

Fiche 5: voorstel voor een formele procedure om schadelijke macro economische onevenwichtigheden binnen de EU en het eurogebied tegen te gaan

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

- Commission proposal for a regulation of the European parliament and of the council on the prevention and correction of macroeconomic imbalance.
- Commission proposal for a regulation of the European parliament and the council on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area

Datum Commissiedocument

29 september 2010

Nr. Commissiedocument

- COM(2010)527
- COM(2010) 525

Prelex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0527:FIN:EN:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0525:FIN:EN:PDF>

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld.

Behandelingstraject (Europese) Raad

De conceptverordeningen zoals opgesteld door de Commissie zullen de komende tijd besproken worden in het EPC (Economic Policy Committee), het AEFC (Alternates Economic and Financial Committee) en het EFC (Economic and Financial Committee). Onbekend is nog wanneer inhoudelijke behandeling in de Ecofin Raad zal plaatsvinden.

Eerstverantwoordelijke ministeries

Ministerie van Financiën en het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

a) Rechtsbasis

- COM(2010)527: artikel 121, lid 6 VWEU
- COM(2010) 525: artikel 136 en artikel 121, lid 6 VWEU

b) Stemwijze Raad en rol Europees Parlement

- COM(2010)527: gewone wetgevingsprocedure. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht van het EP
- COM(2010) 525: idem, maar dan alleen voor de landen die de euro als munt hebben. Dit betekent dat alleen de lidstaten die de euro als munt hebben stemrecht hebben in de Raad (artikel 136, lid 2 VWEU).

c) *Delegatie en/of comitologie*

Niet van toepassing.

2. Essentie voorstel

Om de tekortgeschoten economische coördinatie in het Eurogebied te verbeteren, is er naast versterking van het Stabiliteits- en Groeipact door de werkgroep van Van Rompuy besloten dat er een formele procedure zal komen om schadelijke macro-economische onevenwichtigheden binnen de EU en het eurogebied te adresseren, bestaande uit een preventieve en een correctieve fase. Deze procedure zal zowel voor eurolanden als niet-eurolanden gaan gelden. Het invoeren van een dergelijke procedure in een beleidsveld waar tot op heden relatief weinig aandacht voor was, is wat Nederland betreft winst.

De preventieve fase omvat een signaleringsmechanisme en een scorebord. Alle lidstaten zullen op reguliere basis (jaarlijks) worden beoordeeld aan de hand van vooraf vastgestelde indicatoren, met bijbehorende grenswaarden, die mogelijke (verergering van) onevenwichtigheden binnen een lidstaat kunnen signaleren. Indicatoren die nu als mogelijkheid genoemd worden, zijn onder andere de reële effectieve wisselkoers en het saldo op de lopende rekening. De precieze indicatoren en bijbehorende grenswaarden zullen in een later stadium worden bepaald door de Commissie in overleg met de lidstaten. Deze zullen niet worden opgenomen in de verordening om zo flexibiliteit te waarborgen om de indicatoren aan te passen als economische omstandigheden veranderen.

Als op basis van het scorebord blijkt dat er macro-economische onevenwichtigheden ontstaan in een lidstaat, voert de Commissie een diepteanalyse uit. Deze diepteanalyse moet uitwijzen of de onevenwichtigheid van de desbetreffende lidstaat 'niet schadelijk', 'mogelijk schadelijk' of 'zeer schadelijk' voor het functioneren van de EMU is. Bij deze analyse zal er ook gekeken worden of er aanbevelingen zijn gedaan door de 'European Supervisory Risk Board (ESRB)'.

In het geval van niet schadelijke onevenwichtigheden zullen er geen verder stappen worden genomen. In het geval van mogelijk schadelijke onevenwichtigheden zal de Raad aanbevelingen doen op voorstel van de Commissie. Deze aanbevelingen zullen sterk afhankelijk zijn van de specifieke omstandigheden waarin de lidstaat zich bevindt en zullen aansluiten bij de oorzaken van de onevenwichtigheid. Gedacht kan worden aan beleidsterreinen op het gebied van de arbeidsmarkt, goederen- en productmarkten en financiële markten, maar ook budgettair beleid. Deze lidstaten zullen frequenter moeten rapporteren over de maatregelen die zij nemen om schadelijke onevenwichtigheden tegen te gaan. Dit kan mogelijk worden gecombineerd met missies van de Commissie naar de desbetreffende lidstaat. 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 onevenwichtig hedenprocedure zal de Raad op basis van advies van de Commissie aanbevelingen doen. Deze aanbevelingen zullen openbaar worden gemaakt. De aanbevelingen zullen een stuk specifiekere zijn dan voor de lidstaten die niet in een procedure zitten. De desbetreffende lidstaat zal worden gevraagd een actieplan op te stellen met concrete maatregelen en een tijdspad om de Raadsaanbevelingen te implementeren en de onevenwichtigheid weg te werken. Dit plan moet worden goedgekeurd door de Raad. De Commissie krijgt in deze procedure flexibiliteit bij het stellen van deze deadline, omdat het vaak jaren kan duren (als gevolg van bijvoorbeeld rigiditeiten in de arbeidsmarkt) voor de Raadsaanbevelingen kunnen worden geïmplementeerd. De Raad zal uiteindelijk de deadline vaststellen. 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. Als hieruit blijkt dat er onvoldoende effectieve actie is genomen, kan er een nieuwe deadline (korter) worden gesteld. Daarnaast moet dit een extra factor worden bij het beoordelen van de budgettaire situatie in het kader van het SGP.

Voor alleen eurolanden stelt de Commissie vervolgens voor actie af te dwingen indien de lidstaat zich herhaaldelijk niet aan de aanbevelingen van de Raad houdt. Concreet moet dit handen en voeten krijgen door middel van een boete van maximaal 0,1% van het BBP die vervolgens over de eurolidstaten die in geen enkele procedure zitten (dus ook niet in een buitensporig tekortprocedure), zal worden uitgekeerd. Vergelijkbaar met de sanctievoorstellen in het SGP beoogt dit een semi-automatische boete te worden; deze zal worden opgelegd tenzij de meerderheid van de Raad met gekwalificeerde meerderheid tegen stemt. Dan kan de Raad besluiten de boete niet op te leggen of een kleinere boete te geven. Ook kan er net zoals in het SGP geen boete worden opgelegd in het geval van 'uitzonderlijke omstandigheden'. Omdat het hier alleen eurolanden betreft, hebben ook alleen zij stemrecht.

3. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

Het eerste voorstel [COM(2010)527] is gebaseerd op artikel 121, lid 6 VWEU. Dit is volgens Nederland de juiste rechtsbasis. Het tweede voorstel [COM(2010)525] is gebaseerd op artikel 136 VWEU en artikel 121, lid 6 VWEU. Dit is volgens Nederland de juiste rechtsbasis.

b) Functionele toets

- *Subsidiariteit*: Positief
- *Proportionaliteit*: Positief

Onderbouwing

De crisis heeft aangetoond dat niet alleen op het gebied van budgettair beleid gecoördineerde actie nodig is, maar ook op het gebied van macro-economische onevenwichtigheden. Gebleken is dat structurele economische problemen, zoals een verslechterend concurrentievermogen en het ontstaan van zeepbellen op de huizenmarkt in landen als Spanje en Griekenland, nadelige gevolgen hebben voor het hele eurogebied. Voor het goed functioneren van een monetaire unie is het van belang dat er op Europees niveau iets wordt gedaan aan dergelijke schadelijke macro-economische onevenwichtigheden. Er is hier een noodzaak tot ge-

zamenlijk optreden op EU-niveau, aangezien dit voorstel betrekking heeft op de goede werking van de EMU en alle lidstaten hierbij betrokken moeten zijn om te voorkomen dat excessieve onevenwichtigheden in de ene lidstaat negatieve effecten hebben op de overige lidstaten.

Ook de proportionaliteit beoordeelt Nederland positief. Gebleken is dat informele discussies over onevenwichtigheden op Europees niveau onvoldoende hebben bijgedragen aan het voorkomen en/of mitigeren van schadelijke economische onevenwichtigheden. Meer afdwingbaarheid is noodzakelijk om lidstaten daadwerkelijk aan te sporen iets aan hun schadelijke tekort dan wel overschot te doen. De voorgestelde formele procedure biedt een middel om beleidsaanpassingen af te dwingen om zo onevenwichtigheden binnen de EU en het eurogebied te adresseren. Hiermee wordt volgens Nederland niet verder dan nodig is gegaan om gezamenlijk schadelijke onevenwichtigheden binnen de EU en de EMU effectief aan te pakken. Een kanttekening daarbij is wel de financiële sanctie die nu wordt voorgesteld. Nederland vraagt zich af of het niet logischer is, in lijn met de door de Commissie voorgestelde hervormingen aan het Stabiliteits- en Groeipact (SGP), in eerste instantie te starten met een (rentedragend) deposito.

c) Voorlopig Nederlands oordeel

Nederland is positief over deze voorstellen en over de timing ervan. We moeten van het momentum gebruik maken om, in het kader van het versterken van economische beleidscoördinatie, ook macro economische onevenwichtigheden te adresseren. De crisis heeft aangetoond dat alleen focus op budgettaire beleid niet voldoende is. Zo had een land als Spanje voor de crisis zijn budgettaire situatie op orde. De achterliggende redenen bij de oplopende overheidstekorten waren dan ook niet alleen gelegen in het budgettaire beleid, maar ook in een gebrek aan structureel economisch groei- en concurrentievermogen binnen de EU. Ook deze zaken moeten worden aangepakt.

Nederland heeft zich daarom vanaf het aantreden van de Van Rompuy werkgroep positief opgesteld tegenover de voorgestelde procedure. Voor het goed functioneren van een monetaire unie is het van belang dat lidstaten maatregelen nemen om schadelijke onevenwichtigheden te voorkomen. Dit kan alleen worden bevorderd door het frequent monitoren van de onevenwichtigheden binnen lidstaten met een passend afdwingmechanisme.

Daarnaast is het met het oog op het eindrapport van de Werkgroep van Rompuy, en met het oog op de onderhandelingen tussen de lidstaten en de Commissie die de komende maanden over deze onderwerpen zullen plaatsvinden, nuttig dat de Commissie de discussie over het versterken van economische beleidscoördinatie middels deze voorstellen verder concreetiseert. Dit kan dan als basis voor verdere bespreking dienen. Voor een appreciatie van de belangrijkste onderdelen van de conceptverordeningen wordt verwezen naar paragraaf 7.

4. Financiële implicaties

Er zijn geen financiële gevolgen voor de Europese begroting. De enig mogelijke financiële implicatie voor de nationale begroting is maximaal een boete van 0,1% BBP bij het herhaaldelijk niet opvolgen van de Raadsaanbevelingen. Daar staat tegenover dat het mogelijk is

dat Nederland geld ontvangt, aangezien boetes aan andere landen verdeeld worden over de overige landen waartegen geen enkele procedure loopt. Het voorstel leidt niet tot een verhoging van de administratieve lasten voor bedrijfsleven, burgers en/of (rijks)overheid. Mogelijk zullen de voorstellen leiden tot statistische en financiële gevolgen voor het CBS. Omdat nadere details ontbreken is het op dit moment echter moeilijk om hier een concrete inschatting van te maken.

5. Juridische implicaties

Er zal op nationaal niveau geen regelgeving noodzakelijk zijn. Deze voorstellen zullen in het najaar worden beoordeeld door de Raad en het Europees Parlement. Het doel is om de voorstellen per 1 januari 2011 in werking te laten treden.

6. Implicaties voor ontwikkelingslanden.

Er zijn geen implicaties voorzien voor (de belangen van) ontwikkelingslanden.

7. Nederlandse positie

- Nederland is voorstander van het idee om schadelijke onevenwichtigheden binnen het eurogebied en de EU te adresseren. Voor stabiliteit in een monetaire unie is het van belang dat schadelijke onevenwichtigheden worden tegengegaan. Zowel landen met een overschot op de lopende rekening als landen met een tekort op de lopende rekening moeten hier aan bijdragen. Belangrijke winst is dat ook de van Rompuy taskforce heeft besloten dat er een procedure moet komen voor het aanpakken van macro-economische onevenwichtigheden. Het voorstel van de Commissie voor de invulling hiervan, kan Nederland steunen.
- Echter, onevenwichtigheden binnen het eurogebied zijn geen symmetrisch probleem. Evenmin heeft het tekort van de ene lidstaat noodzakelijkerwijs een directe relatie met het overschot van een andere lidstaat. Nederland zet om die reden in op een asymmetrische benadering in deze procedure. De crisis heeft aangetoond dat tekorten schadelijker zijn voor het functioneren van de monetaire unie dan overschotten. Het zijn met name landen met een tekort op de lopende rekening die nu kampen met structurele economische problemen resulterend in een gebrekkig concurrentievermogen, wat weer een negatief effect heeft op de budgettaire positie. Tekortlanden zouden in deze procedure dus ook strenger moeten worden beoordeeld dan overschotlanden. Wat Nederland betreft zou deze asymmetrie al kunnen worden aangebracht in de preventieve fase van deze procedure, bijvoorbeeld bij het vaststellen van de grenswaarden van de indicatoren. Nederland zet zich er voor in om de conceptverordening op dit punt aan te passen.
- Concreet kan de voorgestelde procedure met een correctieve en preventieve arm worden ondersteund. Een reguliere beoordeling van vooraf bepaalde indicatoren met bij behorende grenswaarden moet inzicht geven in de oorzaken en mogelijke toekomstige ontwikkeling van onevenwichtigheden. De indicatoren die de Commissie nu voorstelt, kunnen worden ondersteund. Niettemin moet wat Nederland betreft de Raad bij het definitief vaststellen van de indicatoren betrokken worden. De indicatoren moeten naar de mening van Nederland niet worden opgenomen in de verordening, zodat flexibiliteit om de indicatoren aan te passen als economische omstandigheden veranderen, gewaarborgd blijft. De analyse van deze kwantitatieve indicatoren

zal uitsluitend moeten dienen als signalering van mogelijke probleemlanden. Een gedegen diepteanalyse is noodzakelijk om daadwerkelijk een oordeel te kunnen vellen. Nederland is er voorstander van dat naast de Commissie ook de ECB hier een substantiële rol in heeft. Als er sprake is van schadelijke onevenwichtigheden, dan is het van belang dat de Raad en de Commissie er op toe zien dat beleidsaanpassingen worden gedaan om deze onevenwichtigheden tegen te gaan door de onderliggende oorzaken aan te pakken. Het implementeren van deze beleidsaanpassingen moet frequent gemonitord worden. Dit kan door middel van missies van de Commissie of de ECB naar de desbetreffende lidstaat.

- Ook is Nederland van mening dat er bepaalde afdwingmechanismen moeten komen om deze procedure geloofwaardig te maken. Gezien de relevantie van dit onderwerp is het logisch dat hierbij onderscheid wordt gemaakt tussen euro en niet-eurolanden. Het voorstel voor het opleggen van semi-automatische sancties aan eurolanden kan daarom positief worden ontvangen.