

Noodsteun voor eurolanden tijdens de crisis

Inzet van de Europese noodfondsen tussen 2010 en 2015

Tijdens de eurocrisis heeft de EU noodfondsen en steunprogramma's ingesteld voor landen in financiële nood. Het gaat om vele miljarden euro's. Wij hebben gekeken naar de noodsteun voor Griekenland, Ierland en Spanje. Hoe zijn de noodfondsen tot stand gekomen? Waar is het geld voor gebruikt? Wanneer wordt het terugbetaald? Is er democratische controle op het geld? Is er onafhankelijke controle op de bestedingen en de resultaten?

Conclusies

Ons onderzoek heeft een aantal zaken aan het licht gebracht:

- Er is weinig zicht op waar het geld dat via de Europese noodfondsen wordt uitgeleend, precies terecht komt.
- Er worden geen onafhankelijke Europese evaluaties verricht naar de effectiviteit van de noodsteun aan in financiële nood verkerende eurolanden. Alleen het Internationaal Monetair Fonds (IMF) heeft een aantal ex-post-evaluaties uitgevoerd.
- Er is een lacune in de democratische controle en verantwoording door de belangrijkste besluitvormer over de Europese noodfondsen, de eurogroep (de ministers van Financiën uit de eurolanden).
- Er ontbreekt onafhankelijke externe controle op het grootste deel van het geld uit de noodfondsen dat al is besteed.

Het is begrijpelijk dat er bij de instelling van de Europese steunprogramma's en de bijbehorende noodfondsen geen tijd was om de controle en verantwoording tot in de puntjes te regelen. De noodfondsen zijn immers vanaf 2010 onder hoge tijdsdruk ingesteld. Haast was geboden vanwege het snel teruglopende vertrouwen van de financiële markten in eurolanden zoals Griekenland, Italië en Ierland. De vormgeving van de steunprogramma's voor Griekenland en Ierland vertoont sporen van deze tijdsdruk.

Inmiddels echter, is op de financiële markten de rust tot op zekere hoogte weergekeerd. Het is nu tijd om de gebleken gaten in de vanuit democratisch oogpunt noodzakelijke transparantie en verantwoording te repareren.

Aanbevelingen

Wij hebben de minister van Financiën de volgende aanbevelingen gedaan:

- De minister zou op Europees niveau moeten bevorderen dat de Ecofinraad (bestaande uit de ministers c.q. staatssecretarissen van economische zaken en/of financiën van de lidstaten van de EU) de afgesloten steunprogramma's onafhankelijk laat evalueren – net zoals het IMF dit heeft gedaan. De evaluaties zouden moeten gaan over de totstandkoming en uitvoering van de programma's, de financiële gegevens van de betreffende landen en de feitelijke besteding van het geld uit de noodfondsen.
- Het gebrek aan onafhankelijke externe controle op het noodfonds EFSF (waaruit het grootste deel van de financiële hulp aan eurolanden is verstrekt) zou moeten worden

gerepareerd door de onafhankelijke externe controle onder te brengen bij het ESM-auditcomité.

- Het ESM-auditcomité zou de mogelijkheden voor onderzoek die het ESM-verdrag biedt moeten gaan gebruiken, inclusief onderzoek naar de rechtmatigheid én doeltreffendheid van de bestedingen. Daarvoor moet het auditcomité wel over voldoende mensen en middelen kunnen beschikken.

Wij hebben verder een aantal lessen voor de toekomst geformuleerd die de minister van Financiën in Brussel onder de aandacht zou kunnen brengen:

- De landen die geld uit noodfondsen lenen zouden inzichtelijk moeten maken waaraan het geld is besteed, onder meer door een onafhankelijke en openbare rapportage.
- De Europese Commissie zou met het oog op de terugbetaling van de noodsteun het ‘post-programmatoezicht’ op landen die de steunprogramma’s hebben verlaten, moeten intensiveren. De Europese Commissie zou daarvoor de analysemogelijkheden kunnen inzetten van het ‘Europees semester’: de cyclische monitoring en coördinatie van economie en overheidsfinanciën in de EU-lidstaten. Daaraan gekoppeld zouden specifieke aanbevelingen van de Ecofinraad aan deze landen kunnen worden gedaan om hun begrotings- en macro-economische situatie op orde te brengen. Deze aanbevelingen zouden zo nodig ook corrigerende elementen kunnen bevatten.
- Bij eventuele nieuwe steunprogramma’s zouden meteen bij de start afspraken moeten worden gemaakt over de onafhankelijke evaluatie van de effectiviteit van de maatregelen.
- De mogelijkheden voor democratische controle op en verantwoording over de besluitvorming van de eurogroep en de trojka kunnen worden versterkt. Parlementen – zowel op Europees als nationaal niveau – moeten zicht hebben op deze besluitvorming en de onderbouwing ervan.
- Het is van belang dat het toezicht van de Europese Commissie op de kwaliteit van de financiële informatie, die dient als uitgangspunt voor een steunprogramma, wordt versterkt. Dit om gebeurtenissen zoals zich hebben voorgedaan bij het eerste Griekse steunprogramma van 2010-2011 (toen de financiële gegevens die het uitgangspunt vormden voor de steunverlening niet bleken te kloppen), voortaan te voorkomen.

Reactie

De minister van Financiën zal bij de Europese Commissie onder de aandacht brengen dat het van belang is dat evaluaties van afgeronde leningenprogramma’s worden opgesteld. Hij verwelkomt onderzoek door het ESM-auditcomité naar rechtmatigheid en doeltreffendheid van de besteding van noodleningen. Hij is het met ons eens dat het toezicht van de Europese Commissie op de kwaliteit van financiële informatie moet worden versterkt.

De minister stelt dat de onafhankelijke externe controle op het EFSF niet kan worden ondergebracht bij het ESM-auditcomité. Ook geeft hij aan dat er breder moet worden gekeken dan alleen de naar exacte besteding van de noodsteun. De minister stemt niet in met ons punt over de versterking van het post-programmatoezicht.

In ons nawoord benadrukken wij dat het bij evaluaties van afgeronde leningenprogramma’s moet gaan om onafhankelijke evaluaties. Verder constateren we dat er sprake blijft van een verschil van inzicht over de wenselijkheid van onafhankelijke externe controle bij het EFSF.

Aangezien dit nu wordt uitgevoerd door rechtstreeks betrokkenen, is er naar ons oordeel geen sprake van onafhankelijke externe controle.