

BRIEFADVIES OVER HET VERDRAG TOT INSTELLING VAN HET EUROPEES STABILITEITSMEECHANISME

SARiV Advies 2014/6
SERV 24 maart 2014

24 maart 2014

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag tot instelling van een Europees Stabiliteitsmechanisme tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, het Groothertogdom Luxemburg, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland, ondertekend te Brussel op 2 februari 2012

Adviesvrager: Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid

Ontvangst adviesvraag: 3 maart 2014

Adviestermijn: 30 dagen

SARIV

Goedkeuring/bekrachtiging raad: plenaire vergadering 14 maart 2014 en schriftelijke procedure op 19 maart 2014

Kenmerk: SARiV Advies 2014/6

SERV

Goedkeuring/bekrachtiging raad: 24 maart 2014

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Aan de heer Kris Peeters
 Minister-president van de Vlaamse Regering en
 Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
 Landbouw en Plattelandsbeleid
 Martelarenplein 19
 1000 BRUSSEL

uw bericht van 28 februari 2014	uw kenmerk KP/Rs/LDb	ons kenmerk SARiV Advies 2014/6 SERV	bijlagen
vragen naar / e-mail Roos.vandecruys@iv.vlaanderen.be Amathot@serv.be	telefoonnummer 02 553 50 32 02 209 01 45	datum 24 maart 2014	

Betreft: Briefadvies over het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme

Mijnheer de minister-president,

De Vlaamse Regering hechtte op vrijdag 21 februari 2014 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet tot instemming met het verdrag tot instelling van een Europees Stabiliteitsmechanisme tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, het Groothertogdom Luxemburg, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland, ondertekend te Brussel op 2 februari 2012 (hierna: “het ESM-Verdrag”). Tevens gelastte de Vlaamse Regering u hierover het advies te vragen aan de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) (hierna samen: “de Raden”), met het verzoek gezamenlijk te adviseren. De SARiV keurde onderhavig advies goed na bespreking op zijn plenaire vergadering van 14 maart 2014 en na een schriftelijke procedure op 19 maart 2014 en de SERV na een schriftelijke procedure op 24 maart 2014.

De Raden adviseerden reeds samen over het Europees stabiliteitsmechanisme naar aanleiding van de adviesvraag over het voorontwerp van decreet houdende instemming met het besluit van de Europese Raad van 25 maart 2011 tot wijziging van artikel 136 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.¹ Onderhavig advies bevestigt de krachtlijnen van dit eerdere advies.

1. Situering en inhoud

Het ESM-Verdrag kadert binnen de ruimere aanpak van de eurocrisis. De memorie van toelichting geeft een gedetailleerde artikelsgewijze toelichting van het ESM-Verdrag. Het Europees Stabiliteitsmechanisme is een internationale financiële instelling die financiële bijstand kan verlenen om de financiële stabiliteit van de eurozone als geheel te waarborgen. Het wordt ingesteld door middel van een verdrag tussen de lidstaten van de eurozone en is derhalve een intergouvernementele organisatie. Het neemt de rol over van twee mechanismen die eerder in het leven werden geroepen als antwoord op de financieel-economische crisis, nl. de Europese Faciliteit voor financiële stabiliteit (EFSF) en het Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM).²

¹ SARiV en SERV, *Het stabiliteitsmechanisme voor de euro*, SARiV Advies 2011/19, 14 september 2011.

² *Ibid*, 3.

De financiële steun van het ESM is echter wel afhankelijk van stringente beleidsvoorwaarden in het kader van een macro-economisch aanpassingsprogramma en een rigoureuze analyse van de houdbaarheid van de overheidsschuld door de Europese Commissie en het Internationaal Monetair Fonds (hierna: "IMF"), in overleg met de Europese Centrale Bank. Vanaf 1 maart 2013 is het verlenen van financiële bijstand in het kader van nieuwe programma's van het ESM tevens afhankelijk van de ratificatie van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie³ (expliciete voorwaarde opgenomen in Overwegende (5)).⁴ In overeenstemming met de IMF-praktijk dient in bepaalde gevallen een passende en evenredige betrokkenheid van de private sector overwogen te worden (zie Overwegende (12)).

Het bestuur van het ESM is in handen van een Raad van gouverneurs, een Raad van bewind en een directeur. De Raad van gouverneurs (artikel 5) bestaat uit de ministers van Financiën van de ESM-leden en beslist in onderlinge overeenstemming. De Raad van bewind (artikel 6) neemt besluiten waarvoor hij krachtens het ESM-Verdrag bevoegd is of die door de Raad van gouverneurs aan hem zijn gedelegeerd. Elke lidstaat benoemt een bewindvoerder en plaatsvervanger. De directeur (artikel 7) wordt benoemd voor 5 jaar en staat in voor het dagelijks beheer van het ESM.

Het maatschappelijk kapitaal van het ESM bedraagt 700 miljard euro (artikel 8). 80 miljard euro hiervan is volgestort kapitaal van de lidstaten volgens een verdeelsleutel bepaald in artikel 11. Momenteel krijgt Cyprus steun van het ESM. Voor Griekenland en Portugal loopt nog een programma van het EFSF.⁵

2. Aandachtspunten voor Vlaanderen

Het ESM-Verdrag trad reeds in werking op 27 september 2012. Aangezien noch in de Werkgroep Gemengde Verdragen, noch in de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid overeenstemming kon bereikt worden over het gemengd karakter van het ESM-Verdrag, ging de federale overheid door met de goedkeuringsprocedure en werd de ratificatieakte neergelegd op 26 juni 2012. De Raad van State formuleerde echter twijfels over het exclusief federale karakter van het ESM-Verdrag omwille van de voorrechten en immuniteit van het ESM en zijn personeel en omwille van de noodzaak van het opnemen van collectieve actieclausules in overheidsobligaties met een looptijd van meer dan 1 jaar (artikel 12, paragraaf 3).⁶ Naast deze aandachtspunten voor Vlaanderen geformuleerd door de Raad van State wijzen de Raden hieronder op enkele bijkomende aandachtspunten die verder bouwen op hun gezamenlijk advies "Het stabiliteitsmechanisme voor de euro"⁷.

In dat advies wezen de Raden al op de vraag van het Duits Grondwettelijk Hof naar meer democratische inspraak bij de besluitvorming over Europese steunoperaties.⁸ Vanuit de Nederlandse Rekenkamer en het Europees Parlement klinkt tevens kritiek op de beperkte externe controlemogelijkheden op het ESM. Het Europees Parlement tracht meer controle te bekomen door

³ Voor meer info over dit verdrag, zie SARiV en SERV, *Advies over het EU-Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie*, SARiV Advies 2012/14, 4 juli 2012.

⁴ België is de enige verdragsluitende Staat die zijn ratificatie-instrument nog niet heeft neergelegd bij het Secretariaat-Generaal van de Raad van de Europese Unie.

[06.03.2014;www.consilium.europa.eu/policies/agreements/search-the-agreements-database?command=details&lang=nl&aid=2012008&doclang=EN]

⁵ ESM, *ESM Factsheet*, Luxemburg, 2014. [<http://www.esm.europa.eu/pdf/2014-01-14%20ESM%20Factsheet.pdf>]

⁶ VLAAMSE REGERING, *Ontwerp van memorie van toelichting, VR/2014/2102/Doc.0216/3*, 9.

⁷ SARiV en SERV, o.c., *SARiV Advies 2011/19*, 4.

⁸ *Ibid*, 2.

afspraken te stimuleren tussen het ESM en de Europese Rekenkamer.⁹ Eén lid van de Europese Rekenkamer maakt namelijk deel uit van het auditcomité van het ESM (artikel 30, paragraaf 1).

Daarnaast benadrukten de Raden in het voornoemde advies het belang van het macro-economisch aanpassingsprogramma als voorwaarde van de financiële steun. Ze vroegen dat de beleidsvoorwaarden naast strikt macrobudgettaire en financiële voorwaarden die van belang zijn voor het stabiliteitsmechanisme, ook aandacht hebben voor de groeimogelijkheden van de aanvragende lidstaat en in het bijzonder de sociaaleconomische aandachtspunten van de Europa 2020-strategie. De voorwaarden die opgelegd worden aan de lidstaten moeten verenigbaar zijn met de slimme, duurzame en inclusieve groeistrategie die de kern vormt van Europa 2020.¹⁰ Deze twee aspecten, het strikt macrobudgettaire enerzijds en de groeimogelijkheden anderzijds, komen tot uiting in respectievelijk het Europees Semester¹¹ en de Nationale Hervormingsprogramma's¹², die beide deel uitmaken van Europa 2020.¹³ Deze samenhang versterkt volgens de Raden het argument om ook intern-Belgisch een zo breed mogelijk draagvlak na te streven voor de ratificatie van het ESM-Verdrag en derhalve daarbij de deelstaten te betrekken.

De Raden wijzen op de noodzaak dat de steunmaatregelen snel moeten worden uitgevoerd. Immers, dankzij de steunmaatregelen hebben een aantal landen een staking van betaling vermeden. Er zijn een aantal rapporten opgemaakt die de impact van de steunmaatregelen onderzoeken. De Raden wijzen er op dat het Europees Parlement heeft ingestemd met een kritisch rapport van de Commissie Werkgelegenheid over de conditionaliteit van de EFSF-steun en de aanpak van de trojka in Griekenland, Portugal, Ierland en Cyprus.¹⁴ Eén van de elementen die daarin worden aangehaald, is het uitschakelen van het sociaal overleg en de schending van een aantal fundamentele arbeidsnormen van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna: "IAO").¹⁵ De Raden wijzen op het

⁹ ALGEMENE REKENKAMER, *Publieke externe controle in het ESM-verdrag*, Kamerbrief, 27 februari 2012. [<http://www.rekenkamer.nl/dsresource?objectid=93562&type=org>]; J. VALERO, "Parliament aims to team up with ECA to oversee ESM" in *Europolitics*, 25.02.2014, p. 4.

¹⁰ De nood aan deze samenhang en het verder inzetten op macro-economische uitdagingen om de financiële en begrotings situatie verder op orde te stellen, gecombineerd met inspanningen om de groei en tewerkstelling aan te zwengelen wordt ook onderlijnd door de OESO in zijn rapport: *Economic challenges and policy recommendations for the Euro Area*, Better Policies Series, 2014.

¹¹ Zie voor meer info: EUROPESE COMMISSIE, *Toetsing van de vooruitgang via het Europees Semester*, 11.08.2011. [http://ec.europa.eu/europe2020/tools/monitoring/index_nl.htm]

¹² Zie voor meer info: [http://ec.europa.eu/europe2020/who-does-what/member-states/index_nl.htm].

¹³ SARiV en SERV, o.c., *SARiV Advies 2011/19*, 4.

¹⁴ O. KARAS en L.H. NGOC, *Report on the enquiry on the role and operations of the Trojka (ECB, Commission and IMF) with regard to the euro area programme countries (2013/2277(INI))*, Europees Parlement, 28 februari 2014; A. CERCAS, *Report on employment and social aspects of the role and operations of the Trojka (ECB, Commission and IMF) with regard to euro area programme countries (2014/2007(INI))*, Europees Parlement, 20 februari 2014. De plenaire vergadering van het Europees Parlement van 13 maart 2014 nam beide rapporten aan. [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bPV%2b20140313%2bRES-VOT%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN&language=EN>]

¹⁵ Ook de G20-verklaringen van Pittsburg ("To assure that global growth is broadly beneficial, we should implement policies consistent with ILO fundamental principles and rights at work.") en Cannes ("We are determined to strengthen the social dimension of globalisation. Social and employment issues, alongside economic, monetary and financial issues, will remain an integral part of the G20 agenda. We call on international organisations to intensify their coordination and make it more effective. In view of a greater coherence of multilateral action, we encourage the WTO, the ILO, the OECD, the World Bank and the IMF to enhance their dialogue and cooperation.") legden de nadruk op de nood aan coherentie van de multilaterale actie en samenwerking tussen de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de IAO, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Zie G20, *Leaders' Statement: The Pittsburgh Summit*, 24-25 september 2009, par. 43, 46-47

belang van het respecteren van de fundamentele arbeidsnormen¹⁶. De Raden vragen dat Vlaanderen en België aan de Europese Commissie en de Europese Raad vragen dat bij de lopende en eventueel toekomstige steunprogramma's de consultatie van de sociale partners en de sociale dialoog gerespecteerd worden. Zij wijzen er op dat dit kan bijdragen tot meer nationaal *draagvlak* van het reddingsprogramma en de voorwaarden die worden opgelegd aan de betrokken lidstaten, zodat de inspanningen zo evenwichtig mogelijk verdeeld worden. Dit geeft het perspectief op nieuwe economische groei ook meer kansen.

Ten slotte wijzen de Raden op twee intern-Belgische aandachtspunten bij het ESM-Verdrag. In de eerste plaats herhalen ze hun oproep om intra-Belgisch de actieve betrokkenheid van de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement bij de voorbereiding van de bijeenkomsten van de Europese Raad te vergroten en hierover duidelijke afspraken te maken met de federale overheid gezien de impact van de beslissingen van de Europese Raad op de Vlaamse economische en financiële stabiliteit.¹⁷ De onderhandelingen over de aanpassing van het Samenwerkingsakkoord voor de vertegenwoordiging in de EU lopen nog steeds. Gelet op de impact van de beslissingen van de bestuursorganen van het ESM op Vlaanderen, zijn tevens afspraken nodig over de Vlaamse inspraak in de Belgische standpuntbepaling hierin.

In de tweede plaats stippen de Raden de passage in de memorie van toelichting aan die vermeldt dat de bijdrage in het maatschappelijk kapitaal gedragen wordt door de federale begroting.¹⁸ Dit houdt een bijkomende financiële last in voor de federale overheid met een mogelijke impact¹⁹ op het behalen van de Belgische begrotingsdoelstellingen. De nieuwe Bijzondere Financieringswet in het kader van de 6^{de} staatshervorming en het recente Samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, §1 van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie²⁰ rekenen tevens op de deelstaten om bij te dragen tot de Belgische begrotingsinspanningen. De Raden verwelkomen de grotere rol die de deelstaten kregen toegewezen in de Hoge Raad van Financiën, die waakt over de begrotingsdoelstellingen van België. Ze vragen dat de Hoge Raad van Financiën bij het formuleren van de voorstellen over de bijdragen die de verschillende entiteiten moeten leveren tot de Belgische begrotingsinspanningen om tegemoet te komen aan de Europese begrotingsvereisten met de mogelijke impact zal rekening houden.

[http://www.treasury.gov/resource-center/international/g7-g20/Documents/pittsburgh_summit_leaders_statement_250909.pdf]; G20, *Cannes Summit Final Declaration—Building Our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All*, 4 november 2011, par. 6. [<http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-cannes-declaration-111104-en.html>]

¹⁶ De acht fundamentele arbeidsnormen (fundamental conventions) van de IAO worden toegelicht op: <http://ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>. Het betreft conventies over het recht op vereniging en collectief onderhandelen, dwangarbeid, kinderarbeid, gelijke verloning en discriminatie.

¹⁷ SARiV en SERV, o.c., *SARiV Advies 2011/19*, 3.

¹⁸ VLAAMSE REGERING, o.c., 6.

¹⁹ Artikel 2, Verordening (EU) Nr. 1177/2011 van de Raad van 8 november 2011 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten, *Pb. EU L 306/36*, 23 november 2011 bepaalt in dit verband wel: *“De Commissie houdt terdege en uitdrukkelijk rekening met alle andere factoren die naar het oordeel van de betrokken lidstaat relevant zijn om de naleving van de tekort- en schuldcriteria uitvoerig te kunnen beoordelen, welke factoren die lidstaat aan de Raad en de Commissie kenbaar heeft gemaakt. In dat verband moet bijzondere aandacht uitgaan naar financiële bijdragen ter bevordering van de internationale solidariteit en ter verwezenlijking van de beleidsdoelen van de Unie, de schuld in de vorm van bilaterale en multilaterale steun tussen lidstaten in het kader van het waarborgen van de financiële stabiliteit, de schuld in verband met financiële stabilisatieoperaties tijdens grote financiële crises.”*

²⁰ B.S. 18 december 2013, 99664.

3. Conclusie

De Raden gaan akkoord met het voorontwerp van decreet tot instemming met het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme. Ze formuleren enkele aandachtspunten voor Vlaanderen inzake het ESM-Verdrag, o.m. over de democratische controle op het ESM, het belang van de verenigbaarheid van de macro-economische aanpassingsprogramma's die door het ESM vereist worden met andere eisen en toezicht van de EU op het economisch en budgettair beleid van de lidstaten, het belang van het respecteren van de sociale dialoog en de fundamentele arbeidsnormen van de IAO, en over enkele noodzakelijke intern-Belgische afspraken.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV),

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter

(getekend)

Freddy Evens
Secretaris

Namens de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

(getekend)

Jo Libeer
Voorzitter

(getekend)

Pieter Kerremans
Administrateur-generaal