het *standstill*-principe houdt de afspraak in om geen nieuwe schadelijke maatregelen te introduceren. Onder *rollback* moet een maatregel die door de Gedragscodegroep als schadelijk is beoordeeld, worden aangepast of ingetrokken. In het kader van *standstill* en *rollback* heeft een aantal lidstaten belastingmaatregelen aangemeld, waarvan de Gedragscodegroep moet vaststellen of al dan niet sprake is van schadelijke belastingconcurrentie. De beoordeling van de patentboxen van Frankrijk, en Spanje is door de Gedragscodegroep voortgezet. Verder zijn de notionele renteaftrekgames van België, Cyprus, Hongarije, Italië en Portugal beoordeeld.

Ontbijtsessie: EIB

Tijdens het werkontbijt zal de Ecofin van gedachten wisselen over de Europese Investeringsbank (EIB). Deze gedachtewisseling is een vervolg op de werklunch van de informele Ecofin september jl. waar gesproken is over een aantal strategische zaken rondom de EIB.

De Tweede Kamer is middels een brief²² ingelicht over het voorstel voor de vervanging van het Britse kapitaal en over het voorstel voor een aantal verbeteringen in de *governance* van de EIB. Het is de verwachting dat de implementatie van deze verbeteringen met bijbehorend tijdpad tijdens dit werkontbijt zullen worden besproken.

Het pakket van wijzigingen in de *governance* is mede op verzoek van Nederland voorgesteld en is van belang om te verzekeren dat het beschikbare kapitaal doelmatig wordt aangewend, de risico's beter worden beheerst en – een voor Nederland belangrijk punt – om te zorgen dat het leenvolume houdbaar is. Nederland zal daarom inzetten op een voortvarende implementatie van deze hervormingen.

Besluitvorming over de vervanging van het Britse kapitaal vergt unanimititeit van de EU lidstaten. Deze kapitaalverhoging is opgenomen in de Ontwerpbegroting 2019 van het Ministerie van Financiën. Nederland heeft een voorbehoud gemaakt voor parlementaire behandeling en heeft daarom nog niet ingestemd, maar is voornemens in te stemmen met de kapitaalverhoging na afronding van de parlementaire behandeling van de Ontwerpbegroting 2019.

Een aantal voorstellen voor de verbetering van de *governance* vergt wijziging van het EIB statuut. Het Europees Parlement en de Europese Commissie zijn hierover op 15 oktober via consultatie geïnformeerd.²³ Na deze consultatieprocedure zal het voorstel worden voorgelegd aan de Raad. De Tweede Kamer zal hierover geïnformeerd worden. Deze wijziging vereist eveneens unanimititeit.

²² Kamerstukken II, 2017–2018, 21 501-07, nr. 1541

²³ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13166-2018-INIT/nl/pdf>