

Vergaderjaar 2012–2013

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1064

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2013

Onlangs verscheen het zevende formele voortgangsrapport van de Europese Commissie over de implementatie van de beleidsmaatregelen waaraan Portugal zich heeft gecommitteerd in het kader van het pakket leningen van het IMF en de Europese faciliteiten EFSF en EFSM. Het rapport is gebaseerd op de uitkomsten van een gezamenlijke missie van het IMF, de Europese Commissie en de ECB («de Trojka») naar Lissabon van 25 februari tot 14 maart 2013. Volgend op deze missie is de Trojka nog twee maal in Lissabon geweest vanwege enerzijds de nog openstaande programmadoelstelling om de overheidsuitgaven permanent te reduceren en anderzijds om met Portugal een oplossing uit te werken ter compensatie voor de uitspraak van het Constitutionele Hof op 5 april 2013. Het Hof verklaarde een aantal elementen van de begroting voor 2013 ongrondwettig, waardoor een gat in de begroting ontstond van 1,3 miljard euro (0,8% BBP). Op 11 mei jl. werd overeenstemming bereikt over een pakket aan maatregelen en kon de zevende voortgangsmissie worden afgerond.

Op basis van het voortgangsrapport zal de Commissie besluiten over de uitkering van de volgende tranche uit het EFSM. Daarnaast zullen de conclusies van dit voortgangsrapport leidend zijn bij de beslissing van de lidstaten van het eurogebied om al dan niet in te stemmen met de uitkering van een volgende EFSF tranche. Deze tranche zal in totaal 2,0 miljard euro bedragen, waarvan 1,3 miljard euro afkomstig is van het EFSM en EFSF en circa 0,7 miljard euro afkomstig is van het IMF.

Door middel van deze brief wil ik de Tweede Kamer informeren over de uitkomsten van dit voortgangsrapport. Het volledige voortgangsrapport is op het moment van schrijven nog niet openbaar. Op 15 maart jl. gaf de Trojka een gezamenlijke publieke verklaring af over de conclusies van de

voortgangsmis­sie (*Statement by the EC, the ECB, and IMF on the Seventh Review Mission to Portugal*), deze vindt u in de bijlage¹.

Voorgeschiedenis

In mei 2011 keurde de EU en het IMF een leningenpakket voor Portugal goed van in totaal 78 miljard euro. Hiervan kwam 26 miljard euro van het EFSM, 26 miljard euro van het EFSF en 26 miljard euro van het IMF. In ruil voor dit leningenpakket heeft Portugal ingestemd met een omvangrijk pakket aan beleidsmaatregelen en structurele hervormingen. Het doel hiervan is de economische structuur en financiële situatie van Portugal substantieel te verbeteren en de toegang tot de financiële markten te herstellen. De doelstelling is om het Portugese begrotingstekort terug te brengen tot onder de 3% en met structurele hervormingen de concurrentiekracht te versterken en de potentiële economische groei te verhogen.

Uitkering van afzonderlijke tranches is altijd afhankelijk van naleving van de afspraken in eerder overeengekomen *Memorandum of Economic and Financial Policies* (MEFP²). Daarin is vastgelegd aan welke condities Portugal moet voldoen. Wordt aan deze condities voldaan, dan resulteert dit in een positieve uitkomst van de voortgangsrapportage.

De conclusies van de voortgangsrapportage

De Trojka oordeelt dat Portugal voldoet aan de voorwaarden voor vrijgave van de volgende leningentranche. De overeengekomen budgettaire, structurele, en financiële sector maatregelen zijn in voldoende mate uitgevoerd. Over het geheel genomen concludeert de Trojka dat het programma op schema ligt en de Portugese autoriteiten de overeengekomen maatregelen naar verwachting uitvoeren. Daarnaast constateert de Trojka dat de markttoegang zich herstelt, ondanks moeizame economische omstandigheden.

Economische situatie

De recessie is dieper dan eerder voorzien; door een sterk tegenvallend laatste kwartaal van 2012 kromp de economie in totaal dat jaar met 3,2% BBP. Voor 2013 is een krimp van het BBP voorzien van 2,3%, met een voorzichtig herstel naar groei tegen het einde van het jaar. De neerwaartse bijstelling voor dit jaar wordt met name verklaard vanuit tegenvallende vraag vanuit de eurozone, met een lagere export tot gevolg. Door de tegenvallende economische activiteit zal de werkloosheid verder oplopen en zal naar verwachting pieken op 18,5% in 2014. Dit vertaalt zich naar een lagere binnenlandse vraag. Niettemin zet de aanpassing naar export georiënteerde groei voort en de lopende rekening is naar verwachting in 2013 voor het eerst sinds 40 jaar positief (0,1% BBP). De groei van de export zal verder ondersteund worden door een verschuiving van de handel naar markten buiten de EU en door de neerwaartse druk die de matige binnenlandse vraag en de zwakke arbeidsmarkt zullen uitoefenen op de lonen en prijzen de komende periode. Neerwaartse risico's blijven onder andere een verslechtering van de economische situatie in het eurogebied, wat een negatief effect zal hebben via de export en het via het economisch sentiment in Portugal in het algemeen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Te vinden op internet: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/mou/2011-05-18-mou-portugal_en.pdf

Uitstel deadline buitensporigtekortprocedure

De overheidsinkomsten vallen tegen door de lagere groei en de hogere werkloosheid, met toenemende uitgaven aan sociale uitkeringen als gevolg. De Trojka heeft op basis van de economische omstandigheden voorgesteld de tekortdoelstelling aan te passen. Het voorstel is om de deadline voor het corrigeren van het buitensporige tekort te verleggen van 2014 naar 2015, de budgettaire tekortdoelstelling van 3% BBP wordt hierdoor één jaar later behaald. De huidige tekortdoelstellingen zijn 4,5% voor 2013 en 2,5% in 2014. Het voorstel van Portugal en de Trojka is om deze tekortdoelstellingen voor 2013 en 2014 aan te passen naar respectievelijk 5,5% en 4,0% van het BBP. Vervolgens komt het tekort dan in 2015 onder de 3%, met een tekortdoelstelling van 2,5% BBP. Hierover heb ik de Tweede Kamer eerder per brief geïnformeerd (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1018, d.d. 22 maart 2013). De beslissing om de tekortdoelstelling van 3% BBP met één jaar uit te stellen zal in het kader van de buitensporigtekortprocedure door de Raad worden genomen, op basis van een voorstel van de Europese Commissie. Deze beslissing ligt naar verwachting voor op de Eurogroep en Ecofin Raad van 20 en 21 juni a.s.

Budgettaire maatregelen

In 2012 heeft Portugal een begrotingsinspanning geleverd, gemeten in de verbetering van het structurele saldo, van 2,4% BBP. Dit is meer dan de raadsaanbeveling in het kader van de buitensporigtekortprocedure van 2,3% BBP. De kostenbesparingen werden met name gerealiseerd op het gebied van ambtenarensalarissen, doordat de reductie in het aantal ambtenaren voorloopt op schema. Daarnaast zijn de begrotingskredieten voor nieuwe investeringsprojecten bevroren en de uitvoering van de begroting door regionale en lokale overheden was stringenter dan verwacht. Er is goede voortgang geboekt met de consolidatie van de openbare financiën van de regio Madeira en de lokale tekortdoelstelling voor 2012 is gehaald.

Een hoofdonderdeel van de zevende voortgangsmissie was een omvangrijke evaluatie van de overheidsuitgaven met als doel het openbaar bestuur te moderniseren, de houdbaarheid van het pensioenstelsel te verbeteren en duurzame kostenbesparingen bij een aantal ministeries te bewerkstelligen. Hierbij wordt zorgvuldig gekeken naar de bescherming van de meest kwetsbare groepen in de samenleving. Volgend op deze evaluatie heeft de Portugese regering een pakket aan maatregelen aangekondigd van 4,7 miljard euro (2,8% BBP) aan permanente besparingen die voor eind 2014 gerealiseerd moeten worden. Een deel van deze maatregelen zal naar voren worden gehaald om in 2013 voor 0,8% BPP aan maatregelen te verwezenlijken, mede ter compensatie voor de eerder genoemde uitspraak van het Constitutionele Hof.

Om de nieuwe budgettaire doelstellingen te halen is snelle implementatie van de aangekondigde maatregelen noodzakelijk. Momenteel vindt een sociale dialoog plaats met het oog op afronding van de wetsvoorstellen ter implementatie van de maatregelen. Gezien het risico dat het Constitutionele Hof een aantal elementen opnieuw ongrondwettig zou kunnen verklaren, moeten delen van het aangekondigde pakket mogelijk nog worden vervangen door alternatieve maatregelen van vergelijkbare omvang en kwaliteit. De volledige aanvullende begroting voor 2013 zal halverwege juli worden voorgelegd aan het parlement. De Trojka zal dit proces monitoren gedurende de volgende voortgangsmissie naar Lissabon.

Structurele maatregelen

Portugal boekt voortgang met het implementeren van structurele maatregelen. Op het gebied van de arbeidsmarkt is de ontslagvergoeding voor werknemers die in vaste dienst treden gereduceerd van 30 tot 12 dagen per gewerkt jaar. Dit neemt voor werkgevers een drempel weg voor het aannemen van werknemers en zodoende kan dit bijdragen aan het creëren van werkgelegenheid. Daarnaast zijn de administratieve lasten voor bedrijven verlicht en zijn vergunningsprocedures vereenvoudigd wat bijdraagt aan een beter ondernemersklimaat in Portugal. De kaderwet met betrekking tot de regulering van natuurlijke monopolies en het versterken van de concurrentie is aangenomen. In samenhang met de implementatie van de Europese *best practices* in de dienstensector bevordert dit de concurrentie in de netwerkindustrieën en de tertiaire sector.

Ook met de hervormingen op het gebied van staatsondernemingen boekt Portugal voortgang. Bij de meeste staatsbedrijven waren eind 2012 de operationele tekorten weggewerkt. Additionele hervormingen moeten er in de komende jaren voor zorgen dat de resultaten verder verbeteren. De privatiseringsstrategie wordt uitgevoerd. Eind 2012 zijn de verkoop van vliegveldexploitant ANA en de zorgverzekeringstak van de staatsbank CGD gerealiseerd.

Financiële sector maatregelen

Ondanks het lastige economische klimaat is de weerbaarheid van de bankensector verbeterd. Alle Portugese banken voldoen aan de *Core Tier 1* programmadoelstelling van 10%. Het is aannemelijk dat er meer zal moeten worden afgeschreven op verstrekte leningen door de verslechterde economie, met name in de bouw en onroerend goed segmenten. Niettemin hebben meerdere banken zich sinds lange tijd weer weten te financieren op de internationale markten. De lagere Euribor rente en de gedaalde rentevergoeding op deposito's resulteert in lagere financieringskosten voor banken, wat zich uiteindelijk moet vertalen in goedkopere kredietverlening. De rente op bankleningen is de afgelopen periode gedaald, maar blijft hoog vergeleken bij overige eurolanden. Kredietverlening blijft daardoor een knelpunt, met name aan exportbedrijven en het midden- en kleinbedrijf.

Markttoegang

Onder het programma is voorzien dat Portugal gedurende de tweede helft van 2013 geleidelijk terugkeert naar de financiële markten. Portugal heeft in mei voor het eerst sinds 2 jaar met de succesvolle veiling van een 10-jaars staatsobligatie laten zien dat het weer toegang heeft tot de internationale kapitaalmarkt. Portugal heeft met deze veiling € 3 miljard euro opgehaald tegen een 10-jaarsrente van 5,67%, waarbij ook internationale investeerders interesse toonden. Met deze schulduitgifte heeft Portugal de financieringsbehoefte voor 2013 gedekt, inclusief de schuldaflossing die in september 2013 valt en die niet gefinancierd wordt door het leningenprogramma.

De succesvolle afronding van de zevende voortgangsmis­sie was een voorwaarde voor de verlenging van de looptijden van de leningen uit het EFSF en EFSM met een gewogen gemiddelde van 7 jaar. Dit zal de volledige terugkeer naar de financiële markt ondersteunen en bijdragen aan succesvolle uittreding uit het programma.

Conclusie

Naar het oordeel van de Europese Commissie en de ECB voldoet Portugal aan de eisen die zijn gesteld voor vrijgave van de volgende leningstranche van in totaal 2,0 miljard euro. Hiervan is 1,3 miljard euro afkomstig van het EFSM en EFSF en 0,7 miljard euro van het IMF. De uitkering stond oorspronkelijk gepland voor april 2013. Nederland onderschrijft het oordeel van de Trojka en is voornemens in te stemmen met vrijgave van de EFSF deel van de tranche, in samenhang met de voorziene instemming van de IMF Board met de uitkering van de 0,7 miljard euro van het IMF aan Portugal.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

De minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem