

Vergaderjaar 2009–2010

**21 501-07**

**Raad voor Economische en Financiële Zaken**

**A**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 6 juli 2010

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> heeft in haar vergadering van 29 juni 2010 een aantal vragen geïnventariseerd ten aanzien van de recente ontwikkelingen in Europa op het terrein van de Economische en Monetaire Unie, in het bijzonder de besprekingen in het kader van de «Van Rompuy» werkgroep en het Stabiliteits- en Groei Pact (SGP) in relatie tot de twee Mededelingen van de Europese Commissie over deze onderwerpen, alsook het oprichten van een European Financial Stability Facility (EFSF) en het ter beschikking stellen van financiële steun aan Griekenland. Deze vragen zullen worden betrokken bij het informele overleg met de minister van Financiën op 6 juli 2010.

Naar aanleiding daarvan heeft zij de minister van Financiën een brief gestuurd op 1 juli 2010.

De minister heeft op 2 juli 2010 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Ida Petter

<sup>1</sup> Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Bemelmans-Videc (CDA), Doek (CDA), Essers (CDA) voorzitter, Terpstra (CDA), Vedder-Wubben (CDA), Biermans (VVD), Van Driel (PvdA), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA), Kox (SP), Ten Hoeve (OSF), Leijnse (PvdA), Engels (D66), Asscher (VVD), Hermans (VVD), Hofstra (VVD), Elzinga (SP), Peters (SP), Reuten (SP), De Boer (CU) vicevoorzitter, Böhler (GL), Laurier (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

## BRIEF AAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Den Haag, 1 juli 2010

De vaste commissie voor Financiën van de Eerste Kamer heeft in haar vergadering van 29 juni jongstleden onderstaande vragen geïnventariseerd ten aanzien van de recente ontwikkelingen in Europa op het terrein van de Economische en Monetaire Unie, in het bijzonder de besprekingen in het kader van de «Van Rompuy» werkgroep en het Stabiliteits- en Groei Pact (SGP) in relatie tot de twee Mededelingen van de Europese Commissie over deze onderwerpen, alsook het oprichten van een European Financial Stability Facility (EFSF) en het ter beschikking stellen van financiële steun aan Griekenland. Onderstaande vragen zullen worden betrokken bij het informele overleg met de Minister van Financiën op 6 juli aanstaande. Graag ontvangt de commissie voor Financiën voorafgaand aan dit overleg en bij voorkeur op 2 juli 2010 een brief waarin de antwoorden op deze vragen – zoveel als binnen dit tijdsbestek mogelijk is – op hoofdlijnen verwerkt zijn.

De focus van de vragen ligt op de aard van de versterking van budgetdiscipline binnen Europa, toezicht op naleving c.q. handhaving van regels (Institutioneel ontwerp) en op de modaliteiten van economische beleidscoördinatie in de toekomst. Voor elk van deze elementen ontvangt de commissie voor Financiën graag een overzichtelijk gepresenteerde samenvatting van de ontwikkelingen in de afgelopen maanden, culminerend in de meest actuele stand van zaken. Dit behelst zowel het traject in de diverse Europese gremia, inclusief besluitvormingsmomenten in de nabije toekomst, als de inhoudelijke duiding van de belangrijkste ontwikkelingen, waarbij de commissie graag een koppeling legt met een tweede meer fundamentele vraag over het toekomstbeeld: «quo vadis?». In welke richting zou volgens de regering de EMU en de EU zich kunnen of zelfs moeten ontwikkelen? De commissie hoort in dat kader graag hoe de minister denkt over het spanningsveld tussen enerzijds versterking van Europese instituties c.q. versterkte economische beleidscoördinatie of «governance», en anderzijds de nationale autonomie over begrotingsbeleid en macro-economisch beleid. Waar ligt de grens voor de regering en waarom? Bestaat er een politieke visie over deze materie en zo ja, hoe luidt deze? In het verlengde hiervan ontvangt de commissie voor Financiën graag een (korte) kabinetsappreciatie op de belangrijkste punten uit de recentelijk verschenen Commissiemededeling «enhancing economic policy coordination for stability, growth and jobs – tools for stronger EU economic governance». Ten derde, en aansluitend hierop: denkt de regering na over hoe deze fundamentele ontwikkelingen in Europa, en de beleidskeuzes van de regering, gecommuniceerd worden naar Nederlandse burgers?

Voorts zou de commissie graag van u vernemen wat de Nederlandse grondwettelijke aspecten zijn van ontwikkelingen richting een meer politieke Europese Unie c.q. meer economische beleidscoördinatie en versterking van het Stabiliteits- en Groei Pact. Wat zijn de verwachtingen over de reikwijdte van de plannen en de latere uitwerking en operationalisering door de Europese Commissie, alsmede door de Raad? Is aanscherping van het SGP wel nodig nu blijkt dat de markt corrigerend werkt en differentieert? Daarnaast zou de commissie meer willen vernemen over de precieze aanleiding voor het creëren van het EFSF en hoe het de «tucht van de markt» beïnvloedt naar uw mening. Wat zijn de laatste inzichten over de wisselwerking tussen «markt» en SGP in het licht van de nieuwe leenfaciliteit? Hoe beïnvloedt dit extra leenaanbod de disciplinerende werking van het huidige en toekomstige SGP? Waarom is de extra leencapaciteit niet eerder Ingezet? Wat is de totale omvang en is deze omvang in theorie en praktijk begrensd? Tot slot: wat is de visie van

de regering over het spanningsveld tussen bezuinigingen enerzijds en stimuleren anderzijds, mede naar aanleiding van de uitkomsten van de recente G20 bijeenkomst in Toronto.

De commissie voor Financiën ziet er naar uit om hierover met u van gedachten te wisselen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
P. H. J. Essers

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2010

Uw Kamer heeft per brief (kenmerk 146706u, d.d. 1 juli 2010) verzocht om een brief waarin wordt ingegaan op versterking van budgetdiscipline binnen Europa en op de modaliteiten van economische beleidscoördinatie<sup>1</sup> in de toekomst. Met deze brief kom ik tegemoet aan uw verzoek.

### **Achtergrond**

Ten behoeve van het waarborgen van de financiële stabiliteit in het eurogebied zijn de afgelopen tijd vier belangrijke besluiten genomen: 1) het verstrekken van een stevig geclausuleerde lening aan Griekenland, 2) het opzetten van een tijdelijk noodmechanisme om snel in te kunnen grijpen indien ontwikkelingen in andere eurolanden de stabiliteit van het eurogebied zouden bedreigen, 3) het versnellen van de budgettaire consolidatie om de budgettaire houdbaarheid te garanderen, en 4) het opzetten van een werkgroep onder leiding van de voorzitter van de Europese Raad Herman van Rompuy. Deze werkgroep heeft tot opdracht om in oktober met voorstellen te komen op het terrein van economisch en budgettair toezicht, crisisresolutie en economisch bestuur.

### **Griekenland**

Waar 2010 begon met voorzichtig optimisme over het economisch herstel dat eind 2009 ingezet leek te zijn, zorgde de groeiende onrust rondom de overheidsfinanciën in Griekenland voor nieuwe angst over de economische vooruitzichten in het eurogebied. Hoewel objectief gezien duidelijk was dat de problemen van Griekenland nadrukkelijk ernstiger waren dan die van andere eurolanden (Griekenland had een ernstig geloofwaardigheidsprobleem door foutieve statistieken en de hoogste staatsschuld uitgedrukt in percentage BBP in combinatie met een fors tekort op de lopende rekening), zorgde het wantrouwen dat op financiële markten was ontstaan voor toenemende druk op andere eurolanden. Bovendien stond, door gebrek aan vertrouwen, de gemeenschappelijke munt onder druk. De koers ten opzichte van de dollar daalde fors. De financiële stabiliteit van het eurogebied liep gevaar.

Het werd duidelijk dat een interventie in Griekenland noodzakelijk was omwille van het behoud van de financiële stabiliteit in het eurogebied. De landen van de eurogroep hadden reeds op 11 februari 2010 verklaard dat zij vastberaden en gecoördineerde actie zouden ondernemen, indien nodig om de financiële stabiliteit in het eurogebied te waarborgen.

Gaandeweg werd duidelijk dat alleen een fors leningenpakket aan Griekenland de grote onzekerheid op de financiële markten over de (her)financiering van de Griekse schuld zou kunnen wegnemen en noodzakelijk was om de financiële stabiliteit in het eurogebied terug te brengen. Op 2 mei 2010 kondigde daarom de Eurogroep tegelijkertijd met het IMF aan dat er een leningenpakket van 110 miljard euro beschikbaar zou worden gesteld aan Griekenland. Om de leningen te kunnen ontvangen zou Griekenland gedurende meerdere jaren zeer vergaande beleidsaanpassingen moeten doorvoeren. Bovendien moest Griekenland een zeer forse renteopslag betalen. Van de 80 miljard die door de eurolanden beschikbaar is gesteld, is het Nederlandse aandeel 4,7 miljard euro. Dit aandeel is bepaald door de ECB kapitaalsleutel. Een absolute vereiste voor Nederland om in te stemmen met het pakket was sterke IMF

<sup>1</sup> Zie dossier E100019 op [www.europapoorst.nl](http://www.europapoorst.nl)

betrokkenheid. Daarnaast was het voor Nederland essentieel dat Griekenland een hoge rente zou betalen en dat er geen sprake zou zijn van schending van artikel 125 van het Verdrag (de zogeheten «no bail-out» clause).

### **Tijdelijk noodmechanisme**

Ondanks het leningenpakket voor Griekenland keerde de rust niet terug op de financiële markten. De onrust had zich verlegd naar andere landen van het eurogebied met fors verslechterende overheidsfinanciën en tekorten op de lopende rekening. Ook de euro stond onder toenemende druk. Er dreigden parallellen met de eerdere crisis in de financiële sector. Die beginnende uitslaande brand moest snel en adequaat worden geblust. Het is daarom dat de regeringsleiders en staatshoofden van de landen van het eurogebied op 7 mei jl. besloten tot een oplossing met twee belangrijke pijlers. Ten eerste committeerden alle lidstaten van het eurogebied zich opnieuw aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Waar nodig zouden landen sneller consolideren.

De tweede pijler was het opzetten van een noodmechanisme waarmee snel financiële steun verstrekt kan worden aan lidstaten indien dat nodig is om de stabiliteit te waarborgen. De modaliteiten hiervan zijn op 9 mei jl. verder uitgewerkt door de Ecofin Raad. Het mechanisme bestaat uit twee onderdelen. Een eerste communautaire deel is het *European Financial Stability Mechanism* (EFSM). Het EFSM behelst 60 miljard euro die de Commissie kan lenen op de kapitaalmarkt en kan doorlenen aan de EU-lidstaten. De lidstaten geven via hun aandeel op de Europese begroting een garantie af op deze leningen. De Nederlandse regering heeft op 10 mei jl. ingestemd met een verordening dienaangaande.

Een tweede onderdeel van dit mechanisme is de *European Financial Stability Facility* (EFSF). De EFSF is een tijdelijke faciliteit waarop gedurende 3 jaar een beroep kan worden gedaan. De landen van het eurogebied staan voor 440 miljard euro garant voor de verplichtingen die EFSF aangaat voor de financiering van deze leningen. Nederland zal maximaal 26 miljard euro aan garanties verstrekken.

Aanspraak op het noodmechanisme kan enkel worden gemaakt als aan alle strikte condities is voldaan. Deze zijn vergelijkbaar met de condities die aan Griekenland zijn gesteld. Het mechanisme is sterk geënt op de leenvoorwaarden en beleidscondities van het IMF. Vastgelegd is dat het IMF op substantiële wijze financieel zal deelnemen aan dit noodmechanisme met ongeveer de helft van het bedrag dat de Europese landen zullen bijdragen.

### **Werkgroep Van Rompuy**

Naar aanleiding van de situatie in Griekenland werd reeds vroeg in het voorjaar aan de orde gesteld hoe de economische (beleids)coördinatie in de EU, en in het bijzonder de werking van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP), kan worden verbeterd. Bovendien werd geconstateerd dat er meer aandacht moet komen voor andere macro-economische onevenwichtigheden. Wat betreft dit laatste is het namelijk opvallend dat niet alleen landen met een slechte budgettaire uitgangspositie hard zijn geraakt door de crisis, maar dat ook sommige landen met een goede budgettaire uitgangspositie kampen met een sterk verslechterende tekort- en schuldpositie. Budgettaire problemen kunnen immers ook veroorzaakt worden door macro-economische problemen.

De Europese Raad op 25 en 26 maart jl. heeft daarom ER-voorzitter Van Rompuy gevraagd om een werkgroep in te stellen om samen met de Commissie, de lidstaten, de ECB en het roulerend Voorzitterschap voor het einde van het jaar maatregelen te presenteren om het raamwerk voor budgettaire en economisch toezicht te versterken. Bovendien hebben de regeringsleiders verzocht om een verbeterd raamwerk voor crisisresolutie. Namens Nederland neem ik deel aan deze werkgroep.

De werkgroep heeft tot dusver met name gekeken hoe het SGP kan worden versterkt en hoe macro-economische onevenwichtigheden kunnen worden voorkomen. De Nederlandse inzet richt zich hierbij op betere implementatie van de begrotingsregels door de besluitvorming zo veel mogelijk automatisch of «rules-based» te maken. Gebleken is namelijk dat de huidige systematiek, waarin alle besluiten over de buitensporigtekortprocedure worden genomen door de Raad, niet heeft geleid tot voldoende strikte toepassing van het SGP. Bovendien vindt Nederland het belangrijk dat landen ook in goede tijden hun economische en budgettaire positie verbeteren, hetgeen in het verleden onvoldoende is gebeurd. Daarom zet ik mij in de werkgroep ervoor in dat er meer aandacht komt voor schuld en houdbaarheid. Bovendien is er veel bewijs dat landen met goede nationale budgettaire raamwerken betere budgettaire uitkomsten kennen. Daarom vind ik het nodig dat er minimumeisen gesteld gaan worden aan nationale budgettaire raamwerken. Tot slot is het belangrijk dat er een beter toezichtproces komt op het ontstaan van onevenwichtigheden.

De Commissie heeft op 30 juni jl. een mededeling<sup>1</sup> uitgebracht, die op basis van de nog lopende discussie alvast een tijdpad voor mogelijke Commissievoorstellen schetst. Deze mededeling sluit in grote lijnen goed aan bij de wensen van Nederland.

Belangrijke voorstellen in de mededeling zijn onder andere:

*Het opzetten van een toezichtprocedure om macro-economische onevenwichtigheden te voorkomen.*

In deze procedure vindt er een jaarlijkse analyse plaats van enkele indicatoren (een zogenoemd scorebord) die kunnen wijzen op het ontstaan van onevenwichtigheden. Als op basis van deze analyse blijkt dat er mogelijk onevenwichtigheden ontstaan in een lidstaat, voert de Commissie een nadere analyse uit. Indien nodig zal de Commissie de Raad adviseren om te besluiten dat een lidstaat «buitensporige onevenwichtigheden» kent, en aan de lidstaat te vragen om actie te ondernemen om deze onevenwichtigheden aan te pakken. Desgewenst kan de Raad hiertoe aanbevelingen doen. De Commissie stelt voor om voor eurolanden een mechanisme op te zetten om actie af te dwingen indien deze landen zich niet aan de aanbevelingen van de Raad houden, maar laat in het midden hoe dit mechanisme eruit moet zien.

*Het stellen van minimumeisen aan nationale budgettaire raamwerken.*

De Commissie stelt voor om kwaliteitseisen te stellen die onder andere betrekking hebben op statistiekvoorziening, begrotingsregels, en meerjarenramingen voor de begroting. Daarnaast zullen de bevoegdheden van Eurostat uitgebreid worden.

*Het meer aandacht geven aan schuld binnen het SGP.*

Het SGP kent zowel een tekort- als een schulddoelstelling. In het verleden is er echter nog nooit een procedure opgestart voor landen die niet voldeden aan deze schulddoelstelling. De Commissie stelt voor om dit in de toekomst wel te doen. Daarnaast geeft het SGP aan dat landen geacht worden om een middellangetermijndoelstelling (MTO) na te streven, die er op neerkomt dat landen grofweg een structureel evenwicht of

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 146706.

overschot dienen na te streven. De Commissie stelt voor om deze ook beter afdwingbaar te maken door ook voor landen die deze doelstelling niet halen een sanctiemechanisme te ontwikkelen.

#### *Het effectiever maken van sancties.*

De Commissie geeft aan dat sancties automatisch moeten worden toegepast en dat alle sancties op alle lidstaten van toepassingen moeten kunnen zijn. Op dit moment is dit niet het geval, omdat een belangrijke sanctie, namelijk het opschorten van cohesiefondsen, niet geldt voor alle lidstaten (sommige lidstaten komen immers niet in aanmerking voor cohesiefondsen). Daarom kijkt de Commissie met name of er nog andere mogelijkheden zijn binnen de EU-begroting. Wat betreft het meer rules-based toepassen van sancties geeft de Commissie aan dat bij de start van een buitensporigtekortprocedure automatisch bepaalde toewijzingen van EU-subsidies in latere jaren kunnen worden gekort. Als de lidstaat vervolgens voldoet aan de eisen die de buitensporigtekortprocedure stelt, dan worden deze toewijzingen alsnog ingevuld. De bewijslast wordt in die zin omgedraaid. Nu moet de Raad beslissen om een sanctie op te leggen als een lidstaat niet voldoet aan de eisen, maar met dit voorstel moet de lidstaat bewijzen dat voldaan is aan de eisen en kan de Raad dus een beloning geven in de vorm van het alsnog uitkeren van de EU-subsidie. Een gevolg hiervan is dat de besluitvormingsprocedure in feite omgekeerd wordt. Nu moet er een gekwalificeerde meerderheid zijn om een sanctie te geven. Straks moet er een gekwalificeerde meerderheid zijn om een EU-subsidie alsnog uit te keren. Een gekwalificeerde minderheid kan dus alsnog de uitkering van de EU-subsidie tegenghouden.

#### *Het opzetten van een EU-semester.*

Het EU-semester beoogt dat lidstaten in het vervolg de Stabiliteits- en Convergenceprogramma's, waarin lidstaten hun begrotingsbeleid beschrijven, in het voorjaar indienen en meer toekomstgericht maken. Op dit moment dienen lidstaten hun programma in het najaar in en wordt met name de al bij het parlement ingediende begroting beschreven. Het is niet de bedoeling van het EU-semester om deze procedure om te keren, dus een begroting voor te leggen aan Brussel, alvorens die wordt ingediend bij het parlement. Het is wel de bedoeling dat er op hoofdlijnen in het voorjaar informatie wordt versterkt over de komende begroting, zodat het voor de Commissie en de Raad mogelijk is om vroegtijdig mogelijke budgettaire problemen te identificeren en zonedig in te grijpen om deze problemen te voorkomen. Gezien de meerjarensystematiek die Nederland kent, lijkt Nederland aan de voorgestelde informatieplicht te kunnen voldoen zonder dat het nationale begrotingsproces moet worden aangepast.

#### **Quo vadis?**

De ontwikkelingen in de afgelopen maanden hebben laten zien dat het noodzakelijk is om tot een betere economische en budgettaire samenwerking in Europa te komen, omdat economische problemen grensoverschrijdende gevolgen hebben.

Op dit moment richt de Europese discussie zich erop snel verbetering te boeken op het terrein van de economische coördinatie. In eerste aanleg wordt vooral gekeken naar voorstellen die passen binnen het Verdrag van Lissabon. Positief is hierbij dat het Verdrag van Lissabon meer mogelijkheden bevat dan het Verdrag van Nice om dit te bewerkstelligen. Lidstaten zijn zich onder andere door de crisis zeer bewust van de noodzaak om de coördinatie te verbeteren en lijken bereid om de mogelijkheden die het Verdrag van Lissabon biedt maximaal te benutten. Omdat de discussie

zich nu afspeelt binnen de grenzen van het Verdrag, verwacht ik niet dat eventuele voorstellen zullen conflicteren met de Nederlandse grondwet.

De EU staat voor de grote uitdaging om tot een verbeterd en beter afdwingbaar raamwerk van budgettaire en economische regelgeving te komen. Dat hier overeenstemming over wordt bereikt is essentieel om op een structurele manier de financiële stabiliteit in het eurogebied te waarborgen. Uiteraard tracht ik hierover steeds zo goed mogelijk het parlement, alsmede de burger, te informeren.

Ik zie er naar uit om op 6 juli a.s. met u te spreken over bovenstaande onderwerpen, en de Nederlandse positie verder toe te lichten.

De minister van Financiën,  
J. C. de Jager