

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1991

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 december 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 28 november 2023 over de geannoteerde agenda Eurogroep en Ecofinraad 7 en 8 december 2023 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1990).

De vragen en opmerkingen zijn op 1 december 2023 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief 6 december 2023 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tielen

Adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de onderhandelingen over de hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). Zij hebben daarbij nog enkele vragen. Wanneer wordt een conceptakkoord aan de Kamer ter goedkeuring voorgelegd?

De leden van de VVD-fractie lezen het voornemen om hervormingen en investeringen onder de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) te beschouwen als voldoende voor een verlenging van de aanpassingsperiode. Hoe verhoudt dit zich tot het tijdelijke en eenmalige karakter van het HVF? Is de Minister zich bewust van een Kamermeerderheid die meermaals heeft aangedrongen op de tijdelijkheid en eindigheid van het HVF? Welke waarborgen biedt deze koppeling in de toekomst voor voldoende begrotings- en hervormingsdiscipline? En hoe wordt de onafhankelijke toetsing van begrotings- en hervormingsafspraken geborgd, in lijn met de eerder aan de Kamer gemelde kabinetsinzet voor meer onafhankelijke toetsing van deze afspraken, na het vervallen van het HVF?

Verder lezen de leden van de VVD-fractie dat Frankrijk en Duitsland onderhandelen over een compromisvoorstel. Hoe is Nederland daarbij betrokken? Kan de Minister een overzicht geven van alle punten waarop Nederland heeft ingezet, maar niet heeft binnengehaald?

De leden van de VVD-fractie spreken hun zorg uit over de garanties ten aanzien van voldoende schuldafbouw. Wordt volgens de Minister nu voldaan aan eerdere voorwaarde van de Kamer voor (vooraf) duidelijke numerieke afspraken over schuldafbouw? Deze leden lezen in dit kader dat voor «een waarborg voor voldoende schuldafbouw» meer ruimte is gekomen dan in het oorspronkelijke Commissievoorstel omdat deze volgens een doorrekening een grote bezuinigingsopgave voor «sommige landen» zou betekenen. Om welke landen gaat het? Volgens deze leden betekent dit niet dat de begrotingsafspraken te streng zijn, maar de tekorten te buitensporig. Meer flexibiliteit is daarbij niet de oplossing, maar een grote inzet van landen met hoge schulden. Is de Minister voornemens akkoord te gaan met deze versoepeling?

De schuld van landen moet volgens de geannoteerde agenda «lager» zijn aan het einde van een aanpassingsperiode. Hoeveel lager, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Het minimumtempo waar de Minister aan refereert, is nog een «openstaand punt». Hoe hard is deze voorwaarde voor de Minister? En welke afspraken worden gemaakt indien landen zich hier niet aan houden? Welke waarborgen heeft de Minister in Europa afgedwongen als voorwaarde voor eventuele steun aan hervorming van het SGP?

Het eerder buiten werking plaatsen van de Europese begrotingsafspraken komt in 2024 te vervallen. De leden van de VVD-fractie verwachten dat het kabinet hier aan vasthoudt. Wat zijn de gevolgen hiervan voor de lidstaten van de eurozone, welke bezuinigingsopgave moeten de landen vanaf 1 januari 2024 aan voldoen? Kan de Minister een overzicht geven van de lidstaten die nu niet voldoen aan de Europese begrotingsnormen in termen van schuld, saldo en structureel tekort? Wat is daarbij de bezuinigingsopgave voor Nederland op basis van de huidige Europese begrotingsnormen? Hoe beoordeelt de Minister haar eigen begroting in het licht van de Europese begrotingsafspraken?

Welke lidstaten zullen op basis van de huidige Europese begrotingsafspraken formeel in de buitensporigtekortprocedure vallen? De leden van de VVD-fractie brengen in herinnering dat lidstaten in deze procedure niet in aanmerking komen voor het Transmission Protection Instrument van de Europese Centrale Bank, die bovendien beleid voert gericht op monetaire verkrapping (QT). Hoe zet Nederland druk op lidstaten om begrotingen op orde te krijgen en schuld niveaus te doen dalen om onrust op de financiële markten voor te zijn? Wat is de inzet van de Minister afgelopen jaar op dit punt geweest?

De leden van de VVD-fractie lezen tevens dat ten aanzien van een verbetering van de methodologie voor de schuldhoudbaarheidsanalyses, slechts een voorstel wordt gedaan voor de oprichting van een werkgroep die «zich zal buigen over mogelijke verbeteringen». Deze leden lezen dit als een boterzachte toezegging. Welke harde afspraken zijn gemaakt ten aanzien van betere (geharmoniseerde, objectieve en onafhankelijke) schuldhoudbaarheidsanalyses?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de stukken ten behoeve van de vergadering van de Eurogroep en Ecofinraad van 7 en 8 december 2023. Zij hebben daarover nog de volgende vragen.

Hervorming Europese begrotingsraamwerk

De leden van de D66-fractie merken op dat de hervormingen en investeringen vanuit het HVF een belangrijke rol krijgen in de bepaling of de aanpassingsperiode verlengd kan worden van vier naar zeven jaar. In hoeverre is het HVF op dit vlak geëvalueerd, zodat hiermee een stevigere positie gerechtvaardigd is? Zijn er andere opties overwogen, die misschien voor meer ambitie op het gebied van hervormingen hadden kunnen zorgen? Vindt het kabinet ook dat hierbij de European Fiscal Board en de (eventueel versterkte) nationale begrotingsautoriteiten een sterkere stem zou moeten krijgen, omdat nu de handhaving sterk zal leunen op de Europese Commissie in dit voorstel?

De leden van de D66-fractie merken op dat in het voorstel van het voorzitterschap een aanvullende ex ante-waARBorg voor een minimum-tempo van voorspelde schuldafbouw is opgenomen en een ex ante-waARBorg voor voldoende tekortreductie. Wat is het politieke krachtenveld ten aanzien van deze voorstellen? Staat hierbij vooral het af te spreken reductiepercentage ter discussie of ook de vraag in hoeverre de reductie ex ante of ex post gecontroleerd zou moeten worden (zoals Duitsland in een eerder stadium nog voorstelde)? Is de Minister het met de leden van voornoemde fractie eens dat aanpassing richting een ex post-doelstelling een groot risico kent om tot procyclische uitkomsten te leiden en dat dit voorkomen dient te worden? Bestaat dit risico nog, gelet op de positie van andere landen?

De leden van de D66-fractie merken op dat er op dit moment geen *golden rules* zijn opgenomen in het voorstel, conform de inzet van Nederland, maar wel enkele voorstellen die in beperkte mate eenzelfde effect zouden kunnen hebben. Hierbij wijzen voornoemde leden op de uitzondering voor HVF-uitgaven in de regel om niet te *backloaden* en het meewegen van een toename in de defensie-uitgaven bij het bepalen van een buitensporig tekort. Wat zou het effect zijn van deze specifieke voorstellen op de begrotingsdoelstellingen van Nederland? Waarom stelt Nederland niet voor, indien defensie-uitgaven specifiek worden meegewogen en daar

breed draagvlak voor bestaat, ook andere uitgavencategorieën mee te wegen die voor Nederland van groot belang zijn? De leden van voornoemde fractie wijzen bijvoorbeeld op uitgaven voor de klimaatopgave of de digitale transitie. Zijn dit ook geen noodzakelijke investeringen in het toekomstig verdienvermogen waarbij binnen de lidstaten grote overeenstemming bestaat over de noodzaak tot investeren?

De leden van de D66-fractie merken op dat de onderhandelingen over de Europese begrotingsregels zich steeds meer toespitsen op een bilateraal overleg van Duitsland en Frankrijk. Zijn er indicaties welke voorstellen hierbij onderzocht worden en op tafel liggen? Welke aspecten van de Nederlandse inzet dreigen weg te vallen, als gekeken wordt naar de inzet van Duitsland en Frankrijk? Is de Minister bereid om wederom (eventueel samen met gelijkgezinde landen zoals Spanje) een alternatief voorstel uit te werken, als breekijzer tussen deze twee landen die vaak tegenpolen lijken? Zo nee, welke andere stappen onderneemt Nederland om invloed uit te oefenen op deze onderhandeling om te zorgen voor effectievere begrotingsregels, met meer prikkels voor benodigde hervormingen en investeringen?

Europese Semester

De leden van de D66-fractie merken op dat Nederland wederom bij de landen hoort waarvan de geconstateerde macro-economische onevenwichtigheden ernstig zijn en nader onderzocht worden. Kan de Minister nader toelichten om welke onevenwichtigheden het gaat en in hoeverre Nederland zich tot doel stelt om deze onevenwichtigheden af te bouwen? Is de Minister bereid de Kamer periodiek te informeren over het afbouwen van de macro-economische onevenwichtigheden in Nederland?

Herstel- en Veerkrachtfonds (HVF)

De leden van de D66-fractie merken op dat het controversieel verklaren van het wetsvoorstel Plan van Aanpak Witwassen en het wetsvoorstel Betalen naar Gebruik eventueel kan leiden tot een aanzienlijke korting van middelen uit het Nederlandse HVP. Om welke omvang zou het dan eventueel gaan? Op welke termijn is er duidelijkheid nodig over de implementatie van deze specifieke mijlpalen?

De leden van de D66-fractie zijn teleurgesteld dat Hongarije 0,9 miljard euro aan voorfinanciering uit het HVF zal ontvangen. De voornoemde leden zijn het met kabinet eens dat dit onwenselijk is gelet op de onvoldoende voortgang op het gebied van rechtsstatelijke hervormingen. Deze leden erkennen dat voor de uitkering van de voorfinanciering de mijlpalen op het gebied van rechtsstatelijkheid niet als voorwaarde gelden, maar zijn er wel andere voorwaarden op basis waarvan de uitkering van deze voorfinanciering kan worden tegengehouden? Waarom zijn deze mijlpalen eigenlijk niet van toepassing verklaard op de voorfinanciering en is dat niet alsnog mogelijk vast te stellen? De voornoemde leden wijzen op de manier waarop Hongarije bijvoorbeeld een veto uitspreekt over steun aan Oekraïne met als doel om middelen uit het HVF te ontvangen. Welke actie onderneemt Nederland om te voorkomen dat zulke chantage over de rug van Oekraïne beloond kan worden? Heeft uitbetaling van deze voorfinanciering invloed op de mogelijkheid om en het draagvlak voor het inzetten van de noodrem in een later stadium? Welke inspanning levert het kabinet om te voorkomen dat het weer (relatief) alleen staat wanneer besloten wordt tot eventuele verdere uitkering van middelen aan Hongarije? De Minister benoemt terecht dat het HVF geen rechtsstaatinstrument is, maar is zij het ook eens met de leden van voornoemde fractie dat rechtmatige besteding van Europese

middelen niet gegarandeerd kan worden indien niet voldaan is aan rechtsstatelijke voorwaarden? En dat daarom deze voorwaarden altijd gesteld dienen te worden bij uitkering van Europese middelen aan een land dat niet voldoet aan rechtsstatelijke waarborgen?

De leden van de D66-fractie constateren dat een bedrag van 8,4 miljard euro aan middelen uit het Italiaanse HVP worden gealloceerd naar de financiering van RePowerEU-maatregelen. Dit betreft onder andere de aanleg van een gaspijplijn in de Adriatische zee en grensoverschrijdende gasinfrastructuur. De leden van voornoemde fractie erkennen dat gas nog steeds een belangrijke rol speelt in de energievoorziening van Nederland en Europa. Maar in hoeverre past het binnen de klimaatdoelstellingen van Italië en de Europese Unie om in deze omvang te investeren in fossiele energie? In de plaats van welke investeringen komen deze? Voldoet Italië hiermee nog steeds aan het benodigde percentage investeringen in de groene transitie? Zijn er ook groenere alternatieven onderzocht voor deze investeringen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda. Zij hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op welke manier het kabinet zich richting andere lidstaten inspant om een terughoudende koers te varen (onthouden dan wel tegenstemmen) ten aanzien van het vrijgeven van voorfinanciering voor het REPowerEU-hoofdstuk van het Hongaarse herstelplan. Is er voor deze lijn enige verdere steun in de Raad?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe het kabinet zich richting de Europese Commissie ervoor inspant dat deze zich niet blijvend laat saboteren door Hongarije. Het vrijgeven van voorfinanciering en mogelijk meer gelden daarna in ruil voor steun aan het steunpakket Oekraïne is de zoveelste episode waarin de Europese Commissie door de knieën gaat voor de Hongaarse strategie. Op welke manier spant Nederland zich er richting de Europese Commissie voor in dat dit patroon nu eindelijk eens doorbroken wordt?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het klopt dat de noodremprocedure niet van toepassing is op voorfinanciering. Zij vragen welke andere mogelijkheden er zijn om toekenning van voorfinanciering aan Hongarije te blokkeren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen welke mogelijkheid het kabinet ziet om het uitvoeringsbesluit voorfinanciering aan Hongarije toe te kennen uit te stellen tot na 31 december 2023.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of Nederland bereid is tegen toekenning van voorfinanciering te stemmen. Dit is diplomatiek niet gratis, maar is het dossier omgang van de Europese Commissie met de rechtsstaat in Hongarije inmiddels niet zo pregnant en pijnlijk aan het worden dat het tijd is voor een sterker signaal?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de voortgang op het SGP-dossier, specifiek de bilaterale onderhandelingen die nu lijken te ontstaan tussen Duitsland en Frankrijk. Zij vragen specifiek op welke manier Nederland zich er richting Duitsland voor inzet om voor einde van het jaar tot een algemene oriëntatie te komen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar het speelveld in de Raad voor meer ruimte voor investeringen, specifiek het voorstel om een deel van de HVF-gelden (subsidies, ofwel alleen leningen) onder bepaalde voorwaarden uit te zonderen, en het voorstel om defensie-investeringen als «relevante factor» mee te nemen in het al dan niet openen van een buitensporigtekortprocedure.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is zich flexibel op te stellen ten aanzien van de wens van verschillende lidstaten om in het nieuwe begrotingsraamwerk meer ruimte te houden voor investeringen, via de uitzonderingsclausules in het Spaanse voorstel.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of er steun is in de Raad voor het meewegen van klimaatuitgaven als «relevante factor» in het al dan niet openen van een buitensporigtekortprocedure.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brieven inzake de Eurogroep en Ecofinraad van 7 en 8 december 2023. Naar aanleiding hiervan hebben deze leden nog enkele vragen.

Voortgang HVF en Nederlandse inzet REPowerEU

De leden van de PVV-fractie lezen in de brief ten aanzien van de voortgang inzake de HVF en de Nederlandse inzet inzake REPowerEU in de Ecofinraad dat de controversieelverklaringen financiële gevolgen voor Nederland kunnen hebben door aanzienlijke kortingen op de te ontvangen HVP-middelen. Het gaat daarbij om het controversieel verklaren van het wetsvoorstel Plan van Aanpak Witwassen en het wetsvoorstel Betalen naar Gebruik (oftewel rekeningrijden), waarbij Nederland «boetes» kan ontvangen voor het niet tijdig implementeren van de gekoppelde HVP-mijlpalen.

De leden van de PVV-fractie willen weten hoe hoog de kortingen zijn. Kan het kabinet dit per wetsvoorstel benoemen? Kan het kabinet tevens inzichtelijk maken welke financiële gevolgen het niet behalen van elke HVP-mijlpaal met zich mee kan brengen (graag per mijlmaal en bijbehorend bedrag vermelden)? Ook willen deze leden weten hoe wenselijk het is dat de Europese Commissie op deze wijze «een stok om mee te slaan» heeft en bepaalde maatregelen kan afdwingen.

Agenda voor de Eurogroep/Ecofinraad van 7 en 8 december 2023

Voorts lezen de leden van de PVV-fractie dat er naar verwachting stilgestaan zal worden bij de eurotoetreding van Bulgarije (streefdatum: per januari 2025). Deze leden willen weten aan welke eisen Bulgarije precies moet voldoen om toe te kunnen treden, anders dan de drie reeds genoemde eisen. Kan het kabinet tevens per toetredingseis vermelden wat de voortgang is van de implementatie hiervan door Bulgarije? Verder merken deze leden op dat Nederland als voorwaarde voor de eurotoetreding stelt dat landen aan de officiële toetredingsvoorwaarden moeten voldoen, wat natuurlijk logisch is. Zij willen echter weten hoe hard de gestelde voorwaarden zijn voor Nederland om de eurotoetreding van Bulgarije te accepteren.

Ten aanzien van de digitale euro vragen de leden van de PVV-fractie naar de voortgang. Wanneer wordt het wetgevend kader naar verwachting aangenomen en treedt het in werking? Welke invloed kan Nederland hier nog op uitoefenen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de geagendeerde stukken voor het schriftelijk overleg over de Eurogroep/Ecofinraad van 7 en 8 december.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de geannoteerde agenda dat de meeste lidstaten energiesteunmaatregelen vrijwel volledig uitfaseren, met uitzondering van Kroatië, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Malta en Portugal. Deze leden vragen welke energiesteunmaatregelen nog van kracht zijn in deze landen, en hoe dit zich verhoudt tot de concurrentiepositie c.q. een gelijk speelveld voor energie-intensieve bedrijven in Nederland.

Ook lezen de leden van de ChristenUnie-fractie dat het kabinet de Europese Commissie steunt in het voornemen om in de lente van 2024 de buitensporigtekortprocedures te openen. Kan het kabinet hierbij toelichten hoe dit zich verhoudt tot een mogelijke overschrijding van de EMU-saldonorm in 2024 en de verwachte overschrijding in 2024 door Nederland? Betekent deze steun voor het voornemen van de Europese Commissie tevens dat het kabinet voornemens is het tekort terug te dringen, en zo ja, hoe? En indien het kabinet dit niet voornemens is, waarom steunt het dan het openen van de buitensporigtekortprocedure?

In de brief van de Minister van Financiën over de voortgang van de HVP lezen de leden van de ChristenUnie-fractie dat de controversieelverklaringen van de wetsvoorstellen Plan van Aanpak Witwassen en Betalen naar Gebruik kunnen leiden tot aanzienlijke kortingen op de te ontvangen en de reeds in de begroting verwerkte HVP-middelen. In de brief van 30 augustus 2023 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1970) lezen deze leden bovendien dat het niet halen van de mijlpalen/doelstellingen die horen bij deze specifieke wetsvoorstellen kan leiden tot een korting van ongeveer een half miljard euro. In dit licht vragen deze leden om een overzicht van alle maatregelen waarvan momenteel de kans bestaat dat deadlines niet gehaald worden met daarbij een risico op een korting op de HVP-middelen. Voorts vragen deze leden naar de maximale omvang van de korting, en wat op dit moment de meest realistische schatting van de korting is, gelet op vertraagde en niet-gecompleteerde maatregelen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ten aanzien van de vertraagde maatregelen en de controversieel verklaarde wetsvoorstellen welke deadlines gehaald moeten worden om deze uiterlijk in het tweede kwartaal van 2026 afgerond te hebben, om zo nog aanspraak te maken op de toegezegde HVP-middelen. Hierbij vragen deze leden ook welk tijdspad het kabinet hierbij voor ogen heeft. Deze leden vragen tevens of het tot de mogelijkheden behoort om wijzigingen in het HVP door te voeren, bijvoorbeeld door het opvoeren van alternatieve maatregelen, om een korting op de HVP-middelen te voorkomen mochten het niet lukken de genoemde maatregelen voor het tweede kwartaal van 2026 geïmplementeerd te hebben. Ook vragen deze leden wat de gevolgen zouden zijn voor de Nederlandse HVP-bijdrage wanneer de Wet toekomst pensioenen teruggedraaid of aangepast zou worden.

II Reactie van de Minister van Financiën

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van VVD, D66, GroenLinks-PvdA, PVV en de ChristenUnie inzake de geannoteerde agenda voor de vergaderingen van

de Eurogroep en de Ecofinraad d.d. 7 en 8 december 2023¹. Bij de beantwoording is de volgorde van het schriftelijk overleg aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de onderhandelingen over de hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). Zij hebben daarbij nog enkele vragen. Wanneer wordt een conceptakkoord aan de Kamer ter goedkeuring voorgelegd?

De wetsteksten zijn beschikbaar op het Delegates Portal-systeem van de Raad, onder de namen «Regulation on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance» (15874/23+ADD1), «Regulation on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure» (15876/23), en «Directive on requirements for budgetary frameworks of the Member States» (15396/23). Bij deze Ecofinraad zal het voorzitterschap streven naar een algemene oriëntatie (Raadsakkoord) op de volledige wetsteksten. Het is echter nog niet zeker of dit haalbaar is, gezien het aantal punten waar nog discussie over is.

Een algemene oriëntatie of Raadsakkoord heeft de status van een politiek akkoord. Hierna volgt nog de raadpleging van, en de triloogonderhandelingen met, het Europees parlement. Daarna worden de wetsteksten formeel ter goedkeuring aan de Raad voorgelegd. Hoe na het behalen van een Raadsakkoord het verdere wetgevend proces verloopt, wordt bepaald door rechtsbasis op grond waarvan de maatregel wordt vastgesteld.

De herziening van het Stabiliteits- en Groeipact ziet toe op de wijziging van twee verordeningen en een richtlijn. Voor de aanpassing van verordening 1467/97 (de correctieve arm) geldt eenparigheid (unanimiteit) van stemmen in de Raad. Het Europees parlement is voor deze verordening geen medewetgever maar wordt wel, net als de Europese Centrale Bank, geraadpleegd voordat de Raad de verordening aan kan nemen. Voor de aanpassing van richtlijn 2011/85/EU is een gekwalificeerde meerderheid in de Raad benodigd. Ook hier geldt dat het Europees parlement geen medewetgever is, maar wel wordt geraadpleegd. De Europese Centrale Bank heeft bij deze aanpassing geen rol. Voor het vervangen van de verordening 1466/97 (de preventieve arm) is een gekwalificeerde meerderheid in de Raad benodigd. Voor deze verordening geldt dat het Europees parlement wel medewetgever is. Dat betekent dat de Raad en het Europees parlement overeenstemming moeten krijgen over de wetstekst. Het Raadsakkoord dient dan als onderhandelingsmandaat voor het Raadsvoorzitterschap in de triloogonderhandeling tussen Raad, Europees parlement en Europese Commissie. Wanneer Raad en Europees parlement overeenstemming hebben bereikt over de wetstekst, zal deze ter stemming worden gebracht in respectievelijk de Raad en het Europees parlement. Het Nederlandse parlement wordt bij belangrijke stappen in dit proces zoals gebruikelijk geïnformeerd, waaronder via de geannoteerde agenda voorafgaand aan de Raden en de verslagen van de Raden en aanvullend via dit schriftelijk overleg.

De geannoteerde agenda geeft inzicht in de onderhandelingen in de Raad over de door de Commissie voorgestelde wetgeving en bevat een overzicht van de thema's waar mogelijk over gesproken wordt tijdens de komende Ecofinraad, met een beschrijving van de kabinetsinzet op basis waarvan Nederland zal deelnemen aan de discussie. De afgelopen dagen hebben de onderhandelingen op ambtelijk niveau over de hervorming

¹ Kamerstukken II 2022/23, 21 501-07, nr. 1990

zich voortgezet. Het voorzitterschap heeft daarbij enkele aangepaste voorstellen op tafel gelegd, die op onderdelen afwijken van de eerdere voorstellen zoals beschreven in de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofinraad van 7 en 8 december te Brussel. Hieronder volgt een beschrijving van deze aangepaste voorstellen en de Nederlandse inzet daarbij, in aanvulling op de geannoteerde agenda.

Ten eerste wordt een ex-ante schuldwaarborg voorgesteld, met een gemiddelde jaarlijkse schuldafbouw van 1% voor lidstaten met schuld boven de 90% bbp en 0,5% voor lidstaten met schuld tussen de 60% en 90% bbp. Deze waarborg zou van toepassing zijn gedurende de aanpassingsperiode of vanaf het jaar dat een buitensporigtekortprocedure afloopt. Voor dit voorstel is er steun onder een groep lidstaten, hoewel er ook lidstaten zijn die zich uitspraken voor het eerdere voorstel van een waarborg waarin schuld moet dalen in de vier jaar na de aanpassingsperiode. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten het belang van het verstrekken van simulaties om de werking van de waarborg goed te begrijpen. Nederland kan zowel de denkrichting van deze waarborg als van het voorgaande voorstel steunen. In de geannoteerde agenda heeft het kabinet aangegeven te denken aan een waarborg van 1% tot 1,5%, gemiddelde jaarlijkse schuldafbouw, afhankelijk van de vormgeving van de waarborg. Als de waarborg van toepassing is op de aanpassingsperiode in plaats van de vier jaar daarna, ligt het in de ogen van het kabinet voor de hand om het lagere percentage te kiezen. Het is in zo'n vroege fase namelijk veel lastiger om de schuldratio met dit tempo te laten dalen dan in een latere fase, ook indien een land gepaste begrotingsmaatregelen neemt. Het kabinet heeft begrip voor het lagere percentage voor lidstaten met een middelhoge schuld.

Daarnaast is er in de besprekingen voortgang gemaakt voor een ex-ante waarborg voor tekortreductie. Het voorzitterschap stelt een waarborg voor met een doel van maximaal 1,5% bbp structureel tekortreductie, met stappen van 0,3% per jaar verbetering van het structureel primair tekort of 0,2% voor landen die een verlenging van de aanpassingsperiode naar zeven jaar hebben gekregen op basis van een set van investeringen en hervormingen. Ook de denkrichting van dit voorstel kan het kabinet steunen, hoewel het kabinet de precieze modaliteiten van het voorstel bestudeert en de Commissie heeft gevraagd voor het verstrekken van berekeningen om de werking van de waarborg inzichtelijk te maken.

Voor zowel de schuldwaarborg als de tekortwaarborg geldt dat deze als aanvullende criteria gelden bij het opstellen van het pad voor de maximale netto primaire uitgaven van de lidstaten. Het primaire criterium is het geloofwaardig dalen van de schuld na de aanpassingsperiode, waarbij de geloofwaardigheid wordt getoetst op basis van de schuldhoudbaarheidsanalyse. In het geval de waarborgen een snellere verbetering van het begrotingstekort en dus een lager uitgavenpad nodig maken dan het primaire criterium van de geloofwaardige daling van de schuld op basis van de schuldhoudbaarheidsanalyse, dan worden de vereisten die de waarborgen aan het uitgavenpad stellen leidend. Na het vaststellen van het uitgavenpad wordt niet ex post getoetst of de schuld en het tekort daadwerkelijk in de waarborgen beoogde cijfers behalen, maar wordt alleen getoetst of een lidstaat het uitgavenpad niet overschrijdt. Het kabinet is hier positief over, want dit bevordert het anti-cyclische karakter dat ook het Nederlandse begrotingsbeleid kenmerkt.

In het laatste voorstel van het voorzitterschap wordt niet meer voorgesteld om hervormingen en investeringen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) als voldoende te beschouwen voor een verlenging van de aanpassingsperiode. Maar er wordt voorgesteld om ze mee te wegen in

de beoordeling van de verlenging zoals in het oorspronkelijke voorstel van de Commissie het geval was. Dit is in de ogen van het kabinet een aanzienlijke verbetering ten opzichte van het voorgaande voorstel van het Spaanse voorzitterschap. Op deze manier blijft namelijk de prikkel voor lidstaten om additionele hervormingen en investeringen in het plan op te nemen behouden. Het kabinet zal dit voorstel dan ook steunen.

Verder heeft het voorzitterschap voorstellen gedaan voor de cijfermatige invulling van de drempelwaarde in de controlerekening, waarin cumulatieve jaarlijkse afwijkingen van het uitgavenpad worden geregistreerd. Het voorzitterschap stelt een jaarlijkse drempelwaarde van 0,5% bbp en een cumulatieve drempelwaarde van 0,75% bbp voor. Wordt deze drempelwaarde overschreden, dan kan dit aanleiding geven tot het openen van een buitensporigtekortprocedure. Het kabinet heeft zich ingespannen voor een voldoende lage en realistische drempelwaarde en het voorstel van het voorzitterschap voldoet daar naar de beoordeling van het kabinet aan. Het voorzitterschap heeft daarnaast een voorstel gedaan om een situatie van begrotingsevenwicht of surplus mee te wegen als (verlichtende) relevante factor bij de beoordeling van de Commissie en de Raad of er sprake is van een buitensporig tekort. Het kabinet is terughoudend over dit voorstel, omdat ook landen met een begrotingsoverschot in het nieuwe systeem in sommige gevallen een begrotingsinspanning moeten leveren om hun begrotingspositie verder te verbeteren. Ook kan in een periode van relatief hoge economische groei een begrotingsoverschot nodig zijn om de schuldratio extra hard te laten dalen. De opgave die wordt berekend op basis van de schuldhoudbaarheidsanalyse zou volgens het kabinet leidend moeten zijn, ook bij handhaving. Het kabinet erkent echter dat voor lidstaten met een begrotingsevenwicht de schuldratio in de meeste gevallen snel zal dalen, waardoor wel een verbetering van de schuldhoudbaarheid plaatsvindt. Vanuit die optiek kan het in de ogen van het kabinet toch billijk zijn om daar in enige vorm rekening mee te houden bij de beoordeling of sprake is van een buitensporig tekort.

Het voorzitterschap heeft daarnaast verduidelijkt dat eenmalige of tijdelijke maatregelen worden uitgezonderd van de definities van het netto uitgavenpad en het structureel saldo. In het huidige raamwerk² worden eenmalige of tijdelijke maatregelen ook uitgezonderd van de definitie van het structureel saldo. Vanuit dat perspectief erkent het kabinet de logica om deze maatregelen ook uit te zonderen van de genoemde definities in het nieuwe raamwerk. Wel benadrukt het kabinet dat duidelijke afbakening van deze eenmalige en tijdelijke maatregelen door de Commissie van belang blijft.

Tot slot heeft het voorzitterschap voorgesteld om de begrenzing van 0,5% bbp aan cumulatieve boetes die kunnen worden opgelegd te laten vervallen. Nederland heeft zich hier in de onderhandelingen voor ingespannen en verwelkomt dit voorstel, omdat oplopende boetes lidstaten een extra prikkel kunnen geven om een buitensporig tekort te corrigeren.

De leden van de VVD-fractie lezen het voornemen om hervormingen en investeringen onder de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) te beschouwen als voldoende voor een verlenging van de aanpassingsperiode. Hoe verhoudt dit zich tot het tijdelijke en eenmalige karakter van het HVF? Is de Minister zich bewust van een Kamermeerderheid die meermaals heeft aangedrongen op de tijdelijkheid en eindigheid van het HVF? Welke waarborgen biedt deze koppeling in de toekomst voor voldoende begrotings- en hervormingsdiscipline? En hoe wordt de

² Verordening 1466/97

onafhankelijke toetsing van begrotings- en hervormingsafspraken geborgd, in lijn met de eerder aan de Kamer gemelde kabinetsinzet voor meer onafhankelijke toetsing van deze afspraken, na het vervallen van het HVF?

In het laatste voorstel van het voorzitterschap kunnen hervormingen en investeringen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) meegewogen worden bij de beoordeling of lidstaten in aanmerking komen voor een verlenging van de aanpassingsperiode van vier naar zeven jaar. Het gaat hier om een verlenging van de periode waarin lidstaten een budgettaire aanpassing moeten realiseren onder de nieuwe regels van het Stabiliteits- en Groeipact. Er worden met dit voorstel geen wijzigingen aangebracht aan de HVF, aan de vervaldatum van de faciliteit of aan de wijze waarop de implementatie van investeringen en hervormingen wordt beoordeeld onder de HVF. Lidstaten kunnen dus een set van investeringen en hervormingen in hun meerjarenplan in het kader van het SGP opnemen waar voor 2025 en 2026 de investeringen en hervormingen die zijn opgenomen in het nationale HVF-plan onderdeel van zijn. Op die manier wordt dus rekening gehouden met het HVF. Dit geldt alleen voor het eerste meerjarenplan, juist omdat wordt aangenomen dat het HVF na 2026 niet meer bestaat.

De Commissie beoordeelt het plan van een lidstaat aan de hand van de volgende criteria: 1) de schuld dient geloofwaardig te dalen of op een prudent niveau te blijven en het begrotingstekort dient onder de 3% van het bbp te blijven op de middellangetermijn op het einde van het uitgavenpad; 2) opgenomen investeringen en hervormingen dienen recht te doen aan uitdagingen geïdentificeerd in het kader van het Europees Semester, de landspecifieke aanbevelingen, inclusief aanbevelingen voor mogelijke macro-economische evenwichtigheden volgend uit de MEOP en gemeenschappelijke EU prioriteiten; 3) consistentie met het Herstel-en-Veerkracht Plan (HVP).

Daarnaast beoordeelt de Commissie of lidstaten in aanmerking komen voor verlenging van de aanpassingsperiode. Zo moet een lidstaat voor de set hervormingen en investeringen die ten grondslag ligt aan verlenging uitleggen hoe die in zijn geheel bijdraagt aan 1) schuldhoudbaarheid, 2) economische groei, 3) EU-prioriteiten, 4) landspecifieke aanbevelingen en mogelijke macro-economische onevenwichtigheden. Elk van de hervormingen en investeringen in de set dient voldoende gedetailleerd, verificerbaar en tijdgebonden te zijn en voldoende vroeg in het plan uitgevoerd te worden.

De Raad neemt, op aanbeveling van de Commissie, een aanbeveling aan waarin het uitgavenpad van een lidstaat wordt vastgesteld. Daarnaast bekrachtigt de Raad de set van hervormingen en investeringen onderliggend aan een verlenging van de aanpassingsperiode. Nederland heeft gepleit voor een rol voor de *European Fiscal Board* (EFB) in de beoordeling van het plan, maar daar bleek onvoldoende draagvlak voor.

Verder lezen de leden van de VVD-fractie dat Frankrijk en Duitsland onderhandelen over een compromisvoorstel. Hoe is Nederland daarbij betrokken? Kan de Minister een overzicht geven van alle punten waarop Nederland heeft ingezet, maar niet heeft binnengehaald?

Frankrijk en Duitsland hebben gesproken over onder andere de vormgeving van schuldwaarborg, de tekortwaarborg, de ruimte voor investeringen, het tempo van de begrotingsaanpassing binnen een buitensporigtekortprocedure en de wijze waarop de berekening van potentiële groei in de schuldhoudbaarheidsanalyse wordt meegerekend.

Zij hebben hierover teruggekoppeld aan de andere lidstaten. De denkrichtingen die Frankrijk en Duitsland hebben verkend zijn door voorzitterschap meegenomen in de laatste voorstellen, zoals beschreven in de beantwoording op de voorgaande vragen. Op zowel ambtelijk als politiek niveau wordt verder gesproken over deze voorstellen. De geannoteerde agenda geeft samen met de beantwoording van de vragen in dit schriftelijk overleg een actuele weergave van de punten waar de Nederlandse inzet wordt behaald en op welke punten de voorstellen niet in lijn zijn met de Nederlandse inzet. Het voorstel van het voorzitterschap is grotendeels in lijn met de kabinetsinzet zoals geschetst in het BNC-fiche, zoals ook aangegeven in de geannoteerde agenda.

De leden van de VVD-fractie spreken hun zorg uit over de garanties ten aanzien van voldoende schuldafbouw. Wordt volgens de Minister nu voldaan aan eerdere voorwaarde van de Kamer voor (vooraf) duidelijke numerieke afspraken over schuldafbouw? Deze leden lezen in dit kader dat voor «een waarborg voor voldoende schuldafbouw» meer ruimte is gekomen dan in het oorspronkelijke Commissievoorstel omdat deze volgens een doorrekening een grote bezuinigingsopgave voor «sommige landen» zou betekenen. Om welke landen gaat het? Volgens deze leden betekent dit niet dat de begrotingsafspraken te streng zijn, maar de tekorten te buitensporig. Meer flexibiliteit is daarbij niet de oplossing, maar een grote inzet van landen met hoge schulden. Is de Minister voornemens akkoord te gaan met deze versoepeling?

De waarborg voor voldoende schuldafbouw waar deze vraag naar verwijst betreft het criterium dat het uitgavenpad van een land er toe leidt dat de schuldquote aan het einde van de aanpassingsperiode (dus na maximaal 7 jaar) moet zijn gedaald ten opzichte van het niveau aan het begin van het plan of het moment dat een buitensporig tekort is gecorrigeerd. Deze waarborg is beperkt aangepast ten opzichte van het Commissievoorstel. Dit vindt het kabinet acceptabel omdat er nog aanvullende waarborgen zijn toegevoegd in het voorstel van het voorzitterschap. Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda is dit een van de drie voor het kabinet belangrijke waarborgen uit het Commissievoorstel die behouden zijn en waar het kabinet mee in kan stemmen. Het kabinet is het met de VVD-fractie eens dat buitensporige tekorten een grote inzet van landen met hoge schulden vragen, maar wijst er ook op dat ten aanzien van het tempo en de omvang van budgettaire ombuigingen de gevolgen voor de economische groei op de korte termijn in ogenschouw moeten worden genomen.

Aan deze drie waarborgen die reeds door de Commissie zijn voorgesteld worden nog twee waarborgen toegevoegd, namelijk ten aanzien van numerieke vereisten voor minimale gemiddelde jaarlijkse schuldafbouw en numerieke vereisten ten aanzien van tekortverbetering, die nog niet door de Commissie waren voorgesteld. Nederland heeft zich daarbij met name ingezet voor de extra waarborg ten aanzien van de verwachte daling van de schuldquote.

Al deze waarborgen zijn aanvullend op de door de Commissie voorgestelde landspecifieke, risicogebaseerde en anti-cyclische benadering. Ze worden als additioneel criterium opgenomen waar het uitgavenpad van een lidstaat aan moet voldoen. Dit zorgt ervoor dat aan de toets op geloofwaardige schulddaling, die leidend blijft voor het berekenen van het uitgavenpad, een aantal andere toetsen ten aanzien van de verwachte ontwikkeling van de schuld en de ontwikkeling van het begrotingstekort wordt toegevoegd. Door de inspanning van een aantal lidstaten, waaronder Nederland, zijn deze waarborgen behouden en uitgebreid.

De schuld van landen moet volgens de geannoteerde agenda «lager» zijn aan het einde van een aanpassingsperiode. Hoeveel lager, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Het minimumtempo waar de Minister aan refereert, is nog een «openstaand punt». Hoe hard is deze voorwaarde voor de Minister? En welke afspraken worden gemaakt indien landen zich hier niet aan houden? Welke waarborgen heeft de Minister in Europa afgedwongen als voorwaarde voor eventuele steun aan hervorming van het SGP?

Het voorstel van het voorzitterschap bevat een aantal waarborgen voor schuldafbouw en tekortreductie. Ten eerste behoudt het voorzitterschap drie belangrijke waarborgen voor schuldafbouw en tekortverbetering uit het Commissievoorstel, namelijk:

1. Een waarborg gericht op het voorkomen van uitstel van de begrotingsopgave. Daarbij moeten lidstaten ieder jaar in beginsel een gelijk deel van de totale begrotingsaanpassing over de aanpassingsperiode als geheel realiseren (lineaire *no-backloading*). Dit principe van een lineaire budgettaire aanpassing is een aanscherping op het Commissievoorstel die mede op voorspraak van Nederland is opgenomen;
2. Een waarborg voor landen met een schuldquote groter dan 60% bbp, die stelt dat de schuld aan het einde van de aanpassingsperiode moet zijn gedaald ten opzichte van het begin van het plan of het moment dat een buitensporig tekort is gecorrigeerd. Het voorstel bevat geen specificatie van de daling. Deze waarborg heeft als doel om te voorkomen dat de schuld stijgt tijdens de aanpassingsperiode, waarin lidstaten budgettaire aanpassingen moeten doen om hun schuld op een geloofwaardig dalend pad te brengen;
3. Een waarborg voor een minimale structureel tekortverbetering ter grootte van 0,5% bbp in de jaren waarin een tekort groter dan 3% wordt verwacht, om er voor te zorgen dat dit consistent is met de minimale tekortverbetering die als regel in de correctieve arm geldt. Het kabinet heeft ingezet op het behoud van deze waarborgen en kan de aanpassingen ten opzichte van het Commissievoorstel steunen. Het kabinet zet zich in voor behoud van deze waarborgen.

Ten tweede geeft het voorstel van het voorzitterschap nadere invulling aan de aanvullende ex-ante schuldwaarborg, met een gemiddelde jaarlijkse schuldafbouw van 1% voor lidstaten met schuld boven de 90% bbp en 0,5% voor lidstaten met schuld tussen de 60% en 90% bbp. Deze waarborg zou van toepassing zijn vanaf het begin van de aanpassingsperiode of vanaf het jaar dat de buitensporigtekortprocedure afloopt. Voor dit voorstel is er steun onder een groep lidstaten, hoewel er ook lidstaten zijn die zich uitspreken voor het eerdere voorstel van een waarborg waarin schuld moet dalen in de vier jaar na de aanpassingsperiode. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten het belang van het verstrekken van simulaties om de werking van de waarborg goed te begrijpen. Het kabinet kan zowel de denkrichting van deze waarborg als van het voorgaande voorstel steunen, waarbij het kabinet als voorwaarde blijft stellen dat een schuldwaarborg moet leiden tot voldoende ambitieuze schuldafbouw.

Ten derde geeft het voorstel van het voorzitterschap een nadere invulling aan een aanvullende ex-ante waarborg voor tekortreductie. Het voorzitterschap stelt een waarborg voor met een doel van 1,5% bbp structureel tekortreductie, met stappen van 0,3% per jaar verbetering van het structureel primair tekort of 0,2% voor landen die een verlenging van de aanpassingsperiode naar zeven jaar hebben gekregen. Het kabinet steunt de denkrichting van dit voorstel. Tegelijkertijd heeft het kabinet de Commissie gevraagd om simulaties te verstrekken, om de werking van de waarborg inzichtelijk te maken.

Bovenstaande waarborgen worden ex-ante meegenomen in de berekening van het uitgavenpad dat een lidstaat opstelt. Vervolgens wordt naleving van het uitgavenpad beoordeeld middels de controlerekening, waarin zowel jaarlijkse als cumulatieve afwijkingen van het uitgavenpad worden bijgehouden. Indien de afwijkingen een jaarlijkse drempelwaarde van 0,5% bbp of cumulatieve drempelwaarde van 0,75% bbp overschrijden, dan wordt de eerste stap in de buitensporigtekortprocedure gezet. Ook is in de tekst op voorspraak van Nederland verhelderd dat lidstaten die in de controlerekening geregistreerde overschrijdingen in het geval van een buitensporigtekortprocedure zullen corrigeren. Dit betreft een versterking van de controlerekening ten opzichte voor het Commissie-voorstel. De controlerekening is op zichzelf een versterking ten opzichte van de huidige regels, waarbij jaarlijkse afwijkingen die door de vingers worden gezien in latere jaren niet meer meetellen. Met de controlerekening wordt dit geheugen ten aanzien van eerdere afwijkingen in het systeem gebracht. Het kabinet heeft zich hier voor ingezet, binnen de bredere inzet gericht op effectieve handhaving van de regels.

Voorts heeft Nederland zich ingespannen voor het behoud van de schulduitdaging als leidende relevante factor bij het beoordelen van buitensporige tekorten en heeft Nederland zich ingespannen voor het introduceren van het juist niet als relevante factor beschouwen van economische en budgettaire meevallers. Daarmee is een verduidelijking tot stand gekomen ten aanzien van het gebruik van relevante factoren bij de beoordeling van een buitensporig tekort die bij kan dragen aan een versterking van de handhaving, omdat het kan leiden tot meer transparantie en voorspelbaarheid bij het openen van buitensporigtekortprocedures.

Het eerder buiten werking plaatsen van de Europese begrotingsafspraken komt in 2024 te vervallen. De leden van de VVD-fractie verwachten dat het kabinet hier aan vasthoudt. Wat zijn de gevolgen hiervan voor de lidstaten van de eurozone, welke bezuinigingsopgave moeten de landen vanaf 1 januari 2024 aan voldoen? Kan de Minister een overzicht geven van de lidstaten die nu niet voldoen aan de Europese begrotingsnormen in termen van schuld, saldo en structureel tekort? Wat is daarbij de bezuinigingsopgave voor Nederland op basis van de huidige Europese begrotingsnormen? Hoe beoordeelt de Minister haar eigen begroting in het licht van de Europese begrotingsafspraken?

Het kabinet vindt het positief dat de algemene ontsnappingsclausule afloopt in 2023. In het kader van het Europees Semester heeft de Commissie landspecifieke aanbevelingen gedaan voor het begrotingsbeleid van lidstaten in 2024. Deze aanbevelingen bevatten voor eerst na de pandemie weer kwantitatieve doelstellingen. Landen die niet aan hun middellangetermijndoelstelling voor het structureel begrotingssaldo in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact voldeden, kregen een kwantitatieve aanbeveling over de maximale groei van de netto uitgaven. Ook werd landen aanbevolen om:

1. de energiesteunmaatregelen zo spoedig mogelijk in 2023 en 2024 af te bouwen en, indien zij niet hun middellangetermijndoelstelling bereiken, de daarmee samenhangende besparingen te gebruiken om het overheidstekort terug te dringen;
2. nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden;
3. ervoor te zorgen dat de Herstel- en veerkrachtfaciliteit (HVF) en andere EU-fondsen effectief worden geabsorbeerd. Voor de periode na 2024 wordt lidstaten aanbevolen om een begrotingsstrategie voor de middellange termijn te volgen van geleidelijke en duurzame consolidatie, gecombineerd met investeringen en hervormingen die leiden tot een hogere duurzame economische groei.

Deze aanbevelingen vormen voor de eurolanden de basis voor de beoordeling van de ontwerpbegrotingen van lidstaten door de Commissie. De Commissie komt tot de volgende beoordeling: zeven lidstaten worden verwacht aan de begrotingsaanbevelingen te voldoen, terwijl negen lidstaten niet volledig in overeenstemming zijn en vier het risico lopen niet in overeenstemming te zijn. De lidstaten die voldoen zijn: Cyprus, Estland, Griekenland, Spanje, Ierland, Litouwen en Slovenië. Lidstaten die niet volledig in lijn zijn met de aanbevelingen zijn: Oostenrijk, Duitsland, Italië, Luxemburg, Letland, Malta, Nederland, Portugal en Slowakije. Hierbij wordt Duitsland, Malta en Portugal verzocht de energiesteunmaatregelen zo spoedig mogelijk in 2023 en 2024 af te bouwen.

Italië, Letland en Nederland wordt verzocht klaar te staan om de nodige maatregelen te nemen om er voor te zorgen dat de begroting in overeenstemming zal zijn met de aanbevelingen van de Raad. Luxemburg en Slowakije, die vanwege een demissionair kabinet een begroting zonder beleidswijzigingen hadden ingediend, worden verzocht ervoor te zorgen dat hun nieuwe plan in overeenstemming is met de aanbeveling van de Raad. België, Finland, Frankrijk en Kroatië lopen het risico niet in de pas te lopen en worden verzocht in het kader van het nationale begrotingsproces de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat het begrotingsbeleid in 2024 in overeenstemming is met de aanbeveling van de Raad.

Voor de landen buiten het eurogebied geldt de procedure van de beoordeling van ontwerpbegrotingen niet.

De Commissie is voornemens in de lente van 2024 opening van buitensporigtekortprocedures aan de Raad aan te bevelen voor lidstaten met een tekort boven 3% bbp, op basis van de realisatiecijfers voor 2023, en heeft de lidstaten opgeroepen om hiermee rekening te houden bij de planning en uitvoering van de begroting voor 2023 en 2024.

Het kabinet steunt de in juli 2023 door de Raad aangenomen landspecifieke aanbevelingen voor het begrotingsbeleid in 2024. Het kabinet verwelkomt daarbij de terugkeer naar kwantitatieve doelstellingen voor het begrotingsbeleid. Het kabinet kan zich vinden in de methodologie die de Commissie heeft gebruikt voor de beoordeling van ontwerpbegrotingen en in de beoordeling die hieruit voortvloeit. Ook steunt het kabinet de Commissie in het voornemen om in de lente van 2024 buitensporigtekortprocedures te openen.

De Commissie stelt dat Nederland gedeeltelijk niet aan de landspecifieke aanbeveling voldoet, omdat Nederland met een groei van de netto uitgaven van 5,8% in 2024, de aanbevolen 3,5% overschrijdt. De Commissie merkt hierbij op dat dit het gevolg is van een basiseffect; schattingen van de netto uitgaven in 2023 lagen ten tijde van de aanbeveling hoger. Wanneer de op dit moment netto uitgaven hetzelfde zouden zijn als destijds verwacht, had Nederland wel voldaan aan de aanbeveling. Het kabinet erkent dat de groei in netto uitgaven in 2024 de aanbevolen groei overschrijdt. Tegelijkertijd merkt het kabinet hierbij op dat deze groei wordt weergegeven in nominale termen, waardoor de te hoge groei in netto uitgaven gedeeltelijk kan worden verklaard door de relatief hoge verwachte inflatie. Ook heeft er de afgelopen jaren onderuitputting plaatsgevonden. Mede door krapte op de arbeidsmarkt is het kabinet er in 2022 en 2023 niet volledig in geslaagd de begrote middelen uit te geven. Het kabinet onderkent de methodologie van de Commissie op basis van jaarlijkse groei in netto uitgaven, maar merkt op dat de hogere groei in netto uitgaven in 2024 niet los gezien kan worden van de lager dan verwachte uitgaven in de jaren hiervoor. Nederland heeft dit aangegeven

in antwoord op vragen die de Commissie over de ontwerpbegroting heeft gesteld. De vragen van de Commissie en het Nederlandse antwoord zijn te vinden op de informatiepagina van de Commissie over de ontwerpbegrotingen 2024. De Commissie heeft deze overwegingen meegewogen in de beoordeling. Al met al geeft de beoordeling van de Nederlandse ontwerpbegroting aan dat een verdere verhoging van de netto primaire uitgavengroei zich slecht zou verhouden tot de landspecifieke aanbevelingen die de Raad aan Nederland heeft gegeven.

Welke lidstaten zullen op basis van de huidige Europese begrotingsafspraken formeel in de buitensporigtekortprocedure vallen? De leden van de VVD-fractie brengen in herinnering dat lidstaten in deze procedure niet in aanmerking komen voor het Transmission Protection Instrument van de Europese Centrale Bank, die bovendien beleid voert gericht op monetaire verkrapping (QT). Hoe zet Nederland druk op lidstaten om begrotingen op orde te krijgen en schuld niveaus te doen dalen om onrust op de financiële markten voor te zijn? Wat is de inzet van de Minister afgelopen jaar op dit punt geweest?

De Commissie is voornemens in de lente van 2024 opening van buitensporigtekortprocedures aan de Raad aan te bevelen voor lidstaten met een tekort boven 3% bbbp, op basis van de realisatiecijfers voor 2023. De Commissie verwacht in haar herfststraming een tekort groter dan 3% bbbp in 2023 voor België, Spanje, Frankrijk, Italië, Letland, Malta, Slowakije, Slovenië, Tsjechië, Hongarije, Polen en Roemenië. Roemenië bevindt zich reeds in een buitensporigtekortprocedure, die echter sinds de Covid-crisis is opgeschort en in het voorjaar naar verwachting weer actief zal worden. Of Commissie en Raad voor andere landen zullen concluderen dat sprake is van een buitensporig tekort hangt af van de daadwerkelijke tekortcijfers voor 2023 en de in het voorjaar geldende verwachtingen voor het tekort in 2024 en 2025, van de schuldquote van de betreffende lidstaten en in sommige gevallen van een evenwichtige algehele beoordeling van alle relevante factoren door de Commissie en de Raad.

Over de inzet van het *Transmission Protection Instrument* (TPI) wordt besloten binnen de Europese Centrale Bank. Eén van die criteria die de ECB daarbij kenbaar heeft gemaakt is dat lidstaten de regels van het Europees begrotingsraamwerk naleven, wat is uitgelegd als niet in een buitensporigtekortprocedure zitten óf wanneer zij daar wel in zitten effectieve actie ondernemen teneinde het buitensporige tekort te corrigeren³.

Het kabinet heeft zich ingespannen voor de terugkeer naar aanbevelingen voor het begrotingsbeleid, met name voor landen met hoge schulden, en zich ook ingespannen dat de verlenging van de ontsnappingsclausule voor 2023 niet als *carte blanche* zou worden gezien. Nog tijdens de periode waarin de ontsnappingsclausule van toepassing was, heeft de Commissie daarom ook de kwalitatieve doelstellingen voor het begrotingsbeleid gedifferentieerd naar landen met lage en hoge schulden en lidstaten geweest op de noodzaak om de maatregelen in reactie op de hoge energieprijzen op een tijdelijke en zo gericht mogelijke manier vorm te geven. Het kabinet heeft de terugkeer naar kwantitatieve doelstellingen voor het begrotingsbeleid verwelkomt voor 2024, omdat de ontsnappingsclausule voor dat jaar niet meer van toepassing is. Het kabinet kan zich vinden in de methodologie die de Commissie heeft gebruikt voor de beoordeling van ontwerpbegrotingen en in de beoordeling die hieruit voortvloeit. Daarnaast heeft het kabinet het voornemen van de Commissie om in de lente van 2024 buitensporigtekortprocedures te openen positief

³ <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.pr220721~973e6e7273.en.html>

ontvangen en dat voornemen bij gelegenheid ook in herinnering geroepen. Ook bij de hervorming van de begrotingsregels spant het kabinet zich er voor in dat lidstaten met hoge schulden deze op termijn duidelijk naar beneden brengen, zowel via aanpassingen in de begroting als via investeringen en hervormingen, en dat deze lidstaten economische en budgettaire meevallers benutten om de schuldquote in extra te laten dalen. De stappen die worden gezet op het vlak van het versterken van de handhaving, zoals uiteengezet in de geannoteerde agenda en elders in dit schriftelijk overleg, kunnen daar ook aan bijdragen.

De leden van de VVD-fractie lezen tevens dat ten aanzien van een verbetering van de methodologie voor de schuldhoudbaarheidsanalyses, slechts een voorstel wordt gedaan voor de oprichting van een werkgroep die «zich zal buigen over mogelijke verbeteringen». Deze leden lezen dit als een boterzachte toezegging. Welke harde afspraken zijn gemaakt ten aanzien van betere (geharmoniseerde, objectieve en onafhankelijke) schuldhoudbaarheidsanalyses?

De Europese Commissie heeft reeds een geharmoniseerde, objectieve en onafhankelijke schuldhoudbaarheidsanalyse. De inzet van het kabinet is er niet op gericht geweest deze analyse te verbeteren, maar op een sterke verankering ervan in de wetgeving, ten behoeve van een stabiele, transparante en voorspelbare schuldhoudbaarheidsanalyse. Het voorstel van het voorzitterschap bevat hiervoor een aantal waarborgen. Ten eerste is de schuldhoudbaarheidsanalyse gebaseerd op een volledig geharmoniseerde en gedeelde methodologie. De Commissie dient volledige transparantie ten aanzien van deze methodologie en onderliggende aannames te verschaffen. In het verlengde daarvan dient de Commissie de berekeningen van het technische uitgavenpad van lidstaten te publiceren. Ten tweede is de gedeelde methodologie verankerd in de wetgeving. In het voorstel van het voorzitterschap zijn de gedelegeerde handelingen uit het Commissievoorstel verwijderd die de Commissie de mogelijkheid gaven om de gedeelde methodologie van de schuldhoudbaarheidsanalyse aan te passen. Ten derde wordt een nieuwe werkgroep opgericht die zich buigt over mogelijke verbeteringen van de gedeelde methodologie. Het is immers onvermijdelijk dat inzichten ontstaan die de huidige schuldhoudbaarheidsanalyses kunnen verbeteren. Het is in de ogen van het kabinet positief dat de lidstaten daar via deze werkgroep bij betrokken zullen worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de stukken ten behoeve van de vergadering van de Eurogroep en Ecofinraad van 7 en 8 december 2023. Zij hebben daarover nog de volgende vragen.

Hervorming Europese begrotingsraamwerk

De leden van de D66-fractie merken op dat de hervormingen en investeringen vanuit het HVF een belangrijke rol krijgen in de bepaling of de aanpassingsperiode verlengd kan worden van vier naar zeven jaar. In hoeverre is het HVF op dit vlak geëvalueerd, zodat hiermee een stevigere positie gerechtvaardigd is? Zijn er andere opties overwogen, die misschien voor meer ambitie op het gebied van hervormingen hadden kunnen zorgen? Vindt het kabinet ook dat hierbij de European Fiscal Board en de (eventueel versterkte) nationale begrotingsautoriteiten een sterkere stem zou moeten krijgen, omdat nu de handhaving sterk zal leunen op de Europese Commissie in dit voorstel?

In de laatste voorstel van het voorzitterschap wordt niet meer voorgesteld om hervormingen en investeringen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) als voldoende te beschouwen voor een verlenging van de aanpassingsperiode, maar om ze, met andere factoren, mee te wegen in beoordeling van de verlenging naast criteria gericht op schuldhoudbaarheid en economische groei. Dit is in de ogen van het kabinet een aanzienlijke verbetering ten opzichte van het voorgaande voorstel, omdat op deze manier de prikkel voor lidstaten om additionele hervormingen en investeringen in het plan op te nemen behouden blijft. Deze overgangsbepaling geldt alleen voor het eerste meerjarenplan dat lidstaten binnen het SGP zullen maken. Voor het tweede plan zal immers het HVF zijn afgelopen. Volgend jaar publiceert de Europese Commissie een eerste tussentijdse evaluatie van de HVF. De rol van de HVF gaat echter niet zozeer om het instrument zelf, maar om de investeringen en hervormingen die landen in het nationale HVF-plannen opgenomen hebben. Het voorstel is dat deze investeringen en hervormingen ook opgevoerd mogen worden als onderdeel van de set van investeringen en hervormingen die lidstaten aandragen om aanspraak te maken op een verlenging van de aanpassingsperiode, en dus meegewogen worden bij de analyse of deze set investeringen en hervormingen aan de eisen daarvoor voldoen.

De Commissie en de Raad beoordelen of de set van investeringen en hervormingen voldoende is om aanspraak te maken op een verlenging van de aanpassingsperiode. Het kabinet pleit voor een grotere rol van de *European Fiscal Board* (EFB) en nationale begrotingsautoriteiten. Daar lijkt het kabinet ten dele in geslaagd. De EFB wordt opgericht als permanent onderdeel van het Europees begrotingsraamwerk en krijgt een rol bij de verlenging van ontsnappingsclausules en in de nieuwe werkgroep over de methodologie van de schuldhoudbaarheidsanalyse. Een nog grotere rol voor de EFB en nationale begrotingsautoriteiten bij de beoordeling van de plannen van lidstaten, waaronder de hervormingen en investeringen, en kan op onvoldoende draagvlak rekenen binnen de Raad.

De leden van de D66-fractie merken op dat in het voorstel van het voorzitterschap een aanvullende ex ante-waarborg voor een minimumtempo van voorspelde schuldafbouw is opgenomen en een ex ante-waarborg voor voldoende tekortreductie. Wat is het politieke krachtenveld ten aanzien van deze voorstellen? Staat hierbij vooral het af te spreken reductiepercentage ter discussie of ook de vraag in hoeverre de reductie ex ante of ex post gecontroleerd zou moeten worden (zoals Duitsland in een eerder stadium nog voorstelde)? Is de Minister het met de leden van voornoemde fractie eens dat aanpassing richting een ex post-doelstelling een groot risico kent om tot procyclische uitkomsten te leiden en dat dit voorkomen dient te worden? Bestaat dit risico nog, gelet op de positie van andere landen?

In het politieke krachtenveld bestaat breed draagvlak voor een aanvullende ex-ante waarborg voor een minimumtempo van voorspelde schuldafbouw en een aanvullende ex-ante waarborg voor voorspelde tekortreductie. De discussie richt zich nog op de invulling en ambitieniveau van deze waarborgen. Het voorstel voor een ex-post waarborg voor schuldafbouw of tekortreductie is niet aan de orde. Het kabinet vindt het positief dat de waarborgen ex ante toegepast worden, waardoor het uitgavenpad de enige operationele sturingsvariabele blijft binnen de anticyclische, landspecifieke en risicogebaseerde benadering van het nieuwe raamwerk.

De leden van de D66-fractie merken op dat er op dit moment geen golden rules zijn opgenomen in het voorstel, conform de inzet van Nederland, maar wel enkele voorstellen die in beperkte mate eenzelfde effect zouden kunnen hebben. Hierbij wijzen voornoemde leden op de uitzondering voor HVF-uitgaven in de regel om niet te backloaden en het meewegen van een toename in de defensie-uitgaven bij het bepalen van een buitensporig tekort. Wat zou het effect zijn van deze specifieke voorstellen op de begrotingsdoelstellingen van Nederland? Waarom stelt Nederland niet voor, indien defensie-uitgaven specifiek worden meegewogen en daar breed draagvlak voor bestaat, ook andere uitgavencategorieën mee te wegen die voor Nederland van groot belang zijn? De leden van voornoemde fractie wijzen bijvoorbeeld op uitgaven voor de klimaat-opgave of de digitale transitie. Zijn dit ook geen noodzakelijke investeringen in het toekomstig verdienvermogen waarbij binnen de lidstaten grote overeenstemming bestaat over de noodzaak tot investeren?

Het effect van het voorstel om uitgaven uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) uit te zonderen van een lineaire budgettaire aanpassing en het voorstel voor een nieuwe relevante factor voor de toename van defensie-uitgaven op de begrotingsopgave voor Nederland is op dit moment nog niet in te schatten.

Het kabinet staat terughoudend ten aanzien van flexibiliteit voor specifieke uitgaven. Daarnaast zet het kabinet in op verheldering van de relevante factoren, met het oog op het beter voorspelbaar en transparant maken van de buitensporigtekortprocedure. Het meenemen van investeringen in de klimaattransitie en digitale transitie als relevante factor past niet binnen de kabinetsinzet en maakt geen onderdeel uit van de discussie in de Raad.

Het kabinet is van mening dat het raamwerk een voldoende prikkel bevat om hervormingen en investeringen door te voeren. Lidstaten kunnen in aanmerking komen voor een langere aanpassingsperiode (van vier naar zeven jaar) onder de voorwaarde dat zij bepaalde investeringen en hervormingen opnemen in hun plan, die aan aanvullende criteria moeten voldoen ten aanzien van onder andere schuldhoudbaarheid, economische groei en EU-prioriteiten. Daar vallen vanzelfsprekend ook investeringen in de groene transitie en digitale transitie onder.

De leden van de D66-fractie merken op dat de onderhandelingen over de Europese begrotingsregels zich steeds meer toespitsen op een bilateraal overleg van Duitsland en Frankrijk. Zijn er indicaties welke voorstellen hierbij onderzocht worden en op tafel liggen? Welke aspecten van de Nederlandse inzet dreigen weg te vallen, als gekeken wordt naar de inzet van Duitsland en Frankrijk? Is de Minister bereid om wederom (eventueel samen met gelijkgezinde landen zoals Spanje) een alternatief voorstel uit te werken, als breekijzer tussen deze twee landen die vaak tegenpolen lijken? Zo nee, welke andere stappen onderneemt Nederland om invloed uit te oefenen op deze onderhandeling om te zorgen voor effectievere begrotingsregels, met meer prikkels voor benodigde hervormingen en investeringen?

Frankrijk en Duitsland hebben gesproken over onder andere de vormgeving van schuldwaarborg, de tekortwaarborg, de ruimte voor investeringen, het tempo van de begrotingsaanpassing binnen een buitensporigtekortprocedure en de wijze waarop de berekening van potentiële groei in de schuldhoudbaarheidsanalyse wordt meegerekend. Zij hebben hierover teruggekoppeld aan de andere lidstaten. De denkrichingen die Frankrijk en Duitsland hebben verkend, zijn door voorzitterschap meegenomen in de laatste voorstellen, zoals beschreven in de

beantwoording op de voorgaande vragen. Op zowel ambtelijk als politiek niveau wordt verder gesproken over deze voorstellen. De geannoteerde agenda geeft samen met de beantwoording van de vragen in dit schriftelijk overleg een actuele weergave van de punten waar de Nederlandse inzet wordt behaald en op welke punten de voorstellen niet in lijn zijn met de Nederlandse inzet. Het kabinet kijkt steeds hoe de Nederlandse inzet zo goed als mogelijk kan worden behaald, ten behoeve van effectiever begrotingsregels en met de juiste prikkels voor investeringen en hervormingen, en kijkt bij voorstellen die zich niet goed tot de Nederlandse inzet verhouden steeds constructief welke mogelijkheden er zijn om dergelijke voorstellen te verbeteren. Daarbij werkt Nederland in wisselende coalities afhankelijk van het onderwerp.

Europese Semester

De leden van de D66-fractie merken op dat Nederland wederom bij de landen hoort waarvan de geconstateerde macro-economische onevenwichtigheden ernstig zijn en nader onderzocht worden. Kan de Minister nader toelichten om welke onevenwichtigheden het gaat en in hoeverre Nederland zich tot doel stelt om deze onevenwichtigheden af te bouwen? Is de Minister bereid de Kamer periodiek te informeren over het afbouwen van de macro-economische onevenwichtigheden in Nederland?

Uw Kamer zal op 22 december per Kamerbrief geïnformeerd worden over de kabinetsreactie op het herfstpakket. In deze Kamerbrief zal ingegaan worden op het *Alert Mechanism Report* in het kader van de macro-economische onevenwichtighedenprocedure (MEOP) en de situatie in Nederland. Uw kamer wordt via de Kamerbrieven betreffende de kabinetsreactie op het herfstpakket en het lentepakket van de Europese Commissie in het kader van het Europees Semester hierover periodiek geïnformeerd.

Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF)

De leden van de D66-fractie merken op dat het controversieel verklaren van het wetsvoorstel Plan van Aanpak Witwassen en het wetsvoorstel Betalen naar Gebruik eventueel kan leiden tot een aanzienlijke korting van middelen uit het Nederlandse HVP. Om welke omvang zou het dan eventueel gaan? Op welke termijn is er duidelijkheid nodig over de implementatie van deze specifieke mijlpalen?

Het controversieel verklaarde Plan van Aanpak Witwassen keert in het HVP terug in één doelstelling en één mijlpaal. De doelstelling betreft de verhoging van het aantal voltijdsequivalenten van de Financial Intelligence Unit van 82 naar 102. Deze doelstelling is relevant voor twee landspecifieke aanbevelingen; een uit 2019 en een uit 2020. De deadline is het vierde kwartaal van 2024.

De mijlpaal betreft een wettelijke limiet voor contante betalingen. Ook deze is relevant voor twee landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2020. Graag verwijs ik u voor een verdere toelichting op de kortingsmethodologie naar het antwoord op de vraag van de ChristenUnie op pagina 21–22 hieronder. Het betreft de inwerkingtreding van een wet, waarvoor de Europese Commissie in haar kortingsmethodologie standaard een vermenigvuldigingsfactor van vijf hanteert. De deadline is het eerste kwartaal van 2025.

Het controversieel verklaarde Betalen naar Gebruik keert in het HVP terug in twee mijlpalen.

De eerste mijlpaal betreft de wet waarmee de belastinggrondslag wordt gewijzigd van het gewicht van de auto naar het aantal gereden kilometers.

Hiermee adresseert Nederland vier landspecifieke aanbevelingen; een uit 2019 en 2020 en twee uit 2022. Het betreft de inwerkingtreding van een wet, waarvoor de CIE in haar kortingsmethodologie standaard een vermenigvuldigingsfactor van vijf hanteert. De deadline is het tweede kwartaal van 2025.

De tweede mijlpaal betreft een Kamerbrief over de maatregelen die de uitvoerders hebben genomen ter uitvoering van de wet. Ook hiermee adresseert Nederland vier landspecifieke aanbevelingen; een uit 2019 en 2020 en twee uit 2022. Het betreft een «ex-post stap» na inwerkingtreding van de wet, waarvoor de Europese Commissie in haar kortingsmethodologie standaard een vermenigvuldigingsfactor van een half hanteert. De deadline is het tweede kwartaal van 2026.

De leden van de D66-fractie zijn teleurgesteld dat Hongarije 0,9 miljard euro aan voorfinanciering uit het HVF zal ontvangen. De voornoemde leden zijn het met kabinet eens dat dit onwenselijk is gelet op de onvoldoende voortgang op het gebied van rechtsstatelijke hervormingen. Deze leden erkennen dat voor de uitkering van de voorfinanciering de mijlpalen op het gebied van rechtsstatelijkheid niet als voorwaarde gelden, maar zijn er wel andere voorwaarden op basis waarvan de uitkering van deze voorfinanciering kan worden tegengehouden?

De HVF-verordening biedt de mogelijkheid aan lidstaten om tot 20% voorfinanciering aan te vragen ten behoeve van de financiering van de maatregelen in het REPowerEU-hoofdstuk. De voorwaarde hiervoor is dat het uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van het aangepaste HVP, inclusief het REPowerEU-hoofdstuk, uiterlijk 31 december 2023 is vastgesteld. De Raad besluit hierover met gekwalificeerde meerderheid. Om te voorkomen dat Hongarije de voorfinanciering ontvangt is een blokkerende minderheid nodig. Het is niet de verwachting dat er binnen de Raad een blokkerende minderheid is.

Waarom zijn deze mijlpalen eigenlijk niet van toepassing verklaard op de voorfinanciering en is dat niet alsnog mogelijk vast te stellen?

De HVF-verordening voorziet er niet in dat aan de voorfinanciering eisen kunnen worden gesteld, in de vorm van mijlpalen of doelstellingen. Het recht op voorfinanciering ontstaat automatisch na het vaststellen van een uitvoeringsbesluit.

De voornoemde leden wijzen op de manier waarop Hongarije bijvoorbeeld een veto uitspreekt over steun aan Oekraïne met als doel om middelen uit het HVF te ontvangen. Welke actie onderneemt Nederland om te voorkomen dat zulke chantage over de rug van Oekraïne beloond kan worden?

Samen met andere EU-lidstaten blijft het kabinet het belang van een sterke rechtsstaat en gezamenlijke EU-steun aan Oekraïne onderstrepen, zowel in EU-verband als in bilaterale gesprekken met EU-lidstaten.

Heeft uitbetaling van deze voorfinanciering invloed op de mogelijkheid om en het draagvlak voor het inzetten van de noodrem in een later stadium?

Het verstrekken van voorfinanciering heeft geen invloed op de mogelijkheid om en het draagvlak voor het inzetten van de noodrem in een later stadium. De noodremprocedure kan worden ingezet indien één of meerdere lidstaten het niet eens zijn met de voorlopige positieve beoordeling van de Commissie over de bevredigende verwezenlijking van de betrokken mijlpalen en doelen van het betaalverzoek.

Welke inspanning levert het kabinet om te voorkomen dat het weer (relatief) alleen staat wanneer besloten wordt tot eventuele verdere uitkering van middelen aan Hongarije?

Op ambtelijk niveau is er overleg geweest met diverse gelijkgezinde lidstaten over het gepubliceerde voorstel van de Commissie voor goedkeuring van de aanpassing van het Hongaarse Herstel- en Veerkrachtplan. Daarbij toonden meerdere lidstaten zich kritisch over de beschikbare voorfinanciering voor Hongarije voor de financiering van maatregelen in het REPowerEU-hoofdstuk. Het is echter niet de verwachting dat andere lidstaten zullen onthouden of tegenstemmen.

De Minister benoemt terecht dat het HVF geen rechtsstaatinstrument is, maar is zij het ook eens met de leden van voornoemde fractie dat rechtmatige besteding van Europese middelen niet gegarandeerd kan worden indien niet voldaan is aan rechtsstatelijke voorwaarden? En dat daarom deze voorwaarden altijd gesteld dienen te worden bij uitkering van Europese middelen aan een land dat niet voldoet aan rechtsstatelijke waarborgen?

Het kabinet deelt de analyse dat de rechtmatige besteding van Europese middelen niet gegarandeerd kan worden in een lidstaat waar de beginselen van de rechtsstaat worden geschonden. In dit licht is ook de uitspraak van het EU-Hof van Justitie van 16 februari 2022 over de geldigheid van de MFK-rechtsstaatverordening van belang,⁴ waarmee de Commissie in staat werd gesteld om de EU-gelden van een lidstaat in te houden als inbreuken op de rechtsstaat rechtstreekse gevolgen hebben voor de EU-begroting. Dit arrest bevestigde het standpunt van het kabinet dat financiële solidariteit hand in hand gaat met het vertrouwen dat lidstaten de EU-middelen op verantwoorde wijze gebruiken.

Zoals ook beschreven in de Kamerbrief van 30 november 2022, heeft het kabinet dan ook waardering voor het feit dat de Commissie de mogelijkheden die het RRF-uitvoeringsbesluit biedt om hervormingen op gebied van rechtsstatelijkheid af te dwingen heeft benut om in het Hongaarse herstelplan mijlpalen op te nemen die zien op corruptie en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Het vaststellen van deze mijlpalen was volgens de Commissie ook nodig om de naleving te verzekeren van artikel 22 van de RRF-verordening en de vereisten van artikel 19, lid 3, onder j.12 Deze artikelen hebben betrekking op de bescherming van de financiële belangen van de Unie, en het voorkomen, opsporen en corrigeren van corruptie, fraude en belangenverstrengeling in het bijzonder. De HVF-verordening voorziet er alleen niet in dat aan de voorfinanciering eisen kunnen worden gesteld, in de vorm van mijlpalen of doelstellingen. Het recht op voorfinanciering ontstaat automatisch na het vaststellen van een uitvoeringsbesluit. De Commissie heeft met de beoordeling van het plan getoetst of het plan aan de eisen van de verordening voldeed.

De leden van de D66-fractie constateren dat een bedrag van 8,4 miljard euro aan middelen uit het Italiaanse HVP worden geheralloceerd naar de financiering van REPowerEU-maatregelen. Dit betreft onder andere de aanleg van een gaspijplijn in de Adriatische zee en grensoverschrijdende gasinfrastructuur. De leden van voornoemde fractie erkennen dat gas nog steeds een belangrijke rol speelt in de energievoorziening van Nederland en Europa. Maar in hoeverre past het binnen de klimaatdoelstellingen van Italië en de Europese Unie om in deze omvang te investeren in fossiele energie? In de plaats van welke investeringen komen deze? Voldoet Italië hiermee nog steeds aan het benodigde percentage investeringen in de

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0157>.

groene transitie? Zijn er ook groenere alternatieven onderzocht voor deze investeringen?

In de HVF-verordening zijn doelen opgenomen waar de hervormingen en investeringen in het REPowerEU-hoofdstuk aan moeten bijdragen. Eén van deze doelen is het aanpakken van interne en grensoverschrijdende knelpunten voor energietransmissie en -distributie. De Commissie oordeelt dat Italië met de toevoegingen blijft voldoen aan de vereiste dat ten minste 37% van totale toewijzing zal bijdragen aan de groene transitie, het percentage is met de toevoeging van het REPowerEU hoofdstuk gestegen van 37,5% tot 39%. Verder oordeelt de Commissie dat de toegevoegde maatregelen consistent zijn met het nationale energie en klimaat plan 2021–2030 en bijdragen aan de klimaatdoelen voor 2030 en 2050.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda. Zij hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op welke manier het kabinet zich richting andere lidstaten inspant om een terughoudende koers te varen (onthouden dan wel tegenstemmen) ten aanzien van het vrijgeven van voorfinanciering voor het REPowerEU-hoofdstuk van het Hongaarse herstelplan. Is er voor deze lijn enige verdere steun in de Raad?

Op ambtelijk niveau is er overleg geweest met diverse gelijkgezinde lidstaten over het gepubliceerde voorstel van de Commissie voor goedkeuring van de aanpassing van het Hongaarse Herstel- en Veerkrachtplan. Daarbij toonden meerdere lidstaten zich kritisch over de beschikbare voorfinanciering voor Hongarije voor de financiering van maatregelen in het REPowerEU-hoofdstuk. Het is echter niet de verwachting dat andere lidstaten zullen onthouden of tegenstemmen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe het kabinet zich richting de Europese Commissie ervoor inspant dat deze zich niet blijvend laat saboteren door Hongarije. Het vrijgeven van voorfinanciering en mogelijk meer gelden daarna in ruil voor steun aan het steunpakket Oekraïne is de zoveelste episode waarin de Europese Commissie door de knieën gaat voor de Hongaarse strategie. Op welke manier spant Nederland zich er richting de Europese Commissie voor in dat dit patroon nu eindelijk eens doorbroken wordt?

Naar aanleiding van de aanhoudende zorgen over de rechtsstaat en de corruptieproblematiek in Hongarije worden momenteel drie instrumenten ingezet tegen Hongarije, om door middel van opschorting van uitbetaling van EU-middelen hervormingen op het terrein van rechtsstaat af te dwingen: 1) de voorwaarden voor betaling van EU-middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit met uitzondering van de genoemde 0,9 miljard euro voorfinanciering waarvan 0,8 miljard leningen ten behoeve van de financiering van de maatregelen in het REPowerEU-hoofdstuk, 2) de MFK-rechtsstaatsverordening, en 3) de voorwaarden voor betaling van EU-middelen uit fondsen die vallen onder de Gemeenschappelijke Bepalingen Verordening (Common Provisions Regulation),⁵ Voor al deze instrumenten geldt dat het kabinet het belang van een zorgvuldige toets door de Commissie van de door Hongarije genomen maatregelen om te

⁵ Kamerstuk 21 501-20, nr. 19710

voldoen aan de voorwaarde voor uitbetaling blijft benadrukken. Daarnaast blijft het kabinet samen met andere EU-lidstaten het belang van een sterke rechtsstaat en gezamenlijke EU-steun aan Oekraïne onderstrepen, zowel in EU-verband als in bilaterale gesprekken met EU-lidstaten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het klopt dat de noodremprocedure niet van toepassing is op voorfinanciering. Zij vragen welke andere mogelijkheden er zijn om toekenning van voorfinanciering aan Hongarije te blokkeren.

De noodremprocedure is niet van toepassing op voorfinanciering. De noodremprocedure kan worden ingezet indien één of meerdere lidstaten het niet eens zijn met de voorlopige positieve beoordeling van de Commissie over de bevredigende verwezenlijking van de betrokken mijlpalen en doelen van een betaalverzoek. De noodremprocedure is daarmee van toepassing op de implementatiefase van het HVP, en niet tijdens de besluitvorming over de goedkeuring van het HVP.

De HVF-verordening biedt de mogelijkheid aan lidstaten om tot 20% voorfinanciering aan te vragen ten behoeve van de financiering van de maatregelen in het REPowerEU-hoofdstuk. De voorwaarde hiervoor is dat het uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van het aangepaste HVP, inclusief het REPowerEU-hoofdstuk, uiterlijk 31 december 2023 is vastgesteld. Zie ook artikel 21 *quinquies* van de HVF-verordening.⁶ De Raad besluit hierover met gekwalificeerde meerderheid. Om te voorkomen dat Hongarije de voorfinanciering ontvangt is een blokkerende minderheid nodig. Het is niet de verwachting dat er binnen de Raad een blokkende minderheid is.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen welke mogelijkheid het kabinet ziet om het uitvoeringsbesluit voorfinanciering aan Hongarije toe te kennen uit te stellen tot na 31 december 2023.

De beschikbare leningen onder de Herstel- en Veerkracht Faciliteit (HVF) kunnen tot en met 31 december 2023 worden toegekend. Omdat Hongarije voor de financiering van het REPowerEU-hoofdstuk gebruik maakt van de beschikbare subsidies en aanvullende leningen is het niet mogelijk om de goedkeuring van het uitvoeringsbesluit uit te stellen tot 2024 zonder dat Hongarije toegang tot de aangevraagde leningen verliest. Het kabinet acht het daarom niet opportuun om uitstel van de besluitvorming over het uitvoeringsbesluit voor Hongarije tot na 31 december 2023 af te dwingen. Met deze onthouding onderkent het kabinet dat het EU herstellfonds geen rechtsstaatinstrument is, en dat het REPowerEU-hoofdstuk bijdraagt aan de afbouw van afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. Nederland steunt dit doel. Als de besluitvorming wordt uitgesteld tot na 31 december 2023 vervallen de leningen en daarmee ook een belangrijke beweegreden voor Hongarije om deze maatregelen te implementeren. De Commissie heeft het uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van de aanpassing van het Hongaarse herstelplan op 23 november jl. gepubliceerd. Op grond van de HVF-verordening besluit de Raad in de regel binnen vier weken over een voorstel voor een uitvoeringsbesluit. Het Spaans voorzitterschap is daarom voornemens om het besluit op de Ecofinraad van 8 december voor te leggen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of Nederland bereid is tegen toekenning van voorfinanciering te stemmen. Dit is diplomatiek niet gratis, maar is het dossier omgang van de Europese Commissie met de

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0435>

rechtsstaat in Hongarije inmiddels niet zo pregnant en pijnlijk aan het worden dat het tijd is voor een sterker signaal?

Het kabinet acht een onthouding van stemming nog steeds op zijn plaats, in lijn met de Nederlandse opstelling bij de vaststelling van het originele Hongaarse HVP. Het kabinet erkent zo enerzijds dat de HVF geen rechtsstaatinstrument is en de inspanningen van de Commissie om te komen tot mijlpalen die Hongarije aanzetten tot hervormingen op het gebied van rechtsstatelijkheid en corruptie. Anderzijds geeft het een duidelijk signaal aan Hongarije dat de Hongaarse regering onvoldoende aantoonde geëngageerd te zijn aan de gedeelde waarden van de Europese Unie, en aan het zetten van de stappen die nodig zijn om de zorgen op dat terrein weg te nemen en het wederzijdse vertrouwen te herstellen. Daarnaast zal het kabinet er, in lijn met motie van het lid Sjoerdsma c.s.⁷, op toezien dat de Commissie zorgvuldig toetst of Hongarije daadwerkelijk controleerbare stappen heeft gezet richting het verbeteren van de rechtsstaat en het tegengaan van fraude, alvorens Hongarije aanspraak kan maken op de overige middelen uit het herstelfonds.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de voortgang op het SGP-dossier, specifiek de bilaterale onderhandelingen die nu lijken te ontstaan tussen Duitsland en Frankrijk. Zij vragen specifiek op welke manier Nederland zich er richting Duitsland voor inzet om voor einde van het jaar tot een algemene oriëntatie te komen.

Frankrijk en Duitsland hebben gesproken over onder andere de vormgeving van schuldwaarborg, de tekortwaarborg, de ruimte voor investeringen, het tempo van de begrotingsaanpassing binnen een buitensporigtekortprocedure en de wijze waarop de berekening van potentiële groei in de schuldhoudbaarheidsanalyse wordt meegerekend. Zij hebben hierover teruggekoppeld aan de andere lidstaten. De denkrichtingen die Frankrijk en Duitsland hebben verkend, zijn door voorzitterschap meegenomen in de laatste voorstellen, zoals beschreven in de beantwoording op de voorgaande vragen. Op zowel ambtelijk als politiek niveau wordt verder gesproken over deze voorstellen. De geannoteerde agenda geeft samen met de beantwoording van de vragen in dit schriftelijk overleg een actuele weergave van de punten waar de Nederlandse inzet wordt behaald en op welke punten de voorstellen niet in lijn zijn met de Nederlandse inzet. Het kabinet kijkt steeds hoe de Nederlandse inzet zo goed als mogelijk kan worden behaald, ten behoeve van effectievere begrotingsregels en met de juiste prikkels voor investeringen en hervormingen, en kijkt bij voorstellen die zich niet goed tot de Nederlandse inzet verhouden steeds constructief welke mogelijkheden er zijn om dergelijke voorstellen te verbeteren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar het speelveld in de Raad voor meer ruimte voor investeringen, specifiek het voorstel om een deel van de HVF-gelden (subsidies, ofwel alleen leningen) onder bepaalde voorwaarden uit te zonderen, en het voorstel om defensie-investeringen als «relevante factor» mee te nemen in het al dan niet openen van een buitensporigtekortprocedure.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is zich flexibel op te stellen ten aanzien van de wens van verschillende lidstaten om in het nieuwe begrotingsraamwerk meer ruimte te houden voor investeringen, via de uitzonderingsclausules in het Spaanse voorstel.

⁷ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2543.

Binnen de Raad is voldoende draagvlak voor het voorstel van het voorzitterschap om een uitzondering te maken op het beginsel dat de begrotingsinspanning proportioneel moet plaatsvinden (de waarborg voor lineaire no-backloading) voor uitgaven die gefinancierd worden door leningen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) in 2025 en 2026 en die voortvloeien uit nationale cofinanciering van Europese fondsen. Het kabinet staat terughoudend tegenover introductie van flexibiliteit voor specifieke uitgaven. Tegelijkertijd erkent het kabinet het draagvlak voor dit voorstel in de Raad, en heeft het kabinet begrip voor de zorgen van sommige lidstaten die een piek in uitgaven gerelateerd aan de HVF en Europese fondsen verwachten. Deze lidstaten willen voorkomen dat een uitgavenstijging gerelateerd aan Europese fondsen leidt tot tijdelijke bezuinigingen en lastenverzwaringen, wanneer deze moet worden opgevangen binnen het vast te stellen uitgavenpad. De inschatting van het kabinet is dat deze bepaling een beperkte impact op de schuldhoudbaarheid heeft, omdat de betreffende uitgaven uiteindelijk wel worden meegerekend in de begrotingsnormen, waardoor er geen sprake is van een *golden rule*. Het kabinet kijkt daarom constructief naar de voorgestelde beperkte uitzondering op het beginsel dat de begrotingsopgave niet uitgesteld wordt. Wel blijft het kabinet benadrukken dat een dergelijke bepaling voldoende ingekaderd moet zijn. Deze positie lijkt op steun te kunnen rekenen van andere lidstaten.

Daarnaast bestaat er binnen de Raad voldoende draagvlak voor het voorstel van het voorzitterschap om de toename in defensie-uitgaven als relevante factor mee te wegen bij de beoordeling door de Commissie en Raad of er sprake is van een buitensporigtekortprocedure. Hoewel het kabinet terughoudend staat tegenover flexibiliteit voor specifieke uitgaven, erkent het kabinet de beperkte impact van deze bepaling op de schuldhoudbaarheid omdat de betreffende uitgaven wel worden meegerekend in de begrotingsnormen, waarmee geen sprake is van een *golden rule*. Bovendien kunnen Commissie en Raad ook zonder deze specifieke afspraak de ontwikkeling van defensie-uitgaven als relevante factor meewegen bij hun beoordeling of sprake is van een buitensporig tekort. Deze positie kan op steun rekenen van andere lidstaten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of er steun is in de Raad voor het meewegen van klimaatuitgaven als «relevante factor» in het al dan niet openen van een buitensporigtekortprocedure.

Het kabinet staat terughoudend ten aanzien van flexibiliteit voor specifieke uitgaven. Daarnaast zet het kabinet in op verheldering van de relevante factoren, met het oog op het beter voorspelbaar en transparant maken van de buitensporigtekortprocedure. Het meenemen van investeringen in de klimaattransitie als relevante factor past niet binnen de kabinetsinzet en maakt geen onderdeel uit van de discussie in de Raad.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brieven inzake de Eurogroep en Ecofinraad van 7 en 8 december 2023. Naar aanleiding hiervan hebben deze leden nog enkele vragen.

Voortgang HVF en Nederlandse inzet REPowerEU

De leden van de PVV-fractie lezen in de brief ten aanzien van de voortgang inzake de HVF en de Nederlandse inzet inzake REPowerEU in de Ecofinraad dat de controversieelverklaringen financiële gevolgen voor Nederland kunnen hebben door aanzienlijke kortingen op de te ontvangen HVP-middelen. Het gaat daarbij om het controversieel verklaren van het

wetsvoorstel Plan van Aanpak Witwassen en het wetsvoorstel Betalen naar Gebruik (oftewel rekeningrijden), waarbij Nederland «boetes» kan ontvangen voor het niet tijdig implementeren van de gekoppelde HVP-mijlpalen.

De leden van de PVV-fractie willen weten hoe hoog de kortingen zijn. Kan het kabinet dit per wetsvoorstel benoemen? Kan het kabinet tevens inzichtelijk maken welke financiële gevolgen het niet behalen van elke HVP-mijlpaal met zich mee kan brengen (graag per mijlmaal en bijbehorend bedrag vermelden)?

Het controversieel verklaarde plan van aanpak witwassen keert in het HVP terug in één doelstelling en één mijlpaal. De doelstelling betreft de verhoging van het aantal voltijdsequivalenten van de Financial Intelligence Unit van 82 naar 102. Deze doelstelling is relevant voor twee landspecifieke aanbevelingen; een uit 2019 en een uit 2020.

De mijlpaal betreft een wettelijke limiet voor contante betalingen. Ook deze is relevant voor twee landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2020. Graag verwijs ik u voor een verdere toelichting op de kortingsmethodologie naar het antwoord op de vraag van de ChristenUnie. Het betreft de inwerkingtreding van een wet, waarvoor de Europese Commissie in haar kortingsmethodologie standaard een vermenigvuldigingsfactor van vijf hanteert.

Het controversieel verklaarde Betalen naar Gebruik keert in het HVP terug in twee mijlpalen.

De eerste mijlpaal betreft de wet waarmee de belastinggrondslag wordt gewijzigd van het gewicht van de auto naar het aantal gereden kilometers. Hiermee adresseert Nederland vier landspecifieke aanbevelingen; een uit 2019 en 2020 en twee uit 2022. Het betreft de inwerkingtreding van een wet, waarvoor de Europese Commissie in haar kortingsmethodologie standaard een vermenigvuldigingsfactor van vijf hanteert.

De tweede mijlpaal betreft een Kamerbrief over de maatregelen die de uitvoerders hebben genomen ter uitvoering van de wet. Ook hiermee adresseert Nederland vier landspecifieke aanbevelingen; een uit 2019 en 2020 en twee uit 2022. Het betreft een «ex-post stap» na inwerkingtreding van de wet, waarvoor de Europese Commissie in haar kortingsmethodologie standaard een vermenigvuldigingsfactor van een half hanteert.

Zoals ook in de brief van 30 augustus jl.⁸, de Miljoenennota 2024 (p. 103 e.v.)⁹ en hierboven is vermeld, is het niet mogelijk om de hoogte van tevoren met zekerheid vast te stellen, omdat de Europese Commissie beschikt over volledige discretionaire bevoegdheid die nader is uitgewerkt in een mededeling van de Europese Commissie waarover uw Kamer in maart is geïnformeerd¹⁰. De nadere uitwerking van de kortingsmethodologie geeft inzicht in hoe de Europese Commissie de korting vaststelt, maar biedt vooraf geen duidelijkheid wat het bedrag van de korting daadwerkelijk zal zijn. Graag verwijs ik u voor een verdere toelichting op de kortingsmethodologie naar het antwoord op de vraag van de ChristenUnie op pagina 21–22 hieronder.

Ook willen deze leden weten hoe wenselijk het is dat de Europese Commissie op deze wijze «een stok om mee te slaan» heeft en bepaalde maatregelen kan afdwingen.

Met de verwijzing naar een stok om mee te slaan wordt door de PVV-fractie vermoedelijk verwezen naar de conditionaliteit van het HVF als EU-instrument. Met conditionaliteit wordt bedoeld dat lidstaten zowel

⁸ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1970

⁹ Kamerstuk 36 410, nrs 1 en 2

¹⁰ Kamerstukken II 2022–2023, 21 507-07, nr. 1942

hervormingen als investeringen moeten opnemen om aan de eisen uit de HVF-verordening te voldoen voor het opstellen van een herstelplan. Hier is bij het HVF sprake van gezien het uitkeren van middelen conditioneel is aan het doorvoeren van de maatregelen in de herstelplannen van alle lidstaten. Deze conditionaliteit is overeenkomstig met de Nederlandse inzet bij de totstandkoming van de HVF. Hierbij worden Europese middelen gekoppeld aan resultaten voor het verkrijgen van EU-financiering.¹¹

Agenda voor de Eurogroep/Ecofinraad van 7 en 8 december 2023

Voorts lezen de leden van de PVV-fractie dat er naar verwachting stilgestaan zal worden bij de eurotoetreding van Bulgarije (streefdatum: per januari 2025). Deze leden willen weten aan welke eisen Bulgarije precies moet voldoen om toe te kunnen treden, anders dan de drie reeds genoemde eisen. Kan het kabinet tevens per toetredingseis vermelden wat de voortgang is van de implementatie hiervan door Bulgarije? Verder merken deze leden op dat Nederland als voorwaarde voor de eurotoetreding stelt dat landen aan de officiële toetredingsvoorwaarden moeten voldoen, wat natuurlijk logisch is. Zij willen echter weten hoe hard de gestelde voorwaarden zijn voor Nederland om de eurotoetreding van Bulgarije te accepteren.

De formele toetredingseisen (convergentiecriteria) waaraan een land moet voldoen om toe te kunnen treden tot de euro zijn beschreven in artikel 140 en Protocol 13 van het Verdrag betreffende de werking van de EU. Ten eerste moet er sprake zijn van prijsstabiliteit, waarbij inflatie in de betreffende lidstaat niet hoger mag liggen dan 1,5% boven de inflatie van de drie lidstaten die op het gebied van prijsstabiliteit het beste presteren. Het verdrag laat daaraan enige ruimte voor nadere invulling van de referentiegroep, zodat bijvoorbeeld uitschieters uit de vergelijking kunnen worden weggelaten. Ten tweede moet er sprake zijn van houdbare overheidsfinanciën (wat in de praktijk inhoudt dat landen zich niet in een buitensporigtekortprocedure mogen bevinden). Ten derde moeten landen zich minstens twee jaar in het Europees Wisselkoersmechanisme ERM II bevinden, zonder sterke afwijkingen in de wisselkoers ten opzichte van het eurogebied en zonder devaluatie van de eigen munt ten opzichte van de euro. Ten vierde mag de langetermijnrente die niet hoger liggen dan twee procentpunt boven de rente van de drie lidstaten die op het gebied van prijsstabiliteit het beste presteren. Het standpunt van het kabinet is dat landen bij eurotoetreding aan de convergentiecriteria moeten voldoen.

De Commissie zal in mei of juni 2024 een volgend convergentierapport uitbrengen met een toetsing van Bulgarije op deze criteria, aan de hand van cijfers uit de lenteraming van de Commissie. Het is nu nog niet te zeggen of Bulgarije tegen die tijd aan de toetredingsvoorwaarden zal voldoen. Wel is het mogelijk een voorzichtige inschatting te maken op basis van de recente herfstaming van de Commissie.¹² Ten aanzien van de overheidsfinanciën kan worden gesteld dat Bulgarije stappen heeft gezet om te voldoen aan de toetredingsvoorwaarden, met een verwachte overheidsschuld van 24,3% bbp en een begrotingstekort van 3% in 2024. Het lijkt daarom haalbaar dat Bulgarije volgend jaar voldoet aan de schuld- en tekortnorm uit het Stabiliteits- en Groeipact en er geen buitensporigtekortprocedure wordt geopend. Ten aanzien van de prijsontwikkeling is de inflatie in Bulgarije de afgelopen tijd sterk gedaald maar blijft deze met een verwachte 4% in 2024 relatief hoog, vergeleken

¹¹ Kamerstukken 21 501-20 en 22 112, nr. 1543.

¹² https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/european-economic-forecast-autumn-2023_en

met lidstaten die mogelijk als referentiegroep dienen. Dit maakt het onzeker of Bulgarije volgend voorjaar aan dit criterium zal voldoen. Ten aanzien van de Bulgaarse Lev kan worden gesteld dat de wisselkoers stabiel is en beweegt binnen de toegestane marges ten opzichte van het eurogebied, waardoor het mogelijk is dat Bulgarije in 2024 aan dit criterium zal voldoen. Ten aanzien van de langetermijnrente voldoet Bulgarije al sinds 2016 aan dit criterium en dit zal naar verwachting in 2024 ook het geval zijn.

Verder spelen naast bovengenoemde formele convergentiecriteria ook toezeggingen mee die landen aangaan bij toetreding tot het Europees Wisselkoersmechanisme in 2020 (de zogenoemde *post-entry commitments*). Hoewel deze aanvullende maatregelen geen formele toetsingsgrond zijn, vindt het kabinet wel dat landen bij toetreding tot de euro ook aan deze toezeggingen moeten voldoen. De *post-entry commitments* hebben namelijk als doel om verdere duurzame economische convergentie te bereiken op het moment dat de euro daadwerkelijk zal worden geïntroduceerd en draagt zo bij aan de stabiliteit van de muntunie. Bulgarije heeft toegezegd additionele stappen te zetten gericht op het verder versterken van het toezicht op de non-bancaire financiële sector, en dan met name op het gebied van adequate voorzieningen en waardeeringen, het uitvoeren van een onder de beleidstoezeggingen ontwikkelde routekaart voor het versterken van insolventieraamwerken, het inbouwen van additionele waarborgen voor een goede implementatie van de onder de beleidstoezeggingen aangenomen nieuwe anti-witwasregelgeving en het doorontwikkelen van het beleid voor staatsdeelnemingen. Bulgarije heeft op al deze terreinen stappen gezet, maar een deel van de benodigde wetgeving is nog niet geïmplementeerd.

Ten aanzien van de digitale euro vragen de leden van de PVV-fractie naar de voortgang. Wanneer wordt het wetgevend kader naar verwachting aangenomen en treedt het in werking? Welke invloed kan Nederland hier nog op uitoefenen?

Op dit moment wordt er in de Raad en het Europees Parlement (EP) onderhandeld over de voorstellen van de Europese Commissie voor het regelgevend kader voor een mogelijke digitale euro. Nederland zit als één van de 27 lidstaten direct aan tafel bij de Raadsonderhandelingen. Nederland oefent hier invloed uit op de totstandkoming van de Raadspositie, waarbij Nederland het BNC-fiche dat is besproken met uw Kamer als basis voor haar inzet gebruikt. Het is nog niet duidelijk wanneer deze Raadsonderhandelingen zullen zijn afgerond. Wanneer er een voorstel voor een Raadsakkoord voorligt, zal uw Kamer hier via de geannoteerde agenda van de Eurogroep/Ecofinraad over worden geïnformeerd. Nederland heeft, net als de andere lidstaten, een stem in het Raadsakkoord. Nederland en de andere lidstaten hebben geen vetorecht ten aanzien van een eventueel voorliggend Raadsakkoord, dus Nederland kan niet zelfstandig bewerkstelligen dat de voorstellen niet worden aangenomen.

Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda is van een Raadsakkoord op de digitale euro nog geen sprake, maar zal in de vergadering van de Ecofinraad een voortgangsrapport worden besproken. In dit rapport beschrijft het Spaanse voorzitterschap de huidige stand van zaken van de Raadsonderhandelingen. Het is ook nog niet duidelijk wanneer de onderhandelingen in het EP zullen zijn afgerond. De verkiezingen voor een nieuw EP in juni 2024 kunnen hier ook invloed op hebben.

Als de Raad en het EP hun positie hebben bepaald, start de triloof fase van de onderhandelingen. In deze triloof fase onderhandelen de voorzitter van de Raad, de rapporteur van het EP en de Commissie over een definitief akkoord. De invloed van Nederland op dit proces is meer indirect, via de voorzitter van de Raad. Als er in de triloof fase een akkoord is bereikt, zal dit worden voorgelegd aan de Raad en het EP. In de Raad wordt er dan net als bij het Raadsakkoord op basis van gekwalificeerde meerderheid over dit akkoord gestemd. Daarbij heeft Nederland een stem, net als de andere lidstaten. Uw Kamer zal ook hier over geïnformeerd worden via de geannoteerde agenda van de Eurogroep/Ecofinraad. Als de Raad en het EP het akkoord allebei goedkeuren, kunnen de verordeningen in werking treden.

Het is tot slot belangrijk om te benadrukken dat met de voorstellen van de Europese Commissie alleen een regelgevend kader voor de digitale euro wordt opgesteld. Pas na inwerkingtreding hiervan en binnen dit kader kan de ECB besluiten om de digitale euro uit te geven. De ECB verricht parallel aan het wetgevingstraject ook onderzoek en voorbereidingen voor het ontwerp van een digitale euro en de bijbehorende infrastructuur. De verwachting is dat het nog meerdere jaren zal duren voordat een digitale euro uitgegeven kan worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de geagendeerde stukken voor het schriftelijk overleg over de Eurogroep/Ecofinraad van 7 en 8 december.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de geannoteerde agenda dat de meeste lidstaten energiesteunmaatregelen vrijwel volledig uitschakelen, met uitzondering van Kroatië, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Malta en Portugal. Deze leden vragen welke energiesteunmaatregelen nog van kracht zijn in deze landen, en hoe dit zich verhoudt tot de concurrentiepositie c.q. een gelijk speelveld voor energie-intensieve bedrijven in Nederland.

Het kabinet heeft geen volledig overzicht van de energiesteunmaatregelen die nog van kracht zijn in de betreffende lidstaten. De Commissie benoemt in haar opinie over de ontwerp-begrotingen van lidstaten echter wel de belangrijkste energiesteunmaatregelen die in 2024 en 2025 nog van kracht zullen zijn. Dit betreft de volgende maatregelen:

Kroatië heeft nog een prijsplafond voor elektriciteit en gas die van kracht zal zijn tot eind maart 2024. Daarnaast biedt het gerichte energiesteun voor gepensioneerden en andere kwetsbare groepen. De Commissie raamt de netto budgettaire kosten van deze energiesteunmaatregelen op 1,8% bbb in 2023, 0,5% bbb in 2024 en 0,1% bbb in 2025.

Frankrijk heeft tot eind 2024 nog een plafond voor gereguleerde elektriciteitsprijzen, ten uitvoer gelegd via een verlaging van de binnenlandse belasting op het eindverbruik van elektriciteit (TICFE) en rechtstreekse subsidies om elektriciteitsleveranciers te compenseren. De Commissie raamt de netto budgettaire kosten van deze energiesteunmaatregelen op 0,8% bbb 2023, 0,3% bbb in 2024 en 0,3% bbb in 2025.

Duitsland heeft een aantal maatregelen die van kracht blijven tot eind april 2024. Het gaat om maatregelen die vanaf 2023 worden verlengd, met name de rem op de elektriciteits- en gasprijzen en de tijdelijke verlaging van de belasting over de toegevoegde waarde op gas, alsook het uitstel met één jaar van de verhoging van de CO₂-prijs. De Commissie raamt de

netto budgettaire kosten van deze energiesteunmaatregelen op 1,4% bbp in 2023, 0,3% bbp in 2024 en 0,1% bbp in 2025. Hierbij moet echter opgemerkt worden dat de analyse van de Commissie en de ingediende ontwerpbegroting van Duitsland nog geen rekening hield met de stroomprijsteun voor de industrie die op 9 november jl. werd aangekondigd, noch de implicaties van de uitspraak van het Duitse grondwettelijk hof (*Bundesverfassungsgericht*) over het over *Klima- und Transformationsfonds* (KTF)

In Luxemburg worden een aantal reeds getroffen maatregelen verlengd. Het gaat hierbij om maatregelen om de stijging van de gas- en elektriciteitsprijzen te beperken en subsidies voor het verlagen van de verwarmingskosten. Deze maatregelen zullen naar verwachting in 2024 en 2025 van kracht blijven. De Commissie raamt de netto budgettaire kosten van deze energiesteunmaatregelen op 0,9% bbp in 2023, 0,4% bbp in 2024 en 0,3% bbp in 2025. Hierbij moet opgemerkt worden dat de regering in Luxemburg vanwege de verkiezingen een ontwerpbegroting heeft ingediend op basis van ongewijzigd beleid. Een nieuwe ontwerpbegroting zal ter zijne tijd ingediend worden bij de Commissie.

Malta heeft ook een aantal reeds bestaande maatregelen verlengd. Het gaat hier met name om de verlaging van de indirecte belastingen op energieverbruik en subsidies voor energieproductie ter compensatie van de prijsstijging van ingevoerde elektriciteit en koolstofemissies. De Commissie raamt de netto budgettaire kosten van deze energiesteunmaatregelen op 1,6% bbp in 2023, 2,0% bbp in 2024 en 1,0% bbp in 2025.

Tot slot heeft Portugal een aantal reeds getroffen energiesteunmaatregelen verlengd. Dit betreft hoofdzakelijk de algemene verlaging van de brandstofbelasting en de bevrozing van het koolstoftarief in de brandstofbelasting. De Commissie raamt de netto budgettaire kosten van deze energiesteunmaatregelen op 1,3% bbp in 2023, 0,7% bbp in 2024 en 0,6% bbp in 2025.

De meeste van de energiesteunmaatregelen die nog van kracht zijn in 2024 en 2025 zijn gericht op consumenten. Maar een deel van de maatregelen is gericht op bedrijven. In zijn algemeenheid geldt voor de energiesteunmaatregelen die kwalificeren als staatssteun dat deze moeten voldoen aan de staatssteunkaders van de Europese Commissie. Het kabinet benadrukt dat de staatssteunkaders verstoring van het gelijke speelveld zoveel mogelijk moeten voorkomen en dat staatssteun voor de gestegen energieprijzen daarom gericht en tijdelijk moet zijn, waarbij prikkels tot verduurzaming bovendien zo min mogelijk worden verstoord. Zo was het kabinet, mede vanwege de risico's voor het gelijke speelveld, ook geen voorstander van verlenging van het crisisdeel van het *Temporary Crisis and Transition Framework* (TCTF).

Ook lezen de leden van de ChristenUnie-fractie dat het kabinet de Europese Commissie steunt in het voornemen om in de lente van 2024 de buitensporigtekortprocedures te openen. Kan het kabinet hierbij toelichten hoe dit zich verhoudt tot een mogelijke overschrijding van de EMU-saldonorm in 2024 en de verwachte overschrijding in 2024 door Nederland? Betekent deze steun voor het voornemen van de Europese Commissie tevens dat het kabinet voornemens is het tekort terug te dringen, en zo ja, hoe? En indien het kabinet dit niet voornemens is, waarom steunt het dan het openen van de buitensporigtekortprocedure?

Gezonde overheidsfinanciën op EU-niveau dragen bij aan de financiële en economische stabiliteit, en zijn daarmee ook in het belang van Nederland. Om deze reden steunt Nederland het voornemen van de Commissie om in de lente van 2024 de buitensporigtekortprocedures te openen.

De Commissie beoordeelt volgend voorjaar op basis van het werkelijk gerealiseerde tekort in 2023 en het in de lenteraming verwachte tekort voor 2024 of er sprake is van een buitensporig tekort. Op basis van de meest recente Commissie-ramingen van het saldo voor 2023 (– 0,5% bbp) en 2024 (– 1,8% bbp) voldoet Nederland aan de Europese referentiewaarde voor het EMU-saldo van – 3% bbp. Ook op basis van onze eigen ramingen van het tekort voor 2023 (– 1,8% bbp, Najaarsnota) en 2024 (– 2,9% bbp, Miljoenennota) voldoen we hieraan. Vanuit dat perspectief is het op basis van de huidige ramingen dus niet noodzakelijk om het tekort terug te dringen.

In de brief van de Minister van Financiën over de voortgang van de HVP lezen de leden van de ChristenUnie-fractie dat de controversieelverklaringen van de wetsvoorstellen Plan van Aanpak Witwassen en Betalen naar Gebruik kunnen leiden tot aanzienlijke kortingen op de te ontvangen en de reeds in de begroting verwerkte HVP-middelen. In de brief van 30 augustus 2023 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1970) lezen deze leden bovendien dat het niet halen van de mijlpalen/doelstellingen die horen bij deze specifieke wetsvoorstellen kan leiden tot een korting van ongeveer een half miljard euro. In dit licht vragen deze leden om een overzicht van alle maatregelen waarvan momenteel de kans bestaat dat deadlines niet gehaald worden met daarbij een risico op een korting op de HVP-middelen. Voorts vragen deze leden naar de maximale omvang van de korting, en wat op dit moment de meest realistische schatting van de korting is, gelet op vertraagde en niet-gecompleteerde maatregelen.

Zoals ook in de brief van 30 augustus jl.¹³ en in de Miljoenennota 2024 (p. 103 e.v.)¹⁴ is te lezen, is het niet mogelijk om van de hoogte van tevoren met zekerheid vast te stellen. De Europese Commissie beschikt over volledige discretionaire bevoegdheid die nader is uitgewerkt in een mededeling van de Europese Commissie waarover uw Kamer in maart is geïnformeerd¹⁵. De nadere uitwerking van de kortingsmethodologie geeft inzicht in hoe de Europese Commissie de korting vaststelt, maar biedt vooraf geen duidelijkheid wat het bedrag van de korting daadwerkelijk zal zijn. In de kortingsmethodologie wordt wel helder wat de maximale omvang van de korting kan zijn, namelijk nooit meer dan de totale enveloppe die aan de lidstaat is toegezegd.

In de kortingsmethodologie van de Europese Commissie wordt gewerkt met een eenheidswaarde, die wordt bepaald door de totale omvang van het HVP te delen door het aantal mijlpalen en doelstellingen. Voor het Nederlandse HVP geldt aldus een eenheidswaarde van € 40 miljoen (dat was voor de goedkeuring van het REPowerEU-addendum en de wijzigingen van het bestaande HVP tijdens de Ecofinraad van 17 oktober jl. nog € 37 miljoen). De Europese Commissie past echter vermenigvuldigingsfactoren (ook wel coëfficiënten genoemd) toe om het kortingsbedrag van een niet-behaalde mijlpaal en/of doelstelling te vermenigvuldigen.

Volgens de methodologie van de Europese Commissie past zij een vermenigvuldigingsfactor van 5 toe als de mijlpaal een inwerkingtreding of een belangrijke implementatiestap van een hervorming betreft. Daarnaast is gebleken dat uit toegepaste kortingen bij andere EU-lidstaten de Europese Commissie een aanvullende vermenigvuldigingsfactor van 3 toepast als de mijlpaal en/of doelstelling een landspecifieke aanbeveling raakt. Dat betekent dat het mogelijk is dat de eenheidswaarde eerst maal 5 en die uitkomst nog eens maal 3 kan worden vermenigvuldigd. Een

¹³ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1970

¹⁴ Kamerstuk 36 410, nrs 1 en 2

¹⁵ Kamerstukken II 2022–2023, 21 507-07, nr. 1942

korting kan dus oplopen tot ongeveer € 600 miljoen. De Europese Commissie heeft volgens deze methodologie een volledige discretionaire bevoegdheid de korting neer- of opwaarts bij te stellen. In lijn met de Nederlandse inzet bij de totstandkoming van de HVF, is de verwachting dat de Europese Commissie streng zal zijn. In bijlage 1 van de in de vraag genoemde Kamerbrief (zie voetnoot) vindt u een grafisch overzicht van deze methodologie. Bovenstaande kortingsmethodologie geldt als een mijlpaal of doelstelling niet wordt behaald. Als door het heroverwegen of temporiseren van bepaalde maatregelen en/of onderliggende mijlpalen en doelstellingen, niet meer wordt voldaan aan de Europese vereisten van het HVP zoals hierboven beschreven, dan staat het volledige bedrag van € 5,4 miljard (inclusief het REPowerEU-addendum) onder druk. Hierbij zijn met name de opvolging van de landspecifieke aanbevelingen en de genoemde klimaat- en digitaliseringscoëfficiënten relevant. In bijlage 2 van de in de vraag genoemde Kamerbrief (zie voetnoot) vindt u een overzicht met alle mijlpalen en doelstellingen uit het HVP waarin wordt aangegeven of deze mijlpalen en doelstellingen relevant zijn voor de landspecifieke aanbevelingen en of klimaat- en digitaliseringscoëfficiënten.

Zoals u reeds stelt, zorgen de controversieelverklaringen van de wetvoorstellen Plan Aanpak Witwassen en Betalen naar Gebruik dat de kans bestaat dat de deadlines niet gehaald worden en daarmee het risico wordt gelopen op een korting op de HVP-middelen. Zoals reeds met uw Kamer gedeeld in het kader van de halfjaarlijkse rapportage op de mijlpalen en doelstellingen is een enkele doelstelling van iWKS op dit moment vertraagd.¹⁶

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ten aanzien van de vertraagde maatregelen en de controversieel verklaarde wetsvoorstellen welke deadlines gehaald moeten worden om deze uiterlijk in het tweede kwartaal van 2026 afgerond te hebben, om zo nog aanspraak te maken op de toegezegde HVP-middelen. Hierbij vragen deze leden ook welk tijdspad het kabinet hierbij voor ogen heeft. Deze leden vragen tevens of het tot de mogelijkheden behoort om wijzigingen in het HVP door te voeren, bijvoorbeeld door het opvoeren van alternatieve maatregelen, om een korting op de HVP-middelen te voorkomen mochten het niet lukken de genoemde maatregelen voor het tweede kwartaal van 2026 geïmplementeerd te hebben.

Het is onder art. 21 van de HVF-verordening mogelijk om maatregelen uit het HVP te wijzigen en/of te vervangen door andere maatregelen. De wijzigingen mogen echter geen afbreuk doen aan de voorgenomen ambities van de maatregelen zoals zij in het ingediende plan waren opgenomen en dienen op basis van «objectieve omstandigheden» te worden gewijzigd. Daarnaast worden hierbij de landspecifieke aanbevelingen, ook van latere jaren, door de Europese Commissie meegenomen in haar beoordeling van de ingediende wijzigingen. Om aanspraak te kunnen blijven maken op de HVF-middelen heeft Nederland bij de indiening voor het REPowerEU-hoofdstuk enkele wijzigingen doorgevoerd. Uw Kamer is hierover geïnformeerd¹⁷.

De betaling van HVF-middelen is verspreid over vijf betaalverzoeken die elk betrekking hebben op een aantal mijlpalen en doelstellingen. Voorafgaand aan de uitbetaling dienen de mijlpalen en doelstellingen in het betreffende verzoek te zijn behaald; het is daarom niet mogelijk om

¹⁶ Kamerbrief Halfjaarlijkse rapportage oktober 2023, Kamerstuk 21 501-07, nr. 1980

¹⁷ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1980

alle maatregelen te verschuiven naar het laatste betaalverzoek in het tweede kwartaal van 2026.

Het controversieel verklaarde Plan van Aanpak Witwassen keert in het HVP terug in één doelstelling en één mijlpaal.

De doelstelling betreft de verhoging van het aantal voltijdsequivalenten van de Financial Intelligence Unit van 82 naar 102. De deadline is het vierde kwartaal van 2024.

De mijlpaal betreft een wettelijke limiet voor contante betalingen. De deadline is het eerste kwartaal van 2025.

Beide stappen uit het Plan van Aanpak Witwassen maken deel uit van het derde betaalverzoek, dat gepland staat voor 2025.

Het controversieel verklaarde Betalen naar Gebruik keert in het HVP terug in twee mijlpalen. De eerste mijlpaal betreft de wet waarmee de belastinggrondslag wordt gewijzigd van het gewicht van de auto naar het aantal gereden kilometers. De deadline is het tweede kwartaal van 2025. De mijlpaal maakt deel uit van het vierde betaalverzoek, dat gepland staat voor 2026. Overigens mag deze wet bepalingen bevatten die uiterlijk in 2030 van kracht worden. De tweede mijlpaal betreft een Kamerbrief over de maatregelen die de uitvoerders hebben genomen ter uitvoering van de wet. De deadline is het tweede kwartaal van 2026. De mijlpaal maakt deel uit van het vijfde en laatste betaalverzoek, dat eveneens gepland staat voor 2026.

Ook vragen deze leden wat de gevolgen zouden zijn voor de Nederlandse HVP-bijdrage wanneer de Wet toekomst pensioenen teruggedraaid of aangepast zou worden.

De Wet toekomst pensioenen is één van de maatregelen die erg belangrijk is voor de dekking van de landspecifieke aanbevelingen. Dat betekent dat indien een mijlpaal en/of doelstelling van deze maatregel niet behaald wordt er verschillende vermenigvuldigingsfactoren toegepast kunnen worden door de Europese Commissie. Volgens een inschatting kan een korting op het niet behalen van (een) mijlpaal/mijlpalen of doelstelling (drie in totaal) van de pensioenhervorming oplopen tot € 600 miljoen of zelfs de gehele enveloppe van € 5,4 miljard onder druk zetten. Terugdraaien van de Wet toekomst pensioenen leidt per direct tot een korting, omdat de inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen, een van de belangrijkste mijlpalen is. Bij het aanpassen van de Wet toekomst pensioenen leidt dat niet noodzakelijk tot een korting, zo lang er nog steeds zal worden voldaan aan de bindende beschrijving van de mijlpalen en doelstellingen. Als dat niet het geval is, zal dat evenwel tot een korting leiden.