

Vergaderjaar 2019–2020

35 466

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2020 (Derde incidentele suppletoire begroting inzake noodpakket banen en economie 2.0 en COVID-19 crisismaatregel SURE)

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2020

In het algemeen overleg Eurogroep/Ecofin van maandag 8 juni jl. heb ik uw Kamer toegezegd per brief toe te lichten hoe de tijdelijkheid van de Europese COVID-19 crisismaatregel SURE wordt verankerd via de aanvullende bilaterale garantieovereenkomst.

SURE voorziet in de mogelijkheid dat de Europese Commissie namens de Europese Unie 100 miljard euro op de kapitaalmarkt en bij financiële instellingen leent en dit voorts uitleent aan de lidstaten ter financiering van maatregelen gericht op arbeidstijdverkorting en sommige zorguitgaven. Terugbetaling van en rentebetalingen op deze 100 miljard euro door de Europese Unie geschiedt door de terugbetaling en rentebetalingen door de lidstaten aan wie de Unie leningen heeft verstrekt. Voor het onwaarschijnlijke geval dat de lidstaat ten opzichte van de Unie in gebreke blijft worden de financiële verplichtingen van de Unie op twee manieren gegarandeerd richting de kapitaalmarkten en financiële instellingen.

Ten eerste kan de Europese Commissie een beroep doen op de marge tussen de plafond voor het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en het plafond zoals vastgelegd in het eigenmiddelenbesluit (EMB). Hiervoor is wel vereist dat er ruimte beschikbaar is binnen deze marge, gelet op de andere verplichtingen van de Europese Unie. Daarnaast voorzien de lidstaten gezamenlijk in aanvullende bilaterale garanties van 25 miljard euro. Deze bilaterale garantieovereenkomst heeft u ontvangen als bijlage bij de beantwoording van de Kamervragen over SURE in het kader van de schriftelijke voorbereiding voor het wetsvoorstel van 5 juni jl.¹ De garantieovereenkomst is voor alle landen hetzelfde. Er is alleen een Engelstalige versie van de overeenkomst beschikbaar.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 35 466, nr. 5

In de op 19 mei jl. overeengekomen SURE-verordening is conform de Nederlandse kabinetsinzet opgenomen dat de Commissie er eerst naar zal streven om de hierboven beschreven beschikbare marge te benutten alvorens een beroep te doen op de bilaterale garanties. In preambule negen van de verordening is dit als volgt verwoord:

«Gezien de aanvullende rol van dergelijke garanties en zonder afbreuk te doen aan hun onherroepelijk, onvoorwaardelijk en afroepbaar karakter, wordt van de Commissie verwacht dat zij, voordat zij de door de lidstaten verstrekte garanties afroept, eerst de voor de betalingskredieten beschikbare marge onder het plafond van de eigen middelen gebruikt in de mate die de Commissie als houdbaar beschouwt, met inachtneming van onder meer alle voorwaardelijke verplichtingen van de Unie, ook die uit hoofde van het bij Verordening (EU) nr.332/2002 ingestelde betalingsbalansmechanisme.»

In de op 19 mei jl. door de lidstaten goedgekeurde SURE-verordening is ook afgesproken dat het instrument beschikbaar zal zijn tot 31 december 2022 (artikel 12 lid drie van de verordening). Tot deze datum kunnen er leningen worden versterkt uit hoofde van het instrument. Een dergelijke tijdelijkheid is in lijn met de Nederlandse kabinetsinzet zoals aangegeven in de brief van 6 april jl.²

Tegelijkertijd is in de verordening wel de mogelijkheid opgenomen voor een verlenging van steeds zes maanden in geval de Raad, op advies van de Europese Commissie, besluit dat door de COVID-19 uitbraak veroorzaakte ernstige economische ontwrichting nog voortduurt (artikel 12 lid vier van de verordening). Een dergelijke beslissing kan, net als andere beslissingen op basis van de verordening, zoals bijvoorbeeld een aanpassing van de verordening als zodanig, met gekwalificeerde meerderheid worden genomen.

Voor het kabinet was bovengenoemde verlengingsmogelijkheid met gekwalificeerde meerderheid in principe niet wenselijk. Op verzoek van het kabinet zijn daarom extra beperkingen aan verlenging en/of aanpassing van de verordening opgenomen in de bilaterale garantieovereenkomst. Artikel 1.2 van de garantieovereenkomst stelt daartoe het volgende:

«This Guarantee Agreement is solely related to Borrowings and the associated Loan Agreements that are authorised by a decision adopted by the Council before 31 December 2022 taken under Council Regulation (EU) 2020/672 as originally adopted. Any other Union borrowings on capital markets and with financial institutions and loan agreements shall not give rise to any claim or liability under this Guarantee Agreement.»

Deze tekst stelt dat de aanvullende bilaterale garantie alleen betrekking heeft op leningen die zijn goedgekeurd voor 31 december 2022. Ook stelt de tekst dat de garantie alleen betrekking heeft op leningen die zijn goedgekeurd op basis van de op 19 mei jl. goedgekeurde verordening. Dit houdt in dat voor het verstrekken van leningen na genoemde datum en/of op basis van een gewijzigde verordening, een nieuwe bilaterale garantieovereenkomst moet worden opgesteld. Hiervoor is dan opnieuw goedkeuring van uw Kamer nodig.

In geval de beschikbaarheid van SURE wordt verlengd en geen beroep meer kan worden gedaan op de bilaterale garantieovereenkomst is het in theorie mogelijk dat leningen na 2022 onder SURE worden afgegeven met

² Kamerstukken 22 112 en 35 420, nr. 2856

de marge tussen het plafond voor het MFK en het plafond zoals vastgelegd in het EMB als enige garantie. De mate waarin er ruimte in deze marge beschikbaar is, is echter afhankelijk van andere programma's en verplichtingen van de Europese Unie. Deze marge wordt vastgesteld in een nieuw EMB dat met unanimité wordt vastgesteld en door beide Kamers van het parlement dient te worden geratificeerd.

Tot slot, in aanvulling op bovengenoemde beperkingen aan verlenging en/of aanpassing van SURE zoals opgenomen in de aanvullende bilaterale garantieovereenkomst zit er ook een belangrijke praktische financiële beperking aan SURE. Zoals reeds aangegeven in het antwoord op de Kamervragen in het kader van het voorbereidend onderzoek naar het wetsvoorstel van 5 juni jl.³ verwacht ik dat, gegeven de forse uitgaven die landen hebben gedaan, veel landen in aanmerking zullen komen voor SURE. Dat maakt de kans groot dat een aanzienlijk deel van de 100 miljard euro aan leningen snel zal worden verstrekt. In dat geval zijn geen of maar heel beperkt middelen aanwezig die een verlenging van de beschikbaarheidsdatum van SURE zinvol zouden maken. De extra beperkingen zoals vastgelegd in de aanvullende bilaterale garantieovereenkomst op verzoek van het kabinet kunnen daarom worden gezien als een extra slot op de deur in geval beroep op het instrument tot 31 december 2022 desalniettemin beperkt is gebleven.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

³ Kamerstuk 35 466, nr. 5