

Vergaderjaar 2019–2020

21 501-20

Europese Raad

25 295

Infectieziektenbestrijding

Nr. 1537

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2020

Op 22 april jl. heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor de verstrekking van macro-financiële bijstand aan tien landen in de directe omgeving van de EU. Het betreft nabuurschapslanden en (potentiële) kandidaat-lidstaten die betalingsbalansproblemen ondervinden als gevolg van de Covid19-crisis¹. In de bijlage vindt u informatie over dit voorstel en de beoordeling ervan door het kabinet. Omwille van een tijdige informatievoorziening en gelet op de snelheid van het Brusselse besluitvormingsproces vervangt deze brief het BNC-fiche over dit voorstel.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/mfa_covid-19_omnibus_proposal_en.pdf

Inhoud voorstel

Macro-financiële bijstand (MFB) is een bestaand financieel instrument van de EU, waarbij financiële steun wordt verleend aan partnerlanden in de directe omgeving van de EU (hierna: partnerlanden) die met een betalingsbalanscrisis worden geconfronteerd. Normaal gesproken heeft een MFB-besluit betrekking op afzonderlijke landen. Om het verlenen van financiële bijstand in de huidige omstandigheden te versnellen en vergemakkelijken stelt de Commissie nu voor om een MFB-besluit te nemen voor tien landen gezamenlijk («omnibus-voorstel»)². Het besluit moet door het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie worden goedgekeurd.

De voorgestelde MFB zal, in de vorm van leningen, een deel van de dringende externe financieringsbehoeften in de begunstigde landen dekken. Deze ontstaat als gevolg van de recessie die dit jaar wordt verwacht, de forse daling van de wereldwijde handel en de toegenomen risico-aversie die leidt tot het terugtrekken van kapitaal uit opkomende markten. De voorgestelde bijstand moet bijdragen aan externe stabilisatie en zo de autoriteiten beleidsruimte bieden om maatregelen te nemen om de economische gevolgen van de pandemie tegen te gaan. Het voorstel komt ook aan de orde in de mededeling van de Commissie van 29 april jl. ter voorbereiding op de EU Top met de landen van de Westelijke Balkan op 6 mei as. Uw Kamer zal hierover een separate appreciatie ontvangen.

De Commissie stelt voor om in totaal € 3 miljard uit te lenen aan tien landen, namelijk Albanië, Bosnië en Herzegovina, Georgië, Jordanië, Kosovo, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië, Tunesië en Oekraïne. Deze selectie is tot stand gekomen op basis van behoefte en een inschatting of landen kunnen voldoen aan de voorwaarden voor MFB. De Europese Commissie zal, zoals gebruikelijk bij MFB, namens de EU middelen op de kapitaalmarkten lenen en deze aan de begunstigde landen uitlenen. De EU zal voor de leningen die zij verstrekt een voorziening opnemen in het Garantiefonds voor externe acties van de EU, ter grootte van 9% van de totale leningen (€ 270 miljoen). De faciliteit zal 12 maanden lang beschikbaar zijn, waarbij in twee tranches leningen zullen worden verstrekt. Deze leningen hebben een looptijd van maximaal 15 jaar. De Commissie verwacht de eerste tranche medio 2020 te kunnen uitkeren zodra het MFB-besluit is vastgesteld en er met de begunstigde landen een memorandum van overeenstemming (MoU) is overeen gekomen. De tweede tranche kan eind 2020 of in de eerste helft van 2021 worden uitgekeerd, zodra partnerlanden voldoen aan de voorwaarden die worden gesteld in de MoU. Volgens de regels van het Garantiefonds voor externe acties wordt de hiervoor genoemde voorziening twee jaar na het verstrekken van leningen opgenomen op de EU begroting, dat wil zeggen in 2022 en eventueel 2023.

MFB vormt een aanvulling op, en is afhankelijk van het bestaan van een uitkerend programma van het Internationaal Monetair Fonds (IMF). In tegenstelling tot de eerdere praktijk hoeft een lidstaat bij wijze van uitzondering geen gebruik te maken van een volledig IMF-programma, maar volstaat gebruik van een noodliquiditeitsinstrument van het IMF. De gebruikelijke politieke voorwaarde voor toegang tot MFB, namelijk eerbiediging van de mensenrechten, de rechtsstaat en effectieve democratische mechanismen door het begunstigde land, blijft van kracht.

² https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/mfa_covid-19_omnibus_proposal_en.pdf

Daarnaast zullen per partnerland voorwaarden worden gesteld op het gebied van structurele hervormingen en gezonde overheidsfinanciën, vast te leggen in de hiervoor genoemde MoU. Deze voorwaarden worden aangepast aan de uitzonderlijke omstandigheden en de korte periode tussen de eerste en tweede tranche van de leningen op basis van dit MFB-besluit.

Appreciatie

Het kabinet erkent de betalingsbalansproblemen van de partnerlanden die ontstaan als gevolg van de COVID-19 crisis en steunt de bijdrage die de EU kan leveren aan het oplossen daarvan. De uitzonderlijke omstandigheden vragen om snelheid en rechtvaardigen een omnibus-voorstel. Het kabinet acht het belangrijk en positief dat de gebruikelijke politieke voorwaarden en de voorwaarden op het gebied van overheidsfinanciën en structurele hervormingen worden gehandhaafd. Deze voorwaarden dragen bij aan beter bestuur en groeibevorderend beleid in de toekomst. Daarbij erkent het kabinet, net als de Europese Commissie, de noodzaak om de voorwaarden wel zo te formuleren dat ze implementeerbaar zijn gegeven de context van de Covid19-crisis. Het kabinet hecht belang aan het combineren van MFB met een IMF-programma, inclusief de gebruikelijke voorwaarden en monitoring die aan een IMF-programma verbonden zijn. Dat het gebruik van IMF noodliquiditeitssteun bij wijze van uitzondering zal volstaan als voorwaarde, acht het kabinet verdedigbaar gezien de uitzonderlijke omstandigheden en de noodzaak snel te handelen. Het kabinet zal benadrukken dat het ontbreken van een volledig IMF-programma met bijpassende voorwaarden het des te belangrijker maakt om gerichte voorwaarden te verbinden aan de MFB en goed toezicht te houden op de implementatie daarvan. Het kabinet verwacht, net als de Commissie, dat de budgettaire gevolgen van de voorgestelde MFB, in de vorm van een voorziening in het Garantiefonds voor externe acties, kunnen worden opgevangen binnen het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (2021–2027).

Bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de bevoegdheid bij dit voorstel als positief. Als juridische grondslag voor het voorstel gebruikt de Europese Commissie artikel 212 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Dit is de rechtsbasis voor samenwerkingsmaatregelen, waaronder bijstand, in het bijzonder financiële bijstand, voor derde landen anders dan ontwikkelingslanden. Dit betreft een gedeelde bevoegdheid tussen de Unie en de lidstaten. Het kabinet onderschrijft dat de COVID-19 uitbraak leidt tot betalingsbalansproblemen waardoor een beroep wordt gedaan op bijstand vanuit de EU, en steunt de gekozen rechtsbasis. Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel als positief. Het herstel van macro-economische stabiliteit in de partnerlanden kan niet in afdoende mate worden bereikt door bijstand door afzonderlijke lidstaten, en kan beter worden bereikt door de Europese Unie als geheel. Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit als positief. De omvang van de MFB is niet groter dan noodzakelijk om macro-economische stabiliteit te bereiken en houdt rekening met de bijdragen die andere multilaterale instellingen zullen leveren.

Het voorstel weerspiegelt bovendien de tijdelijkheid van de uitzonderlijke omstandigheden door de faciliteit maximaal 12 maanden beschikbaar te stellen, waar dit in de eerdere praktijk 2,5 jaar was.