
Vergaderjaar 2017–2018

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1530

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2018

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 21 en 22 juni 2018 te Luxemburg.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Eurogroep

IMF artikel IV missie van het eurogebied

Het IMF (Managing Director Lagarde) was in de Eurogroep aanwezig om de bevindingen uit de artikel IV evaluatie te delen. Het IMF gaf aan dat de groei in de eurozone zijn hoogtepunt heeft bereikt en zal afzakken. Het IMF wijst daarbij op toenemende risico's, zoals oplopende handelsspanningen, beperkte voorbereiding op een harde Brexit, politieke instabiliteit in lidstaten en het onvoldoende doorvoeren van structurele hervormingen. Het opbouwen van begrotingsbuffers en het versterken van de architectuur van de eurozone is volgens het IMF essentieel. Het vervolmaken van de bankenunie en de kapitaalmarktunie is noodzakelijk om tot grotere private risicodeling te komen. Het IMF pleit tevens voor het opzetten van een centrale begrotingscapaciteit, in aanvulling op de begrotingsbuffers van lidstaten zelf en het handhaven van de begrotingsregels. Het rapport van de artikel IV evaluatie wordt half juli besproken in de raad van bewindvoerders van het IMF en zal na vaststelling aan de Kamer worden toegestuurd. Er vond geen discussie plaats.

Griekenland

Tijdens de Eurogroep van juni jl. is een akkoord bereikt over de afronding van het ESM-programma van Griekenland.¹ De instellingen hebben voorafgaand aan de Eurogroep geconcludeerd dat Griekenland naar tevredenheid de vereiste *prior actions* (hervormingen) van de vierde voortgangsmissie heeft doorgevoerd. Omdat het ESM-programma op 20 augustus zal aflopen, diende een besluit te worden genomen over een aantal vraagstukken: eventuele schuldmaatregelen binnen de kaders van de Eurogroep statements van onder andere juni 2017², het post-programmaramwerk, de rol van het IMF en de omvang van het laatste leningdeel. Hieronder zal op de verschillende onderdelen worden ingegaan. Over de afronding van de vierde voortgangsmissie ontvangt u zoals gebruikelijk en conform het informatieprotocol ESM/EFSF-besluiten³ separaat een Kamerbrief.

Afronding van de vierde voortgangsmissie

Voor de afronding van het ESM-programma diende Griekenland de *prior actions* van de vierde, en laatste, voortgangsmissie te hebben afgerond. Leidend hiervoor was de *Staff Level Agreement* van 20 mei jl. tussen de instituties en de Griekse autoriteiten waarin de laatste 88 *prior actions* waren gedefinieerd.⁴ De Europese Commissie heeft voorafgaand aan de Eurogroep een *Compliance Report* gepresenteerd waarin het aangeeft dat Griekenland alle *prior actions* heeft geïmplementeerd.⁵ Hoewel alle hervormingen ingezet zijn, zullen enkele ervan een langere doorlooptijd hebben. Om de toekomstige implementatie te monitoren en garanderen, zullen nog lopende hervormingen worden opgenomen in het

¹ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/06/22/eurogroup-statement-on-greece-22-june-2018/>

² <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/15/eurogroup-statement-greece/>

³ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1217

⁴ Zie verslag Eurogroep en Ecofinraad van 24 en 25 mei 2018 in Brussel; Kamerstuk 21 501-07, nr. 1516

⁵ Zie European Commission, *Compliance Report ESM Stability Support Programmed for Greece. Fourth Review*: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance_report_4r_2018.06.20.docx.pdf

post-programmaraanpak (zie verderop in dit verslag). In het Eurogroep statement van deze Eurogroep wordt ook gerefereerd aan de rechtszaken tegen de leden van de commissie van experts van TAIPED en de voormalige president van de statistische dienst ELSTAT. De Eurogroep heeft het vertrouwen uitgesproken in de data van ELSTAT en mandateert de instellingen om de ontwikkelingen in deze rechtszaken actief te blijven volgen. Ontwikkelingen in deze rechtszaken dienen te worden gerapporteerd in het kader van het post-programmaraanpak.

Schuldmaatregelen.

Omdat aan de voorwaarde van de afronding van de vierde voortgangsmissie is voldaan, en daarmee het programma is voltooid, is er conform eerdere verklaringen van de Eurogroep, gesproken over schuldmaatregelen. Als basis voor deze maatregelen lag een schuldhoudbaarheidsanalyse voor van de Europese instellingen. Griekenland heeft zich gecommitteerd aan een primair begrotingsoverschot van 3,5% van het bruto binnenlands product (bbp) tot en met 2022. Daarna worden de Europese begrotingsregels gevolgd, wat volgens een analyse van de Commissie een gemiddeld primair overschot van 2,2% bbp in de periode 2023–2060 impliceert. Om de schuldhoudbaarheid van Griekenland en de terugkeer naar de markt te ondersteunen, heeft de Eurogroep besloten om een deel van de eerder geïdentificeerde mogelijke schuldmaatregelen, zoals weergegeven in de Eurogroep statements van onder andere juni 2017, voor de middellange termijn toe te passen.⁶

De Eurogroep heeft binnen de kaders van deze eerdere Eurogroep statements besloten om de resterende SMP/ANFA-inkomsten van centrale banken uit hun portefeuille Griekse staatsobligaties weer aan Griekenland over te gaan maken en om de renteopslag op een deel van EFSF leningen af te schaffen. Daarnaast zal de gemiddelde looptijd van een deel van de EFSF-leningen met 10 jaar worden verlengd en wordt de start van de aflossing en het uitstel van rentebetalingen op deze EFSF-leningen met 10 jaar verlengd. In de Eurogroep statements was een maximale verlenging van 15 jaar mogelijk voor deze elementen. Er is afgezien van de optie om resterende middelen in het derde ESM-programma aan te wenden om (duurdere) leningen terug te kopen. De gekozen schuldmaatregelen zijn dan ook ruim binnen de kaders van de Eurogroep statements gebleven. De maatregelen zijn het resultaat van een lange en moeilijke discussie, waarin de focus van het debat lag op de verlenging van de looptijden van EFSF-leningen en de omvang van het laatste leningdeel, in relatie met de schuldhoudbaarheidsanalyse. Daarnaast is er uitvoerig gesproken over de conditionaliteiten, om te waarborgen dat doorgevoerde hervormingen niet worden teruggedraaid. Hieronder wordt meer in detail ingegaan op de verschillende maatregelen.

De jaarlijkse teruggave van de SMP/ANFA winsten aan Griekenland.

In het kader van het Securities Markets Programme (SMP), dat tot 2012 liep, heeft de ECB Griekse staatsobligaties aangekocht. De Agreement on Net Financial Assets (ANFA) betreft Griekse staatsobligaties die centrale banken in het Eurosysteem aanhouden. De terugbetaling van de rente-inkomsten op deze staatsobligaties heeft al eerder in 2013 en 2014 plaatsgevonden. Het totaal van de inkomsten die worden teruggesluisd wordt voor de hele eurozone geraamd op ongeveer 6,5 miljard euro, dat is inclusief de SMP inkomsten in 2014 die al waren uitgekeerd aan het ESM, maar nog niet doorgegeven aan Griekenland. Voor Nederland worden de

⁶ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/15/eurogroup-statement-greece/>

uitkeringen de komende jaren in totaal geraamd op ongeveer 200 miljoen euro. Deze uitkeringen waren reeds opgenomen in de begroting. De betalingen zullen in halfjaarlijkse termijnen geschieden, van juni 2018 tot juni 2022, en kunnen worden stopgezet als Griekenland zich niet aan de afspraken voor het post-programmaraamwerk houdt (zie verderop in dit verslag).

Het afschaffen van de renteopslag op een deel van EFSF leningen

Deze maatregel betreft de afschaffing van een renteopslag op het deel van de EFSF-leningen waarmee Griekenland in 2012 een deel van uitstaande schulden bij private partijen heeft teruggekocht. Sinds 2017 moet Griekenland 200 basispunten boven de financieringskosten van het EFSF als rentemarge betalen op dit deel van de lening. Als onderdeel van de kortetermijn-schuldmaatregelen heeft Griekenland een vrijstelling gekregen voor deze marge in 2017. Tijdens de Eurogroep is besloten om deze renteopslag vanaf 2018 helemaal af te schaffen. Afschaffing van deze marge kan teruggedraaid worden als Griekenland zich niet aan de afspraken voor het post-programmaraamwerk houdt (zie verderop in dit verslag). Het afschaffen van de renteopslag heeft als gevolg dat het EFSF minder rente-inkomsten zal ontvangen over dit deel van de lening. Dit heeft geen directe gevolgen voor de Nederlandse begroting, omdat het geen invloed heeft op het garantiëplafond voor het EFSF dat in de Nederlandse begroting opgenomen is.

Verlengen van de looptijden en uitstel rentebetaling voor EFSF-leningen.

De gemiddelde looptijd van een deel van de EFSF-leningen wordt verlengd met 10 jaar. Daarnaast wordt de start van de aflossing tien jaar opgeschoven en het uitstel van rentebetaling voor deze leningen met 10 jaar verlengd naar 2033. Griekenland begint dus later met aflossen en zal daar ook later klaar mee zijn. De uitgestelde rente wordt opgeteld bij de vordering die het EFSF op Griekenland heeft. Dit heeft geen directe gevolgen voor de Nederlandse begroting, omdat het geen invloed heeft op het garantiëplafond voor het EFSF dat in de Nederlandse begroting opgenomen is.

In 2032 zal er een evaluatie plaatsvinden, om te bekijken of additionele maatregelen nodig zijn.

Post-programmaraamwerk en IMF

Nederland heeft zich ingezet voor de implementatie van een meer strikte vorm van de standaard post-programmatoezicht. De Eurogroep heeft, met instemming van Griekenland, besloten aan de Commissie te vragen om na afloop van het ESM programma verscherpt toezicht (*enhanced surveillance*) te hanteren. De Commissie kan dit doen op basis van Verordening 472/2013 van het Europees Parlement en van de Raad. Verscherpt toezicht is een goed alternatief voor post-programmatoezicht, omdat het beter aansluit bij de omvang van de economische uitdagingen in Griekenland. Dit systeem zal tot 2022 worden gehanteerd, waarna er over zal worden gegaan tot post-programmatoezicht. Om te waarborgen dat Griekenland gedane hervormingen niet teruggedraait, zal hier bij het verscherpt toezicht op worden getoetst. Griekenland heeft zich daarnaast aan specifieke hervormingen en beleid gecommitteerd. Deze hervormingen zijn gebaseerd op verschillende terreinen en zien toe op onder

andere de verdere afbouw van Non Performing Loans (NPLs) en de verdere optimalisatie van het belastingstelsel.⁷

Post-programmatoezicht zal conform de Europese regels doorgaan totdat minimaal 75% van de leningen is terugbetaald. Hierbij hoort ook de afspraak met de Griekse autoriteiten dat doorgevoerde hervormingen niet worden gewijzigd of uitgefaseerd (*No Rolling Back Commitment*). Een belangrijke voorwaarde onder verscherpt toezicht is dat Griekenland op kwartaalbasis zal rapporteren aan de Europese Commissie en andere relevante instellingen. De Eurogroep zal jaarlijks bespreken of Griekenland heeft voldaan aan de voorwaarden voor de teruggave van SMP/ANFA ontvangsten en de afschaffing van de rente-opslag, en zal ieder kwartaal een voortgangsrapportage ontvangen. De eerder genoemde hervormingen met een langere doorlooptijd zullen worden gemonitord. Het IMF zal betrokken zijn tijdens de post-programmaperiode.

Het IMF heeft een belangrijke rol vervuld tijdens het programma en is nauw betrokken bij de missies naar Griekenland en het monitoren van de voortgang van implementatie van hervormingen. Tijdens de Eurogroep heeft het IMF aangegeven haar *in-principle* programma niet meer te activeren waardoor er geen extra financiering vanuit het IMF voor Griekenland beschikbaar komt. Gezien het financiële belang dat het IMF nog in Griekenland heeft en de bijbehorende post-programma surveillance zal het IMF ook na het ESM-programma betrokken blijven. Deze betrokkenheid is opgenomen in het Eurogroep statement.

Laatste leningdeel

Met de afronding van de laatste voorgangsmis­sie zal ook een laatste leningdeel van het ESM-programma beschikbaar komen. Op basis van de schuldhoudbaarheidsanalyse en met inachtneming van de financieringsbehoefte, is een leningdeel van 15 miljard euro overeengekomen, wat voor een deel (9,5 miljard euro) wordt gebruikt om de kasbuffer van Griekenland op te bouwen en een deel (5,5 miljard euro) voor de schuldendienst. Het leningdeel voor het opbouwen van een kasbuffer zal op een daarvoor ingerichte rekening worden gestort. In de Eurogroepverklaring is opgenomen dat het gebruik van deze middelen door de Griekse autoriteiten moet worden voorgelegd aan de Europese instellingen. Na afloop van het ESM-programma dient Griekenland zichzelf weer te financieren op de markt. Een solide kasbuffer draagt bij aan markttoegang, omdat tijdelijke schokken opgevangen kunnen worden. De kasbuffer uit het laatste leningdeel zal zorgen voor een subtiele overloop van het einde van het ESM-programma naar de terugkeer van Griekenland tot de markt, waarna het weer op eigen benen kan staan. De opbouw van een kasbuffer is gebruikelijk bij afronding van een ESM-programma en heeft ook plaatsgevonden bij afronding van bijvoorbeeld de Portugese en Ierse programma's. Na uitkering van dit laatste leningdeel wordt het totale uitgekeerde bedrag van het ESM aan Griekenland 61,9 miljard euro en de uitstaande vordering van het ESM op Griekenland 59,9 miljard euro.⁸ Dit betekent dat ongeveer 26 miljard euro van het ESM-programma van in totaal 86 miljard euro niet gebruikt zal worden.

⁷ Zie Annex bij het Eurogroep statement van juni 2018: http://www.consilium.europa.eu/media/35749/z-councils-council-configurations-ecofin-eurogroup-2018-180621-specific-commitments-to-ensure-the-continuity-and-completion-of-reforms-adopted-under-the-esm-programme_2.pdf

⁸ Het verschil tussen de uitgekeerde en uitstaande bedragen is te verklaren door de terugbetaling van 2 miljard euro in februari 2017 van het leningdeel dat gebruikt is voor de herkapitalisatie van de banken.

Aflossingsprofiel Griekenland en TA van de Belastingdienst aan Griekenland

Tijdens het AO Ecofin van 14 juni jl. is toegezegd om informatie te geven over het aflossingsprofiel van de Griekse leningen. De aflossing van de schulden van Griekenland is als volgt voorzien:

- De terugbetalingen op de bilaterale leningen uit het eerste programma zullen beginnen in 2020 en lopen tot 2041.
- Door de schuldmaatregelen zullen de terugbetalingen van de EFSF leningen met 10 jaar worden verlengd. Hoewel het precieze aflossingsprofiel nog gedaante moet krijgen, is de verwachting dat de eerste aflossingen voor het EFSF programma zullen plaatsvinden in 2033 en ten minste tot 2066 door zullen gaan.
- De reeds uitgekeerde leningdelen van het ESM-programma worden naar verwachting tussen 2034 en 2060 terugbetaald.

Tevens kwam tijdens het AO Ecofin van 14 juli jl. het verzoek om informatie te geven over de Technische Assistentie (TA) van de Nederlandse Belastingdienst aan Griekenland. Zoals aangegeven in de Kamerbrief over de voortgangsmisssies van het Griekse ESM-programma⁹ heeft de Griekse overheid tijdens het ESM-programma belangrijke voortgang geboekt met de modernisering van de Griekse Belastingdienst. Zo zijn belastingwetten hervormd, is een onafhankelijke belastingdienst opgericht (de Independent Authority of Public Revenue – IAPR) en is een veelheid aan maatregelen genomen in het kader van het programma om belastingontwijking tegen te gaan. De Europese Commissie geeft in een publicatie een uitgebreid overzicht van de belastingmaatregelen die als onderdeel van de eerste en tweede voortgangsmisssie van het Griekse programma zijn doorgevoerd.¹⁰

De Kamer is in 2016 geïnformeerd over de door de Nederlandse Belastingdienst aan Griekenland geleverde TA in de periode 2011–2016.¹¹ Een onderwerp waarop sindsdien voortgang is geboekt betreft de verbetering van bezwaar- en beroepsprocedures. De Nederlandse Belastingdienst is vanaf begin 2012 domeinleider geweest van een project voor bezwaar en beroep bij de Griekse Belastingdienst. In 2013 is nieuwe wetgeving voor bezwaar- en beroepsfuncties van start gegaan en is een centrale unit voor de afhandeling van bezwaarschriften ingericht. Voortgang op dit dossier was enige tijd beperkt, omdat na de pensionering van de vorige directeur in juni 2014 pas in 2016 een nieuwe directeur en plaatsvervangend directeur zijn benoemd. Sindsdien zijn de resultaten aanmerkelijk verbeterd. De tijdigheid van bezwaarbehandeling ligt nu boven de 90%, het aantal bezwaren dat daadwerkelijk voor behandeling wordt toegevoerd neemt toe, en het aantal ingediende beroepen neemt af. Ook is communicatie tussen de toezichtsonderdelen en de bezwaar- en beroepenunit verbeterd. Uit de TA-missie van de Belastingdienst in oktober 2017 bleek dat het bedrijfsleven deze verbeteringen signaleert en verwelkomt.

Update ontwerpbegroting Spanje

De Eurogroep stond kort stil bij de geactualiseerde ontwerpbegroting van Spanje voor het jaar 2018, en de opinie van de Commissie over deze ontwerpbegroting.¹² De Commissie concludeert dat de Spaanse ontwerp-

⁹ Kamerstuk 21 501-07, nrs. 1447 en 1480.

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip064_en.pdf

¹¹ Kamerstuk 34 550 IX, nr. 5

¹² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2018_en

begroting «*broadly compliant*» is met de verplichtingen onder het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). De Commissie nodigt Spanje wel uit om in 2018 meer te doen om het structureel tekort te verbeteren. Spanje gaf in de eurogroep aan dat het aanpakken van de hoge werkloosheid en het genereren van «inclusieve» economische groei topprioriteiten zijn voor de nieuwe regering. De Eurogroep heeft een statement aangenomen waarin het de conclusies van de Commissie bevestigd en aangeeft dat de huidige goede economische tijd een goede gelegenheid biedt om structurele budgettaire hervormingen door te voeren.¹³

Cyprus – Postprogrammasurveillance

De Europese instellingen hebben een toelichting gegeven op de bevindingen die zij tijdens de vierde missie in het kader van postprogramma-surveillance (PPS) opgedaan hebben, welke van 19 tot 23 maart 2018 plaatsvond.¹⁴ Daarin werd gewezen op de beter dan verwachte economische ontwikkelingen, die ook een positieve doorwerking hebben op de overheidsfinanciën. Het hoge niveau van de staatsschuld maakt echter dat blijvende begrotingsdiscipline noodzakelijk is. Ook wijzen de instellingen op de noodzaak om met structurele hervormingen het groeipotentieel van de economie te vergroten. Voor de financiële sector werd gewezen op het hoge niveau van de voorraad leningen met een betalingsachterstand, wat blijvende aandacht vraagt. Daarnaast gaf de Europese Commissie een toelichting op het recente besluit om goedkeuring te geven voor het verlenen van staatssteun om een ordelijke liquidatie te garanderen van de coöperatieve bank van Cyprus (CCB). De herstructurering van CCB was al bezig voordat het Europees raamwerk voor herstel en afwikkeling van banken (de BRRD) in werking was getreden. Een deel van de activiteiten wordt overgebracht naar Hellenic bank, een andere Cypriotische bank. Het verlenen van steun aan banken om een ordelijke exit van de markt te garanderen is toegestaan binnen de Europese staatssteunregels. Er vond geen discussie plaats.

Werkprogramma Eurogroep voor tweede half jaar van 2018

In de Eurogroep is het werkprogramma voor de Eurogroep voor het tweede half jaar van 2018 aangenomen.¹⁵ Voor de Eurogroep wordt altijd per half jaar een werkprogramma opgesteld met de onderwerpen die waarschijnlijk besproken zullen worden per vergadering. Dit draagt bij aan meer langetermijnfocus en kan helpen bij het voorbereiden van de discussies. Terugkerende onderwerpen zijn de terugkoppeling van de al lopende post-programma surveillancemissies (voor Ierland, Portugal, Cyprus en Spanje), stand van zaken in Griekenland na afloop van het programma medio augustus, thematische discussies over economische groei en werkgelegenheid in de eurozone en discussies gerelateerd aan het Europees semester.

Tot slot hebben in de Eurogroep de nieuwe Ministers van Financiën van Spanje en Italië een korte toelichting gegeven op de beleidsvoornemens van de nieuwe regering. De Spaanse Minister gaf aan de prioriteit te leggen bij het terugdringen van werkloosheid en het bevorderen van inclusieve groei. De Italiaanse Minister gaf aan dat de nieuwe regering

¹³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/22/eurogroup-statement-on-the-updated-draft-budgetary-plans-of-spain-for-2018/>

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/news/economy-finance/statement-staff-european-commission-and-european-central-bank-following-fourth-post-programme-surveillance-pps-mission-cyprus-2018-mar-23_en

¹⁵ <http://www.consilium.europa.eu/media/35748/20180622-eg-work-programme.pdf>

zich onder meer zal gaan richten op het bevorderen van werkgelegenheid, het afbouwen van het schuldniveau en efficiëntere belastinginning.

Inclusieve samenstelling

Verdieping van de Economische en Monetaire Unie (EMU)

De Eurogroep heeft, ter voorbereiding van de Eurotop van 29 juni, van gedachten gewisseld over de toekomst van de Economische en Monetaire Unie (EMU). De voorzitter van de Eurogroep, Mario Centeno, zal een terugkoppeling geven aan de regeringsleiders over de uitkomst van de discussie in de Eurogroep. Nederland heeft zich er samen met een groep gelijkgestemde lidstaten voor ingezet dat deze terugkoppeling een zo evenwichtig mogelijk beeld geeft van de posities van alle lidstaten.

Hoewel de president van de Europese Raad in december heeft aangegeven dat de prioriteit moet liggen bij het versterken van het ESM en de bankenunie, omdat hier de meeste convergentie van opvattingen over bestaat, heeft een aantal lidstaten aangegeven op korte termijn ook stappen te willen zetten op het gebied van het Europese begrotingsraamwerk, waaronder een stabilisatiefunctie en/of begroting voor de eurozone om asymmetrische schokken op te vangen. De discussie vond plaats in het licht van de Frans-Duitse verklaring van Meseberg van 19 juni jl. die beide Ministers dan ook actief hebben toegelicht in de vergadering. Onderstaand wordt kort ingegaan op de standpunten die Nederland tijdens de Eurogroep ten aanzien van deze onderwerpen voor het voetlicht heeft gebracht.

ESM

Ten aanzien van het ESM heeft Nederland aangegeven dat het proces omtrent steunprogramma's in de toekomst slagvaardiger kan worden ingericht door het ESM te versterken. Het ESM is met de huidige vormgeving enkel verantwoordelijk voor de financiering van programma's. Het uitonderhandelen en het monitoren van beleidsvoorwaarden is belegd bij de Commissie, die hierover in overleg treedt met de ECB en waar mogelijk met het IMF. Om de effectiviteit omtrent de besluitvorming van steunprogramma's te vergroten, is Nederland van mening dat het ESM een grotere rol kan spelen bij het uitonderhandelen en monitoren van programma's. Er was consensus onder lidstaten dat de rol van het ESM kan worden versterkt. Sommige lidstaten wezen erop dat dit niet mag leiden tot een duplicatie van taken. Nederland heeft daarbij aangegeven dat het versterken van het ESM de effectiviteit van programma's moet vergroten, zonder de zeggenschap van lidstaten aan te passen. Ook andere lidstaten gaven aan te hechten aan behoud van de huidige besluitvormingsprocedures. Daarnaast heeft Nederland het belang van het versterken van het raamwerk voor de ordelijke herstructurering van onhoudbare overheidsschuld onderstreept, zodat verliezen neerslaan bij de partijen die de onderliggende risico's zijn aangegaan en financiële steun enkel wordt verstrekt aan overheden met houdbare publieke financiën. Er bestaan verschillende opvattingen onder lidstaten over de wenselijkheid hiervan. De voorzitter van de Eurogroep heeft aangegeven dat de Eurogroep de hervorming van het ESM het komende halfjaar verder zal uitwerken. De focus moet daarbij liggen op het instrumentarium, de rol van het ESM bij programma's, versterking van het raamwerk voor herstructurering van onhoudbare overheidsschuld, en de institutionele vormgeving van het ESM.

De keuze om het gemeenschappelijk resolutiefonds (SRF) bij het ESM onder te brengen, kon op brede steun rekenen. Ook Nederland heeft aangegeven in principe open te staan voor het onderbrengen van de achtervang voor het gemeenschappelijke resolutiefonds (SRF) bij het ESM. Er lijkt ook een consensus te ontstaan dat ter versterking van het ESM gelijktijdig een aantal andere veranderingen wordt doorgevoerd (zie bovenstaand). Nederland heeft erop ingezet dat het verstrekken van leningen aan de *Single Resolution Board* (SRB) unaniem wordt goedgekeurd door de Raad van bestuur van het ESM. Op die manier houden de lidstaten volledige controle op het functioneren van de gemeenschappelijke achtervang. Dit was nog een punt van discussie. Voor de omvang van de achtervang moet enerzijds gekeken worden naar het doel van de achtervang. De achtervang moet de SRB in staat te stellen haar taken te volbrengen als het SRF tekortschiet. Anderzijds dient de achtervang op middellange termijn neutraal te zijn voor de begrotingen van lidstaten. Nederland heeft daarom benadrukt dat leningen aan de SRB dus beperkt moeten blijven tot wat met behulp van de heffingen op banken kan worden teruggevorderd. Deze opvatting werd gedeeld door verschillende andere lidstaten.

Wat betreft het moment van invoering van de achtervang heeft Nederland aangegeven vast te houden aan de routekaart uit 2016. Op basis van de routekaart uit 2016 kan de achtervang eerder dan eind 2023 operationeel worden na voltooiing van de maatregelen inzake risicoreductie. Voor het eerder dan 2023 operationeel worden van de achtervang moet wat het kabinet betreft, in lijn met moties van de Kamer, ook sprake zijn van bewezen risicoreductie.¹⁶ Deze insteek werd gedeeld door veel andere lidstaten. Sommige lidstaten hebben de wens uitgesproken om bij het eerder dan eind 2023 activeren van de achtervang het intergouvernementele verdrag aan te passen waarin afspraken zijn gemaakt over de afdrachten aan het SRF en de risicodeling binnen het SRF, ook wel de IGA («*Intergovernmental Agreement*») genoemd. Nederland heeft aangegeven dat aanpassing van de IGA geen onderdeel is van de routekaart uit 2016.

Nederland heeft aangegeven dat het Europees depositogarantiestelsel (EDIS) het sluitstuk is van de bankenunie. In de routekaart is afgesproken dat onderhandelingen op politiek niveau van start gaan zodra vooruitgang is geboekt met de maatregelen inzake risicoreductie. Indien er wordt gesproken over EDIS, wil Nederland parallel ook spreken over een betere prudentiële behandeling van staatsobligaties op bankbalansen. Nederland heeft benadrukt dat een goede weging van de risico's op staatsobligaties dient te worden gerealiseerd voordat via een EDIS risico's gedeeld kunnen worden. Aan verdere risicodeling via EDIS verbindt Nederland tevens de voorwaarde dat de bankensector in elke lidstaat gezond moet zijn. Hiervoor heeft Nederland het idee van een nieuwe gezondheidstoets (*asset quality review*, AQR) uitgedragen.¹⁷ Op basis van een toets kan de toezichthouder een oordeel vellen over de gezondheid van individuele banken. Er is in de Eurogroep opnieuw uitgesproken dat conform de routekaart uit 2016, risicoreductie en risicodeling in de juiste volgorde dienen plaats te vinden, ook wanneer verder gekeken wordt naar de start van politieke besprekingen,.

Tot slot is kort gesproken over liquiditeit rond de afwikkeling van banken. De eerste ervaringen met het gemeenschappelijke resolutiemechanisme hebben ertoe geleid dat in technische ambtelijke werkgroep met de

¹⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1292.

¹⁷ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1472

EU-lidstaten gekeken wordt naar de beschikbaarheid van liquiditeit van banken die afgewikkeld worden. Nederland heeft aangegeven dat dit issue op een brede manier bestudeerd moet worden zonder op een specifieke oplossing vooruit te lopen.

Begrotingsraamwerk

Verschillende lidstaten hebben tijdens en voorafgaand aan de Eurogroep aangegeven een voorstander te zijn van een begrotingscapaciteit voor de eurozone om asymmetrische economische schokken op te vangen. Dat geldt ook voor Frankrijk en Duitsland in hun gezamenlijke verklaring van 19 juni jl. Nederland heeft in de Eurogroep uitgedragen dat de focus moet liggen op de bankenunie en het ESM, in lijn met de oproep van de voorzitter van de Europese Raad. Nederland heeft – conform de kabinetspositie zoals gecommuniceerd aan de Kamer in de brief over de toekomst van de EMU¹⁸ en in de kabinetsreactie op het AIV-advies «Is de Eurozone stormbestendig»¹⁹ – aangegeven geen voorstander te zijn van een stabilisatiefunctie voor de eurozone en gewezen op de verantwoordelijkheid van lidstaten om hun eigen huis op orde te brengen, omdat sterkere lidstaten een sterkere monetaire unie als geheel betekenen. Diverse andere lidstaten hebben hun twijfels geuit over nut en noodzaak van een separate eurozonebegroting. De Eurogroepvoorzitter heeft aangegeven regeringsleiders op dit punt om *guidance* te vragen.

Ecofinraad

Aanname van A-items (hamerpunten)

In de Ecofinraad zijn de op dat moment voorliggende reeds afgestemde en goedgekeurde voorstellen officieel bekrachtigd. Een daarvan is de wijziging van de verordening inzake administratieve samenwerking in de BTW, wat in de vorige Ecofinraad nog door Frankrijk werd geblokkeerd.

Btw quick fix

Het Bulgaarse voorzitterschap streefde naar het bereiken van een akkoord op de Ecofinraad van juni over het voorstel over de zogenaamde *quick fixes* voor de btw. Het voorstel is gericht op vereenvoudiging van het huidige BTW-systeem. Het voorstel omvat de volgende onderdelen:

- Vier verbeterpunten ten aanzien van het bestaande systeem, namelijk:
 - vereenvoudiging en harmonisatie van de regels voor voorraad op afroep (consignatievoorraad);
 - erkenning van het btw-identificatienummer van de klant als een materiële voorwaarde om een intra-EU levering van goederen van btw vrij te stellen;
 - vereenvoudiging van de regels om te zorgen voor rechtszekerheid bij ketentransacties;
 - harmonisatie en vereenvoudiging van de regels voor het bewijs van intracommunautair vervoer van de goederen om een intracommunautaire levering van goederen van btw vrij te stellen. Deze maatregel wordt separaat geregeld in een wijzigingsvoorstel voor een Uitvoeringsverordening.
- Daarnaast is recent een vijfde *quick fix* aan de tekst toegevoegd gedurende de bespreking van het voorstel in de Raadswerkgroep, namelijk

¹⁸ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1262

¹⁹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1263

- een koepelvrijstelling ter reparatie van de arresten van het Hof van Justitie waar de reikwijdte van de bestaande koepelvrijstelling werd ingeperkt tot activiteiten van algemeen belang.

Het Bulgaarse voorzitterschap stuurde er tijdens de Ecofinraad op aan het voorstel aangenomen te krijgen met uitsluitend de vier oorspronkelijke *quick fixes* erin. De Commissie was tegen de toevoeging van vijfde *quick fix* vanwege mogelijke verstoring van de interne markt, de vrijheid van vestiging en inbreuk op het initiatiefrecht van de Commissie. Sommige lidstaten steunden het voorzitterschap in de poging om een akkoord te bereiken over de vier *quick fixes*. Een paar lidstaten pleitten ervoor het voorstel door te schuiven naar een volgende Ecofinraad en in de tussentijd te werken aan een oplossing voor de problemen rond de vijfde *quick fix*. Nederland heeft de positie van deze lidstaten gesteund, maar ook aangegeven uit pragmatisme bereid te zijn akkoord te gaan met vier *quick fixes*. Een alternatieve oplossing waarbij het voorstel zou worden aangenomen op basis van de vier *quick fixes* indien de Commissie kon toezeggen met een voorstel te komen, haalde het niet omdat de Commissie daartoe niet bereid bleek. Naar verwachting komt deze discussie terug in de Ecofinraad van oktober 2018.

Europees depositoverzekeringstelsel (EDIS)

Het Bulgaarse voorzitterschap gaf tijdens de Ecofinraad van juni een update over de voortgang van de technische besprekingen over een Europees depositogarantiestelsel (EDIS). Een dergelijke update wordt aan het eind van elk voorzitterschap gegeven. De technische besprekingen richtten zich in het afgelopen halfjaar onder meer op het uitwerken van de opties voor de voorfasen van een volledig EDIS. Zo is het idee van de Commissie voor een eerste fase waarin niet in verliezen wordt gedeeld, en het idee van gecommiteerde leningen verder uitgewerkt. In zo'n geval zou eerst sprake zijn van een fase waarbij de nationale depositogarantiestelsels die banken vullen slechts tijdelijk aan elkaar uitlenen zonder verliesdeling. Daarbij zou dan geen sprake zijn van risicodeling. Ook het kabinet heeft zich eerder positief uitgelaten over ideeën van de Commissie tot het meer geleidelijk introduceren van een EDIS.²⁰

Nederland is voorstander van stappen die leiden tot het doorbreken van de wisselwerking tussen banken en overheden. Het vergroten van de slagkracht van de nationale depositogarantiestelsels die banken vullen, draagt daaraan bij. Zo kan worden voorkomen dat nationale overheden moeten bijspringen om tekorten van een nationaal stelsel te dichten. EDIS is daarom een belangrijke pijler binnen de bankenunie en wordt ook wel gezien als het sluitstuk daarvan. Het kabinet verbindt wel voorwaarden aan een EDIS. Nederland heeft daarom aandacht gevraagd voor het werk van het Bazelse Comité ten aanzien van de prudentiële behandeling van staatsobligaties en dringt aan op werk in Europees verband hierover. Conform de routekaart zouden immers verdere stappen worden gezien in Europese context. Ook zet Nederland in de context van EDIS in op het uitwerken van een nieuwe gezondheidstoets. De discussie over EDIS vond dit keer vooral plaats in de context van de Eurogroep in inclusieve samenstelling.

Insolventievoorstel

De Ecofinraad ontving een update over de voortgang van de raadsonderhandelingen over het richtlijnvoorstel herstructurering en insolventie. De Raad heeft hierop een deelakkoord bereikt. Het voorstel bevat enkele algemene bepalingen, die zien op alle soorten insolventieprocedures, met

²⁰ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1472

inbegrip van faillissement.²¹ Door middel van het voorstel wordt ook voorzien in het verzamelen van statistieken over bijvoorbeeld looptijden van insolventieprocedures. Dat kan helpen duur en kosten van procedures van lidstaten te vergelijken. Op die manier worden lidstaten aangezet om hun insolventieprocedures waar nodig te verbeteren («benchmarken»). Dit voorstel valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Rechtsbescherming.

De Commissie is op verzoek van de Raad bezig met een «benchmarking»-exercitie. Het voorstel kan de Commissie helpen bij het uitvoeren van de exercitie. Nederland ondersteunt dit werk omdat daarmee een nauwkeurigere vergelijkbare maatstaf kan worden ontwikkeld voor insolventieprocedures. Goede insolventieraamwerken zijn immers van belang voor de kredietverlening en daarmee de economische ontwikkeling. Efficiënte procedures kunnen ook helpen om problemleningen (NPLs) gemakkelijker op te lossen.

Europees Semester

De Ecofinraad heeft de landenspecifieke aanbevelingen aangenomen die door de Europese Commissie op 23 mei jl. zijn gepubliceerd in het kader van het Europees Semester.²² Het Europees Semester is het jaarlijkse proces waarin EU-lidstaten hun economisch en budgettair beleid coördineren en combineert het toezicht op macro-economische onevenwichtigheden, overheidsfinanciën en het bevorderen van economische groei in Europa. De landenspecifieke aanbevelingen zijn gebaseerd op de landenrapportages van de Europese Commissie die op 7 maart zijn gepubliceerd²³, de lenteraming van de Europese Commissie²⁴ en de nationale hervormings- en stabiliteits- of convergentieprogramma's²⁵ die de lidstaten in april bij de Europese Commissie hebben ingediend. De Europese Commissie stelt dit jaar voor Nederland twee landspecifieke aanbevelingen voor op vijf terreinen: onderzoek en ontwikkeling, de woningmarkt, de arbeidsmarkt, loongroei en pensioenen. Over de appreciatie van het kabinet is de Tweede Kamer separaat geïnformeerd.²⁶

SGP implementatie

De Ecofinraad heeft de voorliggende voorstellen aangenomen. Het ging daarbij allereerst om het voorstel om buitensporig-tekort-procedure voor Frankrijk te beëindigen.²⁷ Het tekort van Frankrijk was 2,6% bbp in 2017 en blijft naar verwachting ook in 2018 en 2019 onder de referentiewaarde van 3% bbp. Daarnaast ging de Raad akkoord met de opening van de significante-afwijking-procedure voor Roemenië²⁸ en Hongarije²⁹. Deze procedure kan geopend worden indien wordt vastgesteld dat een lidstaat significant heeft afgeweken van de eisen van de preventieve arm van het SGP. Daarnaast heeft de Raad vastgesteld dat Roemenië geen effectieve

²¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2292.

²² https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en

²³ https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-countryreports_en

²⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts_en

²⁵ https://ec.europa.eu/info/2018-european-semester-national-reform-programmes-and-stability-convergence-programmes_en

²⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1338

²⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/com_2018_433_en.pdf

²⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/com-2018-430_en_0.pdf

²⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/semestre_-_com_431_-_council_recommand_hu_en.pdf

actie heeft genomen om de significante afwijking van het pad naar de Medium Term Objective (MTO) terug te dringen.³⁰

Convergentierapporten

De Commissie heeft een toelichting gegeven bij de convergentierapporten.³¹ Elke twee jaar publiceren de ECB en de Commissie convergentierapporten waarin zij aangeven in hoeverre de lidstaten zonder euro (behoudens Denemarken en het VK) voldoen aan de convergentiecriteria voor toetreding tot de eurozone. Het gaat om de lidstaten Bulgarije, Tsjechië, Kroatië, Hongarije, Polen, Roemenië en Zweden. De rechtsbasis voor de rapporten en de bespreking is Artikel 140 VWEU en indien geen van de lidstaten aan alle convergentiecriteria voldoet, wordt het Europees Parlement hier nog niet bij betrokken. In 2020 zijn de volgende convergentierapporten voorzien ter bespreking.

De convergentiecriteria voor adoptie van de euro zijn: juiste implementatie wetgeving, prijsstabiliteit, houdbare overheidsfinanciën, stabiele langetermijnrente en wisselkoersstabiliteit. Geen van de betreffende lidstaten voldoet aan de vijf criteria. Zo participeren geen van de genoemde lidstaten in het vaste wisselkoersmechanisme ERM-II, een vereiste voor toetreding tot de euro. De langetermijnrente van Polen en Roemenië is hoger dan de norm. Tsjechië, Hongarije en Roemenië voldoen niet aan het criterium van prijsstabiliteit, de overige lidstaten die zijn bekeken voldoen hier wel aan. Bulgarije en Zweden voldoen alleen niet aan de juridische toets en aan het criterium van deelname aan ERM-II.

Verslag van de jaarvergadering van de Raad van Gouverneurs van de Europese Investeringsbank (EIB) op 22 juni 2018

Tijdens de jaarvergadering van de EIB is gesproken over de kapitaalpositie van de bank bij uittreding van het VK. In het concept Withdrawal Agreement van 19 maart jl. is afgesproken dat het VK in 12 jaarlijkse termijnen haar ingelegde kapitaal terugkrijgt (de paid-in van 3,5 mld euro), haar aandeel in de bestaande leningen blijft garanderen maar op nieuwe leningen geen garanties meer zal afgeven. Daarmee komt de garantie van de VK van 35,7 mld euro met het aflopen van de bestaande leningen ook te vervallen. Zonder aanvulling van het (garantie) kapitaal betekent dit dat de bank significant minder kan uitlenen en haar activiteiten naar beneden zal moeten bijstellen.

Op dit moment is er nog geen voorstel voor het versterken van de kapitaalpositie aan de Gouverneurs van de Bank gestuurd. Mondeling heeft President Hoyer aangegeven dat hij een sterke terugval in leenvolumes wil voorkomen, wat een spoedig verzoek aan de aandeelhouders tot aanvulling van het garanti kapitaal zou betekenen. Wanneer er een concreet voorstel ligt, zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd. Veel landen gaven aan positief te staan tegenover een aanvulling van het kapitaal zodat de EIB haar huidige omvang van activiteiten kan voortzetten. Er was echter ook een groep landen, waaronder Nederland, die vragen had over de gewenste omvang van de leenvolumes en de bijbehorende omvang van het kapitaal van de bank. Om dit te onderbouwen vragen zij om uitgewerkte scenario's. Deze landen wezen ook op potentiële verbeteringen van de governance van de bank waardoor het bestaande kapitaal doelmatiger kan worden aangewend.

³⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/com_432_en.pdf

³¹ Rapport ECB: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/ecb.cr201805.nl.pdf?d9bdfc0cb29364a6aedb102a02457b47>; en rapport Europese Commissie: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip078_en.pdf

Het Audit Committee heeft haar bevindingen uit haar rapportage over het jaar 2017 toegelicht. Het Audit Committee benadrukte het belang om de financiële kracht en duurzaamheid van de EIB op lange termijn te waarborgen en haar AAA-rating te behouden. Daarnaast benadrukte het Audit Committee in haar toelichting de noodzaak om de Best Banking Principles volledig ten uitvoer te brengen en benadrukte zij de noodzaak om een algehele evaluatie van het *credit approval* proces uit te voeren. Er is niet gesproken over de activiteiten van de EIB op het gebied van klimaat en energie.