

Vergaderjaar 2009–2010

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 709

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 mei 2010

De ontwikkelingen omtrent Griekenland zijn deze week in een stroomversnelling terecht gekomen. De situatie is snel verslechterd. Op de secundaire markt bereikte de Griekse rente recordniveaus, waarmee het zicht op zelfstandige financiering door Griekenland op de financiële markt verdween. Een onhoudbare situatie, die zeer ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor de financiële stabiliteit in het eurogebied. Ook Nederlandse financiële instellingen en de Nederlandse economie zouden daarbij zeker niet buiten schot blijven. De ontstane situatie noopte tot snel handelen. Niet om Griekenland de helpende hand te bieden, maar om te voorkomen dat de brand zou overslaan. Het is in het belang van Nederland dat Griekenland wordt gesteund.

Om deze reden vond er op 2 mei jl. een Eurogroepvergadering plaats. Tijdens deze vergadering heeft de Eurogroep gesproken over het Memorandum of Understanding (MoU)¹ waarin de modaliteiten en voorwaarden van steunverlening door het IMF en de landen van het eurogebied aan Griekenland zijn vastgelegd (zie bijlage 1: «Statement by Eurogroup»)¹ Het MoU is het resultaat van onderhandelingen die hebben plaatsgevonden tussen het IMF, de Europese Commissie, de ECB en de Griekse autoriteiten. De Griekse regering heeft dit MoU geaccepteerd, en heeft zich daarmee volledig gecommitteerd aan de voorwaarden die hierin zijn opgenomen.

Met deze brief stel ik uw Kamer op de hoogte van de uitkomsten van de eurogroep van 2 mei. Tevens vraag ik om uw instemming met het verstrekken van leningen door Nederland aan Griekenland, in het kader van het gezamenlijke steunpakket van het IMF en de eurolanden.

Voorgeschiedenis

In de afgelopen maanden is veelvuldig contact geweest met uw Kamer over de situatie omtrent Griekenland. Ik heb steeds getracht de Kamer zo snel mogelijk op de hoogte te stellen van nieuwe ontwikkelingen. Ik heb

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

daarbij kennis genomen van de wensen van de Kamer en in dit licht gehandeld.

In een brief aan uw Kamer van 4 maart jl. benadrukte ik al dat de reden voor interventie in Griekenland nooit het uit de brand helpen van Griekenland zou kunnen zijn, en dat de verantwoordelijkheid voor het op orde brengen van de Griekse overheidsfinanciën bij de Griekse overheid lag. Echter, ik benadrukte ook dat ik, samen met de andere landen in het eurogebied, gecoördineerd en doortastend zou handelen als dat nodig was om de financiële stabiliteit in het eurogebied en dus ook in Nederland te waarborgen.

Op 18 maart debatteerde uw Kamer met de Minister President en mijzelf over ontwikkelingen. Ik meldde toen dat Nederland zich in Europa had ingezet voor een sterke IMF betrokkenheid, zowel op het financiële als het technische vlak. Op dat moment leek er in Europa echter nog weinig steun te zijn voor deze positie. De Kamer stelde toen financiële betrokkenheid van het IMF als absolute voorwaarde voor parlementaire steun voor Nederlandse betrokkenheid bij een interventie. Ik heb de Kamer toen verzekerd mij hier onverminderd voor te blijven inzetten.

In de dagen die daarop volgden, werd duidelijk dat meer landen ervan overtuigd raakten dat het IMF financieel betrokken moest worden. In een brief aan uw Kamer op 23 maart jl. schetste ik de harde eisen die ik zou stellen aan Nederlandse deelname aan een interventie, in lijn met de uitkomst van het debat met uw Kamer. Deze waren: i) sterke financiële betrokkenheid van het IMF; ii) een pakket hele strikte beleidscondities inclusief rigoureuze en frequente monitoring; iii) geen concessie aan Artikel 125 van het Verdrag van Lissabon; iv) een beprijzing die in lijn is met de systematiek die het IMF hanteert en die resulteert in een rente die vergelijkbaar is met de rente die het IMF voor een dergelijk programma zou vragen; v) leningen moeten, conform de praktijk van het IMF, getrancheerd worden uitgekeerd; vi) de interventie moet van beperkte duur zijn; vii) alle eurolanden moeten meedoen.

Ik constateer dat deze eisen aan Nederlandse deelname aan een interventie volledig hun weerslag vonden in de route die de eurolanden daarna kozen. Op 11 april kwam de eurogroep met een verklaring waarin de modaliteiten van een leningenprogramma aan Griekenland werden omschreven. Er zou een gezamenlijk steunpakket komen van het IMF en de eurolanden. De eurolanden waren bereid in 2010, het eerste jaar van een meerjarig programma en in cofinanciering met het IMF, leningen van 30 miljard euro aan Griekenland beschikbaar te stellen. Er zou een forse renteopslag van 300 basispunten worden gerekend bovenop de Euribor-rente en een service fee van maximaal 50 basispunten. Het IMF zou samen met de Commissie en de ECB onderhandelen over een strikt pakket beleidscondities waaraan Griekenland zich moest committeren.

Tijdens het Algemeen Overleg Ecofin Raad op 15 april gaf ik een toelichting op de verklaring van de eurogroep. De Kamer gaf toen in meerderheid aan, in principe in te kunnen stemmen met een interventie langs de door de eurogroep geschetste lijnen, mits was voldaan aan twee voorwaarden:

- a. Een interventie moest noodzakelijk zijn om de financiële stabiliteit in het eurogebied te waarborgen;
- b. De Kamer wilde inzicht hebben in de beleidscondities waaraan Griekenland zou moeten voldoen.

Eurogroepvergadering van 2 mei

Tijdens de eurogroepvergadering van 2 mei is uitvoering over deze twee onderwerpen gesproken. De Ministers van Financiën van de eurolanden kwamen bijeen omdat de situatie op de financiële markten heel snel was verslechterd. Men vreesde dat de situatie uit de hand zou lopen. De onderhandelingen tussen Griekenland en het IMF, de Commissie en de ECB waren inmiddels afgerond, en de resultaten waren vastgesteld in een MoU.

Noodzaak van een interventie

De ECB en de Commissie presenteerden tijdens de eurogroepvergadering de analyse die zij maakten van de financiële situatie. Hun conclusie was dat de financiële stabiliteit van het eurogebied met een verdere verslechtering van de situatie ernstig gevaar zou lopen en dat om die reden een leningenpakket voor Griekenland noodzakelijk was (zie bijlage 2: Brief van ECB President Trichet en Eurocommissaris Rehn aan Eurogroepvoorzitter Juncker).¹

Beleidscondities

De problemen in Griekenland zijn groot en vragen om een pakket wat breed en doortastend genoeg is om problemen op het economische, budgettaire, structurele en financiële vlak op rigoureuze wijze aan te pakken. Dit is een absolute voorwaarde voor de steun die Griekenland ontvangt van het IMF en van de eurolanden.

De beleidscondities waaraan Griekenland moet voldoen, zijn in het MoU heel helder vastgelegd. Deze zijn onder te verdelen in drie categorieën: i) macro-economisch en budgettair; ii) voorwaarden aangaande structurele hervormingen; iii) maatregelen ten behoeve van de financiële sector.

i) macro-economisch en budgettair

Het programma voorziet in 11%BBP consolidatie tot en met 2013 en nog eens 2% in 2014. Dat komt bovenop de consolidatie die voor 2010 reeds in gang was gezet. De consolidering van de overheidsfinanciën wordt aanzienlijk «gefrontload»: er moet meer worden gedaan in eerdere jaren. Dat impliceert additionele bezuinigingen van 2,5% BBP in 2010, en een consolidering in 2011 van 4,1% BBP.

De belangrijkste maatregelen in 2010 behelzen:

- a. Een aanzienlijke besparing (in nominale en reële termen) op de loonsom in de publieke sector;
- b. Een aanzienlijke besparing (in nominale en reële termen) op publieke pensioenvoorzieningen;
- c. Een verdere verhoging van de BTW tarieven;
- d. Een verbetering van de belastinginning evenals van het beheer van de overheidsfinanciën.

Ook voor de jaren 2011–2014 is in het MoU vastgelegd welke maatregelen Griekenland zal moeten nemen. Implementatie van deze maatregelen moet het Griekse tekort terugbrengen van een niveau van 13,6% BBP in 2009 tot onder de 3% in 2014. De Griekse staatsschuld stabiliseert in 2013 op 145% BBP om vervolgens weer te gaan dalen.

ii) structurele hervormingen

Ten behoeve van het groeipotentieel en de concurrentiekracht van de Griekse economie zijn structurele maatregelen dringend nodig. Het is belangrijk om deze door te voeren, ook om de verdien capaciteit van de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

economie te verbeteren. In het MoU is een groot aantal te nemen maatregelen vastgelegd, waaronder:

- a. Substantiële hervormingen in de arbeidsmarkt en in het loon-onderhandelingsstelsel;
- b. Pensioenhervormingen die substantieel zullen bijdragen aan oplossen van het houdbaarheidsprobleem. De effectieve pensioenleeftijd wordt fors verhoogd. Bovendien wordt deze om de drie jaar verder verhoogd n.a.v. de stijging van de levensverwachting;
- c. Productmarkten worden geliberaliseerd om de concurrentiekracht te verbeteren;
- d. De absorptiecapaciteit van structuur- en cohesiefondsen wordt verhoogd;
- e. Het functioneren van de publieke sector wordt gemoderniseerd en efficiënter gemaakt.

iii) financiële sector

Om de stabiliteit van de Griekse financiële sector te garanderen, wordt een stabiliteitsfonds gecreëerd ter waarde van 10 miljard euro. Dit is enkel bedoeld voor herkapitalisatie van financiële instellingen. De ECB zal een toezichthouder aanstellen voor dit fonds.

Totale omvang van financiële steun

De omvang van het steunpakket is ook in het MoU vastgelegd. Er is sprake van één programma met meerdere financiers. Deze omvang is gezamenlijk door het IMF, de Commissie en de ECB bepaald. Zoals ik u in een eerdere Kamerbrief heb gemeld, (d.d. 11 april 2010, kenmerk BFB 2010-415M) zal de omvang van de leningen vanuit de eurolanden in het eerste jaar maximaal 30 miljard euro bedragen. Het IMF, de Commissie en de ECB hebben nu vastgesteld dat voor de hele periode 2010-2012, maximaal EUR 110 miljard euro aan leningen vanuit het IMF en de eurolanden aan Griekenland nodig is. Hier liggen hele behoedzame veronderstellingen ten aanzien van de toegang van Griekenland tot internationale kapitaalmarkten aan ten grondslag.

Van het totale leenbedrag van 110 miljard euro zal het IMF 30 miljard euro beschikbaar stellen. Dit is een ongekend hoog bedrag in relatie tot de Griekse quota. De eurolanden stellen in totaal 80 miljard euro aan leningen beschikbaar. Het aandeel wat elk afzonderlijk euroland in het bedrag heeft, wordt bepaald door de ECB kapitaalsleutel. Het Nederlandse aandeel zal 5,88% zijn, oftewel 4,7 miljard euro. Dit financieringspakket wordt aan Griekenland beschikbaar gesteld. Daarmee is niet gezegd dat Griekenland het volledige leenbedrag zal trekken. Als de situatie op de financiële markten sneller verbetert dan waar de technische aannames die aan het programma ten grondslag liggen, nu op rekenen, en de toegang van Griekenland tot marktfinanciering is verbeterd, dan zal Griekenland zichzelf geleidelijk weer op de markt financieren

Het MoU bevat een voldoende strikt en overtuigend pakket aan maatregelen. Met een rigoureuze implementatie van deze maatregelen zal Griekenland er weer bovenop komen. Om erop toe te zien dat de implementatie geheel volgens schema verloopt, worden de leningen tranchegewijs verstrekt. Alleen als de beleidscondities naar tevredenheid van het IMF, de Europese Commissie en de ECB zijn nageleefd, wordt een volgende tranche uitgekeerd (zie bijlage 3: «Compliance with Conditionality – Monitoring»¹).

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Het feit dat het IMF, met zijn jarenlange ervaring en expertise in landen met ernstige financieringsproblemen, een belangrijke partner is geweest bij het opstellen van het MoU en bij de onderhandelingen die hieraan ten

grondslag lagen, overtuigt mij ervan dat dit pakket de noodzakelijke elementen bevat om te zorgen dat de Griekse regering al het nodige doet om de huidige problemen te overkomen. Ook uw Kamer heeft herhaaldelijk aangegeven dat een nauwe betrokkenheid van het IMF essentieel was om tot een strikt, effectief en geloofwaardig programma te komen. Daarnaast heeft ook de ECB geconcludeerd dat het programma de noodzakelijke elementen bevat om de economische en financiële situatie te stabiliseren, en om aan de budgettaire en structurele uitdagingen in de Griekse economie tegemoet te komen (zie bijlage 4: «Assessment of the Programme Parameters underlying the External Finance Support to Greece» (ECB analyse)).¹

Definitief besluit over Nederlandse deelname is aan de Kamer

Dat de Eurogroep zijn vertrouwen heeft uitgesproken in het MoU die het IMF, de Commissie en de ECB zijn overeengekomen met de Griekse regering, betekent niet dat ik definitief heb ingestemd met Nederlandse deelname aan de interventie in Griekenland. Deze beslissing is aan het parlement. Ik heb u tijdens het Algemeen Overleg Ecofin Raad van 15 april toegezegd dat, voordat ik mijn handtekening onder een leenovereenkomst zet, ik uw Kamer formeel zal vragen in te stemmen met Nederlandse deelname aan deze interventie.

Met deze brief vraag ik de instemming van uw Kamer voor Nederlandse deelname aan het steunpakket voor Griekenland, en met het verstrekken van leningen van maximaal 4,704 miljard euro door Nederland aan Griekenland. Deze leningen zullen tranchegewijs verstrekt worden in de periode 2010–2013. Verstreking van afzonderlijke tranches zal conditioneel zijn op naleving door Griekenland van de in het MoU opgenomen beleidsvoorwaarden.

Gevolgen voor Nederlandse begroting

Het verstrekken van leningen uit hoofde van de voorliggende interventie zal het karakter kennen van een financiële transactie, en zal derhalve niet relevant zijn voor het EMU-saldo. Wel zal door het verstrekken van de leningen de EMU-schuld stijgen.

De financiële stromen die vervolgens voortvloeien uit de verstrekte leningen zijn wel relevant voor het EMU-saldo. In voorliggend geval betreffen deze stromen enerzijds de extra rentelasten voor de Nederlandse Staat over de financiering, anderzijds wordt aan Griekenland een vergoeding gevraagd ter grootte van de Euriborrente vermeerderd met een opslag van 300 basispunten. Ook wordt een eenmalige «service fee» van maximaal 50 basispunten in rekening gebracht. Aangezien de aan Griekenland in rekening te brengen vergoeding hoger zal zijn dan de door Nederland ervaren financieringslasten, zullen de EMU-relevante financiële stromen uit voorliggende interventie geen belastend effect hebben op het Nederlandse EMU-saldo. De uit de interventie voortvloeiende uitgaven en ontvangsten zullen conform de geldende regels niet relevant zijn voor het uitgavenkader.

De budgettaire verwerking zal plaatsvinden bij Voorjaarsnota en indeeerste suppletoire begroting van Financiën.

Verdere proces

Ik ben ervan overtuigd dat de rigoureuze implementatie van dit pakket aan maatregelen, in combinatie met het verstrekken van leningen aan Griekenland door het IMF en de landen van het eurogebied, essentieel zijn

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

voor de waarborging van de financiële stabiliteit in het eurogebied. Het MoU zelf is op het moment van mijn schrijven nog niet vrijgegeven. Zodra dit wel het geval is, zal ik u deze onmiddellijk doen toekomen.

Zoals toegezegd, zal ik op vrijdag 7 mei met de Kamer spreken over de afspraken die zijn overeengekomen in het MoU. Ik zal deze op dat moment verder toelichten. Gelet op het feit dat de uitkomsten in lijn zijn met de samen door uw Kamer geformuleerde inzet, hoop ik dat u dan instemming verleent aan het verstrekken van bilaterale leningen aan Griekenland opdat de Minister President dit kan mededelen op de bijeenkomst van de regeringsleiders en staatshoofden van de eurolanden op 7 mei.

Ik hoop u voldoende geïnformeerd te hebben.

De minister van Financiën,
J.C. de Jager