
Vergaderjaar 2010–2011

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 810

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2011

Hierbij zend ik u het verslag van de vergadering van de Eurogroep en Ecofin Raad van 19 en 20 juni 2011 te Luxemburg.

De voorlopige agenda van de Eurogroep en Ecofin Raad van 11 en 12 juli 2011 in Brussel is nog niet bekend.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

Verslag van de Eurogroep en de Ecofin Raad van 19 en 20 juni 2011

De Eurogroep van 19 juni stond volledig in het teken van ontwikkelingen omtrent Griekenland. De overige onderwerpen op de Eurogroep agenda werden behandeld in de ochtend van 20 juni. Hier finaliseerde de Eurogroep de aangepaste opzet van EFSF waardoor de effectieve leencapaciteit van 440 miljard euro wordt hersteld. In de Eurogroep+ bijeenkomst werd unaniem besloten tot goedkeuring van het ESM verdrag. Hierin zijn de afspraken uit het termsheet dat in de Europese Raad van 24 en 25 maart is vastgesteld juridisch vastgelegd. In de Ecofin Raad nam de Raad in het kader van het Europese semester lidstaat-specifieke aanbevelingen aan naar aanleiding van de Stabiliteits- en Convergenceprogramma's en de Nationale Hervormingsprogramma's. Ook bereikte de Ecofin Raad overeenstemming over de inzet van de Raad voor de nog resterende onderhandelingen met het Europees Parlement over de economische beleidscoördinatie. Verder heeft de Raad conclusies aangenomen over de Commissiemededeling met betrekking tot verbetering van het kwaliteitsmanagement van de Europese Statistieken.

Voorafgaand aan de Ecofin Raad werd al overeenstemming bereikt over de «Richtlijn Deposito garantiestelsels» en «technische vereisten voor overmakingen en afschrijvingen in euro» die oorspronkelijk voor de Ecofin Raad waren geagendeerd. Ook het voortgangsrapport Gedragscodegroep werd voorafgaand aan de Raad goedgekeurd.

1. Griekenland

In de Eurogroep is wederom uitgebreid gesproken over de situatie in Griekenland. In aanwezigheid van de nieuwe Griekse minister van financiën is gesproken over de forse inspanningen die Griekenland moet leveren op zowel het terrein van de overheidsfinanciën als de economie. Ook is stilgestaan bij de schuldhoudbaarheidsanalyse zoals gegeven door de Commissie en het IMF. Uit deze analyse blijkt dat de schuld van Griekenland alleen houdbaar kan zijn als Griekenland de budgettaire consolidatie volledig implementeert, de geplande privatiseringen in zijn geheel doorvoert en bovenal de structurele hervormingen doorzet die noodzakelijk zijn om de economische groei te herstellen.

Voor uitkering van de volgende tranche in het huidige leningenprogramma is het noodzakelijk dat het programma in Griekenland op de rails blijft. Over uitkering van die tranche kon zondagavond nog geen besluit worden genomen. Ministers kijken uit naar het gereed komen van het nalevingsrapport van de commissie. Dit zal in de komende dagen worden opgeleverd zodra de aangepaste Memorandum of Understanding (MoU) klaar is. Voor zowel het IMF alsook de eurolanden geldt dat de volgende tranche van het bestaande leningenprogramma pas kan worden uitgerekt als in Griekenland het aanvullende beleidspakket door het Parlement wordt aanvaard. Bij de volgende tranche van het bestaande leningenprogramma wordt 8,7 mld euro geleverd door de Eurolanden en 3,3 mld euro door het IMF. De tranche is onderdeel van de leningen die voor Griekenland reeds in de Nederlandse begroting zijn opgenomen. Wil het IMF kunnen besluiten om over te gaan tot uitkering van de volgende tranche, dan moet er – naast het vervullen van alle voorwaarden door Griekenland, zoals de vereiste beleidsconditionaliteit – een oplossing worden gevonden voor het financieringsgat voor de komende 12 maanden. Nederland kan uitkering van de volgende tranche steunen mits het aanvullende beleidspakket door het Griekse parlement wordt aanvaard en voldaan is aan alle condities voor uitkering van deze tranche.

Voorts is gesproken over een aanvullend programma. Aanvullende financiering is nodig omdat Griekenland naar alle waarschijnlijkheid medio 2012 niet terug kan naar de markt. De eurogroep kwam overeen dat hiertoe ook een bijdrage van de private sector zal worden nagestreefd. Daarbij wordt aangestuurd op een vrijwillig doorrollen van de bestaande exposure op Griekse schuld zodat gedurende de programma periode een substantiële reductie van de vereiste herfinanciering kan worden gerealiseerd. De eurogroep besloot om begin juli, onder deze voorwaarden, de belangrijkste parameters voor een nieuwe financieringsstrategie te definiëren.¹

Nederland heeft zich in deze eurogroep zeer stevig opgesteld en heeft consequent vastgehouden aan de eisen die Nederland stelt aan aanvullende financiering. Daartoe is nodig dat i) er een geloofwaardig en uitermate streng beleidsprogramma ligt, ii) er een geloofwaardig, onomkeerbaar en ambitieus privatiseringsprogramma ligt, iii) het IMF volledig betrokken is en iv) de private sector substantieel bijdraagt. Vooral over dat laatste is zeer lang gesproken.

Over de exacte omvang van een aanvullend programma kan nog geen uitsluitend worden gegeven; wel is het mogelijk om aan te geven welke elementen dit mede bepalen. De omvang van de aanvullende financiering wordt onder andere bepaald door het financieringsgat dat ontstaat omdat Griekenland medio 2012 niet terug kan naar de markt. Een deel van dit gat kan worden gedicht door de privatiseringen die deel uitmaken van het aanvullend beleidspakket en waarvoor in dit beleidspakket tot eind 2015 een opbrengst 50 miljard euro is voorzien. Voor het overige speelt de deelname van de private sector een belangrijke rol. Een bijdrage van de private sector vergt wel dat er ook middelen worden gereserveerd voor flankerend beleid. Dit zal nodig zijn om – via de Griekse Staat – de Griekse banken te herkapitaliseren als hun kapitaalbasis door het doorrollen van Grieks papier wordt aangetast, en om de effecten van het beleid op de ECB te ondervangen zodat de liquiditeitsvoorziening aan de Griekse banken kan worden gewaarborgd. Voor een aanvullend programma gelden de voorwaarden die hierboven zijn genoemd, waaronder een substantiële bijdrage van de private sector. Zoals in het debat met de Tweede Kamer meermaals is aangegeven, zal voordat er een definitief besluit wordt genomen over een aanvullend programma aan Griekenland, de Tweede Kamer expliciet de gelegenheid worden gegeven zich hierover uit te spreken. Op 3 juli spreekt de Eurogroep opnieuw over Griekenland.

2. IMF artikel IV consultatie met de eurozone

Naar aanleiding van een presentatie van John Lipsky (waarnemend Managing Director van het IMF) heeft een gedachtewisseling plaatsgevonden in de Eurogroep over de conclusies uit de recente artikel IV-missie van het IMF naar de eurozone. In zijn conclusies spreekt het IMF zijn tevredenheid uit over de consolidatie-inspanningen van het eurogebied maar wijst op het belang van een tijdige implementatie van de al aangekondigde consolidatieplannen. Het IMF benadrukt de noodzaak van structurele hervormingen in vooral de periferie landen van het eurogebied en het belang van verdere vooruitgang m.b.t. de herstructurering van de financiële sector. Het IMF roept tot slot op tot meer economische en financiële integratie. De Eurogroep kon de appreciatie van het IMF waarderen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

3. Stand van zaken Ierland en Portugal

Tijdens de Eurogroep werd de stand van zaken besproken rondom de leningenprogramma's voor Ierland en Portugal. Men stond daartoe stil bij de Portugese verkiezingsuitslag van 5 juni jl. De nieuwe regering, bestaande uit de centrumrechtse PSD en de kleinere christendemocratische CDS/PP zal naar verwachting nog deze week aantreden. Reeds eerder had de toekomstige premier Passos Coelho verzekerd dat de nieuwe regeringscoalitie zich aan het hervormingsprogramma committeert. Het eerste voortgangsrapport van de implementatie van de met Portugal overeengekomen maatregelen wordt verwacht rond september.

Onlangs is de eerste formele voortgangsrapportage over de implementatie door Ierland van de maatregelen in het kader van het leningenprogramma aan Ierland verschenen. Zoals reeds met de Tweede Kamer is gedeeld, toont het rapport aan dat de overeengekomen budgettaire, structurele, en financiële sectormaatregelen naar tevredenheid zijn uitgevoerd. Op basis van dit voortgangsrapport heeft de Europese Commissie besloten tot uitkering van de volgende tranche uit het EFSM. Dit rapport vormt ook de basis voor de besluitvorming over de uitkering van een volgende EFSF tranche.

4. EFSF goedkeuring

Tijdens de Eurotop van 11 maart jl. is overeengekomen om de leencapaciteit van het EFSF te herstellen naar de oorspronkelijke voorziene 440 miljard euro. De Eurogroep heeft hierover reeds eerder gesproken en heeft dit nu gefinaliseerd. Herstel van de leencapaciteit van het EFSF wordt bereikt door een combinatie van hogere eerstelijns en achtervang garanties. De eerstelijns garanties dienen de directe dekking van de netto leningen van het EFSF en de daaraan gekoppelde rentelasten. Hierbij bewegen de te garanderen rentelasten mee met de renteontwikkelingen. Aanvullende achtervang garanties zijn nodig om de AAA-rating van het EFSF te garanderen. Aanpassing van het EFSF is opgenomen in de Voorjaarsnota.

5. ESM verdrag

Op 24 en 25 maart jl. heeft de Europese Raad een akkoord bereikt over de belangrijkste kenmerken en de structuur van het permanente noodmechanisme, het Europees Stabilisatiemechanisme (ESM). Dit akkoord is vastgelegd in het ESM Term Sheet. De afspraken uit het Term Sheet zijn tijdens de juridische uitwerking vertaald naar het ESM Verdrag. De Eurogroep «plus» heeft ingestemd met het Verdrag. De Europese Raad zal op 23 en 24 juni de goedkeuring van het Verdrag bekrachtigen. Het Verdrag zal na ondertekening, samen met de wijziging van artikel 136 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, ter ratificatie voorgelegd worden aan het parlement.

6. Europees semester

De Ecofin Raad heeft – in het kader van het Europese semester – ingestemd met de concept aanbevelingen aan lidstaten naar aanleiding van de Stabiliteits- en Convergenceprogramma's en de Nationale Hervormingsprogramma's. De aanbevelingen hebben als doel lidstaten aan te spreken op hun verantwoordelijkheden omtrent het respecteren van de afspraken uit het Stabiliteits- en Groeipact (budgettair beleid) en Europa 2020 (structureel economisch beleid). De lidstaten worden geacht rekenschap te geven van deze aanbevelingen bij het opstellen van de (concept)begroting voor 2012 en bij het anderszins formuleren van

budgettair en structureel economisch beleid voor de jaren 2011–2012. Voorafgaand aan de Raad is de aanbeveling aan Nederland over fileproblematiek en rekeningrijden geschrapt. Nederland had hierom onder andere verzocht omdat deze aanbeveling niet viel te herleiden uit de Nederlandse doelen en geïdentificeerde bottlenecks in het kader van de 2020 strategie en ook niet voldoende onderbouwd was door cijfers en analyse.

7. Economic governance

De Ecofin Raad sprak over een eindvoorstel van de Raad over de zes wetgevingsvoorstellen ter versterking van de economische beleidscoördinatie (*economic governance*) in de E(M)U. De versterking van de economische beleidscoördinatie bestaat uit drie pijlers: versterking van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP), een richtlijn voor minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken en een nieuwe procedure voor macro-economische onevenwichtigheden. Voor Nederland is versterking van de *economic governance* een belangrijk onderdeel van de veelomvattende aanpak van de eurocrisis. De geleerde lessen uit het verleden moeten worden verankerd in wetgeving zodat eerder en doortastender kan worden opgetreden tegen lidstaten die een risico dreigen te vormen voor de stabiliteit van de EMU vanwege hun begrotingssituatie of onvoldoende concurrentievermogen. De bestrijding van de huidige crisis, moet niet leiden tot verminderde aandacht en urgentie voor het zoveel mogelijk voorkomen van toekomstige crises.

De Ecofin Raad heeft op 15 maart 2011 een gezamenlijke positie bereikt over dit *economic governance* pakket. Deze positie is bekrachtigd in de Europese Raad van 25 maart 2011. Het Europees Parlement is medewetgever op vier van de zes wetgevingsvoorstellen. De afgelopen periode heeft het voorzitterschap onderhandeld met het Europees Parlement in de zogeheten trilog over de amendementen van het Europees Parlement op het *economic governance* pakket. Dit op basis van mandaten van de Ecofin Raad.

Tijdens deze Ecofin Raad is gesproken over twee onderwerpen waar het Voorzitterschap nog geen overeenstemming met het Europees Parlement heeft kunnen bereiken. Dit betreft de wens van het Europees Parlement om een rol te krijgen in de samenstelling van het scorebord in de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden en de wens om meer automatisme in de besluitvorming in de preventieve arm van het SGP.

Ten aanzien van de rol van het Europees Parlement in de samenstelling van het scoreboard was de inzet van het Europees Parlement een betrokkenheid via een formele juridische procedure (een gedelegeerde handeling) bij het vaststellen van de indicatoren van het scorebord. Het scorebord is het startpunt van de onevenwichtighedenprocedure, waarbij aan de hand van een beperkt aantal indicatoren gekeken zal worden naar zich (mogelijk) ontwikkelende schadelijke macro-economische onevenwichtigheden in de E(M)U.

De Ecofin Raad heeft gedurende de onderhandelingen aangegeven geen voorstander te zijn van een formele juridische procedure. Dit zou de flexibiliteit beperken om de indicatoren op het scorebord aan te passen indien veranderende economische omstandigheden daar aanleiding toe zouden geven en daarover in de Raad consensus zou bestaan. Bovendien is het voor veel lidstaten, inclusief Nederland, belangrijk dat – naast deze flexibiliteit – de procedure zodanig wordt vormgegeven dat er geen indicatoren en grenswaarden aan de Raad kunnen worden opgedrongen.

Voor Nederland is dit belangrijk om te waarborgen dat de onevenwichtig-hedenprocedure in het teken blijft staan van het versterken van het concurrentievermogen van de lidstaten. Het voorzitterschap heeft in de onderhandelingen met het Europees Parlement deze positie van de Ecofin Raad verdedigd en hieraan vastgehouden. Het eindvoorstel van de Ecofin Raad bevat een vormgeving via een code of conduct. Dit waarborgt de flexibiliteit en de betrokkenheid van de Raad.

Ten aanzien van de wens van het Europees Parlement voor meer automatisme in de besluitvorming in de preventieve arm van het SGP lagen de standpunten in de Ecofin Raad meer verdeeld. Nederland heeft zich duidelijk uitgesproken voor het tegemoetkomen van het Europees Parlement op dit punt. Enkele lidstaten steunden dit, maar een duidelijke meerderheid sprak zich uit tegen deze wens van het Europees Parlement. In de Ecofin Raad was slechts overeenstemming mogelijk over enkele beperkte handreikingen op dit punt aan het Europees Parlement. Zo bevat de preventieve arm van het SGP een bepaling dat de Europese Commissie drie jaar na het ingaan van de Verordening (en daarna iedere vijf jaar) een rapport zal opstellen over de toepassing van de Verordening. In deze bepaling is nu expliciet opgenomen dat de Europese Commissie hierbij expliciet de effectiviteit van besluitvormingsprocedures zal beoordelen en – indien van toepassing – met een voorstel voor aanpassing van de Verordening zal komen, inclusief op het terrein van de besluitvormingsprocedures. Daarnaast heeft de Ecofin Raad besloten tot een aanscherping van het «comply or explain» principe. De Europese Top van Regeringsleiders van 11 maart (en later verbreed op de Ecofin Raad) heeft zich eerder – op voorstel van Nederland – vastgelegd op het in de regel volgen van Commissie aanbevelingen («comply») en indien de Raad afwijkt van deze algemene lijn, het schriftelijk uitleggen van deze afwijking («explain»). Deze afspraak wordt nu verbreed tot Commissie voorstellen (naast aanbevelingen) en daarbij moet de Raad een afwijking van de algemene lijn publiekelijk uitleggen.

Het Voorzitterschap zal het eindvoorstel van de Raad nu formeel aan het Europees Parlement voorleggen. Het is onzeker of het Europees Parlement met dit eindvoorstel kan instemmen en in eerste lezing een akkoord wordt bereikt. Nederland heeft in de Ecofin Raad gewezen op dit risico. Pas nadat met het Europees Parlement een akkoord wordt bereikt, kunnen de nieuwe maatregelen en regels in werking kunnen treden. Voor Nederland belangrijke elementen zijn onder meer:

- de introductie van een zogeheten uitgaven benchmark in de preventieve arm van het pact. Het huidige pact kent geen preventieve arm met sancties. Met de introductie van een uitgave benchmark wordt de preventieve arm krachtig geoperationaliseerd doordat naast een ongewenste ontwikkeling in het structureel overheidssaldo (lastig te meten en sturen), ook een ongewenste ontwikkeling in de uitgaven-groei kan leiden tot sancties. De preventieve arm zorgt ervoor dat vroegtijdig kan worden ingegrepen bij ongewenste begrotingsontwikkelingen;
- de introductie van een numerieke schuldbenchmark. Met deze numerieke schuldbenchmark gelden er nu ook regels voor de schuldontwikkeling (naast tekort- en uitgavenontwikkeling): lidstaten kunnen op basis van een ongewenste schuldontwikkeling in een buitensporigtekortprocedure worden geplaatst die kan leiden tot sancties;
- nieuwe richtlijn met minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken; deze juridisch afdwingbare eisen zijn essentieel: de economische crisis heeft lidstaten hard geconfronteerd met de tekortkomingen in de manier waarop veel lidstaten nationale begrotingsraamwerken

- georganiseerd hebben, wat heeft bijgedragen aan de huidige slechte budgettaire situatie in veel lidstaten;
- introductie van een nieuwe procedure gericht op het identificeren en corrigeren van (potentieel) schadelijke macro-economische onevenwichtigheden binnen de EU en het eurogebied, hierdoor kan er eerder en krachtiger worden opgetreden tegen lidstaten die een risico vormen voor de stabiliteit van de EMU vanwege onvoldoende concurrentievermogen.

8. Besluit tot verlening van een garantie voor verliezen van de Europese Investeringsbank

De Raad heeft gesproken over een voorstel voor een compromis met het Europees Parlement in de co-decisie procedure over een Besluit tot verlening van een garantie op de operaties van de EIB buiten Europa in het kader van het Externe Leenmandaat voor de periode 2007–2013. Het Voorzitterschap had als uitkomst van de onderhandelingen met het Europees Parlement een bepaling uit het oorspronkelijke Raadsstandpunt verwijderd die garanties van de EU op EIB leningen aan IJsland afhankelijk stelt van het voldoen van dit land aan haar EEA verplichtingen. Het VK en Nederland vonden dit een zeer ongelukkig signaal, in het bijzonder tegen de achtergrond van de officiële opinie die de ESA (EFTA Surveillance Authority) op 10 juni heeft uitgesproken. Hierin geeft de ESA aan dat IJsland een verplichting heeft uit hoofde van de DGS richtlijn om Nederland en het VK terug te betalen. Samen met het VK heeft Nederland daarom aangedrongen op een Raadsverklaring. In deze verklaring benadrukt de Raad het belang van de opinie van de ESA en moedigt de Raad IJsland aan om alle noodzakelijke stappen te nemen om snel aan de EEA verplichtingen te voldoen.

9. Verordening OTC Derivaten

De EMIR verordening geeft invulling aan de G20 afspraken om Over the Counter (OTC) derivaten waar mogelijk centraal te clearen en aan een rapportageverplichting te onderwerpen. De Raad heeft in een oriënterend debat gesproken over met name het toezicht en de reikwijdte van de verordening. Ten aanzien van toezicht ziet een groep van lidstaten een duidelijke rol weggelegd voor ESMA en een andere groep juist voor de nationale toezichthouder. Over de reikwijdte van de verordening speelt onder meer de vraag of de verplichting om centraal te gaan clearen alleen moet gelden voor OTC derivatentransacties of ook voor de transacties die over de handelsplatformen lopen. De besprekingen over de EMIR verordening worden vervolgd in Raadswerkgroepen en het onderwerp zal op een volgende Ecofin Raad terugkeren.

10. Stresstesten en back stops

Tijdens het Ecofin diner werd de Raad op de hoogte gesteld van de verdere tijdsplanning van de derde ronde van bancaire stress testen. De resultaten worden naar verwachting in de tweede week van juli openbaar. Banken die zakken voor de stress test zullen zo snel mogelijk na de publicatie van de resultaten een concreet kapitaalversterkingsplan moeten indienen bij hun toezichthouder. Banken in de gevarenzone zullen extra gemonitord worden. Aan de stress testen doen zo'n 90 financiële instellingen mee.