
Vergaderjaar 2010–2011

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 788

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 maart 2011

Hierbij zend ik u het verslag van de vergadering van de Ecofin Raad van 14 en 15 maart 2011 te Brussel.

De voorlopige agenda van de Eurogroep van 21 maart 2011 te Brussel is nog niet bekend.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

Verslag van de Eurogroep en de Ecofin Raad van 14 en 15 maart 2011 te Brussel

Op maandag 14 maart vond de Eurogroep plaats met hieraan aansluitend een bijeenkomst onder deelname van alle lidstaten over de vormgeving van het toekomstige Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM). Op dinsdag 15 maart kwam de Ecofin Raad bijeen. Minister de Jager was namens Nederland aanwezig.

De Ecofin Raad heeft een gezamenlijke positie bereikt over de zes wetgevingsvoorstellen ter versterking van de economische beleidscoördinatie (economic governance) in de E(M)U. Ook is de nadere uitwerking van verschillende andere elementen van het totaalpakket besproken. De besluitvorming over het totaalpakket is voorzien op de Europese Raad op 24 en 25 maart.

Verder heeft de Ecofin Raad gesproken over de implementatie van het Stabiliteits- en groeipact in Polen en Hongarije. De Raad heeft zonder discussie de conclusies aanvaard over klimaatfinanciering. De fiscale onderwerpen BTW restitutie en Reisbureauregeling zijn door het Voorzitterschap van de agenda gehaald omdat deze nog niet rijp zijn voor bespreking in de Raad.

Het officiële verslag van de Ecofin Raad door het Voorzitterschap vindt u via onderstaande link: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/119938.pdf

1. Veelomvattende aanpak eurocrisis

Volgend op de Eurozone top van 11 maart jl., hebben de ministers van Financiën verschillende onderdelen van het totaalpakket nader besproken. Bovendien is een gezamenlijke inzet bereikt op de zes wetgevingsvoorstellen ter versterking van de economische beleidscoördinatie (economic governance) in de E(M)U.

Economic governance

De Ecofin Raad heeft een gezamenlijke positie bereikt over de zes wetgevingsvoorstellen ter versterking van de economische beleidscoördinatie (economic governance) in de E(M)U. Nederland heeft overeenstemming over deze versterking van de economische beleidscoördinatie als absolute voorwaarde gesteld voor de brede aanpak van de euro-crisis. Een belangrijke les uit de afgelopen periode is immers dat er eerder en harder moet worden opgetreden tegen onhoudbare begrotingsontwikkelingen en macro-economische onevenwichtigheden. En daarnaast heeft de crisis duidelijk tekortkomingen blootgelegd in de begrotingsprocessen van lidstaten.

De versterking van de economische beleidscoördinatie bestaat uit drie pijlers: versterking van het Stabiliteits- en groeipact, een richtlijn voor minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken en een nieuwe procedure voor macro-economische onevenwichtigheden.

Versterking Stabiliteits- en groeipact

Een voor Nederland belangrijk element in de versterking van het Stabiliteits- en groeipact is de introductie van een zogeheten uitgaven benchmark in de preventieve arm van het pact. Het huidige pact kent geen preventieve arm met sancties. Met de introductie van een uitgaven benchmark wordt de preventieve arm krachtig geoperationaliseerd doordat naast een ongewenste ontwikkeling in het structureel overheids-saldo (lastig te meten en sturen), ook een ongewenste ontwikkeling in de

uitgaven kan leiden tot sancties. De preventieve arm zorgt ervoor dat vroegtijdig kan worden ingegrepen bij ongewenste begrotingsontwikkelingen.

Een tweede belangrijk element in de versterking van het Stabiliteits- en groeipact is de introductie van een numerieke schuldbenchmark. De Ecofin heeft overeenstemming bereikt over de numerieke schuldbenchmark zoals voorgesteld door de Europese Commissie: lidstaten met een schuld van boven de 60% BBP moeten dit afbouwen met gemiddeld 1/20e per jaar. Met deze numerieke schuldbenchmark gelden er nu ook regels voor de schuldontwikkeling (naast tekort- en uitgavenontwikkeling): lidstaten kunnen op basis van een ongewenste schuldontwikkeling in een buitensporigtekortprocedure worden geplaatst die kan leiden tot sancties. Zonder deze numerieke schuldbenchmark vond Nederland de versterking van het Stabiliteits- en groeipact niet compleet en niet geloofwaardig.

De versterking van het Stabiliteits- en groeipact bevat de omgekeerde gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming voor het opleggen van sancties waartoe reeds was besloten naar aanleiding van het eindrapport van Van Rompuy. Daarbij komt de verklaring van de regeringsleiders van het Eurogebied van afgelopen vrijdag dat de Raad in de stappen van het Stabiliteits- en groeipact in beginsel de aanbevelingen van de Commissie zal volgen. Wanneer de Raad dat niet doet, zal hij dit schriftelijk moeten uitleggen («comply or explain»). Op verzoek van Nederland is deze verklaring opgenomen in de conclusies van de Ecofin Raad en daarmee verbreed tot alle lidstaten. Een volledig automatisch besluitvormingsproces staat het Verdrag niet toe, echter met deze maatregelen is de ruimte voor politiek getouwtrek beperkt met respectering van het Verdrag.

De Ecofin Raad heeft een besluit genomen over de behandeling van pensioenhervormingen in het Stabiliteits- en groeipact. Dit is de vertaalslag van de conclusies van de Europese Raad van december over dit onderwerp. Een aantal lidstaten had hierom gevraagd om te voorkomen dat lidstaten die een kapitaalgedekt pensioenstelsel opbouwen, en zodoende geconfronteerd worden met extra kosten, hiervoor zouden worden afgestraft in het Stabiliteits- en groeipact. Afgesproken is dat lidstaten die een kapitaalgedekt pensioenstelsel opbouwen een iets hoger tekort mogen laten zien (dus niet in een buitensporig tekortprocedure worden geplaatst) mits het tekort niet significant boven de referentiewaarde van 3% komt, de schuldquote minder dan 60% bedraagt en de algehele begrotingshoudbaarheid gehandhaafd blijft.

Richtlijn minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken

De economische crisis heeft de lidstaten hard geconfronteerd met de tekortkomingen in de manier waarop veel lidstaten nationale begrotingsraamwerken georganiseerd hebben, wat heeft bijgedragen aan de huidige slechte budgettaire situatie in veel lidstaten. Nederland achtte het derhalve cruciaal dat er minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken werden vastgesteld en dat deze zouden worden vastgelegd in een richtlijn (en niet in een juridisch minder afdwingbare vorm als een code of conduct).

In de Ecofin Raad heeft ook de laatste lidstaat ingestemd met de juridische vorm van een richtlijn met respectering van de bijzondere positie van dit lidstaat (VK). Deze richtlijn bevat onder meer verplichtingen tot:

- het frequenter aanleveren van kascijfers van de lidstaten bij Eurostat (maandelijks voor centrale overheden en sociale overheden, op kwartaalbasis voor medeoverheden);

- nationale ramingen gebaseerd op het meest waarschijnlijke scenario of een meer behoedzaam scenario, waarbij de nationale ramingen moeten worden afgezet tegen de ramingen van de Commissie/andere onafhankelijke instellingen en significante verschillen moeten worden beschreven;
- een reguliere evaluatie van de nationale begrotingsramingen gebaseerd op objectieve criteria
- het hebben van (numerieke) begrotingsregels;
- het hanteren van een meerjarenraamwerk, met hierbij minimaal een uitsplitsing naar de belangrijkste inkomsten- en uitgavencategorieën;
- het geven van openheid over fondsen die buiten de reguliere begroting vallen (extra budgetary funds), over belastinguitgaven en over afgegeven garanties;
- het maken van duidelijke afspraken met medeoverheden.

Nederland voldoet al in belangrijke mate aan deze eisen. Ook zal Nederland binnenkort een nieuwe wet introduceren geënt op de afspraken uit het SGP. De wet zal op hoofdlijnen lijken op een (niet aangeboden) wetsvoorstel van het vorige kabinet (wet TRem). Naast de Europese afspraken zal in het nieuwe wetsvoorstel ook invulling worden gegeven aan de motie Harbers-vd Heuvel Blanksma die gericht is op wettelijke verankering van de begrotingsregels.

Nieuwe procedure macro-economische onevenwichtigheden

De Ecofin Raad heeft tevens overeenstemming bereikt over de nieuwe formele procedure om schadelijke macro-economische onevenwichtigheden binnen de EU en het eurogebied te adresseren, bestaande uit een preventieve en een correctieve fase met sancties voor het eurogebied.

De preventieve fase omvat een signaleringsmechanisme en een scorebord. Alle lidstaten zullen op reguliere basis (jaarlijks) worden beoordeeld aan de hand van vooraf vastgestelde indicatoren, met bijbehorende grenswaarden, die mogelijke (verergering van) onevenwichtigheden binnen een lidstaat kunnen signaleren. Als op basis van het scorebord en een economische analyse blijkt dat er macroeconomische onevenwichtigheden zijn in een lidstaat, voert de Commissie een diepteanalyse uit. In het geval van mogelijk schadelijke onevenwichtigheden zal de Raad aanbevelingen doen op voorstel van de Commissie. In geval van zeer schadelijke onevenwichtigheden zal de correctieve fase in werking treden. Er zal dan een buitensporige onevenwichtigheidsprocedure worden gestart. Voor een lidstaat in een buitensporige onevenwichtigheidsprocedure zal de Raad op basis van advies van de Commissie aanbevelingen doen. De desbetreffende lidstaat zal worden gevraagd een actieplan op te stellen met concrete maatregelen en een tijdpad om de Raadsaanbevelingen te implementeren en de onevenwichtigheid weg te werken. Tijdens de procedure zal de implementatie van de aanbevelingen intensief worden gemonitord en zal op reguliere basis de effectieve actie die genomen is om de beleidsaanbevelingen te implementeren, worden beoordeeld. Als hieruit blijkt dat er onvoldoende effectieve actie is genomen, kan er een nieuwe deadline (korter) worden gesteld.

Voor alleen eurolanden geldt dat indien een lidstaat zich herhaaldelijk niet aan de aanbevelingen van de Raad houdt een sanctie zal volgen van maximaal 0,1% van het BBP. Vergelijkbaar met de sanctievoorstellen in het Stabiliteits- en groeiact zal deze worden opgelegd tenzij een gekwalificeerde meerderheid van de Raad tegen stemt.

Tijdens de Ecofin Raad is gesproken over het verschil tussen lidstaten met een overschot en tekort op de lopende rekening. Onder meer Nederland heeft aangegeven dat de procedure gericht moet zijn op het verhogen van de concurrentiekracht van lidstaten. En dat de procedure er niet toe moet leiden dat lidstaten met een overschot op de lopende rekening gevraagd zou worden om minder concurrerend te worden. In de ontwerp verordening zijn teksten opgenomen om dit verschil duidelijk te maken.

De Ecofin Raad heeft besloten dat de opbrengsten van boetes van zowel het Stabiliteits- en groeipact als de macro-economische onevenwichtigheidsprocedure zullen worden gestort in het EFSF en later het ESM.

Vervolg

Het Europees Parlement heeft op vier van de zes wetgevingsvoorstellen medebeslissingsrecht. Met de aanneming van de algemene positie van de Raad begint de trilog met het Europees Parlement over deze voorstellen.

Adequate maatregelen van lidstaten om de financiële stabiliteit te waarborgen

Belangrijk element van het totaalpakket is verder dat lidstaten er in de eerste plaats zelf alles aan doen om de financiële stabiliteit te waarborgen. Dat geldt het sterkst voor landen die onder druk staan op de financiële markten. Welkom in dit opzicht is het besluit van de Griekse regering om 50 miljard euro aan staatsbedrijven en -eigendommen te privatiseren. Datzelfde geldt voor het pakket dat Portugal op 11 maart aankondigde. De maatregelen in Portugal richten zich op het verbeteren van de budgettaire positie en op een beter functioneren van de arbeidsmarkt. Voorts geeft Portugal versterkt aandacht aan de stabiliteit van de bankensector met als doel de kapitaalbasis van de banken te verbeteren. Nederland verwelkomt het door Portugal aangekondigde pakket. Verder is Nederland met de Europese Commissie en andere lidstaten van mening dat Portugal additionele maatregelen moet treffen als er aanwijzingen zijn dat er een achterstand ontstaat ten aanzien van de te behalen tekortreductie in 2011.

EFSF en ESM

Ten behoeve van de overige delen van het totaalpakket is nog technische uitwerking nodig. Hieraan wordt gewerkt. Zo moet nader worden ingevuld op welke wijze precies de leencapaciteit van EFSF naar 440 miljard euro zal worden hersteld. Mijn verwachting is dat dit wordt bereikt langs de lijnen die ik eerder met uw Kamer heb gewisseld. Zodra over de exacte invulling meer duidelijkheid is, zal ik dat uw Kamer meedelen. Ook de kapitaalstructuur van het ESM, ten behoeve van de effectieve leencapaciteit van 500 miljard euro, is nog onderwerp van overleg. Daartoe zullen meerdere opties worden bekeken. Die opties behelzen een combinatie van verschillende vormen van kapitaal waaronder *paid-in capital* en garanties. Een relatief hoog aandeel van *paid-in capital* maakt het ESM stabiel en minder gevoelig voor downgrades van aandeelhouders. Ook wordt in dit geval de commitering van lidstaten met een AA status meegerekend, zodat de totale commitering van de deelnemende landen lager wordt. De inefficiëntie waarvan sprake is in het EFSF zou op die manier worden geadresseerd. Eurostat geeft aan dat een mechanisme met onder meer een belangrijk deel aan *paid-in capital* geldt als internationale instantie; leningen die een dergelijke instantie aangaat worden niet toegerekend aan de nationale schuld van lidstaten. Tot slot zullen de implicaties voor EFSF en ESM van de afspraken die regeringsleiders hebben gemaakt over de rente worden uitgewerkt. De bedoeling is dat de rente beter in lijn wordt gebracht met de beprijsing

van het IMF. Nederland heeft steeds benadrukt dat de rente in ieder geval de kosten moet dekken en dat daar bovenop sprake moet zijn van een adequate opslag voor risico.

2. Voortgang implementatie Stabiliteits- en groeipact.

In de Raad heeft een gedachtewisseling plaatsgevonden over de implementatie van het Stabiliteits- en groeipact in Polen en Hongarije. Naar aanleiding van de herfstvoorspellingen 2010 had de Commissie beide landen gevraagd maatregelen te specificeren om hun respectievelijke tekortreductie doelstellingen voor 2011 en 2012 alsnog te realiseren. Tijdens de Raad lichtte de Commissie zijn analyse van de door Polen en Hongarije gespecificeerde maatregelen toe. De Commissie concludeerde dat men bij de bespreking van de convergentieprogramma's kritisch wil bezien of de voorgestelde maatregelen effect sorteren dan wel dat het nodig is om over te gaan tot vervolgstappen in de buitensporigtekortprocedure. Een aantal lidstaten waaronder Nederland benadrukte dat het essentieel is dat het Stabiliteits- en Groeipact strikt wordt nageleefd, niet alleen voor de huidige procedure maar ook voor de geloofwaardigheid van de nieuwe afspraken over versterking van de economic governance. Nederland sprak zijn zorgen uit over de wijze waarop beide lidstaten de problematiek nu aanpakken; het gevoel van urgentie lijkt te ontbreken. In geval van Hongarije merkte Nederland op dat vooral de ontwikkeling van het structurele saldo zorgen baarde. Aangezien Hongarije al sinds 2004 in een buitensporigtekortprocedure zit, spoorde Nederland de Commissie aan dit in zijn oordeel over de effectieve actie mee te wegen.

3. Klimaatfinanciering

De Raad heeft zonder discussie conclusies aangenomen over klimaatfinanciering. De conclusies betreffen een appreciatie en een indicatie van vervolgstappen naar aanleiding van de 16de Conference of the Parties (COP) van de *United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)* in Cancún in november 2010. Belangrijkste elementen van de voorliggende conclusies zijn:

- Verwelkoming van de *Cancún Agreements*;
- Herbevestiging van de Europese toezeggingen en prestaties ten aanzien van korte termijn klimaatfinanciering;
- Herbevestiging van het doel om in 2020 100 miljard per jaar aan lange termijn klimaatfinanciering, door ontwikkelde economieën en afkomstig uit verschillende bronnen (publiek, privaat en innovatieve financiering), te mobiliseren en de noodzaak tot nadere analyse van de mate van geschiktheid van deze bronnen;
- Verwelkoming van het *Green Climate Fund* en het *Transitional Committee* dat zich zal buigen over de operationalisatie van dit nieuwe multilaterale klimaatfonds.

4. Verordening Short selling en credit default swaps

Ten aanzien van de voorgestelde verordening om short selling en sommige aspecten van credit default swaps te reguleren, heeft op basis van een mondeling voortgangsverslag van de voorzitter een korte gedachtewisseling plaatsgevonden. Er was brede steun voor de algemene richting van het voorstel. Met betrekking tot mogelijke beperkingen ten aanzien van naked short selling van staatsobligaties, hebben meerdere lidstaten zorgen uitgesproken over de effecten daarvan op de liquiditeit van de markt en de kosten die daaruit voort kunnen vloeien. Daarnaast werd nog gesproken over de reikwijdte van bevoegdheden van nationale toezichthouders en de Europese Effectenmarkten Autoriteit (ESMA). Het

voorzitterschap zal de onderhandelingen continueren waarbij getracht zal worden de uitgesproken zorgen te adresseren.