



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 11 december 2017
(OR. en)

15653/17

ECOFIN 1115
UEM 346

BEGELEIDENDE NOTA

van: de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur,
namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie

ingekomen: 7 december 2017

aan: de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN,
secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

Nr. Comdoc.: COM(2017) 821 final

Betreft: MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES
PARLEMENT, DE EUROPESE RAAD, DE RAAD EN DE EUROPESE
CENTRALE BANK
VERDERE STAPPEN NAAR VOLTOOIING VAN EUROPA'S
ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE: EEN ROUTEKAART

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2017) 821 final.

Bijlage: COM(2017) 821 final



Brussel, 6.12.2017
COM(2017) 821 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD EN
DE EUROPESE CENTRALE BANK**

**VERDERE STAPPEN NAAR VOLTOOIING VAN EUROPA'S ECONOMISCHE EN
MONETAIRE UNIE: EEN ROUTEKAART**

1. INLEIDING

Het is bijna zestien jaar geleden dat de eerste euromunten en -biljetten ons dagelijks leven binnenkwamen. De munt wordt nu dagelijks gebruikt door 340 miljoen Europeanen in 19 lidstaten van de eurozone. Het is wereldwijd de op één na meest gebruikte valuta. Zestig andere landen en gebiedsdelen over de hele wereld, samen goed voor 175 miljoen mensen, hebben ervoor gekozen de euro als munt te gebruiken of er hun eigen munt aan te koppelen.

De economische en financiële crisis die Europa in 2008 trof en waarvan de gevolgen tot op de dag van vandaag nog steeds voelbaar zijn, is niet gestart in de eurozone maar heeft een aantal van de institutionele zwakke plekken ervan blootgelegd. Als noodrespons op de onmiddellijke uitdagingen werden verschillende instrumenten aangenomen. Zij zorgden voor nieuwe financiële firewalls en hulp aan de zwaarst getroffen landen en verhoogden de beleidscoördinatie op EU-niveau. Zij versterkten de budgettaire en financiële regels om verdere escalatie van de crisis te voorkomen. Het monetair beleid van de Europese Centrale Bank is eveneens van doorslaggevend belang gebleken.

Na jaren van lage of geen groei **beginnen vastberaden inspanningen op alle niveaus vruchten af te werpen**. Europa maakt nu een krachtig herstel door. Alle lidstaten groeien nu en de algemene groei in de EU bedraagt al enkele jaren op rij gemiddeld ongeveer 2%.¹ Het economische sentiment is sinds 2000 het hoogst in de EU en de eurozone. De werkloosheid is het laagst sinds eind 2008. Het draagvlak voor de euro is het hoogst in de eurozone sinds de invoering van de eurobiljetten en -munten in 2002.² Zoals de huidige Commissie bij haar aantreden heeft gezegd, is de crisis echter niet voorbij zolang de werkloosheid zo hoog blijft, met 14,3 miljoen mensen die in oktober 2017 nog steeds geen baan hadden in de eurozone.

Er moesten belangrijke lessen worden getrokken uit de crisisjaren. De relevante kwesties werden reeds duidelijk vastgesteld in het **Verslag van de vijf voorzitters van juni 2015**.³ Sindsdien is er veel gedaan om de economische en monetaire unie te "verdiepen" door "te doen". Het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid is versterkt met duidelijker richtsnoeren voor de eurozone als geheel en een sterkere focus op sociale aspecten. De economische governance is verbeterd met de oprichting van het Europees Begrotingscomité en nationale comités voor de productiviteit. De technische bijstand aan de lidstaten werd gestimuleerd met de oprichting van de Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen. Er zijn belangrijke stappen gezet in de richting van de voltooiing van de bankenunie⁴ en kapitaalmarktenunie⁵, met name door gelijktijdig vorderingen te maken op het gebied van risicovermindering- en risicodelingsmaatregelen in de banksector. Om het ownership op alle niveaus te vergroten, is ook de dialoog met nationale en Europese politieke actoren en sociale partners geïntensiveerd.

Als gevolg daarvan is de architectuur van de eurozone robuuster dan ooit tevoren, maar dit betekent niet dat deze af is. **De discussienota over de verdieping van de economische en monetaire unie**,⁶

¹ European Economic Forecast Autumn 2017, Institutional Paper 63.

² Flash Eurobarometer 458 van 4 december 2017.

³ "De voltooiing van de Europese economische en monetaire unie", verslag van Jean-Claude Juncker in nauwe samenwerking met Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi en Martin Schulz, 22 juni 2015.

⁴ Zie met name COM(2017) 592 final van 11 oktober 2017.

⁵ COM(2017) 292 final van 8 juni 2017.

⁶ COM(2017) 291 van 31 mei 2017.

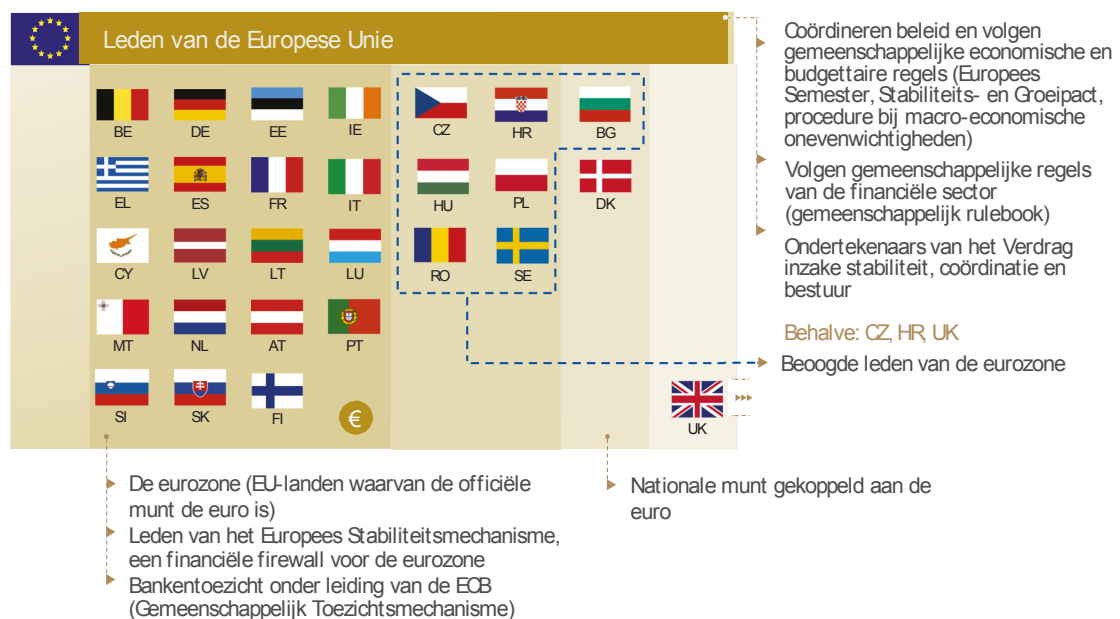
en de discussienota over de toekomst van de EU-financiën⁷ die de Commissie in het kader van de follow-up van het **Witboek over de toekomst van Europa**⁸ heeft gepresenteerd, memorieren de stand van zaken en schetsen mogelijke verdere stappen naar 2025.

Europa herwint nu zichtbaar zijn kracht. Zowel economisch als politiek zijn er nu **kansen**, en positieve ontwikkelingen zijn een verdere stimulans om te handelen. Zelfgenoegzaamheid is uit den boze: je moet het dak altijd repareren als de zon schijnt.

In zijn State of Union op 13 september 2017 heeft voorzitter Juncker⁹ zijn opvattingen uiteengezet voor een **meer verenigde, sterkere en meer democratische Unie** en duidelijk gemaakt dat de voltooiing van de Europese economische en monetaire unie een essentieel onderdeel is van de routekaart die moet leiden tot de bijeenkomst van leiders in Sibiu die voorzitter Tusk op 9 mei 2019 heeft belegd en waar belangrijke beslissingen over de toekomst van Europa moeten worden genomen.

Dit komt ook tot uiting in de **Leidersagenda**¹⁰, met de planning van een eurotop van de EU-leiders op 15 december 2017 om een tijdschema te bespreken voor beslissingen over de economische en monetaire unie en de bankenunie, en een specifieke vergadering die gepland is op 28-29 juni 2018 om tot concrete beslissingen te komen.

Europa's economische en monetaire unie vandaag



Bron: Europese Commissie

⁷ COM(2017) 358 van 28 juni 2017.

⁸ COM(2017) 2025 van 1 maart 2017.

⁹ Toespraak over de Staat van de Unie 2017 door voorzitter Jean-Claude Juncker, 13 september 2017.

¹⁰ Leidersagenda: Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst, goedgekeurd door de Europese Raad op 20 oktober 2017.

De oproep tot eenheid, efficiëntie en democratische verantwoording in de State of the Union is met name relevant voor de voltooiing van de economische en monetaire unie:

- **Eenheid:** de euro is de eenheidsmunt van de EU, en wat voor de eurozone wordt geconcipieerd, moet ook worden geconcipieerd voor en met de lidstaten die naar verwachting in de toekomst tot de euro zullen toetreden. Met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk en Denemarken zijn **alle lidstaten die niet tot de eurozone behoren er wettelijk toe verbonden zich uiteindelijk bij de euro aan te sluiten**¹¹. Met het vertrek van het Verenigd Koninkrijk zullen de economieën van de eurozone bovendien ongeveer 85% van het totale bruto binnenlands product van de EU vertegenwoordigen. De politieke en economische integratie van de EU, waarvan de eengemaakte markt de kern vormt, betekent dat de toekomst van zowel de eurolidstaten als de niet-eurolidstaten al nauw met elkaar verweven is, en een sterke en stabiele eurozone is essentieel voor haar leden en voor de EU als geheel. Daarom hebben de voorstellen in dit pakket betrekking op de behoeften en belangen van zowel de eurolidstaten als de niet-eurolidstaten, als onderling afhankelijke delen van de economische en monetaire unie.
- **Efficiëntie:** een sterkere economische en monetaire unie vereist een **sterkere governance** en een **efficiënter gebruik van de beschikbare middelen**. Het huidige systeem is nog steeds de uitdrukking van een lappendeken aan besluiten die zijn genomen om een ongekende crisis het hoofd te bieden. Dit heeft soms geleid tot een toename van instrumenten en een toegenomen verfijning van de regels, hetgeen een bron van complexiteit is en risico's op dubbel werk met zich meebrengt. Grotere synergieën, gestroomlijnde procedures en de integratie van intergouvernementele regelingen binnen het **EU-rechtskader** zouden governance en besluitvorming versterken. Het is ook om redenen van efficiëntie dat alle wijzigingen die de Commissie in het kader van het pakket van vandaag heeft voorgesteld, kunnen worden uitgevoerd in het kader van de huidige EU-Verdragen.
- **Democratische verantwoording:** de voltooiing van de economische en monetaire unie betekent ook grotere **politieke verantwoordelijkheid** en **transparantie** over wie wat beslist op de verschillende niveaus. Dit vereist dat de Europese dimensie van de besluitvorming dichterbij de burgers wordt gebracht en meer op het voorplan van de nationale debatten komt te staan, en dat ervoor wordt gezorgd dat zowel de nationale parlementen als het Europees Parlement over voldoende toezichtsbevoegdheden beschikken met betrekking tot het beheer van de economische governance van de EU. Dit moet eveneens leiden tot grotere ownership voor collectieve beslissingen en openheid over de wijze waarop deze worden genomen en gecommuniceerd.

De afgelopen jaren zijn veel standpunten geformuleerd over de voltooiing van de economische en monetaire unie. De meningen kunnen verschillen, maar er is **brede consensus** over de noodzaak om verdere vooruitgang te boeken. Er zijn ook zeer significante bijdragen geweest van het Europees Parlement¹² en belangrijke discussies in de Eurogroep.¹³

¹¹ Van de niet-eurolidstaten hebben Denemarken en Bulgarije sinds de invoering van de euro in 1999 hun munt aan de euro gekoppeld. In tegenstelling tot Denemarken neemt Bulgarije niet deel aan wisselkoersmechanisme II, maar de lev is via een currency board-regeling aan de euro gekoppeld.

¹² Zie met name de resoluties van het Europees Parlement van 16 februari 2017 over i) de begrotingscapaciteit voor de eurozone (2015/2344 (INI)), ii) mogelijke ontwikkelingen en aanpassingen van het huidige

In voorliggende mededeling wordt een samenvatting gegeven van de motivering en de inhoud van de vandaag door de Commissie voorgestelde initiatieven. Vervolgens wordt eraan herinnerd hoe dit pakket is ingebed in een bredere **routekaart om de economische en monetaire unie tegen 2025 te verdiepen** en wordt een tijdschema gegeven voor maatregelen in de komende 18 maanden.

2. DE INITIATIEVEN VAN VANDAAG

Zoals aangekondigd in de State of the Union van 2017 en de begeleidende intentieverklaring, omvatten de initiatieven van vandaag verdere stappen richting voltooiing van de economische en monetaire unie.

Een overzicht van het pakket van vandaag

De Commissie komt vandaag met de volgende voorstellen en initiatieven:

- *Een voorstel voor de oprichting van een Europees Monetair Fonds, dat in het wettelijk kader van de Unie is verankerd*
- *Een voorstel om de inhoud van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur te integreren in het rechtskader van de Unie, rekening houdend met de passende flexibiliteit die in het stabiliteits- en groepact is ingebouwd en door de Commissie sinds januari 2015 is bepaald*
- *Een mededeling over nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie*
- *Voor de periode 2018-2020, 1) specifieke wijzigingen in de verordening gemeenschappelijke bepalingen om EU-middelen te mobiliseren ter ondersteuning van nationale hervormingen en 2) een voorstel om het Steunprogramma voor structurele hervormingen te versterken*
- *Een mededeling over een Europese minister van Economische Zaken en Financiën*

Een voorstel voor de oprichting van een Europees Monetair Fonds

Dit voorstel bouwt voort op de reeds enig tijd bestaande structuur van het Europees Stabiliteitsmechanisme, door een **Europees Monetair Fonds** op te richten dat binnen het wettelijk kader van de EU is verankerd. Dit werd reeds aangekondigd in het Verslag van de vijf voorzitters en werd ook bepleit door het Europees Parlement, dat benadrukte dat voor het Europees Monetair Fonds moet worden voorzien in voldoende uit- en inleencapaciteit en een duidelijk omschreven mandaat¹⁴.

Het Europees Stabiliteitsmechanisme is in oktober 2012 op het hoogtepunt van de crisis ingesteld. De toenmalige druk van de gebeurtenissen leidde tot een intergouvernementele oplossing. Het was toen

institutionele bestel van de Europese Unie (2014/2248 (INI)) en iii) verbetering van de werking van de Europese Unie, voortbouwend op het potentieel van het Verdrag van Lissabon (2014/2249 (INI)).

¹³ Zie met name de Eurogroep van 6 november 2017 over “Fiscal capacity and fiscal rules for the Economic and Monetary Union”, de Eurogroep van 9 oktober 2017 over “Deepening Economic and Monetary Union – The role of the European Stability Mechanism” en de Eurogroep van 10 juli 2017 over de “Follow-up on deepening of the Economic and Monetary Union”.

¹⁴ Resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2017 over een begrotingscapaciteit voor de eurozone (2015/2344 (INI)).

echter al duidelijk dat dit ook kon worden bereikt binnen het kader van de EU-Verdragen, zoals bijvoorbeeld is aangegeven in de Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie van de Commissie¹⁵.

In de loop der jaren is het Europees Stabiliteitsmechanisme van doorslaggevend belang gebleken voor het behoud van de financiële stabiliteit van de eurozone. Daartoe heeft het bijkomende financiële steun verleend aan in nood verkerende lidstaten van de eurozone. De omvorming ervan tot een Europees Monetair Fonds zal de **institutionele verankering** ervan verder versterken. Het zal bijdragen tot het creëren van nieuwe synergieën binnen het EU-kader, met name op het gebied van transparantie, juridische controle en efficiëntie van de financiële middelen van de EU, en aldus de lidstaten beter ondersteunen. Het zal ook bijdragen tot een verdere verbetering van de samenwerking met de Commissie en de verantwoording jegens het Europees Parlement. Dit zal gebeuren zonder afbreuk te doen aan de wijze waarop nationale regeringen ter verantwoording kunnen worden geroepen door hun eigen nationale parlementen en onverminderd de verbintenissen van het bestaande Europees Stabiliteitsmechanisme.

Het initiatief neemt de vorm aan van een voorstel voor een verordening van de Raad, dat op grond van artikel 352 van het Verdrag betreffende de werking van de EU door het Europees Parlement moet worden goedgekeurd. Artikel 352 voorziet in de integratie van het Europees Stabiliteitsmechanisme in het kader van de Unie, aangezien dit noodzakelijk is voor de **financiële stabiliteit van de eurozone**¹⁶ en de Verdragen de EU geen andere rechtsgrondslag hebben gegeven om deze specifieke doelstelling te bereiken¹⁷. Lid 2 van dat artikel voorziet uitdrukkelijk in een rol voor de nationale parlementen. In het verleden zijn verschillende significante besluiten die de weg hebben vrijgemaakt voor de oprichting van de economische en monetaire unie, gebaseerd op het equivalent van artikel 352. Zo zijn bijvoorbeeld besluiten betreffende het Europees Fonds voor monetaire samenwerking, de Europese munteenheid of de eerste betalingsbalansmechanismen genomen op grond van artikel 235 van het Verdrag betreffende de Europese Economische Gemeenschap, de voorloper van artikel 352.

Het voorstel wordt aangevuld met een ontwerp van wat een **intergouvernementele overeenkomst** zou kunnen worden voor de lidstaten van de eurozone om onderling overeenstemming te bereiken over de overdracht van middelen van het Europees Stabiliteitsmechanisme naar het Europees Monetair Fonds. Daarin is ook bepaald dat het fonds het ESM, inclusief in zijn rechtspositie, met al zijn rechten en verplichtingen zou opvolgen en vervangen.

Volgens het voorstel van vandaag zal het Europees Monetair Fonds worden opgericht als **één enkele juridische entiteit naar Unierecht**. Het zal het Europees Stabiliteitsmechanisme opvolgen, waarbij

¹⁵ COM(2012)777 “Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie” van 28 november 2012.

¹⁶ De noodzaak om een orgaan als het Europees Stabiliteitsmechanisme te hebben om de stabiliteit van de eurozone te beschermen, is gebaseerd op feitelijke elementen en wordt bevestigd door artikel 136, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de EU alsmede door de tweede overweging van het Verdrag betreffende het Europees Stabiliteitsmechanisme, waarin naar het huidige ESM wordt verwezen als “een stabiliteitsmechanisme dat moet worden geactiveerd “indien dat onontbeerlijk is om de stabiliteit van de eurozone in haar geheel te waarborgen”.

¹⁷ Het Europees Hof van Justitie heeft reeds de mogelijkheid in overweging genomen dat artikel 352 zou kunnen worden gebruikt om een orgaan van de Unie op te richten dat belast is met het verlenen van financiële steun om de stabiliteit van de eurozone te waarborgen. Zie het arrest in de “zaak Pringle” van 27 november 2012, zaak C-370/12, EU: C: 2012:756, punt 67. Zoals in voetnoot 15 is aangegeven, heeft de blauwdruk van de Commissie voor 2012 ook melding gemaakt van het mogelijke gebruik van artikel 352.

de huidige financiële en institutionele structuren grotendeels behouden zullen blijven. Dit betekent dat het Europees Monetair Fonds steun voor financiële stabiliteit zal blijven verlenen aan lidstaten in nood, middelen zal blijven aantrekken door kapitaalmarktinstrumenten uit te geven en geldmarkttransacties zal blijven verrichten. Het lidmaatschap zal niet veranderen en de deelname van andere lidstaten blijft mogelijk zodra zij tot de euro toetreden.

Aangezien het Europees Monetair Fonds een orgaan van de Unie zou worden, zijn enkele specifieke aanpassingen nodig van de huidige structuur van het Europees Stabiliteitsmechanisme. Deze worden uiteengezet in de toelichting bij de verordening. Zij behelzen een **goedkeuring door de Raad** van discretionaire besluiten die door het Europees Monetair Fonds zijn genomen¹⁸.

Bovendien voegt het voorstel van vandaag een beperkt aantal nieuwe elementen toe.

In de eerste plaats zal het Europees Monetair Fonds in staat zijn de **gemeenschappelijke achtervang te vormen voor het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds**. Dit is een essentieel onderdeel van de tweede pijler van de bankenunie, het Gemeenschappelijk Afwikkelingsmechanisme.¹⁹

Toen het Gemeenschappelijk Afwikkelingsmechanisme in 2013 werd aangenomen, kwamen de lidstaten ook overeen om een **achtervang** te ontwikkelen **voor het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds**. Dit was bedoeld als laatste redmiddel om te worden geactiveerd indien de onmiddellijk beschikbare middelen van het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds ontoereikend zouden blijken te zijn voor kapitaal- of liquiditeitsdoeleinden. De lidstaten gingen eveneens akkoord dat deze op middellange termijn budgettair neutraal zou moeten zijn, zodat elke mogelijke inzet van de achtervang van de banksector in de eurozone zou worden teruggevorderd.

Nieuwe EU-regels inzake banktoezicht en -afwikkeling die in de nasleep van de crisis zijn ontwikkeld, hebben de kans op en mogelijke gevolgen van bankfaillissementen significant beperkt. Er is echter nog steeds een gemeenschappelijke budgettaire achtervang nodig om de financiële capaciteit van het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds te vergroten. Een dergelijke achtervang zou het vertrouwen in het bankwezen opkrikken door de geloofwaardigheid van de maatregelen van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad te versterken. Dit zou op zijn beurt feitelijk de kans verkleinen van een situatie waarin een beroep wordt gedaan op een achtervang.

Er bestaat nu brede consensus dat het Europees Stabiliteitsmechanisme - het toekomstig Europees Monetair Fonds - het meest geschikt is om een dergelijke achtervang te verschaffen in de vorm van een kredietlijn of garanties aan het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds. Dit komt tot uiting in het voorstel van vandaag, waarin ook passende besluitvormingsprocessen worden beschreven om ervoor

¹⁸ Hierdoor wordt de naleving van de "Meronoctrine" gewaarborgd. De Meronoctrine, die is voortgekomen uit de zaken H-9/56 en H-10/56 (arrest van 13 juni 1958, Meroni/Hoge Autoriteit (9/56, Jurispr. blz. 11)), heeft betrekking op de mate waarin EU-instellingen hun taken kunnen delegeren aan regelgevende agentschappen. In de context van het voorstel van vandaag mag niet uit het oog worden verloren dat de goedkeuring door de Raad van de discretionaire besluiten van de Raden van het Europees Monetair Fonds zal worden vereenvoudigd door het feit dat de Raad van Gouverneurs dezelfde samenstelling heeft als de Eurogroep.

¹⁹ Verordening (EU) nr. 806/2014. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (SRB) is de afwikkelingsautoriteit voor grote systeembanken in de eurozone en is sinds januari 2016 operationeel. Het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds (SRF) wordt gefinancierd via bijdragen van de banksector in de eurozone. Het kan worden gebruikt voor de financiering van afwikkelingskosten, mits aan alle voorwaarden van het regelgevingskader is voldaan, met inbegrip van de inbreng van de particuliere sector ten belope van 8% van de totale passiva van de betrokken bank.

te zorgen dat de achtervang zo nodig snel kan worden ingezet. Er worden ook speciale regelingen voorgesteld om rekening te houden met de legitieme belangen van lidstaten die niet tot de eurozone behoren en die tot de bankenunie zijn toegetreden.

In de tweede plaats voorziet het voorstel, wat **governance** betreft, in de mogelijkheid van snellere besluitvorming in specifieke urgente situaties. Voorgesteld wordt de unanimitestsstemming te behouden voor alle belangrijke besluiten met financiële gevolgen (bv. kapitaalopvragingen). Er wordt echter een grotere gekwalificeerde meerderheid, waarbij 85% van de stemmen vereist is, voorgesteld voor specifieke besluiten over stabiliteitssteun, uitbetalingen en het inzetten van de achtervang.

In de derde plaats voorziet het voorstel, wat het **beheer van de programma's voor financiële bijstand** betreft, in een meer rechtstreekse betrokkenheid van het EMF, naast de Europese Commissie.

In de vierde plaats verwijst het voorstel naar de mogelijkheid voor het Europees Monetair Fonds om **nieuwe financiële instrumenten** te gebruiken. In de loop van de tijd zouden dergelijke instrumenten andere financiële instrumenten en programma's van de EU kunnen aanvullen of ondersteunen. Dergelijke synergieën zouden bijzonder nuttig kunnen blijken indien het Europees Monetair Fonds in de toekomst een rol zou kunnen spelen ter ondersteuning van een mogelijke stabiliseringsfunctie.

Met deze veranderingen zal het Europees Monetair Fonds uitgroeien tot een robuust crisisbeheerorgaan binnen het kader van de Unie en in **volledige synergie met andere EU-instellingen** werken. De Raad en de Commissie behouden hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van economisch en budgettair toezicht en beleidscoördinatie, zoals bepaald in de EU-Verdragen.

De **praktische samenwerking** kan ook worden geïntensiveerd om de lidstaten beter van dienst te zijn, samen te werken met marktdeelnemers en dubbel werk te voorkomen. Er kan naar verdere samenwerking worden gestreefd in het licht van verdere voortgang bij de versterking van de economische en monetaire unie.

Een voorstel om de inhoud van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur te integreren in het rechtskader van de Unie, rekening houdend met de passende flexibiliteit die in het stabiliteits- en groeipact is ingebouwd en door de Commissie sinds januari 2015 is bepaald

Het **Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie** is een intergouvernamenteel verdrag dat in 2012 door 25 EU-lidstaten werd ondertekend.²⁰ Het complementeert het begrotingskader van de EU, inclusief het stabiliteits- en groeipact.

Het voorstel van vandaag geeft uitvoering aan artikel 16, waarin alle overeenkomstsluitende partijen zich er juridisch toe hebben verbonden stappen te ondernemen om de inhoud van dat Verdrag binnen vijf jaar na de inwerkingtreding ervan in het Unierecht op te nemen, wat overeenkomt met 1 januari 2018.²¹ Er zij aan herinnerd dat ten tijde van de onderhandelingen over het Verdrag, met name het

²⁰ Oostenrijk, België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Denemarken, Estland, Spanje, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Letland, Malta, Nederland, Portugal, Polen, Roemenië, Zweden, Finland, Slovenië en Slowakije.

²¹ Artikel 16 van het Verdrag betreffende stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie bepaalt: "Binnen maximaal vijf jaar na de datum van inwerkingtreding van dit Verdrag worden op basis van een beoordeling van de ervaring met de tenuitvoerlegging ervan en overeenkomstig het Verdrag

Europees Parlement en de Commissie hebben aangedrongen op omzetting ervan in EU-recht binnen een bepaalde termijn hetgeen de lidstaten in artikel 16 hebben aanvaard.

Net als bij het Europees Stabiliteitsmechanisme moet het besluit om het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie in te stellen als een intergouvernamenteel verdrag in 2012, worden gezien in de context van de toenmalige omstandigheden. Zowel de verbintenis die is aangegaan op grond van artikel 16 als het feit dat in latere wetgeving (de zogenaamde "two-pack") al veel van de elementen ervan in het EU-recht zijn opgenomen, tonen echter aan dat de intentie om oplossingen te vinden voor de Unie van meet af aan aanwezig is geweest. Ook het Europees Parlement heeft bij herhaling gevraagd het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur inhoudelijk onder het EU-recht te brengen²², met het argument dat het bestuur van een echte economische en monetaire unie, om daadwerkelijk legitiem en democratisch te zijn, binnen het institutionele kader van de Unie moet worden geplaatst.

Het initiatief van vandaag heeft de vorm van een voorstel voor een richtlijn van de Raad, waarvoor raadpleging van het Europees Parlement vereist is op grond van artikel 126, lid 14, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de EU. Dit is de enige beschikbare rechtsgrondslag in het Verdrag. De Commissie zal in dit proces op gepaste wijze rekening houden met de standpunten van het Europees Parlement. Het voorstel is van toepassing op alle lidstaten van de eurozone en bevat "opt-in"-bepalingen voor lidstaten die niet tot de eurozone behoren.

De voorgestelde richtlijn integreert de essentie van artikel 3 van het Verdrag betreffende stabiliteit, coördinatie en bestuur, dat deel uitmaakt van het zogenaamde **begrotingspact**. Dit artikel bepaalt dat een regel inzake een structureel sluitende begroting moet worden toegepast, samen met een correctiemechanisme in geval van significante afwijkingen. Zoals de Commissie eerder dit jaar heeft gemeld,²³ zijn de bepalingen van dit artikel reeds in nationale wetgeving omgezet.

De integratie van het begrotingspact in het Unierecht zal **het rechtskader vereenvoudigen** en een **continue en verbeterde monitoring** mogelijk maken als onderdeel van het algemene EU-kader voor economische governance.

Een en ander zal met name een aanvulling en versterking van de bestaande begrotingskaders vormen, die erop gericht zijn convergentie te realiseren naar prudente niveaus van overheidsschuld. Tegelijkertijd houdt het voorstel rekening met de passende flexibiliteit die in het stabiliteits- en groeipact is ingebouwd en sinds januari 2015 door de Commissie is bepaald.²⁴ De bepalingen zijn bijgevolg volledig in lijn met de bestaande regels in het primaire en secundaire recht.

Het voorstel benadrukt ook de waarde en handhaaft de praktijk van de interparlementaire vergaderingen die jaarlijks door het Europees Parlement worden gehouden, alsmede de stemregelingen

betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de noodzakelijke stappen ondernomen met het doel om de inhoud van dit Verdrag in het rechtskader van de Europese Unie te integreren."

²² Resolutie van het Europees Parlement van 12 december 2013 over grondwettelijke problemen in verband met meerlagige governance in de Europese Unie (P7_TA(2013)0598) en de resolutie van 24 juni 2015 over de evaluatie van het kader voor economische governance: balans en uitdagingen (P8_TA(2015)0238).

²³ COM(2017) 1201 final van 22 februari 2017.

²⁴ COM(2015) 12 van 13 januari 2015.

tussen de overeenkomstsluitende partijen die in het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur zijn opgenomen.

Een mededeling over nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie

In zijn State of the Union heeft voorzitter Juncker benadrukt dat parallelle structuren niet nodig zijn: “*we hebben geen begroting voor de eurozone nodig, maar wel een sterk begrotingsonderdeel voor de eurozone binnen de begroting van de EU*”. In de **discussienota's over de verdieping van de economische en monetaire unie** en over de **toekomst van de financiën van de EU** werden de gemeenschappelijke uitdagingen beschreven voor de modernisering van de publieke financiën van de EU in het algemeen en voor de bijzondere behoeften van de eurozone. In de mededeling van vandaag wordt een visie uiteengezet op de wijze waarop bepaalde begrotingstaken die essentieel zijn voor de eurozone en de EU als geheel kunnen worden ontwikkeld binnen het kader van de openbare financiën van de EU van vandaag en morgen.

In de mededeling wordt herinnerd aan wat binnen het huidige financiële kader van de EU kan worden gerealiseerd en worden verschillende ideeën en opties gepresenteerd, waarvan sommige de weg effenen voor de **komende voorstellen voor het meerjarig financieel kader na 2020**.

In de mededeling worden vier specifieke functies besproken die van essentieel belang zijn voor het verdiepen van de economische en monetaire unie. Voor elk ervan worden concrete volgende stappen voorgesteld:

- **Ondersteuning van structurele hervormingen** via: 1) een instrument om hervormingen te realiseren ter ondersteuning van pakketten van toezeggingen voor hervormingen die met de lidstaten zijn overeengekomen, en 2) technische ondersteuning op verzoek van de lidstaten
- **Een specifieke convergentiefaciliteit voor de lidstaten op weg naar toetreding tot de euro**
- **Een achtervang voor de bankenunie**, via het Europees Stabiliteitsmechanisme/Europees Monetair Fonds, zoals hierboven uiteengezet
- **Een stabilisatiefunctie**, die verschillende fondsen en financiële instrumenten op het niveau van de EU en de eurozone samenbrengt om bij grote asymmetrische schokken het investeringsniveau op peil te houden.

Voor de periode 2018-2020 is de Commissie voornemens een aantal van deze ideeën te ontwikkelen en in de praktijk te testen om structurele hervormingen en capaciteitsopbouw te ondersteunen. Daartoe worden naast dit pakket de volgende initiatieven gepresenteerd:

- **Een voorstel tot wijziging van de verordening gemeenschappelijke bepalingen**, zoals hieronder toegelicht, om de mogelijkheden uit te breiden om gebruik te maken van de prestatiereserve die in de bestaande Europese structuur- en investeringsfondsen is ingebouwd.
- **Een voorstel om het programma ter ondersteuning van de structurele hervorming te versterken**, zoals hieronder toegelicht, om de technische ondersteuning die voor alle lidstaten beschikbaar is te stimuleren en een specifieke werkstroom te creëren om niet-eurolidstaten te ondersteunen in hun convergentieproces.

De andere hier genoemde voorstellen zullen volgen in de context van het meerjarig financieel kader voor de periode na 2020, waarvoor **in mei 2018** gedetailleerde voorstellen zullen worden ingediend. De Commissie zal ten volle rekening houden met de dan ontvangen feedback.

Specifieke wijzigingen in de verordening gemeenschappelijke bepalingen

Ter voorbereiding op het bovengenoemde nieuwe instrument voor de realisering van de hervormingen stelt de Commissie voor om in een proeffase voor de periode 2018-2020 een nieuw instrument voor begrotingssteun te testen. Dit voorstel neemt de vorm aan van specifieke wijzigingen van de verordening gemeenschappelijke bepalingen²⁵. Het doel ervan is de lidstaten extra flexibiliteit te bieden bij het gebruik van de **prestatiereserve van de Europese structuur- en investeringsfondsen**. Het is aan elke lidstaat om te beslissen of hij voornemens is delen van zijn prestatiereserve ten behoeve van deze nieuwe regeling toe te wijzen.

Het doel van dit instrument is de ondersteuning van de uitvoering van nationale hervormingen, die zullen worden bepaald via het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid en zullen worden geïntegreerd in de nationale hervormingsprogramma's die door de lidstaten worden ingediend. Zodra overeenstemming is bereikt over de hervormingstoezeggingen van een lidstaat, met duidelijk omschreven doelstellingen en mijlpalen, zal de Commissie de uitvoering ervan monitoren en evalueren voordat de steun wordt uitbetaald.

Het voorstel brengt geen wijziging in het algemene uitgavenniveau voor de Europese structuur- en investeringsfondsen in het huidige meerjarig financieel kader. De voorstellen voor de periode na 2020 zullen zich inspireren op de lessen die worden getrokken.

Een voorstel om het Steunprogramma voor structurele hervormingen te versterken

Naar aanleiding van het Verslag van de vijf voorzitter heeft de Commissie eind 2015 de **Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen** opgericht. Het doel van deze dienst is de lidstaten technische ondersteuning te bieden om hen te helpen bij het ontwerpen en uitvoeren van specifieke hervormingen of om hun algemene hervormingscapaciteit te versterken. Het programma is bijzonder succesvol gebleken om de lidstaten te helpen bij het vormgeven van hervormingen voor de modernisering van de overheidsdiensten en het ondernemingsklimaat. Inmiddels is duidelijk geworden dat de vraag naar dit soort technische bijstand veel groter is dan de financiering die oorspronkelijk via het **Steunprogramma voor structurele hervormingen beschikbaar was gesteld**²⁶.

Tegelijkertijd is er, zoals voorzitter Juncker in zijn State of the Union heeft verklaard, een duidelijke behoefte aan vooruitdenken en desgewenst steun verlenen aan lidstaten die niet tot de eurozone behoren bij de voorbereiding van hun toetreding tot de euro. Een van de lessen die uit de crisis zijn getrokken, is dat het realiseren van convergentie en het opbouwen van robuuste economische structuren van cruciaal belang is voor de welvaart van de Unie en in het bijzonder voor de vlotte werking van de eenheidsmunt.

²⁵ Verordening (EU) nr. 1303/2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320–469).

²⁶ Het Steunprogramma voor structurele hervormingen is in mei 2017 ingesteld om de activiteiten van de Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen financieel te ondersteunen.

Specifieke technische bijstand aan niet-eurolidstaten kan nuttig blijken om bij te dragen tot het proces van reële convergentie. Dit geldt met name voor gebieden als het openbaar financieel beheer, de overheidsdiensten, de financiële sector en de arbeids- en de productmarkten.

Om deze twee redenen dient de Commissie vandaag **een wijziging van de verordening steunprogramma structurele hervormingen in**²⁷. Doelstelling ervan is de beschikbare middelen voor activiteiten op het gebied van technische bijstand tegen 2020 te verdubbelen, zodat deze voor de periode 2017-2020 op 300 miljoen euro komen. De voorstellen voor de periode na 2020 zullen zich inspireren op de lessen die worden getrokken.

Een mededeling over een Europese minister van Economische Zaken en Financiën

In zijn State of the Union heeft president Juncker zich achter het idee van een **Europese minister van Economische Zaken en Financiën** geschaard. De minister zal, in overeenstemming met de logica dat de vorm de functie volgt, een belangrijke rol spelen bij het versterken van de samenhang, efficiëntie, transparantie en democratische verantwoording van het economisch bestuur van de EU. Het is ook belangrijk erop te wijzen dat de samenvoeging van de functie van een verantwoordelijke commissaris, mogelijk een ondervoorzitter van de Commissie, met die van voorzitter van de Eurogroep, al mogelijk is op grond van de huidige EU-Verdragen.²⁸

De huidige architectuur van de economische en monetaire unie is van nature complex. Bevoegdheden, functies en instrumenten zijn in handen van verschillende instanties, binnen verschillende en soms overlappende juridische kaders. Dit is suboptimaal voor zowel de EU-burgers als de besluitvormers, aangezien het de mogelijkheid belemmert om uitdrukking te geven aan en op te komen voor het gemeenschappelijk economisch belang van de EU en van de eurozone in het bijzonder. Deze behoefte is in de loop der jaren steeds meer gevoeld, nu de euro een toonaangevende internationale valuta is geworden en verscheidene dimensies van de economische en monetaire unie worden versterkt. Dit is ook een van de redenen waarom deze Commissie haar capaciteiten op het gebied van interne coördinatie heeft versterkt door nieuwe horizontale rollen aan haar ondervoorzitters toe te kennen om verschillende economische, financiële en sociale beleidsportefeuilles te coördineren.

In de mededeling van vandaag wordt gekeken naar de toekomst en wordt uiteengezet hoe bepaalde bestaande functies onder een Europese minister zouden kunnen worden gecombineerd teneinde het algemeen belang van de economie van de EU en de eurozone na te streven, de beleidscoördinatie te versterken en op alle niveaus een verbeterde beleidsmix tot stand te brengen. De Europese minister zou ook toezicht houden op het gebruik van de begrotingsinstrumenten van de EU en de eurozone en trachten het effect ervan te maximaliseren ter ondersteuning van gedeelde prioriteiten.

²⁷ Verordening (EU) 2017/825 tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013 (PB L 129 van 19.5.2017, blz. 129).

²⁸ Artikel 2 van Protocol nr. 14 betreffende de Eurogroep, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bevat de regels voor de verkiezing van de voorzitter van de Eurogroep. Er is geen onverenigbaarheid tussen deze rol en die van een lid van de Commissie.

In de mededeling wordt ook nauwkeurig het institutioneel kader omschreven waarbinnen de minister zou werken. De minister zou de Europese dimensie van de economische beleidsvorming versterken en zorgen voor een sterke parlementaire controle op EU-niveau, zonder de nationale bevoegdheden ter discussie te stellen. Door bestaande functies en beschikbare deskundigheid op EU-niveau te combineren zou de minister bijdragen tot een efficiënter bestuurskader, dat de uitoefening van nationale bevoegdheden moet aanvullen en vergemakkelijken, ook wat de interactie ervan op EU-niveau betreft.

De instelling van een dergelijk ambt zou sequentieel kunnen worden nagestreefd. De rol van de minister als ondervoorzitter van de Commissie zou kunnen worden vastgesteld als onderdeel van **de aanstelling van de volgende Commissie in november 2019**. Om de Eurogroep te kunnen voorzitten zou de betrokkene informeel ermee kunnen instemmen de minister als zijn voorzitter te kiezen **voor twee opeenvolgende mandaten**, en zodoende akkoord gaan met de afstemming van zijn mandaat op het mandaat van de Commissie.

3. EEN ROUTEKAART VOOR DE VERDIEPING VAN DE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE

De overgang van algemene beginselen naar praktische uitvoering vereist een bepaald richtinggevoel en een passende volgorde. Naar aanleiding van het Verslag van de vijf voorzitters werd in de discussienota over de verdieping van de economische en monetaire unie een routekaart beschreven voor de voltooiing van de economische en monetaire unie tegen 2025 die nog steeds relevant is.

Het pakket van vandaag maakt deel uit van deze bredere agenda. Het is een aanvulling op reeds ondernomen en nog te ondernemen stappen. Over het geheel genomen is voortgang nodig op vier complementaire gebieden: **1) Financiële unie 2) Begrotingsunie 3) Economische unie en 4) Democratische verantwoording en versterkt bestuur.**

Om de eerste stappen te zetten is het belangrijk om de richting te kennen en de te volgen weg te zien. Als een manier om de toekomstige werkzaamheden te structureren, worden in deze mededeling de initiatieven aangegeven die de medewetgever van de EU in de komende achttien maanden zal bespreken en goedkeuren. Deze routekaart wordt ook in een bijlage gegeven en de belangrijkste elementen worden hieronder in herinnering gebracht. Er wordt ook een mogelijk traject uitgestippeld tot 2025.

Financiële unie

De oprichting van de bankenunie en de kapitaalmarktenunie heeft de resterende risico's in de financiële sector van de EU aanzienlijk verminderd, de fundamentele ervan veranderd en bijgedragen tot de soliditeit en veerkracht ervan. Overblijvende delen van deze werkzaamheden moeten echter snel worden voltooid.

De **Mededeling van de Commissie over de voltooiing van de bankenunie**, die in oktober 2017 is gepubliceerd,²⁹ bevat een pragmatisch traject voor een snel akkoord over openstaande kwesties. Deze

²⁹ COM(2017) 592 final van 11 oktober 2017.

specifieke routekaart is eveneens in een bijlage opgenomen. Daartoe behoort eerst en vooral de voltooiing van de **agenda voor risicovermindering** om de veerkracht van EU-banken verder te versterken. Over een aantal initiatieven waarover het Europees Parlement en de Raad momenteel onderhandelen, met name het bankenpakket van de Commissie van november 2016³⁰, alsook het voorstel inzake insolventie en herstructurering van ondernemingen moet **in 2018 overeenstemming worden bereikt**. Vastberaden voortgang is ook noodzakelijk in de context van de aan de gang zijnde nationale en Europese werkzaamheden met betrekking tot **niet-renderende leningen**, die in delen van de banksector nog steeds een uitdaging vormen.³¹ Parallel daaraan moet het voorstel voor een **Europees depositoverzekeringstelsel**³² door de medewetgevers worden goedgekeurd tegen **eind 2018**. Over het voorstel voor een gemeenschappelijke **achtervang voor het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds** moet tegen **medio 2018** een politiek akkoord worden bereikt, met het oog op een snelle operationalisering ervan tegen **2019**.

Tegelijkertijd moeten alle actoren - EU-instellingen, lidstaten, toezichthoudende autoriteiten en marktpartijen in heel Europa - hun inspanningen opvoeren om de **kapitaalmarktenunie** tot een realiteit te maken, zodat diepe en goed geïntegreerde kapitaalmarkten hun rol als schokdemper en efficiënt kanaal voor het delen van particuliere risico's kunnen spelen terwijl tegelijkertijd de toegang tot financiering wordt verbeterd, met name voor startende ondernemingen en bedrijven.

De Commissie steunt de huidige werkzaamheden in het Europees Comité voor systeemrisico's betreffende **Europese door overheidsobligaties gedekte effecten** en zal **in het voorjaar van 2018** een machtigingskader voor dergelijke effecten presenteren.

Begrotingsunie

Als onderdeel van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zal de Commissie zich blijven inzetten voor **verantwoordelijk begrotingsbeleid** op nationaal niveau, door de totstandbrenging van gezonde begrotingskaders te ondersteunen en de nodige aandacht te besteden aan schuld niveaus.

In de beleidsrichtsnoeren zal rekening blijven worden gehouden met wat zowel voor de betrokken landen als voor de eurozone als geheel economisch en budgettair zinvol is op het specifieke moment van de economische cyclus. De Commissie zal de regels van het stabiliteits- en groeipact blijven toepassen door gebruik te maken van de ingebouwde flexibiliteit ervan ter ondersteuning van hervormingen en investeringen. Ook zal zij de focus blijven leggen op de **prioriteiten van de eurozone** als geheel, met name wat betreft het geaggregeerde begrotingsbeleid in lijn met de jaarlijkse aanbeveling voor het economisch beleid van de eurozone³³.

Afgezien van deze aspecten zal **het meerjarig financieel kader na 2020**, zoals hierboven uiteengezet, een zeer belangrijke kans bieden om de openbare financiën van de Unie te moderniseren en nieuwe

³⁰ Voorstellen van de Commissie van 23 november 2016 tot wijziging van de volgende wetgeving: Verordening nr. 575/2013, Richtlijn 2013/36/EU, Richtlijn 2014/59/EU en Uitvoeringsverordening 2015/81 van de Raad van 19 december 2014.

³¹ Zie bijvoorbeeld de ECOFIN-conclusies over niet-renderende leningen in de banksector (doc. 9854/17).

³² COM(2015) 586 final van 24 november 2015.

³³ Zie bijvoorbeeld COM(2016) 726 final van 16 november 2016 en COM(2017) 770 final van 22 november 2017.

synergieën te vinden ter ondersteuning van nationale hervormings- en investeringsinspanningen alsook om grote asymmetrische schokken op te vangen. De Commissie is voornemens om **in mei 2018 een voorstel te doen voor de oprichting van een stabilisatiefunctie**, dat in de loop van de tijd volledig zal worden uitgewerkt, als onderdeel van de voorstellen voor het meerjarig financieel kader voor de periode na 2020.

Ten slotte heeft de noodzaak om rekening te houden met de diversiteit van de economische omstandigheden, die tijdens de crisisjaren bijzonder uitgesproken was, in de loop van de tijd geleid tot meer verfijnde, maar ook complexere begrotingsregels op EU-niveau. Soms kan een en ander nationaal ownership voor hervormingen en effectieve uitvoering in de weg staan. Sterkere economische, budgettaire en financiële integratie, samen met marktdiscipline, zou op langere termijn de weg moeten effenen voor een **herziening van de EU-begrotingsregels**, met het oog op een substantiële vereenvoudiging tegen 2025.

Economische unie

De begrippen convergentie en integratie staan centraal in de economische unie. Om duurzame welvaart te bereiken, moeten de lidstaten blijven focussen op de noodzakelijke hervormingen om hun economieën te moderniseren, beter bestand te maken tegen mogelijke schokken en de groeivoorzichten ervan te verbeteren. De hervormingsprioriteiten worden jaarlijks besproken en gemonitord in de context van het **Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid**.

In de toekomst moet het kader van de Unie een **proces van hervormingen voor reële convergentie in de hele EU blijven ondersteunen**, zowel binnen de eurozone als voor landen die op weg zijn naar toetreding tot de euro. Zoals hierboven uitgelegd, zal de Commissie starten met proefacties voor de periode 2018-2020 en in **mei 2018** specifieke voorstellen indienen ter ondersteuning van overeengekomen hervormingen **met het oog op het meerjarig financieel kader voor de periode na 2020**. Daarover moet vóór de volgende verkiezingen voor het Europees Parlement een akkoord komen.

Bovendien moet het voorstel om **de begroting van het Steunprogramma voor structurele hervormingen voor de komende twee jaar te versterken** in 2018 door het Europees Parlement en de Raad worden aangenomen. Er zal onder meer een specifieke werkstroom worden ontwikkeld om maatwerkbijstand te verlenen aan landen die voornemens zijn over bepaalde tijd de euro in te voeren. Met betrekking tot de periode na 2020 is de Commissie voornemens een **voortzetting van het Steunprogramma voor structurele hervormingen** voor te stellen. Hiertoe behoort ook een **specifieke convergentiefaciliteit** voor niet-eurolidstaten.

Ten slotte is verdere versterking van de **coördinatie van het nationale economische beleid** belangrijk voor de convergentie. Het jaarlijkse proces van beleidscoördinatie zal gekoppeld blijven aan een **meer meerjarige aanpak** van de hervormingen die door de nationale regeringen in gang worden gezet. Daarbij is het belangrijk dat bij alle activiteiten een sterke sociale dimensie behouden blijft. De beginselen en rechten van de **Europese pijler van sociale rechten**, die op 17 november 2017 in Göteborg is afgekondigd, zullen een kompas zijn voor hernieuwde convergentie naar betere werk- en

levensomstandigheden³⁴. Bovendien moeten de lopende werkzaamheden in de Raad en in de Eurogroep met betrekking tot **benchmarking van het beleid** en de vaststelling van **convergentienormen** in de komende 18 maanden worden geïntensiveerd.

Democratische verantwoording en versterkt bestuur

Zoals hierboven uiteengezet, zal de **integratie van zowel het Europees Stabieleitsmechanisme als het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur binnen het Uniekader tegen medio 2019** nuttig zijn om de institutionele efficiëntie, transparantie en verantwoording te versterken.

Het Europees Parlement en de nationale parlementen moeten voldoende toezichtsbevoegdheden krijgen. De Commissie heeft de jongste jaren een effectieve regelmatige **dialogo met het Europees Parlement** over economische beleidskwesties in de EU en de eurozone ontwikkeld. In het licht van de voorstellen van vandaag zouden deze praktijken tegen **eind 2018** door de twee instellingen kunnen worden geformaliseerd.

Bovendien zou de instelling van een **Europese minister van Economische Zaken en Financiën** in aanmerking kunnen worden genomen als onderdeel van de aanstelling van de volgende Commissie vanaf **november 2019**, waarbij de Eurogroep de minister als zijn voorzitter zal kiezen voor twee opeenvolgende mandaten. Parallel daaraan moet een sterkere interne coördinatie op het gebied van de economische en monetaire unie worden weerspiegeld in een **meer eengemaakte externe vertegenwoordiging van de eurozone**, zoals de Commissie in 2015 heeft voorgesteld³⁵.

4. CONCLUSIES

Het vandaag gepresenteerde pakket behelst verdere belangrijke stappen voor de verdieping van Europa's economische en monetaire unie, eveneens een essentieel onderdeel op de weg naar een **meer verenigde, sterkere en meer democratische Unie**. Voortbouwend op de Leidersagenda worden concrete besluiten verwacht in de komende maanden. De Commissie is van mening dat er overeenstemming moet worden bereikt over een routekaart, die de volgende stappen voor de komende 18 maanden moet omvatten:

Tegen medio 2018:

- Vaststelling van de noodzakelijke **wettelijke handelingen om de bankenunie te voltooien**, met inbegrip van het **risicoverminderingspakket** van november 2016 om de veerkracht van EU-banken te versterken. Parallel hieraan moeten de werkzaamheden met betrekking tot de voorstellen betreffende de kapitaalmarktenunie worden voortgezet.
- Akkoord over een **gemeenschappelijke achtervang voor het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds** met het oog op een snelle operationalisering ervan tegen 2019.

³⁴ De aanneming van de pijler werd aangevuld met de invoering van een Sociaal Scorebord, dat zal worden geïntegreerd in het Europees Semester van 2018 en als referentiekader zal dienen voor de monitoring van werkgelegenheid en sociale prestaties.

³⁵ COM(2015) 603 final van 21 oktober 2015.

- Aanneming van het wijzigingsvoorstel om de activiteiten van het **Steunprogramma voor structurele hervormingen** tegen 2020 op te voeren.
- Aanneming van de specifieke wijzigingen van de **verordening gemeenschappelijke bepalingen** ter ondersteuning van de uitvoering van de nationale hervormingen.

Tegen eind 2018:

- Aanneming van het voorstel inzake **het Europees depositoverzekeringstelsel**.
- formalisering van **dialogopraktijken tussen het Europees Parlement en de Commissie**.

Tegen medio 2019:

- Aanneming van de voorstellen die leiden tot 1) **de oprichting van een Europees Monetair Fonds**, 2) **de opname van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in het recht van de Unie** en 3) **de instelling van een eengemaakte vertegenwoordiging van de eurozone in het Internationaal Monetair Fonds**.
- Een gezamenlijk akkoord over de rol van een **Europese minister van Economische Zaken en Financiën** in de context van de volgende Commissie, waarbij de Eurogroep ermee instemt de minister voor twee opeenvolgende mandaten tot zijn voorzitter te kiezen.
- Afronding van de besprekingen over hangende voorstellen **ter verbetering van de werking van de eurozone**, en aanneming in de context van het **volgende meerjarig financieel kadervan**: 1) **voorstellen voor steun voor structurele hervormingen**, 2) **een specifieke convergentiefaciliteit voor lidstaten die niet tot de eurozone behoren**, 3) **een stabilisatiefunctie**.
- Afronding van alle hangende wetgevingsinitiatieven voor de **kapitaalmarktenunie**, met inbegrip van de hervorming van de Europese toezichthoudende autoriteiten, alle wijzigingen van de verordening Europese marktinfrastructuur en het pan-Europese pensioenproduct.

Terwijl op al deze fronten vooruitgang wordt gemaakt, zal het belangrijk zijn om een duidelijke koers uit te zetten voor de periode 2019-2024, met het oog op **verdieping van Europa's economische en monetaire unie tegen 2025**. In de routekaart in bijlage 1 worden de belangrijkste stappen herhaald die na 2019 nog noodzakelijk zouden zijn, voortbouwend op de discussienota over de verdieping van de economische en monetaire unie. Deze stappen moeten deel uitmaken van het gezamenlijk akkoord dat medio 2018 moet worden bereikt.

Bijlage 1: Een routekaart voor de verdieping van Europa's economische en monetaire unie

In 2018	
FINANCIËLE UNIE	ECONOMISCHE EN BUDGETTAIRE UNIE
BANKEN- EN KAPITAALMARKTENUNIE <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aanneming van alle resterende voorstellen inzake de bankenunie, met inbegrip van de voorstellen inzake risicovermindering, het Europees depositoverzekeringstelsel en een gemeenschappelijke achtervang voor het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds ✓ Voorstel van de Commissie voor een machtigingskader voor Europese door overheidsobligaties gedekte effecten voor de eurozone ingevolge de werkzaamheden van het Europees Comité voor systeemrisico's 	MEERJARIG FINANCIËEL KADER VAN DE EU <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aanneming van het voorstel om het Steunprogramma voor structurele hervormingen te versterken ✓ Aanneming van de specifieke wijzigingen van de verordening gemeenschappelijke bepalingen ✓ Voorstellen van de Commissie voor het meerjarig financieel kader voor de periode na 2020
DEMOCRATISCHE VERANTWOORDING EN EFFECTIEF BESTUUR	
EUROPEES MONETAIR FONDS <ul style="list-style-type: none"> ✓ Bespreking van het wetgevingsvoorstel 	OPNAME VAN BEGROTINGSPACT IN HET EU-RECHT <ul style="list-style-type: none"> ✓ Bespreking van het wetgevingsvoorstel
EUROPESE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN FINANCIËN <ul style="list-style-type: none"> ✓ Bespreking op politiek niveau 	DIALOOG TUSSEN EU-INSTELLINGEN <ul style="list-style-type: none"> ✓ Formalisatie van praktijken tussen het Europees Parlement en de Commissie
EXTERNE VERTEGENWOORDIGING VAN DE EUROZONE <ul style="list-style-type: none"> ✓ Bespreking van het wetgevingsvoorstel 	
Tegen half 2019	
FINANCIËLE UNIE	ECONOMISCHE EN BUDGETTAIRE UNIE
BANKEN- EN KAPITAALMARKTENUNIE <ul style="list-style-type: none"> ✓ Volledig functionele achtervang voor het Gemeenschappelijk Afwikkelingsfonds ✓ Implementatie van het Europees Depositoverzekeringstelsel ✓ Afronding van alle hangende wetgevingsinitiatieven voor de kapitaalmarktenunie 	MEERJARIG FINANCIËEL KADER VAN DE EU <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aanneming van de voorstellen inzake steun voor structurele hervormingen voor de periode na 2020 ✓ Aanneming van het voorstel betreffende een specifieke convergentiefaciliteit voor niet-eurolidstaten voor de periode na 2020 ✓ Aanneming van het voorstel voor een stabilisatiefunctie voor de periode na 2020
DEMOCRATISCHE VERANTWOORDING EN EFFECTIEF BESTUUR	
EUROPEES MONETAIR FONDS <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aanneming van het wetgevingsvoorstel 	EXTERNE VERTEGENWOORDIGING VAN DE EUROZONE <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aanneming van het wetgevingsvoorstel
EUROPESE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN FINANCIËN <ul style="list-style-type: none"> ✓ Gezamenlijk akkoord 	OPNAME VAN HET BEGROTINGSPACT IN HET EU-RECHT <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aanneming van het wetgevingsvoorstel
Mogelijke verdere stappen: eind 2019 - 2025*	
FINANCIËLE UNIE	ECONOMISCHE EN BUDGETTAIRE UNIE
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Continue implementatie van de initiatieven voor de kapitaalmarktenunie ✓ Ondernemen van stappen richting uitgifte van een Europees veilig actief ✓ Wijzigingen in de regelgevende behandeling van blootstellingen aan overheden 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Implementatie van het nieuw meerjarig financieel kader ✓ Volledig functionele stabilisatiefunctie ✓ Vereenvoudiging van de regels van het Stabiliteits- en Groeipact
DEMOCRATISCHE VERANTWOORDING EN EFFECTIEF BESTUUR	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Volwaardige functie van Europees minister van Economische Zaken en Financiën als voorzitter van de Eurogroep en ondervoorzitter van de Commissie 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Volledig operationeel Europees Monetair Fonds ✓ Oprichting van een Thesaurie van de eurozone

* Voor meer details, zie de discussienota over de verdieping van de economische en monetaire unie van 31 mei 2017

Bron: Europese Commissie

Bijlage 2: Routekaart voor de voltooiing van de bankenunie tegen 2018 - ontleend aan de Mededeling van de Commissie van 11 oktober 2017



Bron: Europese Commissie