

Vergaderjaar 2010–2011

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 771

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2010

Hierbij zend ik u het verslag van de vergadering van de Ecofin Raad van 6 en 7 december 2010 te Brussel. In dit verslag zijn ook de in het Algemeen Overleg Ecofin toegezegde antwoorden opgenomen op de vragen over het BNC-fiche short selling en over de Kabinetsreactie Groenboek «Beleid inzake controle van financiële overzichten». De vragen over het Groenboek accountancy zullen in een aparte brief worden beantwoord.

De voorlopige agenda van de Eurogroep en de Ecofin Raad van 18 januari te Brussel is nog niet bekend. Kort voor het AO en de Ecofin Raad zal zoals gebruikelijk de geannoteerde agenda aan uw Kamer worden gezonden.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

I. Verslag van de Eurogroep en Ecofin Raad van 6 en 7 december 2010, te Brussel

Op maandag 6 december vond de Eurogroep plaats. Op dinsdag 7 december kwam de Ecofin Raad bijeen. Minister de Jager was namens Nederland aanwezig.

De bijeenkomst van de ministers van Financiën stond voornamelijk in het teken van de financiële stabiliteit in de eurozone. Zo is in de eurogroep gesproken over de economische en financiële situatie. Landen zijn goed doordrongen van de noodzaak van het snel op orde brengen van hun overheidsfinanciën. In een aantal lidstaten moeten tevens aanzienlijke structurele hervormingen worden doorgevoerd. De Ecofin Raad is een besluit overeengekomen over de financiële steun aan Ierland voor zover die komt uit het EFSM. De steun die EFSF verstrekt is een zaak van de eurolanden. Ook heeft de Ecofin Raad voor Ierland een aanbeveling vastgesteld aangaande de verlenging van de deadline voor correctie van het buitensporig tekort naar 2015. In zowel de Eurogroep als Ecofin Raad is gesproken over de voortgang in de uitwerking van de voorstellen ter versterking van de *economic governance*, mede met het oog op de aankomende Europese Raad. Ter voorbereiding van de Europese Raad op 16 en 17 december hebben de ministers van Financiën tevens een rapport goedgekeurd over heffingen en belastingen op de financiële sector. Over een compromisvoorstel aangaande een uitzondering voor de kosten van tweede pijler pensioenen bij de berekening van het tekort en de schuld, werd geen overeenstemming bereikt. De Raad heeft een conceptrichtlijn goedgekeurd die de administratieve samenwerking op het gebied van belasting tussen de lidstaten versterkt. Hierdoor zal belastingfraude en belastingvermijding worden teruggedrongen. Ook over crisismanagement in de financiële sector en over schadelijke belastingconcurrentie tussen bedrijven naar aanleiding van de werkzaamheden van de Code of Conduct Group zijn conclusies aangenomen. Tot slot zijn, zonder verdere discussie, raadsconclusies aangenomen over de publieke diensten in de zorgsector.

Het officiële verslag van het Voorzitterschap vindt u via onderstaande link: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/118290.pdf

1. Financiële stabiliteit in de EU en de eurozone

Tijdens de Eurogroep en de Ecofin Raad hebben de ministers van Financiën gesproken over de financiële stabiliteit in de EU en het eurogebied. Financiële markten blijven onrustig en houden de ontwikkelingen in perifere lidstaten nauwlettend in de gaten. Landen zijn goed doordrongen van de noodzaak van het op orde brengen van hun overheidsfinanciën. In een aantal lidstaten moeten tevens aanzienlijke structurele hervormingen worden doorgevoerd. Ook het IMF benadrukte de ernst van de situatie. Landen van de eurozone hebben bevestigd dat zij pal achter de euro staan. Dat hebben ze laten zien bij Griekenland en recentelijk ook bij Ierland. Het EFSF en het EFSM zijn volledig operationeel en zullen worden benut als dat nodig is om de financiële stabiliteit van de eurozone te waarborgen. Indien steun vanuit deze faciliteiten noodzakelijk is, zal het IMF daaraan eveneens zijn deel bijdragen. In geval van Ierland is het pakket reeds op die manier vormgegeven. In alle gevallen zal steun gepaard gaan met ingrijpende maatregelen en strikte condities die erop zijn gericht de economische en financiële situatie duurzaam te herstellen.

Op basis van een voorstel van Italië en Luxemburg is ook het idee van euro-obligaties kort aan de orde geweest. Nederland is hier geen voorstander van. Een dergelijke uitgifte zou een hogere rente voor

Nederland met zich meebrengen. Een belangrijk nadeel is verder dat een dergelijk instrument de prijsprikkel wegneemt die lidstaten nu onderhouden om de overheidsfinanciën op orde te brengen.

De Ecofin Raad heeft afgelopen dinsdag formeel de financiële steun aan Ierland goedgekeurd voor zover dit middelen betreft uit het *European Financial Stability Mechanism* (EFSM). Daarnaast heeft de Ecofin Raad de eerdere aanbevelingen aan Ierland onder artikel 126(7) van de buitensporigtekortprocedure aangepast om deze in lijn te brengen met de voorwaarden voor het steunpakket. De deadline voor het terugbrengen van het tekort is hierin verlengd van 2014 naar 2015. Over het steunpakket is uw Kamer reeds op 29 november jl. geïnformeerd.

2. Administratieve Samenwerkingsrichtlijn

Dit onderwerp is na verzending van de geannoteerde agenda van de Ecofin Raad aan uw Kamer aan de agenda toegevoegd. Aanvankelijk was er nog een aantal openstaande punten waardoor een akkoord nog niet mogelijk leek. De Ecofin Raad heeft uiteindelijk een politiek akkoord gesloten over de conceptrichtlijn die tot doel heeft om de administratieve samenwerking op het gebied van directe belastingen te versterken. Dit stelt de lidstaten beter in staat om belastingfraude en belastingvermijding tegen te gaan. De richtlijn is een verbetering omdat bankgeheim geen reden meer mag zijn om een verzoek om informatie te weigeren. Daarnaast zal het uitwisselen van informatie van bepaalde inkomenscategorieën op automatische basis gaan plaatsvinden. Dit zou lidstaten de handeling besparen om informatieverzoeken bij andere lidstaten in te dienen. Dit is nu nog wel het geval. De definitieve richtlijn zal tijdens de volgende Ecofin Raad formeel aangenomen worden.

3. Versterking van economic governance in de EU en het eurogebied

Op basis van een voortgangsrapportage van de voorzitter van het EFC, heeft de Ecofin Raad van gedachten gewisseld over de voortgang in de uitwerking van de voorstellen ter versterking van de economische beleidscoördinatie. Het gaat hierbij om de aanbevelingen uit het eindrapport van de Werkgroep Van Rompuy zoals dat is vastgesteld door de Europese Raad, en om de voorstellen van de Commissie. Er wordt momenteel in een Raadswerkgroep verder gewerkt aan de technische uitwerking van de Commissievoorstellen, die de concrete invulling moeten gaan vormen van de voorstellen in het Van Rompuy rapport.

Namens Nederland heeft Minister de Jager duidelijk uiteengezet waarom het van groot belang is dat er goede voortgang geboekt wordt bij de uitwerking. De uitkomsten moeten wat Nederland betreft zo dicht mogelijk bij de Commissievoorstellen blijven. Om te onderstrepen dat Europa de versterking van de *governance* serieus neemt, heeft minister de Jager benadrukt dat er binnenkort in ieder geval op twee onderdelen alvast besluiten zouden moeten worden genomen. Ten eerste stelde hij dat er besloten zou moeten worden dat er een richtlijn komt over de minimumeisen voor nationale begrotingsraamwerken. Het gaat dan om minimumeisen aangaande begrotingsregels, meerjarenramingen, en de statistieken. Nederland heeft met de eigen begrotingsregels veel positieve ervaring. Daarnaast benadrukte minister De Jager het belang van een numerieke *benchmark* voor schuldreductie in het kader van de op te richten procedure voor overheidsschuld. De ministers hebben eveneens van gedachten gewisseld over de op te richten procedure voor macro-economische onevenwichtigheden en over de manier waarop voortgang richting de middenlangetermijn doelstelling in het SGP gemeten moet

worden. Gedurende de periode dat uitwerking van de voorstellen plaatsvindt, zal de voortgang op het onderwerp *economic governance* met regelmaat in de Ecofin Raad aan de orde komen.

4. Voorbereiding van de Europese Raad van 16 en 17 december 2010

a. Behandeling van pensioenstelsels in het Stabiliteits- en Groei Pact

De ministers van Financiën hebben van gedachten gewisseld over de behandeling van de tweede pijler pensioenstelsels bij de implementatie van het SGP. Er lag een concept rapport van de Ecofin raad aan de Europese Raad voor over de wijze waarop tegemoet kan worden gekomen aan de klacht van negen lidstaten (Bulgarije, Tsjechië, Zweden, Litouwen, Letland, Polen, Roemenie, Slowakije, Hongarije) dat het SGP onnodig belemmerend werkt voor lidstaten die overstappen naar een kapitaalgedekt pensioenstelsel. Hoewel deze hervormingen op lange termijn de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verbeteren, brengt een dergelijke overstap eerst gedurende langere tijd extra kosten met zich mee en heeft daarmee een negatief effect op de overheidsfinanciën. Zodoende is het hierdoor moeilijker om te voldoen aan de eisen van tekort en schuld. De 9 lidstaten vinden dat hiermee rekening moet worden gehouden. De bestaande clause in het SGP die de lidstaten bij het doorvoeren van dergelijke hervormingen tegemoet komt, is naar mening van deze lidstaten onvoldoende. Zij vinden dat er nog steeds een negatieve prikkel bestaat voor een dergelijke hervorming. Minister de Jager heeft namens Nederland benadrukt dat het belangrijk is om het opzetten van kapitaalgedekte pensioenstelsels aan te moedigen. Hij stelde echter ook dat het voorliggende voorstel voldoende flexibiliteit biedt door gedurende een lange transitieperiode rekening te houden met de kosten van een dergelijke overstap. Het uitgangspunt moet zijn dat de definities van EMU-saldo en EMU-schuld onaangetast blijven. Verder kan er geen sprake zijn van een permanente uitzondering voor deze kosten. Over het voorstel is uiteindelijk geen overeenstemming bereikt. Het onderwerp zal opnieuw worden besproken tijdens de aanstaande Europese Raad.

b. Heffingen en belastingen in de financiële sector

Het Economic and Financial Committee (EFC) heeft een rapport geschreven over de korte termijn kwesties omtrent heffingen en belastingen van de financiële sector en resolutiefondsen. De Ecofin Raad heeft het rapport goedgekeurd. Het rapport gaat in op de korte termijn gevolgen van het éézijdig invoeren van bankenbelastingen en heffingen. Tien lidstaten hebben inmiddels aangekondigd een nationale heffing of belasting in te voeren. Om dubbele belastingen te voorkomen en om de coördinatie van (toekomstige) bankenbelastingen of heffingen te verbeteren, stelt het rapport een leidraad voor.

5. Publieke diensten in de zorg

Tijdens de Ecofin Raad zijn er korte raadsconclusies aangenomen over een rapport van de houdbaarheidswerkgroep van het Economic Policy Committee (EPC) en de Commissie over publieke diensten in de zorg. Dit punt is vlak voor de vergadering aan de agenda toegevoegd. Er heeft geen discussie plaats gevonden over de raadsconclusies. Het rapport gaat in op houdbare openbare financiën in relatie tot de ontwikkeling van zorgsystemen. De zorguitgaven groeien in de meeste lidstaten veel harder dan de economie, waardoor een houdbaarheidsprobleem dreigt te ontstaan. In het rapport worden de institutionele aspecten van zorgsystemen in de verschillende lidstaten die van invloed kunnen zijn op de

uitgavenontwikkelingen belicht. Het rapport doet enkele aanbevelingen aan lidstaten om de houdbaarheid van de zorguitgaven te verbeteren. Het rapport is eveneens besproken in de EPSCO Raad van 7 december.

6. Crisismanagement in de financiële sector

De Commissie heeft op 20 oktober jl. een mededeling gepubliceerd met haar visie op een Europees raamwerk voor crisismanagement. De Ecofin Raad heeft kennis genomen van de presentatie van de Commissie over de mededeling. Daarnaast hebben de ministers van Financiën er zonder veel discussie raadsconclusies over aangenomen. Het uitgangspunt van het raamwerk van de Commissie is dat banken failliet moeten kunnen gaan. Systeemconsequenties van een faillissement moeten echter worden voorkomen, zonder dat de kosten hiervan bij de belastingbetaler terechtkomen. Hiertoe stelt de Commissie drie pijlers voor. Deze pijlers hebben betrekking op 1) de preventie van en voorbereiding op problemen bij financiële ondernemingen, 2) vroegtijdige interventie bij financiële ondernemingen in problemen en 3) ordentelijke afwikkeling in het belang van de financiële stabiliteit van financiële ondernemingen met onomkeerbare problemen. Een punt van discussie was nog of er voor de financiering van de afwikkeling een stelsel van nationale afwikkelfondsen opgezet zou worden. Nederlands is hier geen voorstander van. In de aangenomen conclusies nemen de lidstaten kennis van het voorstel van de Commissie, en vragen haar om terug te komen op de implicaties van het voorstel.

7. Rapport van de Code of Conduct over schadelijke belastingconcurrentie

Dit onderwerp is na verzending van de geannoteerde agenda van de Ecofin Raad aan de Tweede Kamer aan de agenda toegevoegd. De Code of Conduct Groep heeft haar halfjaarlijkse rapportage over schadelijke belastingconcurrentie tussen bedrijven naar de Ecofin Raad gestuurd. Zonder veel discussie zijn de korte raadsconclusies aangenomen.

8. Presentatie van de prioriteiten van het Franse voorzitterschap van de G20

Tijdens de Ecofin lunch hebben de ministers van Financiën kennis genomen van de presentatie van de prioriteiten van het Franse voorzitterschap van de G20. Frankrijk is sinds 13 november voorzitter van de G20 en zal op 3 en 4 november 2011 een top organiseren. Voor die tijd zullen ter voorbereiding hiervan een aantal vergaderingen voor de Ministers van Financiën georganiseerd worden. De eerste vergadering zal plaatsvinden op 18 februari in Parijs. De prioriteiten van het voorzitterschap zijn 1) hervorming van het internationaal monetaire systeem, 2) het indammen van excessieve prijschommelingen van grondstoffen en derivaten en 3) hervorming van de mondiale *governance*.

9. Overige onderwerpen

Op de agenda stond het onderwerp Voortgangsverslag BTW en postdiensten geagendeerd als hamerstuk. Hamerstukken worden normaal gesproken zonder discussie aangenomen. Minister de Jager heeft echter namens Nederland onderstreept dat hij dit een belangrijk onderwerp vindt en dat hij grote waarde hecht aan het blijven nastreven van een Europees gelijk speelveld in de postsector.

II. Schriftelijke beantwoording van Kamervragen van het Algemeen Overleg Ecofin van 2 december 2010

BNC-fiche short selling

Tijdens het algemeen overleg van 2 december jl. zijn, onder andere door de heer Irrgang vragen gesteld over het BNC-fiche over het voorstel voor een verordening over *short selling* en bepaalde aspecten van *credit default swaps*. Deze vragen worden in deze brief gezamenlijk beantwoord. Zo is gevraagd naar de relatie tussen short selling en de ontwikkelingen op de staatsobligatiemarkt. Mede naar aanleiding van de moties De Neree tot Baberich/Weekers¹ en Hamer/Roemer² is de Autoriteit Financiële Markten (hierna: AFM) gevraagd om onderzoek te doen naar de gebeurtenissen op de markt voor staatsobligaties. Dit onderzoek heb ik u in september 2010 toegezonden.³ De AFM heeft geen aanwijzingen gevonden dat marktpartijen de obligatiemarkt hebben gemanipuleerd. In het rapport wordt geconcludeerd dat de ontwikkelingen dit voorjaar op de markt voor staatsobligaties «*een reactie op en niet de oorzaak van deze problemen*» waren. Met betrekking tot *credit default swaps* verwijs ik ter indicatie naar een artikel in het Financieele Dagblad.⁴ In dit artikel wordt een vertrouwelijk rapport van de Europese Commissie aangehaald waarin eveneens wordt geconcludeerd dat er geen sprake is geweest van negatieve effecten door speculanten tijdens de gebeurtenissen rond Griekenland.

Verder is gevraagd waarom de verordening geen algeheel verbod op *short selling* introduceert. Bij normale omstandigheden is *short selling* juist nuttig op de financiële markten. Short selling bevordert liquiditeit en adequate prijsvorming. Voor bijvoorbeeld de handel in overheidspapier is *short selling* essentieel. Bij uitzonderlijke omstandigheden kunnen zich door *short selling* echter ook negatieve effecten voordoen. Als het vertrouwen in de financiële markten laag is, kan de indruk ontstaan dat er meer aanbod is dan er daadwerkelijk is. Dat kan leiden tot een neerwaartse druk op de prijs. Bij dergelijke uitzonderlijke omstandigheden is het belangrijk om in te kunnen grijpen. Daarbij is het belangrijk om Europees gecoördineerd in te grijpen. Anders zijn er legio ontgaansmogelijkheden. Deze verordening biedt juist die mogelijkheden om goed en gecoördineerd in te grijpen. Bij uitzonderlijke omstandigheden kunnen door de verordening straks bijvoorbeeld extra voorwaarden en/of een verbod worden uitgevaardigd. De verordening voorkomt dat één of twee lidstaten willekeurig maatregelen treffen die juist negatieve effecten kunnen hebben.

Ten aanzien van netto *short* posities in staatsobligaties en *credit default swaps* geldt volgens het voorstel in de reguliere situatie dat melding wordt gedaan aan de toezichthoudende instantie maar niet aan het publiek. Bij uitzonderlijke omstandigheden kunnen onder andere extra meldingsplichten worden geïntroduceerd. De transparantieregels zijn uiteraard ook van toepassing op ongedekte short posities. Ongedekte short posities zijn verder in het voorstel alleen nog onder voorwaarden mogelijk. Zo moet degene die een ongedekte short positie aangaat op het moment van aangaan weten dat hij op leveringsdatum de onderliggende effecten in bezit kan hebben (de zogenoemde *locate rule*). Vervolgens is als extra veiligheidsnet voorzien in een *buy-in procedure* (de onderliggende effecten moeten verplicht worden ingekocht) als de *short seller* niet op de leveringsdatum levert.

Het voorstel voor een verordening voorziet verder in coördinatie door de nieuwe Europese toezichthouder ESMA.⁵ Gevraagd is wat deze coördinatie inhoudt. Lidstaten houden zelf de bevoegdheid om bij uitzonderlijke marktomstandigheden maatregelen te treffen zoals de een extra meldingsplicht of een verbod. Als een nationale toezichthouder dergelijke

¹ Kamerstukken II 2009/10, 21 501–07, nr. 724.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 360, nr. 6..

³ Kamerstukken II 2009/10, 31 371, nr. 351, bijlage.

⁴ FD 6 december 2010 «geen enkel bewijs voor speculaties tegen eurolanden».

⁵ European Securities and Markets Authority.

maatregelen wil treffen, meldt zij dat eerst bij ESMA en brengt ESMA advies over de voorgenomen maatregel uit. ESMA zal daarbij in spoedsituaties snel reageren. Een nationale toezichthouder kan het advies van ESMA alleen met redenen omkleed niet opvolgen. Naast deze coördinerende rol krijgt ESMA ook eigen bevoegdheden om rechtstreeks in te grijpen. Zoals aangegeven zal bij het voorstel nog aandacht moeten worden gegeven aan een goede balans tussen de kosten en de baten van de verschillende onderdelen.

Kabinetsreactie groenboek «Beleid inzake controle van financiële overzichten»

In het AO van 2 december jl. heeft dhr. Irrgang gevraagd of het kabinet bepaalde maatregelen die de Europese Commissie in het groenboek naar voren brengt kan ondersteunen, zoals de maatregel om de externe accountant door «derden», bijvoorbeeld door de Raad van Commissarissen, te laten aanstellen. Deze maatregel wordt ondersteund door de beroepsgroep zelf.

In algemene zin kan worden gesteld dat het kabinet veel van de maatregelen uit het Groenboek ondersteunt. In de kabinetsreactie wordt bijvoorbeeld instemming gegeven aan het algemeen verbindend verklaren van ISA's in de EU en het versterken de rol van de groepsauditor. Ook vindt het kabinet dat «audit only» als optie kan worden bekeken. Ook de maatregel om de externe auditor door de raad van commissarissen te laten aanstellen wordt door het kabinet ondersteund (zie de reactie op de vragen 9 en 17).