

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

VERTROUWELIJK

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2020-0000121004

Uw brief (kenmerk)

Datum

Betreft Mogelijke verzoeken tot toetreding tot ERM-II van
Bulgarije en Kroatië

Geachte voorzitter,

Hierbij informeer ik uw Kamer vertrouwelijk over mogelijke verzoeken van Bulgarije en Kroatië om toe te treden tot het wisselkoersmechanisme ERM-II. Na de mogelijke besluitvorming zal de vertrouwelijkheid van deze brief opgeheven kunnen worden.

In aanvulling op de onderwerpen zoals benoemd in de aan uw Kamer toegestuurde geannoteerde agenda van de Eurogroep van 9 juli 2020 zal na afloop van deze vergadering naar verwachting gesproken worden over formele verzoeken van Bulgarije en Kroatië om toe te treden tot het wisselkoersmechanisme ERM-II. Omdat het rapport op basis waarvan besloten zal worden over deelname van genoemde landen aan ERM-II naar verwachting op zijn vroegst op 3 juli beschikbaar zal zijn is het niet mogelijk om uw Kamer voorafgaand aan het Algemeen Overleg over de komende Eurogroep en Ecofinraad op 30 juni te informeren over de Nederlandse inzet bij dit besluit. Ten behoeve van een zo compleet mogelijke informatievoorziening stel ik uw Kamer nu vast op de hoogte van het proces tot op heden en het proces dat nog volgt.

Een minimaal verblijf van twee jaar in ERM-II is één van de macro-economische voorwaarden voor toetreding tot de Economische en Monetaire Unie (EMU) en daarmee het invoeren van de euro als munt. Deze Kamerbrief wordt vertrouwelijk verstuurd vanwege de marktgevoeligheid van deze informatie. Agendering is tot op heden ook nog niet openbaar. De vertrouwelijkheid zal direct worden opgeheven, zodra dit mogelijk is.

Het waarschijnlijke indienen van een dergelijk verzoek tot toetreding door beide landen is een vervolgstap op een proces van het formuleren en implementeren van beleidstoezeggingen wat Bulgarije en Kroatië in juli 2018 respectievelijk juli 2019 hebben ingezet. In het vervolg van deze brief zal ik dit proces nogmaals kort schetsen. Daarbij zal ik ook kort de beleidstoezeggingen benoemen. Vervolgens zal ik de komende formele procedure voor toetreding tot ERM-II schetsen. Hierbij zal ik aangeven dat het kabinet pas na 3 juli over voldoende informatie beschikt om een positie in te nemen. Tot slot zal ik kort stilstaan bij de eisen voor toetreding tot de EMU.

Aanloopproces van beleidstoezeggingen

Op 13 juli 2018 heeft Bulgarije middels een intentieverklaring aangegeven toe te willen treden tot het wisselkoersmechanisme ERM-II, in aanloop naar toetreding tot de Eurozone.¹ De eurozonecrisis in 2010-2012 heeft laten zien dat deelname aan ERM-II en aan de eurozone met extra verplichtingen en verantwoordelijkheden komt. Er zijn echter geen formele eisen voor ERM-II deelname vastgelegd in de Europese regelgeving. Om recht te doen aan de lessen die zijn geleerd tijdens deze crisis alsook aan de daaropvolgende veranderingen in de institutionele structuur van de EMU, zoals met name de oprichting van de bankenunie, is, mede op aandringen van Nederland, gesproken tussen de Europese Commissie/Europese Centrale Bank (ECB) en Bulgarije over beleidstoezeggingen nog voor toetreding tot ERM-II. Op basis van deze gesprekken heeft Bulgarije zich daarom in de intentieverklaring gecommitteerd tot een set maatregelen op zes verschillende terreinen, zogenaamde *prior commitments*.

**Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen**

Ons kenmerk
2020-0000121004

Een eerste belangrijke beleidstoezegging van Bulgarije betreft (i) het toetreden tot de bankenunie op basis van nauwe samenwerking. Lidstaten buiten de Eurozone, zoals Bulgarije, kunnen zich aansluiten bij de bankenunie door het aangaan van "nauwe samenwerking" met de ECB. Als gevolg hiervan zal de ECB haar taken in het kader van Europees banktoezicht tevens vervullen met betrekking tot banken in Bulgarije. In dat kader kan de ECB onder meer instructies geven aan de nationale toezichthouder in Bulgarije, die de toezichthouder in beginsel in acht moet nemen. De SSM-verordening werkt deze samenwerking verder uit en stelt daar enkele voorwaarden aan.² Bulgarije heeft direct na bovengenoemde intentieverklaring een verzoek hiertoe ingediend bij de ECB. Daarnaast heeft Bulgarije specifieke beleidstoezeggingen gedaan t.a.v. (ii) het verbeteren van het macro-prudentieel raamwerk (iii) het toezicht op de niet-bancaire financiële sector, (iv) het verbeteren van het insolventieraamwerk, (v) het volledig implementeren van de vierde anti-witwasrichtlijn en het opstellen en aannemen van een wet ten behoeve van het implementeren van de vijfde anti-witwasrichtlijn en (vi) het beheer van staatsdeelnemingen. Annex I geeft een volledig overzicht van de Bulgaarse beleidstoezeggingen.

De ministers van Financiën van de eurozoneleden, de ECB en vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën en de Centrale Bank van Denemarken³ (in het vervolg: ministers van Financiën van de eurozoneleden et al) hebben aansluitend op de Eurogroep van 12 juli 2018 de Bulgaarse intentieverklaring besproken en verwelkomd dat Bulgarije bereid is de noodzakelijke elementen voor een succesvolle ERM-II toetreding te realiseren.⁴ Daarbij is door de genoemde partijen ook aangegeven dat pas als de Europese Commissie en de ECB een positief oordeel hebben gegeven over de effectieve implementatie van de bovengenoemde beleidstoezeggingen een besluit over een eventuele formele aanvraag tot toetreding tot ERM-II van Bulgarije zal worden genomen. Ook is in de verklaring benadrukt dat van Bulgarije wordt verwacht verdere beleidstoezeggingen te doen met als doel om verdere duurzame economische convergentie te bereiken op het moment dat de euro daadwerkelijk zou worden

¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/36125/st11119-en18.pdf>

² Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen.

³ In verband met de Deense deelname aan ERM-II

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/07/12/statement-on-bulgaria-s-path-towards-erm-ii-participation/>

geïntroduceerd (zogenaamde *post-entry commitments*, verwijzend naar de periode na toetreding tot ERM-II). U bent over dit proces separaat geïnformeerd via mijn brief van 23 juli 2018.⁵

**Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen**

Ons kenmerk
2020-0000121004

Ongeveer een jaar na de intentieverklaring van Bulgarije heeft ook Kroatië, op 4 juli 2019, een intentieverklaring om tot ERM-II toe te treden afgegeven.⁶ Ook Kroatië heeft hiervoor een aantal beleidstoezeggingen gedaan. Net als Bulgarije heeft ook Kroatië toegezegd (i) gelijktijdig met ERM-II tot de bankenunie te willen toetreden op basis van nauwe samenwerking en Kroatië heeft hiertoe reeds een verzoek ingediend bij de ECB. Daarnaast heeft Kroatië specifieke toezeggingen gedaan omtrent (ii) het verbeteren van het macro-prudentieel raamwerk (iii) introduceren verbeteren van statistieken voor overheidsfinanciën en nationale rekeningen, (iv) het verbeteren van het investeringsklimaat, (v) het verbeteren van het beheer van de publieke sector en (vi) het versneld implementeren van de vijfde anti-witwasrichtlijn. Annex I geeft een volledig overzicht van de Kroatische beleidstoezeggingen.

De ministers van Financiën van de eurozoneleden et al. hebben op 8 juli 2019, net als bij Bulgarije, de Kroatische intenties om de bovengenoemde maatregelen in aanloop naar ERM-II te nemen verwelkomd en aangegeven pas een beslissing te nemen over een eventuele formele aanvraag van Kroatië voor toetreding tot ERM-II na een beoordeling van de Europese Commissie en de ECB over de effectieve implementatie van de beleidstoezeggingen. U bent via mijn brief van 2 juli 2019 reeds over de Kroatische plannen geïnformeerd.⁷

Vervolgproces

Op 8 juni jl. heeft Kroatië aan de ministers van Financiën van de eurozoneleden et al verzocht om de Europese Commissie en de ECB de bovengenoemde beoordelingen over de implementatie te laten opstellen. Naar de mening van de Kroaten zijn de beleidstoezeggingen op de bovengenoemde terreinen ii t/m vi volledig nagekomen. Bulgarije heeft een vergelijkbaar verzoek gedaan op 19 juni jl.

Het voldoen aan de beleidstoezegging (i), het toetreden tot de bankenunie, vereist een formele goedkeuring door de ECB en is daarmee niet volledig in Bulgaarse respectievelijk Kroatische handen.⁸ Voor toetreding tot de bankenunie is onder meer een balansdoorlichting van de nationale bankensector nodig om te voorkomen dat slecht gekapitaliseerde banken worden toegelaten tot de bankenunie. De resultaten van de doorlichting van de Bulgaarse bankensector zijn reeds op 26 juli 2019 bekend gemaakt.⁹ Deze doorlichting heeft laten zien dat twee van de zes doorgelichte Bulgaarse banken, de First Investment Bank en de Investbank, ten tijde van de doorlichting een kapitaaltekort hadden van 263 miljoen euro respectievelijk 52 miljoen euro. Pas als het kapitaal van beide

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/23/bijlage-2-eurogroep-bespreking-proces-bulgarije-richting-erm-ii>

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/40282/letter-of-intent.pdf>

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/12/kamerbrief-eurogroepbespreking-proces-kroatie-richting-erm-ii>

⁸ De formele procedure voor het aanvragen van en goedkeuring krijgen voor toetreding tot de bankenunie op basis van nauwe samenwerking is vastgelegd in ECB beslissing 2014/05 https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/en_dec_2014_05_fen.pdf

⁹ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2019/html/ssm.pr190726~1b474e3467.en.html>

banken in voldoende mate is aangevuld kan Bulgarije toetreden tot de bankenunie. Op 5 juni 2020 is ook de Kroatische balansdoorlichting gepubliceerd.¹⁰ Er zijn bij de vijf onderzochte Kroatische banken geen kapitaaltekorten gevonden.

**Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen**

Ons kenmerk
2020-0000121004

Op dit moment stellen de Europese Commissie alsook de ECB de door de landen gevraagde beoordelingen op. Deze definitieve beoordelingen worden op zijn vroegst op 3 juli verwacht. Indien de beoordelingen van de Europese Commissie en de ECB bevestigen dat Bulgarije en Kroatië inderdaad hun respectievelijke beleidstoezeggingen hebben geïmplementeerd is de verwachting dat beide landen vervolgens een formeel verzoek tot toetreding tot ERM-II zullen indienen. Alvorens dit te doen zal eerst de Raad van Bestuur van de ECB nog een formeel besluit moeten nemen over de toetreding van beide landen tot de bankenunie. Zoals aangegeven is het in geval van Bulgarije hiervoor belangrijk dat de gevonden kapitaaltekorten voor banken zullen zijn gedicht. Het oordeel hiertoe is aan de ECB. Vervolgens zullen de ministers van Financiën van de eurozoneleden et al. aansluitend aan de komende Eurogroep nog over de waarschijnlijke Bulgaarse en Kroatische verzoeken voor toetreding tot ERM-II van gedachte wisselen op basis van de definitieve beoordelingen alsook de intenties van beide landen ten aanzien van de *post-entry commitments*. Zoals aangegeven is in de eerdere statements van 12 juli 2018 aangaande Bulgarije en 8 juli 2019 aangaande Kroatië de verwachting uitgesproken dat beide landen dergelijke toezeggingen zullen opstellen.

Na deze gedachtewisseling zal, in geval een formeel verzoek is ingediend, direct formeel het ERM-II-comité bij elkaar worden geroepen. Dit comité beslaat formeel uit de ministers van de eurozonelidstaten, de ECB-president, de minister van Financiën van Denemarken en de Gouverneur van de centrale bank van Denemarken. Landen die de euro nog niet hebben ingevoerd kunnen als observanten aanwezig zijn. Dit comité zal op basis van unanimiteit stemmen over het verzoek tot deelname aan ERM-II. Bij een positief besluit over deelname voor een of beide landen zal de ECB een voorstel doen voor spilkoers en een bandbreedte voor de Bulgaarse Leva en/of de Kroatische Kuna, waarover het ERM-II comité ook zal moeten beslissen. Deelname aan ERM-II zal direct na de stemming ingaan in verband met de marktgevoeligheid van de informatie.

Het kabinet zal een positie bepalen over de deelname van Bulgarije en Kroatië aan ERM-II na ontvangst van de bovengenoemde op 3 juli verwachte beoordelingen van de Europese Commissie en de ECB. Het kabinet zal daarbij ook laten meewegen in welke mate eventuele resterende lacunes ten aanzien van de beleidstoezeggingen kunnen opgevangen met aanvullende maatregelen zoals de bovengenoemde *post-entry commitments*. Ik zal uw Kamer hierover berichten via een aanvullende vertrouwelijke brief, zo snel mogelijk na het beschikbaar komen van de beoordelingen op 3 juli en in ieder geval voorafgaand aan de Eurogroep van 9 juli. Ook van deze brief zal de vertrouwelijkheid zo snel als mogelijk is opgeheven worden.

Relatie ERM-II met toetreding tot de eurozone

Volgens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn alle EU-lidstaten met uitzondering van Denemarken verplicht om tot de EMU toe

¹⁰

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200605~ca8b62e58f.en.html>

te treden. Toetreding tot ERM-II betekent niet automatisch toetreding tot de EMU. Om toe te treden tot de EMU moet een land aan vier macro-economische convergentiecriteria voldoen, die zijn vastgelegd in VWEU artikel 140 eerste lid en nader uitgewerkt in het hieraan gekoppelde protocol nummer 13 aangaande de convergentiecriteria, en waarvan een succesvol lidmaatschap van ERM-II gedurende minimaal twee jaar er een is. Een succesvol lidmaatschap van ERM-II vereist volgens het protocol dat de waarde van de munt van een land t.o.v. de euro gedurende deze periode binnen de vastgestelde normale bandbreedtes blijft fluctueren zonder dat de munt onnodig onder druk van markten komt. Daarbij is het met name van belang dat een land de eigen munt niet gedevalueerd heeft t.o.v. de euro. De andere drie macro-economische criteria beslaan (ii) het niet hebben van een excessief overheidstekort vastgesteld op basis van artikel 126 zesde lid van het VWEU, (iii) het hebben van inflatie in het jaar voordat wordt geoordeeld van maximaal 1,5% hoger dan de gemiddelde inflatie van de drie landen met de laagste inflatie van het eurogebied en (iv) het hebben van een lange rente voor overheids- of vergelijkbare obligaties die niet meer dan 2% hoger ligt dan de gemiddelde rente van de drie landen met de laagste inflatie in het jaar voordat wordt geoordeeld.

**Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen**

Ons kenmerk
2020-0000121004

De Europese Commissie en de ECB zijn op basis van het VWEU artikel 140 lid 1 verplicht om elke twee jaar een eigen rapport op te stellen in welke mate alle landen die nog niet de euro hebben maar wel tot invoering verplicht zijn- voldoen aan bovengenoemde macro-economische convergentiecriteria voor toetreding tot de euro alsook aan de eisen aan de onafhankelijkheid van de nationale centrale bank zoals vastgelegd in het VWEU (de zogenaamde "convergentierapporten"). Onder meer op basis van deze rapporten kan de Europese Commissie een voorstel doen aan de Raad om de lidstaat tot de EMU te laten toetreden. De Raad stemt hierover op basis van een met gekwalificeerde meerderheid goed te keuren aanbeveling van de landen die de euro reeds hebben. Op 10 juni jl. zijn de meest recente versies van de convergentierapporten gepubliceerd.¹¹ Deze rapporten staan geagendeerd op de Ecofinraad van 10 juli. Voor toelichting op de inhoud van de convergentierapporten verwijs ik daarom naar de geannoteerde agenda voor deze vergadering, die ik uw Kamer separaat zal doen toekomen. Omdat Bulgarije en Kroatië nog niet in ERM-II zitten zijn pas op zijn vroegst de rapporten die zullen worden gepubliceerd in 2022 relevant voor de beoordeling van de verschillende toegangscriteria voor deelname aan de euro.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

W.B. Hoekstra

¹¹ Voor de Europese Commissie https://ec.europa.eu/info/publications/convergence-report-2020_en alsook voor de ECB <https://www.ecb.europa.eu/pub/convergence/html/ecb.cr202006~9fefc8d4c0.en.html>

Annex 1: overzicht Bulgaarse en Kroatische beleidstoezeggingen

**Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen**

Bulgarije

Ons kenmerk
2020-0000121004

1. Toetreding tot de bankenunie op basis van nauwe samenwerking.
2. Introductie van een wettelijk kader voor macroprudentiële maatregelen gericht op kredietnemers (bv. *Loan-to-Value* en *Loan-to-Income* ratio's).
3. Versterken van het toezicht op niet-bancaire financiële instellingen via o.a. implementatie van en rapportage aan EIOPA over een actieplan dat Bulgarije zelf reeds opstelde in 2017, opstellen van richtlijnen voor waardering activa en passiva en introductie van risicogebaseerd toezicht op verzekeraars
4. Identificeren van probleem bij het insolventieraamwerk en een verbeterplan opstellen met focus op versterken van dataverzameling en rechtbanken.
5. Aanpakken van door de CIE geïdentificeerde probleempunten bij het omzetten van anti-witwasrichtlijn IV in nationale wetgeving en het aannemen van een wet voor de implementatie van anti-witwasrichtlijn V in nationale wetgeving.
6. Verbeteren van het bestuur en beheer van staatsdeelnemingen op basis van het gelijktrekken van de lokale wetgeving aan de OESO richtlijnen voor het bestuur van staatsdeelnemingen.

Kroatië

1. Toetreding tot de bankenunie op basis van nauwe samenwerking.
2. Introductie van een wettelijk kader voor macroprudentiële maatregelen gericht op kredietnemers (bv. *Loan-to-Value* en *Loan-to-Income* ratio's).
3. Verbeteren van verzameling, verwerking en verspreiding van statistieken voor nationale rekeningen en overheidsfinanciën.
4. Verbetering openbaar bestuur, via uitschrijven van tenders voor verkoop niet-strategische staatsdeelnemingen en depolitiseren van de hogere lagen van het overheidsapparaat.
5. Verbeteren investeringsklimaat, via het terugbrengen van administratieve en financiële lasten voor het bedrijfsleven en deregulering van enkele specifieke dienstensectoren.
6. Versnelde implementatie van anti-witwasrichtlijn V.