



13. august 2015

Samlenotat til Folketingets Europaudvalg: Nyt brofinansieringslån til Grækenland fra den europæiske mekanisme for finansiel stabilisering (EFSM)

1. Resume

Kommissionen har d. 11. august 2015 annonceret, at man vil stille forslag om et nyt kortfristet mellemfinansieringslån ("brofinansiering") til Grækenland fra den europæiske mekanisme for finansiel stabilisering (EFSM) på 6,04 mia. euro (hvoraf netto 4,3 mia. euro kan udbetales til Grækenland). Det annoncerede lån skal ses som forberedelse af en "Plan B", og det aktiveres kun, hvis det mod forventning ikke lykkes eurolandene at afslutte de igangværende forhandlinger om et ESM-låneprogram tidnok til at udbetale første lånetranche inden d. 20. august, hvor Grækenland skal betale 3,2 mia. euro til ECB. Betales ECB ikke, vil ECB's nødløviditet til de græske banker ikke kunne opretholdes. Hvis det bliver aktuelt at yde det foreslåede EFSM-lån, ventes lånet hurtigt at blive tilbagebetalt, når ESM-programmet er på plads.

EFSM er finansieret af alle EU-lande, herunder Danmark, via garantier fra EU's budget. Det foreslåede lån indebærer ingen statsfinansielle risici for Danmark, idet der ved ydelse af EFSM-lån til et euroland skal stilles sikkerhed fra eurolandene, som friholder ikke-eurolandene for tab, hvis låntager misligholder lånet. EFSM blev i juli benyttet til at yde Grækenland et brofinansieringslån på 7,16 mia. euro, og EFSM-forordningen blev revideret, så det sikres, at ikke-eurolande kompenseres omgående og fuldt, såfremt et euroland misligholder et EFSM-lån, jf. notater og skriftlige forelæggelser for Folketingets Europaudvalg af d. 15., 17. og 27. juli.

Regeringen kan støtte et forslag om et nyt EFSM-brofinansieringslån til Grækenland, idet den reviderede EFSM-forordning sikrer sikkerhedsstillelse, der friholder ikke-eurolandene for tab. Alle EU-lande ventes at kunne støtte et sådant forslag.

Hvis det foreslåede EFSM-lån bliver aktuelt, ventes forslaget vedtaget i en kort skriftlig procedure i Rådet, der ventes at blive igangsat d. 14. august og at have frist d. 17. august.

2. Baggrund

På eurotopmødet d. 12.-13. juli 2015 nåede eurolandene til enighed om en aftale vedr. et nyt låneprogram til Grækenland på forventet ca. 82-86 mia. euro, herunder konkret om betingelserne for at starte forhandlinger om et nyt låneprogram til Grækenland fra eurolandenes fælles lånefond, den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM). I forlængelse af eurotopmødet blev der ydet et kortfristet mellemfinansieringslån (brofinansieringslån) på 7,16 mia. euro til Grækenland fra EU28-lånefaciliteten, den europæiske mekanisme for finansiel stabilisering (EFSM), for at dække Grækenlands kortsigtede likviditetsbehov, indtil ESM-lånet kunne være på plads, jf. samlenotat og skriftlig redegørelse om EFSM-lån til Grækenland forelagt Folketingets Europaudvalg d. 15. juli 2015 samt orienterende notat af d. 17. juli 2015.

EFSM blev etableret i 2010 og er finansieret af alle EU-lande, herunder Danmark, via garantier fra EU's budget, jf. nedenfor. Aftalen fra juli om brofinansieringslån

net til Grækenland indebar, at der blev stillet sikkerhed for ikke-eurolandenes andel af den underliggende garanti fra EU-budgettet, således at ikke-eurolande ikke vil lide tab, hvis Grækenland ikke tilbagebetaler lånet. Efterfølgende blev EFSM-forordningen ændret, så der også ved fremtidige EFSM-lån til et euroland altid skal stilles sikkerhed fra eurolandene, så ikke-eurolandene kompenseres omgående og fuldt, såfremt det pågældene euroland misligholder lånet, jf. samlenotat og skriftlig redegørelse om ændring af EFSM-forordningen til Folketingets Europaudvalg d. 27. juli 2015.

Eurolandene og institutionerne forhandler stadig om detaljerne vedr. det kommende ESM-låneprogram. Målet er at opnå enighed på et møde i eurogruppen den 14. august mhp. at kunne gennemføre den første udbetaling fra ESM inden d. 20. august, hvor Grækenland skal betale 3,2 mia. euro til ECB. Betales ECB ikke, vil ECB's nødlidviditet til de græske banker ikke kunne opretholdes. Eurolandene og institutionerne har oplyst, at forhandlingerne er nået langt på kort tid, og at det er deres forventning, at man kan overholde den meget ambitiøse tidsplan, der skal muliggøre udbetaling inden d. 20. august. Skulle der alligevel opstå komplikationer, som forsinker processen, kan der dog blive behov for et nyt brofinansieringslån i kort tid, indtil ESM-låneprogrammet er på plads og udbetalinger herfra kan påbegyndes.

Kommissionen har på den baggrund, sent d. 11. august 2015, annonceret, at man vil stille et forslag, der forbereder et nyt brofinansieringslån fra EFSM til Grækenland. Lånet skal ses som en forberedelse af en "Plan B", og det aktiveres kun, hvis ESM-lånet mod forventning ikke kommer på plads i tide til at udbetale første lånetranche inden d. 20. august. Lånet vil blive ydet inden for rammerne af den nye EFSM-forordning, som indebærer, at ikke-eurolandene er sikret mod tab gennem sikkerheder, garantier eller lignende.

Generelt om EFSM

Den europæiske mekanisme for finansiel stabilisering (EFSM) blev besluttet etableret på ECOFIN d. 9. maj 2010. EFSM er en finansieringsmekanisme til sikring af finansiel og økonomisk stabilitet i EU-landene. EFSM kan yde lån til både euro- og ikke-eurolande. EFSM har en låneramme på 60 mia. euro, hvoraf 6,04 mia. euro er ubrugt efter lån til Portugal, Irland og Grækenland, jf. tabel 1.

EFSM's finansiering tilvejebringes ved, at Kommissionen med sikkerhed i EU-budgettet optager lån på markedet, som videreformidles til modtagerlandet på lignende økonomiske vilkår eller evt. tillagt en merrente. EU-landene garanterer således for lån fra EFSM via EU's budget, hvilket gør det muligt for Kommissionen at tilvejebringe finansiering til modtagerlandet på attraktive vilkår.

EU-landene, herunder Danmark, vil først skulle stille midler til rådighed for EFSM i en situation, hvor modtagerlandets lån fra EFSM ikke tilbagebetales, når disse forfalder, og hvis Kommissionen i denne situation finder det nødvendigt at trække forholdsmæssigt på EU-landene for den manglende tilbagebetaling. Et

EFSM-lån indebærer m.a.o. ikke udgifter for EU-landene, medmindre lånene ikke tilbagebetales. Ændringen af EFSM-forordningen af d. 4. august 2015 indebærer desuden, at EFSM-lån kun kan ydes til eurolande, hvis der stilles sikkerhed for ikke-eurolandene, så ikke-eurolande ikke bærer nogen risiko for tab, hvis låntager misligholder lånet.

Tabel 1

Lån fra den europæiske mekanisme for finansiel stabilisering (EFSM), mia. euro

Låneramme	60
- Lån til Irland (i 2010)	22,5
- Lån til Portugal (i 2011)	24,3
- Brofinansieringslån til Grækenland (20. juli 2015)	7,16
Ubrugt lånekapacitet	6,04
- Forslag om forberedelse af nyt brofinansieringslån til Grækenland	6,04

Kilde.: Kommissionen.

Hjemmelsgrundlag

EFSM's lån til Grækenland vil have hjemmel i Rådets forordning 407/2010 af 11. maj 2010 om etablering af EFSM, samt forordning 1360/2015 af 4. august 2015, som begge er hjemlet i artikel 122, stk. 2 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF).¹

Ifølge EFSM-forordningen træffer Rådet på forslag fra Kommissionen beslutning med kvalificeret flertal om ydelsen af lånet, de økonomisk-politiske betingelser for lånet, samt løbetiden og de øvrige betingelser for lånet.

3. Formål og indhold

Forslag om at forberede et nyt kortfristet brofinansieringslån til Grækenland fra EFSM

Kommissionen har d. 11. august 2015 annonceret, at man vil stille et forslag om et kortfristet mellemfinansieringslån fra den europæiske mekanisme for finansiel stabilisering (EFSM) til Grækenland.

Forslaget har til formål at sikre brofinansiering, der kan dække Grækenlands likviditetsbehov i august, herunder betalingen til ECB den 20. august, samt i starten af september 2015, hvis det mod forventning ikke lykkes at få et ESM-låneprogram på plads inden d. 20. august.

Der foreslås et lån, der giver en nettoudbetaling på 4,3 mia. euro til Grækenland. Dette kræver, at EFSM optager et lån på 6,04 mia. euro (dvs. fuldt ud udnytter

¹ TEUF artikel 122, stk. 2 giver Rådet hjemmel til på bestemte betingelser at yde en medlemsstat finansiel støtte fra Unionen i tilfælde af vanskeligheder eller alvorlig risiko for store vanskeligheder i medlemsstaten, som følge af naturkatastrofer eller usædvanlige begivenheder, som den ikke selv kan siges at være herre over, særligt assistance i tilfælde af forsyningsvanskeligheder, især på energiområdet.

den resterende låneramme i EFSM). Overfinansieringen på godt 1,7 mia. euro bruges til at stille sikkerhed for ikke-eurolandene, således at disse ikke løber nogen risiko ved lånet, idet ikke-eurolandene skal friholdes fra eventuelle tab, såfremt låntager misligholder lånet, jf. den reviderede EFSM-forordning. Denne del af lånet indbetales således til en separat konto administreret af fx ECB, som vil kunne foretage udbetaling til ikke-eurolande, hvis Grækenland ikke tilbagebetaler lånet. Hvis det bliver aktuelt at yde det foreslåede EFSM-lån, ventes det hurtigt at blive tilbagebetalt, når ESM-låneprogrammet er kommet på plads.

Hvis eurogruppen som ventet når til enighed om en aftale om ESM-lånet til Grækenland på et møde d. 14. august, ventes forslaget om et EFSM-lån ikke at blive aktiveret. Hvis eurogruppen ikke når til enighed vedr. ESM d. 14. august, ventes der samme dag igangsat en skriftlig procedure mhp. landenes godkendelse af et nyt EFSM-lån til Grækenland inden d. 17. august kl. 11.

Det kan muligvis blive nødvendigt (for at overholde EU's formelle procedurekrav og frister) at iværksætte den skriftlige procedure allerede inden resultatet af eurogruppemødet kendes. Det ventes, at man efterfølgende vil annullere proceduren, hvis eurogruppen når til enighed, og gennemføre proceduren, hvis eurogruppen ikke når til enighed.

Danmarks medvirken i lånene fra EFSM

Danmark vil på linje med de øvrige EU-lande deltage i et EFSM-lån til Grækenland i kraft af garantier svarende til Danmarks respektive andel af EU-budgettet (ca. 2 pct.). Et EFSM-lån til Grækenland vil dog ikke kunne få statsfinansielle konsekvenser for Danmark, da eurolandene er forpligtet til at kompensere ikke-eurolande omgående og fuldt i tilfælde af, at Grækenland ikke tilbagebetaler lånet, jf. den reviderede EFSM-forordning (se også samlenotat og skriftlig redegørelse til Folketingets Europaudvalg d. 27. juli).

Økonomisk-politiske betingelser

Hvis det bliver aktuelt at yde et nyt EFSM-lån til Grækenland, lægges der op til, at det vil være forbundet med økonomisk-politiske betingelser til Grækenland (som det også var tilfældet med EFSM-brofinansieringslånet fra juli). Disse betingelser fastlægges i et aftalememorandum, som aftales mellem Kommissionen, i samarbejde med ECB, og Grækenland. Grækenlands efterlevelse af de aftalte betingelser skal overvåges af Kommissionen og ECB, herunder ved besøg i Athen.

De økonomisk-politiske betingelser ventes overordnet at omfatte følgende:

- Igangsættelse af et markant styrket privatiseringsprogram, hvor der skal udvikles en uafhængig fond, hvortil græske aktiver overføres og privatiseres. Målniveauet for provenu fra privatiseringer er 50 mia. euro og skal anvendes dels til at tilbagebetale rekapitaliseringer af banker, dels gældsnedbringelse og dels til langsigtede investeringer i Grækenland
- Strukturreformer, herunder vedr. produktmarkeder og arbejdsmarkedet

- Forbedring af effektiviteten i den græske offentlige sektor
- Styrke finansiel stabilitet, herunder ved forbedret insolvenslovgivning og udvikling af en strategi for håndtering af nødlidende lån
- Med enkelte undtagelser ændre eller kompensere for den lovgivning, som den græske regering har tilbagerullet siden sin tiltræden, og som ikke har været aftalt med institutionerne

Vilkår for EFSM-lånet

Det ventes, at et nyt EFSM-lån til Grækenland alene skal forrentes med den finansieringsomkostning, der er forbundet med Kommissionens tilvejebringelse af finansieringen, evt. tillagt en beskeden merrente, som det var tilfældet med EFSM-brofinansieringslånet fra juni.

Risici forbundet med lån til Grækenland

Der er risiko for, at Grækenland ikke er i stand til, helt eller delvist, at tilbagebetale EFSM-lånene fra EU, jf. samlenotat og skriftlig redegørelse til Folketingets Europaudvalg d. 15. juli 2015. Denne risiko imødegås dog af, at udbetaling af et nyt EFSM-lån, ligesom det var tilfældet med det tidligere EFSM-lån, er betinget af Grækenlands gennemførelse af en række forudgående tiltag og af, at et ESM-lån snart ventes at komme på plads, som vil kunne indfri EFSM-lånet.

Der vil også være risiko for, at Grækenland ikke efterlever betingelserne for lånet eller gør det i utilstrækkelig grad, så assistancen ikke får en varig positiv virkning. Der vil således fortsat være en række procesrisici i den kommende tid, herunder vedr. Grækenlands evne og vilje til at leve op til de aftalte betingelser.

Et nyt EFSM-lån til Grækenland vil ikke indebære statsfinansielle risici for ikke-eurolandene, idet de kompenseres omgående og fuldt, hvis Grækenland ikke kan betale lånet tilbage, jf. den reviderede EFSM-forordning.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke konsulteres om udbetalinger under EFSM, men skal efterfølgende orienteres om låneprogrammet.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

7. Statsfinansielle konsekvenser

EFSM-lånet til Grækenland har ingen statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Eurolandene stiller sikkerhed for den andel af den bagvedliggende garanti for lånet, som ikke-eurolandene (herunder Danmark) yder gennem EU-budgettet, således at ikke-eurolandene ikke vil lide tab, hvis Grækenland ikke tilbagebetaler EFSM-lånet, jf. samlenotat og skriftlig redegørelse om ændring af EFSM-forordningen til

Folketingets Europaudvalg d. 27. juli 2015.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ydelsen af et brofinansieringslån fra EU-landene til Grækenland via EFSM vurderes at kunne have betydelige positive samfundsøkonomiske konsekvenser for Grækenland, gennem at understøtte færdiggørelsen af forhandlingerne om det eurolandelåneprogram, som blev drøftet på eurotopmødet, og undgå en betalingsstadsning indtil dette program er på plads. Et brofinansieringslån vil således bidrage til at understøtte finansiell og økonomisk stabilitet i Grækenland i særdeleshed samt i EU generelt – hvilket også vil være positivt for Danmark.

Et nyt EFSM-lån til Grækenland kan have positive erhvervsmæssige konsekvenser, idet det bidrager til finansiell og økonomisk stabilitet.

9. Høringer

Sagen har ikke været i ekstern høring.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der vil være konsensus om den konkrete beslutning om ydelse af EFSM-støtte til brofinansiering til Grækenland, herunder på baggrund af de sikkerheder, som indgår for ikke-eurolandenes andel af EU-garantien for lånet.

11. Regeringens generelle holdning

Regeringen kan støtte forslaget om et nyt EFSM-brofinansieringslån til Grækenland, hvis det bliver relevant, idet den reviderede EFSM-forordning sikrer, at der stilles sikkerhed for ikke-eurolandenes andel af den underliggende garanti fra EU-budgettet, således at ikke-eurolande ikke vil lide tab, hvis Grækenland ikke tilbagebetaler EFSM-lånet.

12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen om et muligt nyt brofinansieringslån til Grækenland fra EFSM har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Sagen vedr. etableringen af EFSM på ekstraordinært møde i ECOFIN d. 9. maj 2010 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg d. 10. maj 2010. Senere aktiveringer af EFSM til lån til Irland, Portugal og senest Grækenland (kortfristet brofinansieringslån) er forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering. Sagen om den reviderede EFSM-forordning er også forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering.