
Vergaderjaar 2010–2011

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 796

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2011

Hierbij zend ik u het verslag van de vergadering van de Eurogroep en Ecofin Raad van 16 en 17 mei 2011 te Brussel.

De voorlopige agenda van de Eurogroep en Ecofin Raad van 20 juni 2011 te Luxemburg is nog niet bekend.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

Verslag van de Eurogroep en Ecofin Raad van 16 en 17 mei 2011 te Brussel

Op maandag 16 mei vond allereerst de Eurogroep+ plaats onder deelname van alle lidstaten over de steunaanvraag van Portugal en de voortgang van het ESM verdrag. Vervolgens kwam de Eurogroep bijeen om te spreken over het Griekse leningenprogramma, de nieuwe voorzitter van de ECB en over het EFSF. De Eurogroep en Ecofin Raad hebben unaniem ingestemd met de voordracht van Mario Draghi als de nieuwe president van de Europese Centrale Bank. Deze voordracht wordt geleid naar de Europese Raad welke daar in juni een finaal besluit over zal nemen. Op dinsdag 17 mei kwam de Ecofin Raad bijeen waar is gesproken over *economic governance*, de spaartegoedenrichtlijn en de mogelijkheden voor een belasting op de financiële sector. De Commissie heeft tevens een presentatie gegeven van het Commissievoorstel voor de EU-ontwerpbegroting voor 2012. Minister de Jager en staatssecretaris Weekers waren namens Nederland aanwezig.

Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM)

Tijdens de Eurogroep+ is onder deelname van alle lidstaten gesproken over de voortgang rondom het ESM verdrag. Op 16 en 17 december 2010 besloot de Europese Raad tot de oprichting van een permanent noodmechanisme, het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), als sluitstuk van de versterkte economische beleidscoördinatie in de eurozone. Op 24 en 25 maart jl. heeft de Europese Raad een akkoord bereikt over de belangrijkste kenmerken en over de structuur van het permanente noodmechanisme ESM; deze zijn opgenomen in het zogenaamde *Term Sheet* van 21 maart jl., welke reeds in het bezit is van uw Kamer en waar ik met uw Kamer eerder over gesproken heb. Zoals bekend, is de afgelopen periode gevolg gegeven aan de juridische uitwerking van het akkoord over ESM in een verdrag tussen de eurolanden. Inhoudelijk zal het verdrag van ESM de afspraken uit de *Term Sheet* volgen. Voor Nederland zijn belangrijke elementen uit de *Term Sheet* de zeer strikte beleidscondities, de betrokkenheid van het IMF (zowel qua expertise als financieel) en een rol voor de private sector waarbij overigens de praktijk van het IMF wordt gevolgd en de mogelijkheden van geval tot geval worden gezien. Ook zal het ESM preferente status claimen, conform het eerder met uw Kamer gewisselde. Besluitvorming is voorzien in juni waarna gestart kan worden met de nationale ratificatieprocedures.

Economische en financiële stabiliteit

Portugal

Op 5 mei 2011 zijn de uitkomsten van de onderhandelingen tussen de Europese Commissie, de ECB en het IMF en de Portugese regering bekend gemaakt. Vervolgens hebben de Eurogroep+ onder deelname van alle lidstaten en de Ecofin Raad op 16 en 17 mei 2011 unaniem ingestemd met het verstrekken van een leningpakket aan Portugal uit het EFSF en het EFSM, en samen met het IMF. Het 3-jarige Portugese programma zal een omvang hebben van 78 miljard euro welke gelijk verdeeld is over EFSF, EFSM en IMF. De leningen kennen een looptijd van gemiddeld 7,5 jaar. Deze looptijd volgt uit het feit dat de leningen uit EFSM en EFSF aansluiten bij het IMF, dat voor Portugal een EFF (Extended Fund Facility) aanbiedt.

Het programma zal gepaard gaan met zeer strikte condities. In de annex van dit verslag worden de belangrijkste elementen uit de beleidscondities opgesomd.

Gevolgen voor de Nederlandse begroting

De Tweede Kamer heeft tijdens het debat van d.d. 11 mei 2010 ingestemd met Nederlandse deelname aan alle programma's die door de Europese noodfaciliteiten EFSM en EFSF worden aangegaan. Ten behoeve van het Portugese programma zullen leningen worden verstrekt vanuit EFSM van 26 miljard euro. Het EFSF zal ook 26 miljard euro beschikbaar stellen. De Nederlandse garanties voor zowel het EFSF als het EFSM zijn verwerkt in de eerste suppletioire begroting die de Kamer op 1 juli 2010 heeft goedgekeurd. Het leningenpakket aan Portugal heeft als zodanig geen verdere gevolgen voor de Nederlandse begroting. Het Nederlandse aandeel in de garanties voor de leningen bedraagt in geval van EFSM zo'n 5%, ofwel 1,3 miljard euro. Het Nederlandse aandeel in de garanties aan EFSF bedraagt 6,2%. Ten behoeve van de door EFSF aan Portugal te lenen hoofdsom verstrekt Nederland rond de 2,8 miljard euro aan garanties en achtervang garanties. Ook de rentelasten moeten door garanties worden gedekt. De cijfers zijn met enige onzekerheid omgeven aangezien we ons bevinden in de overgang van het bestaande EFSF, naar een EFSF dat de effectieve leencapaciteit van 440 miljard euro garandeert en dat bovendien iets efficiënter is ingericht.

Griekenland

Tijdens de Eurogroep hebben de ministers gesproken over de recente ontwikkelingen in Griekenland. Alle partijen van de Trojka (Europese Commissie, IMF en ECB) hebben aangegeven dat de voortgang in het leningenprogramma ernstig zorgen baart. Er zal het nodige moeten gebeuren in Griekenland om de achterstand goed te maken; daartoe is in de eerste plaats nu Griekenland aan zet. Er is dan ook grote druk op Griekenland om alles te doen wat noodzakelijk is. Dit houdt in dat Griekenland in ieder geval op budgettair gebied moet zorgen dat het tekort verder wordt afgebouwd, zodat uiteindelijk een primair overschot wordt bereikt. Dat is essentieel om de houdbaarheid van de Griekse overheidsfinanciën te herstellen. De belangrijkste uitdaging ligt aan de inkomstenkant waar de belastinginning fors achterblijft bij de ramingen. Ook moeten de overeengekomen structurele hervormingen worden doorgevoerd en moet versneld werk worden gemaakt van een omvangrijk privatiseringsprogramma. De komende tijd zal worden verkend welke mogelijkheden er zijn voor het inrichten van een mechanisme dat voorziet in onderpand voor leningen die door de eurolanden worden verstrekt. Verder is besproken dat als Griekenland alles op alles zet om achterstanden weg te werken en blokkades voor hervormingen te slechten ook andere opties wellicht bespreekbaar worden als onderdeel van een totaalpakket. Te denken valt aan een vrijwillige vorm van betrokkenheid van de private sector door bijvoorbeeld een *reprofiling* van de schuld, c.q. het doorrollen of verlengen van bestaande schuld. Voorwaarde daarbij is dat deze vorm van betrokkenheid geen *credit event* mag uitlokken.

Ierland

De Eurogroep en Ecofin Raad heeft slechts kort stil gestaan bij de vooruitgang in het Ierse leningenprogramma. Naar aanleiding van de eerste missie van het IMF, de Europese Commissie en de ECB is geconcludeerd dat het programma op schema loopt. De Trojka, evenals de ministers van Financiën, hebben hun waardering uitgesproken voor de voortgang die inmiddels is geboekt en de wijze waarop Ierland de hervormingen aanpakt. De Ecofin Raad heeft voorts besloten het Raadsbesluit waarin de belangrijkste voorwaarden van het Ierse programma zijn vastgelegd op een aantal punten aan te passen. De aanpassing van het Raadsbesluit behelst enerzijds het beter aansluiten bij

de actuele ontwikkelingen, zoals de uitkomsten van de stress test en de bijgestelde groeicijfers voor 2010 en 2011 en anderzijds het beter aansluiten van het leningenprogramma bij de beleidsprioriteiten van de in februari aangetreden nieuwe regering. Aangezien de aanpassingen in het Raadsbesluit geen afzwakking van de beleidscondities behelzen hebben de ministers hier unaniem mee ingestemd.

EFSF

Tot slot is kort een stand van zaken besproken rond het EFSF, en de wijze van uitwerking van de manier waarop de leencapaciteit van 440 miljard euro kan worden hersteld. Dit zal, zoals ook eerder reeds als waarschijnlijkheid is genoemd, gebeuren via een combinatie van garanties en achtervang garanties; dit laatste is nodig om de AAA rating van EFSF te behouden. Ter garantie van de hoofdsom van 440 miljard euro zijn (inclusief achtervang) garanties nodig van in totaal 726 miljard euro. Om de 440 miljard euro te allen tijde zeker te stellen, moeten daarnaast ook de rentelasten worden gegarandeerd. Hierover bestond overeenstemming. De daadwerkelijke besluitvorming over het nieuwe EFSF volgt tegelijk met besluitvorming over het ESM.

Economic governance

De Ecofin Raad heeft gesproken over een globaal onderhandelingsmandaat voor het voorzitterschap voor de onderhandelingen met het Europees Parlement in de zogeheten triloog (met de Europese Commissie) 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, een richtlijn voor minimum-eisen aan nationale begrotingsraamwerken en een nieuwe procedure voor macro-economische onevenwichtigheden. De Ecofin Raad heeft op 15 maart 2011 een gezamenlijke positie bereikt over dit *economic governance* pakket. Het *Committee on Economic and Monetary Affairs* van het Europees Parlement heeft op 19 april 2011 gestemd over alle zes wetgevingsvoorstellen. Het Europees Parlement is medewetgever op vier van de zes wetgevingsvoorstellen.

Het voorzitterschap heeft op basis van de eerste besprekingen met het Europees Parlement een aantal thema's geïdentificeerd waarop men sturing zoekt van de Raad om verder te onderhandelen met het Europees Parlement. Deze thema's zijn: toepassing van boetes, omgekeerde gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming, rol van het Europees Parlement in het vaststellen van het scoreboard, economische dialoog en transparantie, middellange termijn oplossingen voor crisismanagement en codificatie van het Europees Semester. Het voorzitterschap heeft benadrukt dat een overeenstemming over het hele pakket in eerste lezing (juni 2011) slechts mogelijk is als de Raad tijdens deze Ecofin Raad voldoende bereidheid toont tot het sluiten van compromissen.

Minister de Jager heeft het voorzitterschap bedankt voor de inspanningen om de meer dan 2000 amendementen van het Europees Parlement te structureren en te vertalen in thema's en daarbij benadrukt dat versterking van de *economic governance* voor Nederland een cruciaal element is van de veelomvattende aanpak van de eurocrisis. Zonder deze versterking van begrotingsdiscipline, aanpak van macro-economische onevenwichtigheden en eisen aan nationale begrotingsprocedures is er geen veelomvattend pakket maar zijn we enkel bezig met crisismanagement. Nederland hecht juist belang aan het voorkomen van toekomstige crises. Ook andere lidstaten benadrukten het belang van het bereiken van

overeenstemming met het Europees Parlement over het *economic governance* pakket.

Ten aanzien van de verschillende thema's hebben de meeste lidstaten steun uitgesproken voor de voorgestelde aanpak van het voorzitterschap. Deze aanpak houdt in dat de lidstaten bereid zijn op bepaalde thema's te bewegen richting het Europees Parlement, onder meer op amendementen die betrekking hebben op nieuwe boetes (onder andere voor bewust gefalsificeerde statistieken), meer transparantie, dialoog tussen Europees Parlement, Raad, Commissie en verankering van het Europees semester. Op andere thema's is de Raad niet bereid gebleken de amendementen van het Europees Parlement te volgen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het voorstel een *European Monetary Fund* op te richten (de Europese Raad heeft immers al besloten tot instellingen van een permanent Europees Stabiliteitsmechanisme) en het voorstel het scoreboard door een *delegated act* vast te stellen. Dit zou een te zware juridische procedure zijn waarbij de noodzakelijke flexibiliteit, nodig om bij veranderingen in bijvoorbeeld de economische situatie de indicatoren zo te kunnen bijstellen dat nog steeds de belangrijkste onevenwichtigheden worden gesignaleerd, zou verdwijnen.

Een politiek gevoelig punt is het uitbreiden van omgekeerde gekwalificeerde meerderheid. Minister de Jager heeft aangegeven positief te staan tegenover het nog verder uitbreiden van omgekeerde gekwalificeerde meerderheid en daarbij gerefereerd aan de verklaring van de regeringsleiders van het eurogebied van maart, en later verbreed tot alle lidstaten in de Ecofin Raad, dat de Raad in de stappen van het Stabiliteits- en Groeipact in beginsel altijd de aanbevelingen van de Commissie zal volgen. Wanneer de Raad dat niet doet, zal hij dit schriftelijk moeten uitleggen («*comply or explain*»). Het toepassen van omgekeerde gekwalificeerde meerderheid in het Stabiliteits- en Groeipact – daar waar juridisch mogelijk – zou hierop aansluiten. Diverse andere lidstaten toonden zich eveneens bereid op dit punt te bewegen richting het Europees Parlement. Enkele lidstaten zagen geen of nauwelijks ruimte voor flexibiliteit op dit punt. Het voorzitterschap zal op basis van de discussie in de Ecofin Raad de triloog met het Europees Parlement en Europese Commissie voortzetten met als doel om overeenstemming trachten te bereiken voor de zomer. Het voorzitterschap zal over de triloog regelmaat terugkoppelen aan de lidstaten en niet opereren zonder mandaat van de lidstaten.

Short-selling en credit default swaps

Tijdens de Ecofin Raad hebben ministers een compromistekst bekrachtigd met betrekking tot een verordening ter regulering van *short selling* en specifiek over de reikwijdte van het voorstel ten aanzien van staatsobligaties en de bevoegdheden van de Europese effectentoezichthouder ESMA. Deze overeenstemming was niet eenvoudig daar een enkele lidstaat zorgen had over de uitbreiding van de bevoegdheden van ESMA, en een andere lidstaat graag een meer strikte verordening had gezien, met name waar het overheidsobligaties betreft. Nederland heeft benadrukt dat het van belang is dat de compromistekst zoals deze in de Ecofin Raad voorlag overeind bleef zodoende de onderhandelingen met het Europees Parlement te kunnen starten. Voor Nederland was het als voorheen van belang dat de verordening geen negatieve invloed zou hebben op de liquiditeit op de aandelen- en staatsobligatiemarkt. Nederland is van mening dat de compromistekst in voldoende mate voldoet aan deze eis, evenals aan het toedelen van de juiste (en de juiste hoeveelheid) bevoegdheden aan ESMA.

Spaartegoedenrichtlijn

De Ecofin Raad heeft een debat gevoerd over een volgende stap in het proces om tot een wijziging van de spaartegoedenrichtlijn te komen. De spaartegoedenrichtlijn heeft als doel het verzekeren van een belastingheffing op inkomsten uit spaartegoeden die zich bevinden in een andere lidstaat. Hoewel het overleg niet tot een overeenkomst leidde, is er wel vooruitgang geboekt. De hoop is dat op een volgende Ecofin Raad over dit onderwerp verder gesproken zal worden.

Belasting op de financiële sector

Het voorzitterschap heeft aan de Ecofin Raad een tussentijds rapport gepresenteerd over de stand van zaken met betrekking tot een mogelijke belasting op de financiële sector. De Europese Commissie zal voor de zomer een rapport publiceren over de effectenbeoordeling van een financiële transactie belasting en een financiële activiteiten belasting.

Back stops banken

Tijdens de Europese Raad van 24 en 25 maart hebben regeringsleiders, als deel van de brede aanpak van de eurocrisis, afgesproken dat alle lidstaten een *back stop* voorbereiden voor de resultaten van de uitkomsten van de stress testen in juni. De Ecofin Raad heeft dit als volgt geconcretiseerd: alle lidstaten bereiden ter voorbereiding op de publicatie van de stress testen concrete *back stops* voor voor instellingen die niet in staat blijken te zijn te voldoen aan de drempel van 5% core tier 1 kapitaal onder het stress scenario. Daarnaast heeft de Ecofin Raad benadrukt dat ook bij instellingen die net slagen voor de stress test maatregelen genomen dienen te worden.¹

Europese begroting 2012

Tijdens de Ecofin Raad heeft de Europese Commissie een eerste presentatie gegeven over de EU-ontwerpbegroting voor het jaar 2012 welke zij reeds op 20 april heeft gepubliceerd. Nederland heeft, gesteund door andere lidstaten, aangegeven het voorstel van de Europese Commissie veel te hoog te vinden, zowel in betalingen als in verplichtingen. Een groei van 4,9% bleek voor veel lidstaten niet acceptabel; net als Nederland reageerden deze lidstaten hierop dan ook met de nodige verontwaardiging. Een stijging van betalingen en vastleggingen zoals voorzien, past volgens deze lidstaten in het geheel niet in het huidige financieel economische klimaat waarin Europa zich momenteel bevindt, noch bij de forse consolidatiemaatregelen die praktisch alle lidstaten moeten nemen. De Europese Commissie heeft de groei van de begroting tijdens de Ecofin Raad verdedigd. Voorzien is dat de Begrotingsraad op 22 juli hier een standpunt over zal innemen, waarna het Europees Parlement tot uiterlijk begin oktober amendementen kan aannemen.

Annex – Belangrijkste elementen uit het leningenprogramma Portugal

Pijler 1) Terugdringen begrotingstekort

Voortbordurend op de begroting voor 2011 die reeds was overeengekomen met het Portugese parlement en de maatregelen die de Portugese regering op 11 maart jl. aankondigde, zijn maatregelen geïdentificeerd om het tekort terug te dringen van 9,1% in 2010 tot 3,0% in 2013. Het tekort komt daarmee in 2013 op de 3%-grens. Dit is in overeenstemming met het jaar dat reeds was voorzien in het kader van de buitensporigetekortpro-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

cedure. Volgens het programma zal het tekort in 2011 uit moeten komen op 5,9%, waarna het in 2012 moet dalen naar 4,5% en in 2013 dus naar 3% BBP. Een significant deel van de totale consolidatie zal gerealiseerd worden door beperking van de uitgaven. Maatregelen die aan de uitgavenkant worden genomen zijn onder meer het verlagen van de loonkosten in de publieke sector, het verkleinen van het ambtenarenapparaat en het bevriezen van de pensioenen. Ook worden de staatsdeelnames en de publiek private partnerschappen onder de loep genomen en de kosten daarvan gereduceerd. Verder wordt het privatiseringsprogramma geaccelereerd en is voorzien dat er nog dit jaar drie staatsdeelnames verkocht zullen worden. Tevens zijn er maatregelen voorzien ter versterking van het budgettaire raamwerk. Aan de opbrengstenkant is onder andere een herziening van het BTW stelsel voorzien, zal de accijns op benzine en tabak worden verhoogd en zullen de aftrekmogelijkheden beperkt worden.

Pijler 2) Aanpak voor de financiële sector

Ondanks dat de Portugese financiële sector de crisis relatief goed is doorgekomen zijn instellingen in hoge mate afhankelijk van liquiditeit van de ECB. In het programma zijn maatregelen voorzien voor de instellingen met staatsteun. Daarnaast zullen de instellingen een *core tier 1* ratio van 9% in 2011 en 10% in de jaren daarna moeten aanhouden en hun plannen daartoe nog voor eind juni bij de Portugese centrale bank deponeren. Als mogelijk *back stop* is binnen het programma 12 miljard euro gereserveerd voor de financiële sector. De Portugese overheid zal tevens wetgeving opstellen om op een ordentelijke wijze te kunnen ingrijpen bij banken en de wetgeving omtrent o.a. het depositogarantiestelsel zal worden verbeterd.

Pijler 3) Structurele hervormingen en verbetering van de concurrentiekracht

De Portugese economie heeft sinds de toetreding tot de euro fors aan concurrentiekracht verloren. Het ouderwetse groeimodel heeft bewezen niet meer te kunnen concurreren op de mondiale markt. Het is daarom zaak dat Portugal nieuwe groeimotoren vindt waarmee het de concurrentie met Europa en daar buiten weer aan kan gaan. Er is dan ook een scala aan structurele maatregelen voorzien. Op de arbeidsmarkt zullen maatregelen moeten worden genomen om flexibiliteit te stimuleren en de lonen in lijn te brengen met de productiviteit, het onderwijsstelsel zal worden hervormd en in de dienstensectoren (energie, telecom, post en transport) is verdere liberalisering en marktwerking voorzien. Ook zal het inefficiënte Portugese rechtssysteem hervormd worden met als doel onder andere meer concurrentie en een beter ondernemingsklimaat te bewerkstelligen.