

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 845

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2011

In aanvulling op het verslag van de Eurogroep van 3 oktober dat u reeds eerder is toegegaan, zend ik u hierbij het verslag van de Ecofin Raad van 4 oktober 2011 te Luxemburg.

De voorlopige agenda van de Eurogroep en Ecofin Raad van 7 en 8 november 2011 te Brussel is nog niet bekend.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

Verslag van de Ecofin Raad van 4 oktober 2011, te Luxemburg

Tijdens de Ecofin Raad op 4 oktober is het eerder met het Europees Parlement bereikte compromis over het governance pakket formeel bekrachtigd. Ook kwam de Raad een algemene oriëntatie overeen met betrekking tot de conceptverordening over het centraal clearen van Over The Counter derivaten. Tevens zijn er Raadsconclusies aangenomen over klimaatfinanciering en de budgettaire exit strategie en heeft men de Europese Terms of Reference vastgesteld voor de bijeenkomst van de G20 ministers van Financiën en centralebankpresidenten van 13–15 oktober. Bovendien heeft de Raad besloten de Duitser Jörg Asmussen voor te dragen aan de Europese Raad van oktober als nieuw ECB bestuurslid. Verder heeft men nog stil gestaan in de Raad bij de implementatie van de buitensporigtekortprocedure. Voorafgaand aan de Raad heeft men tijdens het formele ontbijt gesproken over de voorstellen van de Commissie om de EFSM marge naar 0 te brengen en de mogelijkheid om de gemiddelde looptijd naar 12,5 jaar te verlengen voor Ierland en Portugal. Ook heeft er een gedachtewisseling plaatsgevonden over berichtgeving omtrent de zorgen van markten met betrekking tot de kapitaalposities van Europese banken. Tijdens de lunchbijeenkomst heeft het Voorzitterschap zijn ideeën verder toegelicht om nationale budgettaire gevolgen van nieuwe EU-wetgeving meer aandacht te geven in het Europese besluitvormingsproces.

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/124904.pdf

1. Verkiezing ECB bestuurslid

Na eerdere bespreking in de Eurogroep heeft de Ecofin Raad besloten de enige kandidaat voor de verkiezing van het nieuwe ECB bestuurslid, de Duitser Jörg Asmussen voor te dragen aan de Europese Raad van oktober. Hiervoor vindt nog de formele raadpleging plaats van zowel het Europese Parlement als het bestuur van de ECB.

2. Economic governance

De Raad heeft het eerder met het Europees Parlement bereikte compromis over het governance pakket formeel bekrachtigd. Het Europees Parlement had dit al op 28 september gedaan. Na het definitieve formele akkoord van het EP en de Raad kan het herziene Stabiliteits- en Groeipact en de nieuwe procedure voor macro-economische onevenwichtigheden nu later in het jaar al officieel in werking treden, zodat de Commissie en de Raad de nieuwe afspraken komend voorjaar bij het volgende Europese Semester kunnen toepassen. De regeringsleiders van de eurozone hebben zich op de Eurotop van 21 juli jl. daarnaast gecommitteerd om alle eisen die gesteld worden in de richtlijn aangaande minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken, al per eind 2012 nationaal geïmplementeerd te hebben.

Met de vaststelling van dit wetgevingspakket is voor Nederland een belangrijke tussenstap bereikt in de versterking van de economische beleidscoördinatie in Europa. Hierbij kunnen drie elementen worden onderscheiden: de versterking van het Stabiliteits- en groeipact, de introductie van 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. De versterkte preventieve arm zorgt ervoor dat eerder kan worden ingegrepen bij ongewenst hoge uitgavengroei. Het oude Stabiliteits- en Groeipact kende 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 overheidssaldo (lastig te meten en sturen), ook een ongewenste ontwikkeling in de uitgaven kan leiden tot sancties. Een tweede belangrijk element in de versterking van het Stabiliteits- en groeipact is de introductie van een numerieke schuldbenchmark waardoor lidstaten nu ook op basis van een ongewenste schuldontwikkeling in een buitensporigtekortprocedure worden geplaatst die kan leiden tot sancties. Ten derde kunnen sancties, de laatste stap van de buitensporigtekortprocedure, nu worden opgelegd met omgekeerde gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming (in plaats van gewone gekwalificeerde meerderheid). Ten derde wordt zowel in de preventieve als in de correctieve arm van het SGP meer automatisme in de besluitvorming toegepast door middel van het op meerdere besluitvormingsmomenten introduceren van omgekeerde gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming. Dit onderwerp betrof ook het laatste geschilpunt tussen Raad en Europees Parlement (zie ook het verslag van de informele Ecofin Raad van 16 en 17 september te Wroclaw, BFB2011–1930M).

Richtlijn minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken

De manier waarop veel lidstaten nationale begrotingsraamwerken georganiseerd hebben, heeft bijgedragen aan de huidige slechte budgettaire situatie in veel lidstaten. Dit probleem wordt geadresseerd door de nieuwe richtlijn met minimumeisen aan nationale begrotingsraamwerken. De 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 verklaard;
- 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.

Procedure voor schadelijke macro-economische onevenwichtigheden

De nieuwe formele procedure om schadelijke macro-economische onevenwichtigheden binnen de EU en het eurogebied te adresseren, bestaat 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 worden beoordeeld aan de hand van vooraf vastgestelde indicatoren, met bijbehorende grenswaarden, die mogelijke onevenwichtigheden binnen een lidstaat kunnen signaleren. Als op basis van het scorebord en een economische analyse blijkt dat er macro-economische 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 om de onevenwichtigheid weg te werken. Als het actieplan twee keer achtereenvolgend niet voldoet, kan eurolanden een boete van maximaal 0,1% van het BBP worden opgelegd. 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. Voor eurolanden geldt dat als hieruit blijkt dat er onvoldoende effectieve actie is genomen, er een rentedragend deposito kan worden opgelegd en een nieuwe deadline wordt gesteld. Indien een tweede keer onvoldoende effectieve actie wordt vastgesteld, wordt dit rentedragend deposito omgezet in een sanctie van maximaal 0,1% van het BBP. Vergelijkbaar met de sanctievoorstellen in het Stabiliteits- en groeipact zullen deze sancties worden opgelegd tenzij een gekwalificeerde meerderheid van de Raad tegen stemt.

Vervolgstappen

Het staat buiten kijf dat met het governancepakket grote stappen vooruit zijn gezet in de versterking van de economische beleidscoördinatie in Europa. Zoals aangegeven in de kabinetsvisie op de toekomst van de EMU vindt Nederland een verdere versterking nodig. Het kabinet heeft zijn visie gedeeld met Europese counterparts en leden van verschillende departementen werven op dit moment wordt op zowel ambtelijk als politiek nieuwe steun gezocht voor de Nederlandse ideeën in Europa. Op korte termijn zullen zowel de Europese Commissie als ook Europese Raad voorzitter Van Rompuy met aanvullende voorstellen komen ter versterking van de economische beleidscoördinatie. Het kabinet kijkt ernaar uit om dan zijn voorstellen die bovenop het governance pakket moeten komen in de Europese Raad onder de aandacht te brengen.

3. Budgettaire exit strategie

De Raad heeft na een korte gedachtewisseling conclusies aangenomen over de zogenaamde «budgettaire exit strategie», de strategie die nodig is om tekorten in lidstaten terug te dringen. De discussie heeft plaatsgevonden op basis van een Commissierapport over de budgettaire situatie in de eurozone. In dit rapport stelt de Commissie dat de groeivertraging in de tweede helft van 2011 nog geen gevolgen lijkt te hebben voor de eerdere Commissievoorspellingen voor 2011, maar naar alle waarschijnlijkheid wel voor groeiverwachtingen voor 2012 en dat tegelijkertijd de neerwaartse risico's aanzienlijk zijn toegenomen. De conclusies benadrukken dat ook voor deze achtergrond de duurzaamheid van overheidsfinanciën een sine qua non zijn om het vertrouwen van markten zeker te stellen en economische stabilisatie te ondersteunen. Hierbij geldt dat bij het ontwerp van het begrotingsbeleid rekening moet worden gehouden met specifieke kenmerken van lidstaten, waaronder met name de gevoeligheid voor budgettaire en macrofinanciële risico's. De conclusies onderstrepen tegelijkertijd het belang van structurele hervormingen die begrotingsconsolidatie begeleiden.

4. Voortgang buitensporigtekortprocedure

Onder dit agendapunt hebben de ministers gesproken over de voortgang die landen boeken in de buitensporigtekortprocedure op basis van een analyse van de Commissie. De Commissie heeft een analyse gemaakt van de extra maatregelen die lidstaten sinds juni hebben genomen in het terugdringen van hun tekorten. De meeste lidstaten zijn hiermee reeds aan de slag gegaan. De Commissie constateert dat Frankrijk, Hongarije, Slovenië, Italië, Cyprus, Tsjechië, Litouwen en Spanje extra stappen hebben genomen naar aanleiding van de tegenvallende groeicijfers en/of ontwikkelingen op de financiële markten. Voor Cyprus en Italië leiden de extra maatregelen bij volledige implementatie tot een correctie van het begrotingstekort die verder gaat dan wat de Raad eerder had aanbevolen. België, Oostenrijk, Polen, Bulgarije en het VK moeten nog aanvullende maatregelen aankondigen om een tijdige correctie van het buitensporige tekort zeker te stellen.

5. Regulering voor Over The Counter (OTC) derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters

Bij dit agendapunt heeft de Raad van gedachten gewisseld om tot een algemene oriëntatie te komen wat betreft het centraal clearen van Over The Counter (OTC) derivaten en deze aan een rapportage verplichting te onderwerpen. Deze ontwerp-verordening strekt tot implementatie van de afspraken inzake centrale clearing die in G20 verband zijn gemaakt in Pittsburgh en Toronto en draagt bij aan het verminderen van systeemrisico. In deze onderhandelingen heeft Nederland in het belang van adequate en betaalbare pensioenen op de langere termijn telkens aandacht gevraagd voor de speciale positie van pensioenfondsen. De kosten die nu verbonden zouden zijn aan centrale clearing voor kapitaalgedekte pensioenfondsen zouden onevenredig hoog zijn. In het raadscompromis worden pensioenfondsen daarom tijdelijk uitgezonderd van de verplichting om centraal te clearen met het doel partijen meer tijd te geven voor het vinden van oplossingen om deze onevenredige kosten weg te nemen. Ook bij volgende Europese beleids- en wetgevingstrajecten, zoals het voornemen van de Commissie om volgend najaar te komen met een aanpassing van de IORP-richtlijn, zal Nederland aandacht blijven vragen voor het beperken van kosten die de pensioenopbouw beïnvloeden. Door het aannemen van de algemene oriëntatie heeft het Voorzitterschap mandaat gekregen de triloog gesprekken met het Europees Parlement en de Europese Commissie te starten.

6. Terugkoppeling en voorbereiding Internationale bijeenkomsten: IMF & G20

Tijdens dit agendapunt is een terugkoppeling gegeven van de IMF jaarvergadering van 22 en 23 september en de bijeenkomst van de G20 ministers van Financiën en centralebankpresidenten in Washington. De Raad gaf tevens zijn instemming voor de Terms of Reference (ToR) waarin de inzet van de EU is vastgelegd bij de bijeenkomst van de G20 ministers van Financiën en centralebankpresidenten van 13–15 oktober. Hierin wordt aangedrongen op concrete, landenspecifieke toezeggingen in het kader van het Framework for Growth, waarbinnen de G20-leden afspraken maken over economische hervormingen. Verder pleit de EU onder andere voor versterkte surveillance door het IMF, coherente aanbevelingen over het beheer van kapitaalstromen en een krachtige inzet op hervorming van regelgeving en toezicht op de financiële sector.

7. Klimaatfinanciering

De Raad heeft zonder discussie conclusies aangenomen over de financiering van het internationale klimaatbeleid ter voorbereiding van de internationale klimaatconferentie in Durban (november 2011). De conclusies benadrukken dat in het licht van de hoge schuldenlast van veel lidstaten de bijdrage aan internationale klimaatfinanciering moet passen binnen de principes van het verantwoord beheer van overheidsfinanciën door transparante, effectieve en efficiënte besteding van deze bijdragen in ontwikkelingslanden. Deze internationale klimaatfinanciering kan uit verschillende bronnen afkomstig zijn, waaronder private, publieke en innovatieve stromen en moet passen binnen de context van betekenisvolle en meetbare acties van met name opkomende economieën om hun CO₂-uitstoot te verlagen.

8. Overige onderwerpen

De Raad heeft tijdens het Ecofin ontbijt gesproken over de voorstellen van de Commissie om de EFSM marge naar 0 te brengen en de mogelijkheid om de gemiddelde looptijd naar 12,5 jaar te verlengen voor Ierland en Portugal. Teven heeft de Raad tijdens het ontbijt stilgestaan bij de berichtgeving omtrent de kapitaalposities van banken. Duidelijk is dat de medio juli gepubliceerde nieuwe stresstesten de zorgen van de markt over de toereikendheid van kapitaalposities van de Europese banken niet volledig hebben kunnen wegnemen. Met de op de Eurotop van 21 juli besloten flexibilisering van het EFSF kunnen deze zorgen worden geadresseerd omdat een van de nieuwe instrumenten ziet op herkapitalisering van banken zonder dat de betreffende lidstaat een steunprogramma wordt opgelegd. In de verdere uitwerking van dit nieuwe instrument van het EFSF is Nederland voorstander van een duidelijke pikorde, waarbij verantwoordelijkheid voor herkapitalisatie in eerste instantie bij het getroffen instituut zelf ligt, dan de lidstaat aan zet is en pas wanneer die er niet in slaagt om een zwakke bank op te vangen, een beroep op het noodfonds kan worden gedaan. Hierbij moet het dan nog steeds zo zijn, dat herkapitalisatie van de bank in problemen wordt geregeld via een lening aan de lidstaat en niet direct vanuit het EFSF. Zoals reeds is toegezegd zal de Tweede Kamer de gelegenheid krijgen zich over de uitwerking van de instrumenten uit te spreken alvorens tot definitieve Europese besluitvorming zal worden overgegaan. Tijdens de lunch heeft een gedachtewisseling plaatsgevonden over een voorstel van het Voorzitterschap met betrekking tot nationale budgettaire gevolgen van nieuwe EU-wetgeving. Het Voorzitterschap ziet ruimte voor verbetering met betrekking tot de impact assessments die de Commissie opstelt voor nieuwe wetsvoorstellen. Ten tweede stelt het Voorzitterschap voor om de beoordeling van nationale financiële gevolgen een nog uitgesprokener plek te geven in het Europese besluitvormingsproces. Nog niet bekend is in welk forum dit voorstel nu verder wordt uitgewerkt alvorens het onderwerp opnieuw wordt geagendeerd op de Ecofin Raad. Nederland acht het van belang dat alle nieuwe EU beleidsinitiatieven consistent zijn met het commitment tot budgettaire consolidatie.