

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-20

Europese Raad

Nr. 582

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN EN STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2011

Op 26 oktober vond een ingelaste Europese Raad en Eurotop plaats in vervolg op de Europese Raad en Eurotop van 23 oktober met opnieuw als hoofdthema de aanpak van de euroschuldencrisis. Deze brief mede namens de minister-president bevat het verslag van deze beide bijeenkomsten.

Europese Raad

De Europese Raad heeft gesproken over de consensus die in de Ecofin Raad van 22 oktober is bereikt ten aanzien van maatregelen voor het herstel van vertrouwen in de banksector. Over deze maatregelen hebben wij u geïnformeerd in het verslag van de Europese bijeenkomsten in het weekend van 22 en 23 oktober (zie onze brief met kenmerk DIE-1330/11 d.d. 24 oktober 2011). De Europese Raad nam een verklaring aan, in lijn met de in de Ecofin Raad bereikte consensus, waarin ten eerste de tijdelijke kapitaalnorm die wordt toegepast om de banken schokbestendiger te maken, bepaald wordt op 9% kernkapitaal, en ten tweede de waardering van staatsobligaties op marktwaarde zal plaatsvinden met als peildatum 30 september 2011. Banken zullen deze kapitaalnorm zoals hierboven vermeld in afstemming met de nationale toezichthouders op 30 juni 2012 bereikt dienen te hebben. Daarbij zullen de nationale toezichthouders moeten toezien dat bovenmatige de-leveraging wordt voorkomen om de kredietverlening op peil te houden. Er worden beperkingen opgelegd op uitkering van dividend en bonussen zolang de banken de kapitaalnorm niet hebben bereikt.

De staatshoofden en regeringsleiders bevestigden het uitgangspunt dat banken die over onvoldoende kapitaal blijken te beschikken op de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn om hun kapitaalsbasis te versterken. Alleen in gevallen dat dit ontoereikend of niet mogelijk zou blijken te zijn, kunnen de lidstaten steun bieden. In het uiterste geval kunnen de eurolidstaten een beroep doen op steun uit het EFSF onder de daarbij

behorende voorwaarden. In dit verband heeft de ER aangegeven dat elke vorm van publieke steun (nationaal of EU-niveau), onderworpen is aan de voorwaarden van het vigerende bijzondere staatssteunkader van de Commissie. De ER heeft de Ecofin Raad gevraagd de herkapitalisatie van banken af te ronden en de noodzakelijke follow-up maatregelen te treffen.

Verder heeft de voorzitter van de Europese Raad de leden geïnformeerd over de voorbereidingen van de Eurozone top later die avond.

Eurotop

De staatshoofden en regeringsleiders van de eurozone hebben overeenstemming bereikt over de verschillende elementen die noodzakelijk zijn om de euroschuldencrisis op een overtuigende manier te bestrijden.

Achtereenvolgens zullen wij in dit gedeelte van het verslag ingaan op:

1. oplossing voor Griekenland (incl. private sector betrokkenheid);
2. brandgang tegen besmetting;
3. versterking van economisch beleid voor kwetsbare eurolanden;
4. robuust raamwerk voor economic governance.

Met deze besluiten is naar onze mening het fundament onder Europa en onder de monetaire unie duidelijk verstevigd. Hiermee is een significante stap gezet op weg naar een meer duurzame EMU, waarbij de verbetering van de governance waarvoor Nederland zich hard heeft gemaakt van groot belang is. Op onderdelen zullen de besluiten op korte termijn nadere uitwerking behoeven. Hierover zal de Kamer steeds zo spoedig mogelijk nader worden geïnformeerd.

1. Oplossing voor Griekenland

Zoals bekend is tijdens de Eurotop van 21 juli besloten dat een aanvullend EU/IMF-programma nodig was voor Griekenland, omdat Griekenland medio 2012 niet zoals eerder voorzien naar de kapitaalmarkt terug kon keren. Op aandringen van Nederland en een aantal andere lidstaten is op dat moment overeengekomen dat de private sector een significante bijdrage zou leveren aan het waarborgen van de Griekse schuldhoudbaarheid. In de periode die sindsdien is verstreken, is echter de situatie in Griekenland danig verslechterd. Het pakket dat op 21 juli werd voorzien, waaronder de bijdrage van de private sector, is hierdoor niet meer voldoende om de schuld op een houdbaar niveau te brengen. Uit de meest recente schuldhoudbaarheidsanalyse van het IMF, die u eerder vertrouwelijk is toegezonden (zie brief BFB 2011–2409M d.d. 21 oktober 2011), blijkt dat als gevolg van een aantal factoren, waaronder een verslechtering van de Griekse budgettaire en economische situatie, de financieringsbehoefte van Griekenland in de periode 2011–2014 substantieel is toegenomen. De schuldhoudbaarheid ten opzichte van 21 juli is wezenlijk verslechterd, waardoor er nu aanvullende maatregelen nodig zijn om te komen tot een duurzaam houdbare schuld. Daarom is, wederom mede op aandringen van Nederland, aangestuurd op een substantieel grotere bijdrage van de private sector, die daadwerkelijk moet resulteren in schuldhoudbaarheid voor Griekenland.

Op basis van bovengenoemde schuldhoudbaarheidsanalyse is tijdens de Eurotop gesproken over de noodzakelijke aanpassingen van het pakket van 21 juli. Hierbij kwam met name een substantiële verhoging van de bijdrage van de private sector (*private sector involvement*, of PSI) aan de orde, die noodzakelijk is om de schuld van Griekenland naar een houdbaar niveau te brengen. De Eurotop heeft afgesproken dat de betrokkenheid van de private sector, in combinatie met een fors hervormingsprogramma, in ieder geval moet leiden tot een afname van de

schuldquote zodanig dat de Griekse schuld gereduceerd wordt tot 120% BBP in 2020.

Om die hogere bijdrage van de private sector te bewerkstelligen moet Griekenland overeenstemming bereiken met haar private crediteuren over een obligatieomruil tegen een afslag van 50% van de nominale waarde van de obligaties. Voor deze omruil wordt een bedrag van maximaal 30 miljard euro beschikbaar gesteld om de private sector aan te moedigen deel te nemen aan de obligatieomruil. Dit bedrag leent Griekenland van het EFSF.

Als onderdeel van het financieringspakket bereikte de Eurotop ook overeenstemming over de publieke bijdrage. Voor de periode 2011–2014 zal deze bijdrage in totaal maximaal 130 miljard euro bedragen. Dit bedrag komt in plaats van de 109 miljard euro waarvan op 21 juli sprake was. Hierbij moet worden opgemerkt dat de Griekse financieringsbehoefte aanzienlijk is toegenomen. Het bedrag van maximaal 130 miljard euro is inclusief de herkapitalisatie van Griekse banken en de maximaal 30 miljard euro om de private sector aan te moedigen deel te nemen aan de obligatieomruil. Belangrijk is ook om op te merken dat Griekenland zich heeft gecommitteerd om uit toekomstige opbrengsten van privatisering tot 15 miljard euro bij te dragen aan de capaciteit van het EFSF. Hiermee levert Griekenland in de toekomst een bijdrage aan het noodfonds waarop het nu aanspraak maakt.

De publieke bijdrage wordt opgebracht door het EFSF en het IMF. Over de hoogte van de bijdrage van het IMF moet nog worden besloten. Zodra bekend is hoeveel het IMF bijdraagt, weten we ook wat het betekent voor het beslag op het Nederlandse garantieplafond aan het EFSF. Zoals bekend, leveren landen van de eurozone elk een aandeel in de garanties en achtervanggaranties van de door EFSF te lenen hoofdsom. Het Nederlands aandeel daarin bedraagt 6,1%. Daarnaast moeten ook de rentelasten van het EFSF gegarandeerd worden gedurende de looptijd van de verplichtingen van het EFSF.

Evenals in de verklaring van 21 juli is voorzien in een extra voorziening voor de ECB om te zorgen dat de Griekse banken toegang houden tot liquiditeit van de ECB. Deze voorziening houdt verband met het volgende: Griekse banken krijgen liquiditeit van de ECB waarvoor zij onderpand moeten inleggen (veelal Griekse staatsobligaties). De ECB mag alleen onderpand accepteren van voldoende kwaliteit en van solvabele banken. Als garantie voor een mogelijke verslechtering van de kwaliteit van het Griekse onderpand verlenen de lidstaten aan de ECB een tijdelijke extra voorziening. Hierover heeft eerder correspondentie met uw Kamer plaatsgevonden (zie de vertrouwelijke brief met kenmerk BFB2011–1570M en de brief met kenmerk BFB2011–1571M). Daarbij is toen in de media een bedrag genoemd van 35 miljard euro voor een tijdelijke voorziening, doch op dit moment is hiervoor geen exacte kwantificering te geven.

De inzet van het kabinet, met steun van uw Kamer, is altijd geweest dat de private sector substantieel dient bij te dragen aan een aanvullende pakket voor Griekenland. Daarbij heeft dit kabinet ook in aanloop naar de top steeds gesteld dat het totaalpakket, waar de bijdrage van de private sector deel van uit maakt, moet resulteren in een duurzame en houdbare Griekse schuld, en dat deze daarop beoordeeld zou worden. Nederland is van mening dat dit totaalpakket zekerheid biedt aan de financiële markten en perspectief biedt voor Griekenland. Het is nu aan Griekenland om, in lijn met internationaal gebruik en gesteund door de expertise van het IMF, met haar private crediteuren overeenstemming te bereiken over de exacte vormgeving van de PSI.

Gelet op de ervaringen met de implementatie van het EU/IMF-programma in Griekenland heeft de Eurotop tevens bepaald dat een regime van versterkt toezicht zal gelden voor programmalanden die zich niet aan het tekortreductiepad houden dat in het programma is gespecificeerd. Duidelijk is, dat in dergelijke gevallen een strikte vorm van toezicht noodzakelijk is om te zorgen dat landen correctieve maatregelen implementeren. Een versterkt toezichtsregime zal onmiddellijk van kracht worden in Griekenland. De Trojka zal een permanent monitoring team in Griekenland stationeren. Waar voorheen vier maal per jaar door een Trojka missie werd beoordeeld of Griekenland daadwerkelijk de juiste maatregelen neemt, volledig en op tijd implementeert, zal de voortgang die Griekenland maakt nu continu worden geëvalueerd.

2. Brandgang tegen besmetting

Om de capaciteit van het EFSF efficiënter in te kunnen zetten, zodanig dat de financiële stabiliteit van de eurozone beter gewaarborgd kan worden, hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de eurozone overeenstemming bereikt over twee opties om dit doel te bereiken. Ten eerste, door middel van het gebruik van EFSF-middelen voor een verzekeringsmodel bij de uitgifte van nieuwe schuld door euro-lidstaten. Hiermee ontstaat de mogelijkheid dat een lidstaat private investeerders een extra zekerheid biedt bij de aankoop van staatsobligaties. In het verslag van de Eurogroep van 21 oktober jl. aan uw Kamer is ook kort bij deze optie stilgestaan (zie brief met kenmerk BFB2011-2410M).

De tweede optie betreft het samenbrengen van middelen uit verschillende bronnen waaronder het EFSF. De andere bronnen dan het EFSF kunnen zowel betrekking hebben op private investeerders als op private of publieke financiële instellingen. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van zgn. Special Purpose Vehicles (SPVs).

Overeengekomen is dat deze opties tegelijkertijd door het EFSF gebruikt zouden kunnen worden afhankelijk van het specifieke doel waarvoor EFSF-middelen moeten worden ingezet en afhankelijk van marktomstandigheden. Naar verwachting leiden deze opties samen tot een aanzienlijk hogere potentiële slagkracht van het noodfonds met een factor vier à vijf. Zowel de eerste als de tweede optie zal in november door de Eurogroep precies vorm worden gegeven. Daarbij heeft de Eurotop besloten dat de vormgeving en voorwaarden voor deze manieren om de slagkracht te versterken in lijn zullen zijn met de voorstellen daartoe van het EFSF. Hiervoor verwijzen wij u naar het EFSF rapport over hefboom opties dat de Kamer op 25 oktober 2011 vertrouwelijk is toegezonden (zie brief BFB2011-2437M).

De beide opties hebben geen gevolgen voor de hoogte van de Nederlandse garantie aan het EFSF, waarbij het risicoprofiel bij de eerste optie toeneemt. De voorwaarden voor het gebruik van EFSF-middelen wat betreft o.m. de conditionaliteit en het toezicht op de naleving van de gemaakte afspraken voor steunverlening blijven onverminderd geldig. In dat verband is van belang dat in de verklaring van de Eurotop is opgenomen dat voor het gebruik van EFSF-middelen strikte conditionaliteit zal gelden, in lijn met de richtlijnen voor het gebruik van de nieuwe EFSF-instrumenten.

3. Versterking van economisch beleid voor kwetsbare eurolanden

Het derde element van het pakket waarover tijdens de Eurotop is gesproken betreft de noodzaak van maatregelen om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen en de structurele groei in het

eurogebied te verhogen. De Eurotop concludeerde dat dergelijke maatregelen in alle landen nodig zijn, maar met name in landen die onder groeiende marktdruk staan. Dat deze landen maatregelen nemen is een essentieel onderdeel van een pakket om verdere besmetting tegen te gaan. De conclusies van de Eurotop geven aan dat deze landen zelf verantwoordelijkheid moeten nemen om te doen wat nodig is om het marktvertrouwen te vergroten.

Spanje heeft in dit kader toegezegd, na de reeds toegezegde maatregelen op het budgettaire terrein, verdere groei-ondersteunende maatregelen te zullen nemen. Deze zullen zich onder meer richten op het verder flexibiliseren van de arbeidsmarkt, het verbeteren van de aansluiting tussen werkzoekenden en de arbeidsmarkt, en het voortzetten van liberalisering van de dienstensector.

Tevens is gesproken over Italië. Italië heeft in een brief aan de President van de Europese Raad in aan de Commissie maatregelen genoemd in reactie op de groeiende druk vanuit de markten, maar ook vanuit Europa, om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen en de economie te hervormen. De Eurotop heeft Italië opgeroepen om op korte termijn aan te geven wanneer deze maatregelen geïmplementeerd zullen worden.

Deze maatregelen moeten de Italiaanse toezegging om in 2013 begrotingsevenwicht te bereiken onderbouwen en de schuld te reduceren naar 113% BBP in 2014. Italië zal tevens essentiële structurele hervormingen doorvoeren, waaronder het verlagen van de regeldruk, het flexibiliseren van de arbeidsmarkt en het op korte termijn herzien van het sociale zekerheidsstelsel. Italië zal de pensioengerechtigde leeftijd geleidelijk verhogen naar 67 jaar in 2026, en zal voor het einde van het jaar specificeren hoe dit gerealiseerd zal worden.

Italië zal op zeer korte termijn moeten beginnen met de implementatie van de genoemde maatregelen. De Commissie zal een gedetailleerde analyse geven van de maatregelen die Italië neemt en nauw toezien op hun implementatie.

4. Robuust raamwerk voor economie governance

De Eurotop heeft vastgesteld dat het gezamenlijk deel uitmaken van een monetaire unie verreikende gevolgen heeft en verantwoordelijkheden met zich meebrengt. Het is gebleken dat, bovenop de bestaande mechanismen als het Europees Semester, het Europluspact en het recente wetgevingspakket (het zogenaamde «six-pack»), een veel sterkere coördinatie en surveillance nodig is om de stabiliteit van de monetaire unie te waarborgen. Dit sluit aan bij de visie van het kabinet zoals beschreven in de brief over de toekomst van de Economische en Monetaire Unie (kamerstukken 21 501-07, nr. 839).

Zoals wij u meldden in het verslag van de Europese bijeenkomsten op 22 en 23 oktober jl. (kenmerk DIE-1330/11), heeft de Europese Raad van 23 oktober een sterkere rol voor een Eurocommissaris reeds verwelkomd. Op de Eurotop van 26 oktober is hieraan nadere invulling gegeven in lijn met het voorstel van de Commissie in de mededeling «A roadmap to stability and growth» van 12 oktober 2011.

Op 27 oktober heeft commissievoorzitter Barroso besloten de positie van de Commissaris voor Economische en Financiële Zaken, dhr. Rehn, te versterken met het oog op de onafhankelijke en objectieve rol van de Commissie. Dhr. Rehn krijgt de positie van vice-voorzitter binnen het

collega van Commissarissen met specifieke verantwoordelijkheid voor de euro. Binnen zijn directoraat-generaal wordt een Hoofd Economisch Analist aangesteld die de besluitvorming door de Commissie in volledige onafhankelijkheid zal controleren. De voorbereidende Commissiedocumenten zullen worden gepubliceerd. Verder wordt het vergaren van de economische gegevens door Eurostat en het beoordelen daarvan gesplitst, waarbij het eerste voortaan de verantwoordelijkheid zal zijn van Commissaris Semeta die verantwoordelijk is voor auditing. In aanvulling hierop op worden binnen het college afspraken voorbereid over het vergroten van de vrijheid van Commissaris Rehn om zelfstandig besluiten te nemen.

Verder zal de Commissie binnenkort voorstellen presenteren op basis van artikel 136 van het EU-Werkingsverdrag om scherpere monitoring te kunnen afdwingen bovenop het wetgevingspakket dat op 1 januari van kracht wordt («six-pack»).

Tot slot zal, conform het besluit van de Europese Raad van 23 oktober, ook voor de middellange termijn aan maatregelen worden gewerkt om begrotingsdiscipline en economische convergentie in de eurozone te versterken. Daarbij zal worden bezien of en zo ja welke verdragswijziging hiervoor noodzakelijk is. De staatshoofden en regeringsleiders zullen hier in december verder over spreken met het oog op besluitvorming in maart 2012.

Vooruitlopend op de komende wetgevingsvoorstellen kwam de Eurotop een aantal aanscherpingen overeen, met een oplopend niveau al naar gelang de mate waarin een lidstaat zijn verplichtingen onder het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) niet naleeft:

1. *Alle lidstaten van de eurozone* hebben zich er aan gecommitteerd de aanbevelingen van de Commissaris betreffende het SGP uit te voeren. Zij zullen in hun nationale wetgeving regels vastleggen om te sturen op structureel begrotingsevenwicht. Daarnaast zullen de begrotingen gebaseerd moeten zijn op onafhankelijke groeiaramingen. Nationale parlementen zullen worden gevraagd rekening te houden met op Europees niveau vastgestelde aanbevelingen. Daarnaast zal een lidstaat de Commissie en andere eurolanden consulteren over voorgenomen financieel-economisch beleid met grensoverschrijdende effecten.
2. *Voor landen die in een buitensporigtekortprocedure zitten* zullen de Commissie en de Raad zich mogen uitspreken over nationale begrotingen voordat deze door het nationale parlement worden vastgesteld. De Commissie zal daarna toezicht houden op de tenuitvoerlegging van de begroting en daarbij aanpassingen voorstellen indien afwijkingen van de afgesproken begrotingsconsolidatie dreigen.
3. *Lidstaten die onder druk staan van de financiële markten* moeten extra inspanningen leveren om hun begrotingen op orde te krijgen en structurele hervormingen door te voeren. Zoals in dit verslag eerder gemeld heeft Italië een aantal concrete toezeggingen gedaan waarop de Commissie scherp zal toezien.
4. Tot slot blijft het voor *landen die steun ontvangen uit het EFSF* een voorwaarde dat zij hun programma volledig uitvoeren. Aan elke vorm van steun uit het EFSF worden voorwaarden gesteld. Indien hierin vertragingen optreden zal het toezicht worden aangescherpt. In dit verband kan worden gewezen op de besluiten die genomen zijn ten aanzien van het toezicht op Griekenland (zie onder Eurotop – oplossing voor Griekenland).

Ook de werkwijze van de eurozone zal worden verbeterd om effectiever te kunnen optreden. Daarbij is nadrukkelijk vastgesteld dat hierbij de integriteit van de Unie als geheel behouden blijft, zoals het kabinet meermaals heeft bepleit. De Eurotop zal ten minste twee maal per jaar bijeenkomen. Er zal een vaste voorzitter worden gekozen, gelijktijdig met de verkiezing van de Voorzitter van de Europese Raad, waarbij de huidige Voorzitter van de Europese Raad dhr. Van Rompuy deze functie voorlopig zal vervullen. De ondersteuning van de Eurogroep zal worden versterkt, waarbij de Commissie een belangrijke rol blijft spelen. Er zal meer met een stem worden gesproken door de verantwoordelijkheid voor de externe communicatie primair te beleggen bij de voorzitters van de Eurotop cq. Eurogroep en bij de Commissievoorzitter cq. de verantwoordelijke commissaris.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen