

Vergaderjaar 2005–2006

25 107

Derde fase EMU

Nr. 77

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juni 2006

Hierbij doe ik u het Nederlandse standpunt toekomen inzake de opheffing van de derogatie op de euro voor Slovenië. De nota bevat een analyse van de convergentierapporten van de Commissie en de Europese Centrale Bank, die ik u op 18 mei jl. deed toekomen (25 107, nr. 76).

Volgens artikel 122, lid 2, van het EG-Verdrag dienen de Commissie en ECB iedere twee jaar een rapport op te stellen waarin getoetst wordt in hoeverre de lidstaten met een derogatie voor euro-invoering voldoen aan de convergentiecriteria. Hiernaast kunnen de lidstaten een verzoek tot opstelling van een dergelijk rapport doen. Op 2 en 16 maart 2006 hebben achtereenvolgens de regeringen van Slovenië en Litouwen een dergelijk verzoek ingediend met als doel het intrekken van de derogatie op invoering van de euro. Op 16 mei jongstleden zijn de convergentierapporten van de Commissie en ECB uitgekomen waarin op basis van de in artikel 121, lid 1, genoemde convergentiecriteria getoetst wordt in hoeverre Slovenië en Litouwen een hoge mate van duurzame convergentie hebben bereikt en of overgegaan kan worden tot opheffen van de derogatie tot euro-invoering.

Naar aanleiding van de gepresenteerde bevindingen in de Convergentierapporten van de Commissie en de ECB, heeft de Commissie voor Slovenië een voorstel voor een Raadsbesluit voorbereid tot opheffing van de derogatie op de euro. Litouwen voldoet naar het oordeel van de Commissie niet aan alle criteria en de derogatie op de euro kan derhalve niet worden opgeheven. Op 31 mei heeft het Europese Parlement zich positief over het Commissievoorstel uitgesproken. In de Ecofin Raad van 7 juni zal opheffing van derogatie op de euro voor Slovenië voor het eerst besproken worden. Hierna zal de Raad in samenstelling van de staats- hoofden en regeringsleiders tijdens de Europese Raad van 15–16 juni de mogelijke toetreding van Slovenië tot het eurogebied bespreken waarna de Ecofin Raad van juli op voorstel van de Commissie, met gekwalifi-

ceerde meerderheid van stemmen zal beslissen of Slovenië volgens de criteria van artikel 121, lid 1, aan de noodzakelijke voorwaarden voor invoering van de euro voldoet.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

Nederlands standpunt inzake opheffing derogatie op de euro voor Slovenië

1. Inleiding

Op 2 en 16 maart 2006 hebben achtereenvolgens de regeringen van Slovenië en Litouwen een verzoek ingediend voor de opstelling van een convergentierapport met als doel het intrekken van de derogatie op invoering van de euro. Op 16 mei jongstleden zijn de convergentierapporten van de Commissie en ECB uitgekomen waarin op basis van de in artikel 121, lid 1, genoemde convergentiecriteria getoetst wordt in hoeverre Slovenië en Litouwen een hoge mate van duurzame convergentie hebben bereikt en of overgegaan kan worden tot opheffen van de derogatie tot euro-invoering. De toetsingscriteria zijn begrotingssaldo en overheids-schuld, prijsstabiliteit, wisselkoersstabiliteit en de convergentie van de lange rente welke zijn uitgewerkt in een Protocol. Hiernaast dient de nationale wetgeving met betrekking tot de nationale centrale bank in overeenstemming te zijn met het EG-Verdrag en de statuten van het Europese Systeem van Centrale Bank (ESCB). Naar aanleiding van de gepresenteerde bevindingen in de convergentierapporten van de Commissie en de ECB, heeft de Commissie alleen een voorstel voor een Raadsbesluit voor Slovenië voorbereid tot opheffing van de derogatie op de euro.

In deze notitie worden de prestaties Slovenië op de verschillende convergentiecriteria worden behandeld. Eerst wordt voor ieder criterium afzonderlijk de feiten weergegeven waarna het standpunt volgt. De juridische convergentie van Slovenië wordt behandeld in paragraaf 3. Het Nederlandse standpunt over het Commissievoorstel tot opheffing van de derogatie op de euro voor Slovenië volgt in paragraaf 4. Tot slot wordt ingegaan op het convergentierapport voor Litouwen.

2. Beoordeling van de Sloveense convergentie

2.1 Inflatie

2.1.1 Convergentierapporten Commissie en ECB

- Gedurende de referentieperiode van april 2005 tot en met maart 2006 realiseerde Slovenië een HICP-inflatie van 2,3%, 0,3% lager dan de referentiewaarde van 2,6%; sinds januari 2006 heeft Slovenië een HICP-inflatie onder de referentiewaarde gerealiseerd.
- Sinds 2001 heeft de inflatie op een dalend pad gelegen. Een groot deel van de daling kan verklaard worden door de gecoördineerde aanpak van regering en centrale bank sinds 2003 waarbij gebruik is gemaakt van een monetair beleid gericht op prijsstabiliteit en van mechanismen gericht op minder loonindexatie in zowel de publieke als de private sector.
- De loonkosten per eenheid product zijn in de jaren 2000–2001 nog sterk gestegen maar zijn de laatste jaren mede door afspraken van de sociale partners beperkt gebleven. De stijging van de loonsom per werknemer is dan ook gedaald tot 5,0% in 2005 ten opzichte van 10% in de voorgaande jaren. Wel zijn de loonkosten per eenheid product sterker gestegen in de dienstensector waar de productiviteitsgroei achterbleef bij de loonstijgingen.

- Sinds 2004 is de handelsintegratie met de EU ook toegenomen waarmee de prijsconcurrentie is bevorderd. De invloed van importprijzen op de inflatie was de afgelopen jaren groot, vooral door de gestegen energieprijzen (12% in 2005). De regering heeft echter de afgelopen jaren gebruik gemaakt van aanpassingen in de accijnsbelastingen en de benzineprijzen om de invloed van stijgende energieprijzen te beperken. De verwachting is dat in de toekomst de invloed van stijgende energieprijzen op de inflatie beperkt zal zijn en niet groter dan in het eurogebied.
- De convergentierapporten identificeren enkele mogelijke inflatoire risico's zoals de verhoging in de BTW en de toetreding tot de euro zelf waarbij de binnenlandse vraag waarschijnlijk toeneemt door de laatste neerwaartse aanpassing van de lange rente. Verder zijn de loonafspraken in de private sector voor 2006 en 2007 nog niet afgerond en dient ook de publieke sector nog een signaal over loonafspraken af te geven.
- De Commissie verwacht dat de inflatie uitkomt op 2,4% in 2006. De Commissie en de ECB achten het van belang dat ook in komende jaren wordt ingezet op vergroten van het concurrentievermogen, loonmatiging en begrotingsconsolidatie.

Tabel 1. Gemiddelde geharmoniseerde inflatie (HICP)

	2002	2003	2004	2005	2006-maart
Slovenië	7,5	5,7	3,7	2,5	2,3
Euro-12	2,3	2,1	2,1	2,2	2,3
Referentiewaarde	2,9	2,7	2,2	2,5	2,6
Gem. drie lidstaten hoogste inflatie eurogebied	4,1	3,6	3,1	3,6	3,6
Gem. drie lidstaten laagste inflatie eurogebied	1,6	1,2	1,1	1,7	1,5

Bron: Eurostat

2.1.2 Analyse

Alhoewel Slovenië voldoet aan het inflatiecriterium, moet de vraag worden gesteld of de bereikte prijsstabiliteit duurzaam is. De inflatie is sinds een relatief korte tijdsperiode op een laag peil. De inflatie liep door een aantal belangrijke beleidskeuzes aanzienlijk terug, zoals het rentebeleid om de wisselkoersverhouding tolar-euro stabiel te houden en het introduceren van een monetair-beleidskader met prijsstabiliteit als primaire doelstelling in 2001. De inflatieontwikkelingen dienen echter ook worden gezien tegen de achtergrond van stabiele arbeidsomstandigheden en een robuuste reële BBP-groei. Wat betreft de recente tendensen, kwam de gemiddelde twaalfmaands inflatie in 2005 gemiddeld uit op 2,5%. In maart 2006 bedroeg de twaalfmaands inflatie 2,3%.

Op basis van de meest recente informatie verwacht de ECB in het convergentierapport dat de gemiddelde twaalfmaands inflatie de komende maanden stabiel zal blijven. Er bestaan daarom aanwijzingen dat de inflatie in Slovenië duurzaam op een niveau blijft dat kan worden gezien als verenigbaar met prijsstabiliteit en in lijn is met de inflatieontwikkeling in het eurogebied. Niettemin identificeert de ECB opwaartse inflatierisico's, zoals BTW-verhoging en verhoging van accijnzen op tabak. Daarom achten de ECB en ook de Commissie loonmatiging, verbetering van de concurrentie in de productmarkten en het implementeren van een gezonde koers inzake begrotingsconsolidatie essentieel voor het handhaven van prijsstabiliteit.

2.1.3 Standpunt

Slovenië voldoet aan het inflatiecriterium voor deelname aan de euro. Naast het voldoen aan een inflatie die onder de referentiewaarde ligt, kan geconcludeerd worden dat de bereikte prijsstabiliteit ook duurzaam is. De verwachte inflatie voor 2006 ligt op 2,4% en ligt daarmee dicht bij de verwachte eurogebiedinflatie van 2,2%. Dit neemt niet weg dat de Sloveense regering gecommitteerd dient te blijven aan beleid dat prijsstabiliteit bevordert. Hierbij zetten de Commissie en de ECB in op loonmatiging en een meer concurrerende economie.

2.2 Houdbare overheidsfinanciën

2.2.1. Convergentierapporten Commissie en ECB

- Het Sloveense begrotingstekort ligt sinds 2002 onder de 3% BBP en is in het referentiejaar 2005 uitgekomen op 1,8% BBP. Deze verbetering is vooral het resultaat van betere begrotingsregels waarbij de begroting voor twee achtereenvolgende jaren wordt vastgesteld. Verder heeft de economische groei van de afgelopen jaren geholpen bij het verbeteren van de begrotingspositie.
- De overheidsschuld ligt sinds 2000 onder de 30% BBP en lag in 2005 op 29,1% BBP. Ook voor de middellange termijn wordt een schuld van onder de 30% BBP verwacht.
- Het Convergentieprogramma 2005 geeft aan dat de Sloveense regering het begrotingstekort geleidelijk wil verbeteren tot 1% BBP in 2008. De committering aan gezonde overheidsfinanciën uitte zich in 2004 in een vermindering van de overheidsuitgaven als reactie op tegenvallende BTW-opbrengsten.
- De Commissie verwacht een verslechtering van het structurele tekort van 1,4% BBP in 2005 naar 1,8% BBP in 2006. Hiermee ligt Slovenië wel nog onder de gestelde minimale benchmark¹ van 1,9% BBP, en wordt een veilige marge voor het tekort tot de 3% BBP van het Maastricht-criterium gewaarborgd.
- Ondanks deze huidige gunstige uitgangsspositie concludeerde de Commissie bij de behandeling van het Convergentieprogramma 2005 dat op langere termijn geen houdbare overheidsfinanciën heeft en «at high risk» is om de kosten van de vergrijzing op te vangen als gevolg van hoge verwachte vergrijzingsgerelateerde uitgaven. Reden te meer om begrotingsconsolidatie in de komende jaren na te streven.

2.2.2 Analyse

Het Sloveense begrotingsbeleid is gericht op de economische inhaalslag richting andere EU-landen, op het verbeteren van de kwaliteit van de overheidsfinanciën en op de voortgaande monetaire integratie. Het begrotingstekort voor 2006 is geraamd op 1,8% BBP, met een dalend verloop in de richting van de 1% BBP in 2008. Wat betreft het mogelijke toekomstige beloop van de overheidsschuldquote, duiden de huidige tendensen er op dat de schuld zal stijgen, maar voor de middellange termijn onder de 30% BBP blijft. Slovenië geeft aan dat grote economische uitdagingen in het verschiet liggen als gevolg van aanstaande veranderingen in de bevolkingsopbouw. De levensverwachting is stijgend, terwijl het geboortecijfer met 1,2 één van de laagste in Europa is. Voor de komende jaren is de houdbaarheid van de overheidsfinanciën nog in orde door de reeds doorgevoerde pensioenshervormingen uit 1999 en de verwachte gunstige ontwikkelingen in werkgelegenheid en participatiegraad.

¹ De waarde van het structurele tekort die vermijdt dat het EMU-saldo van lidstaten in een economische neergang de 3% BBP grens uit het Verdrag overschrijdt.

Op de langere termijn wordt Slovenië geconfronteerd met sterk stijgende pensioen- en zorgkosten. Na 2006 stijgen de pensioenskosten aanzienlijk doordat dan volledige indexatie aan de loonontwikkeling weer van kracht wordt. De Commissiebeoordeling van het Sloveense convergentieprogramma 2005 die door de Raad werd gedeeld, kan dan ook worden onderschreven. De Raad adviseerde om van de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën een beleidsprioriteit te maken en meer maatregelen te nemen om de toekomstige vergrijzingkosten in de hand te houden. Het aanpakken van de vergrijzing is noodzakelijk en de last zou gemakkelijker te dragen zijn als er in de overheidsfinanciën voldoende manoeuvreerruimte wordt gecreëerd vóór de periode waarin de demografische situatie naar verwachting zal verslechteren.

2.2.3 Standpunt

Slovenië voldoet aan de begrotingscriteria voor houdbare overheidsfinanciën. Slovenië bevindt zich niet in de buitensporigtekortprocedure en de schuld ligt ruim onder het criterium van 60% BBP. De committering tot begrotingsconsolidatie van de Sloveense regering is noodzakelijk om ook op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn te kunnen garanderen.

2.3 Wisselkoersontwikkelingen

2.3.1 Convergentierapporten Commissie en ECB

- Slovenië neemt sinds 28 juni 2004 deel aan het wisselkoersmechanisme ERM II. Voordat de tolar toetrad tot het ERM II, voerden de Sloveense autoriteiten een wisselkoersbeleid ten opzichte van de euro dat zich vertaalde in een geleidelijke depreciatie van de tolar ten opzichte van de euro.
- Bij de toetreding tot het ERM II werd het wisselkoersbeleid verlaten. Gedurende de afgelopen 22 maanden is de tolar-euro wisselkoers dicht bij de spilkoers gebleven. De gemiddelde afwijking van de spilkoers in de referentieperiode bedraagt 0,08%.
- De wisselkoersstabiliteit van de tolar-euro is bereikt met een positief renteverschil ten opzichte van het eurogebied voor de gehele referentieperiode. De centrale bank van Slovenië beperkte de volatiliteit van haar valuta tot een zeer laag peil door gebruik te maken van haar deviezenswapfaciliteit. Inmiddels is door rentedaling in Slovenië en de opwaartse bijstelling door de ECB dit renteverschil gedaald van 2% naar minder dan 1% in de afgelopen maanden.

2.3.2 Standpunt

De tolar heeft de afgelopen 23 maanden zonder grote inspanningen, met inachtneming van de normale fluctuatiemarges en zonder een devaluatie ten opzichte van een munt van een andere lidstaat aan het wisselkoersmechanisme deelgenomen. Slovenië voldoet naar verwachting op 28 juni 2006, de datum dat de tolar twee jaar aan het ERM II deelneemt, aan het wisselkoerscriterium. Zoals in de aanbiedingsbrief is aangegeven zal de Ecofin Raad van juli een definitief besluit nemen over het voorstel tot opheffen van de derogatie op het gebruik van de euro, dus na het tijdstip waarop Slovenië formeel voldoet aan het wisselkoerscriterium.

2.4 Lange rente

2.4.1 Convergentierapporten Commissie en ECB

- Reeds in 2004 voldeed Slovenië aan het rentecriterium. De lange rente

is aanzienlijk gedaald van rond de 9% in 2002 tot onder de 4% sinds 2005. Deze daling reflecteert de geleidelijke daling in inflatie, de kortetermijnrente en een daling van het landenspecifieke risico als gevolg van begrotingsconsolidatie en verwachte euro-invoering. Het verschil tussen de lange rente in Slovenië en die in het eurogebied is daarmee ook kleiner geworden en ligt de afgelopen tijd tussen de 0,1% en 0,7%.

- Gedurende de referentieperiode van april 2005 tot maart 2006 lag de lange rente op een dalend pad. In maart kwam de lange rente uit op 3,9% en lag daarmee ruim onder de referentiewaarde van 5,9.

2.4.2 Standpunt

Gedurende de referentieperiode van april 2005 tot maart 2006 lag de lange rente ruim onder de referentiewaarde voor het rentecriterium van 5,9%. Slovenië voldoet hiermee aan het rentecriterium en geeft daarmee een indicatie van de duurzaamheid van de door Slovenië bereikte convergentie.

3. Verenigbaarheid van de nationale wetgeving met het Verdrag.

3.1 Toelichting

Voor de bepaling van de terreinen waarop aanpassing van de nationale wetgeving is vereist, wordt een onderscheid gemaakt tussen: de onafhankelijkheid van de nationale centrale bank, de juridische integratie van de nationale centrale bank in het ESCB; en andere wetgeving dan die welke betrekking heeft op de nationale centrale bank.

In het convergentierapport van 2004 concludeerde de Commissie nog dat de Sloveense centralebankwetgeving nog niet volledig verenigbaar was met artikel 109 van het ESCB/ECB statuut. Inmiddels is op 30 maart 2006 een amendement door het Sloveense parlement goedgekeurd waardoor de competenties op het terrein van monetair beleid, operaties en instrumenten van de Sloveense centrale bank worden overgedragen naar het ESCB vanaf de euro-invoering. Hiernaast zijn de doelstellingen van de centrale bank aangepast waarmee de primaire doelstelling van prijsstabiliteit verduidelijkt is.

3.2 Standpunt

De nationale wetgeving van Slovenië is, met inbegrip van de statuten van de Sloveense centrale bank, verenigbaar met artikel 108 en 109 van het Verdrag en de statuten van het ESCB.

4 Commissievoorstel voor een Raadsbesluit betreffende het intrekken van de derogatie op de euro

4.1 Inhoud Commissievoorstel

Het Commissievoorstel beschrijft de gevolgde procedure en de wijze waarop de criteria zijn toegepast. Het voorstel vloeit voort uit de analyse van de convergentierapporten waarin wordt geconcludeerd dat Slovenië aan alle convergentiecriteria voldoet. Het commissievoorstel stelt voor om de derogatie op invoering van de euro op te heffen per 1 januari 2007.

4.2 Standpunt

Slovenië voldoet aan de voorwaarden voor de aanneming van één munt en derhalve kan Nederland instemmen met het intrekken van de Sloveense derogatie op de euro. In Slovenië is een hoge mate van duur-

zame convergentie met het eurogebied bereikt zoals blijkt uit de toetsing van de economische convergentie met behulp van de verschillende criteria uit artikel 121, lid 1, van het Verdrag; de ontwikkelingen van de prijzen, de begrotingspositie van de overheid, de wisselkoers en de lange rente, waarbij ook rekening is gehouden met andere factoren van economische convergentie zoals de integratie van financiële markten en de handelsintegratie.

Slovenië zal in het bijzonder de komende jaren moeten blijven inzetten op het vergroten van de concurrentiepositie, loonmatiging en begrotingsconsolidatie zodat ook op de lange termijn sprake blijft van duurzame convergentie en houdbaarheid.

Alles afwegende is de Nederlandse regering voorstander van het intrekken van de Sloveense derogatie op de euro.

5. Convergentierapport Litouwen

5.1 Toelichting

Uit de convergentierapporten van de Commissie en de ECB blijkt dat de derogatie niet kan worden ingetrokken, omdat Litouwen niet aan alle convergentiecriteria voldoet. De Commissie heeft dan ook geen voorstel voor een Raadsbesluit voor intrekking van de derogatie opgesteld.

Litouwen voldoet aan vier van de vijf criteria. Hiernaast concluderen ECB en Commissie dat de nationale wetgeving in overeenstemming is gebracht met de vereisten van het Verdrag door een wetswijziging zoals door het Litouwse parlement aangenomen op 25 april 2006.

Begroting

- Het Litouwse begrotingstekort is gedaald van 3,6 % BBP in 2000 tot 0,5% BBP in 2005. Voor 2006 verwacht de Commissie dat het tekort ook rond de 0,5% BBP uitkomt, indien Litouwen in staat is om de belastingverlaging van de inkomensbelasting op te vangen en weet om te gaan met de absorptie van EU-gelden.
- De overheidsschuld is eveneens gestaag gedaald van 23,6% BBP in 2000 naar 19% BBP in 2005 en ligt hiermee ruim onder de vereiste 60% BBP uit het Verdrag. Ten aanzien van de lange termijnhoudbaarheid stelde de Commissie tijdens de behandeling van het convergentieprogramma dat Litouwen een laag risico loopt. De Raad deelt deze beoordeling in zijn Raadsopinie.
- Concluderend kan worden gesteld dat Litouwen zich niet in de buitensporigtekortprocedure bevindt en voldoet aan de criteria voor houdbare overheidsfinanciën.

Wisselkoersstabiliteit

- Litouwen neemt sinds 28 juni 2004 deel in het wisselkoersmechanisme ERM II. Gedurende de afgelopen 23 maanden waarin Litouwen deelneemt aan ERM II, is er geen afwijking geweest van de litas ten opzichte van de spilkoers.
- De korte rente is zeer ver geconvergeerd met het eurogebied, waaruit blijkt dat financiële markten geen depreciatierisico ten opzichte van de euro verwachten. Litouwen voldoet op 28 juni 2006 aan het wisselkoerscriterium.

Lange rente

- De spread ten opzichte van het eurogebied is sinds deelname aan ERM-II gedaald van 55 basispunten tot aan 25 basispunten in maart 2006. Het 12-maands gemiddelde van de lange rente bedroeg in maart 2006 3,7% en lag hiermee ruim onder de referentiewaarde van 5,9%. De referentiewaarde is opgebouwd uit de lange rente van de drie best presterende lidstaten in termen van prijsstabiliteit. Litouwen voldoet hiermee aan het rentecriterium.

Inflatiecriterium

- Bij de beoordeling in 2004 voldeed Litouwen nog aan het inflatiecriterium waarbij de inflatie met 0,2% onder de referentiewaarde van 2,4% lag. Halverwege 2004 zijn de prijzen echter gaan oplopen en het Litouwse gemiddelde 12-maands HICP inflatie ligt sinds april 2005 boven de referentiewaarde.
- In maart 2006 lag de gemiddelde inflatie op 2,7% en daarmee 0,1% boven de referentiewaarde van 2,6%. De stijging in de inflatie sinds halverwege 2004 is het gevolg geweest van onder andere een sterke toename in loonkosten, de stijging van prijzen voor voedselproducten en de toename van indirecte belastingen en energieprijzen. De energieprijzen zijn sinds januari 2006 zelfs met 40% gestegen als gevolg van het aflopen van een meerjarig contract met GAZPROM en zorgde voor een toename van 0,1% in de inflatie van januari. De verwachting is echter dat de effecten van hogere importprijzen voor gas voornamelijk in de toekomst in de inflatie tot uiting komen. De Commissie voorspelt dan ook in de economische ramingen van mei 2006 een toename van de inflatie in 2006 naar 3,5% ten opzichte van 2,5% voor 2005.
- De Commissie stelt dat het voor Litouwen met name van belang is om bij een hoge binnenlandse vraag de loonkosten in lijn te laten lopen met de productiviteit om verdere prijsstijgingen in de hand te houden.
- Aangezien de inflatie van Litouwen boven de referentiewaarde ligt en verder eveneens de verwachting is dat de inflatie in de komende maanden zal stijgen, voldoet Litouwen niet aan het criterium van duurzame prijsstabiliteit. Duurzame prijsstabiliteit is van belang om Litouwen te behoeden voor risico's, zoals verlies van concurrentiekracht en pijnlijke aanpassingsprocessen (werkloosheid) zodra Litouwen niet meer beschikt over een eigen wisselkoers- of rente-instrument. Onvoldoende structurele convergentie komt onder andere tot uiting in een stijging van het prijspeil.

5.2 Standpunt

Nederland onderschrijft de analyses in de convergentierapporten van Commissie en ECB evenals de conclusie van de Commissie dat de derogatie op euro-invoering voor Litouwen niet kan worden ingetrokken. Een strikte toepassing van de convergentiecriteria behoedt Litouwen voor meerdere risico's die zich kunnen voordoen wanneer een lidstaat nog onvoldoende duurzame convergentie heeft laten zien bij toetreding tot een muntunie.