

Vergaderjaar 2012–2013

33 319

Goedkeuring van het op 2 maart 2012 te Brussel tot stand gekomen Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden (Trb. 2012, 51)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 27 september 2012

De vaste commissie voor Financiën belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

–	Inleiding	1
–	Algemeen	2
–	Voorgeschiedenis	3
–	Doel en strekking verdrag	4
–	Inhoud verdrag	6
–	Budgettaire aspecten	13
–	Inwerkingtreding	13

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ter goedkeuring van het op 2 maart 2012 te Brussel

tot stand gekomen Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden (Trb. 2012, 51) (hierna: verdrag). Het verdrag is een noodzakelijke stap binnen de crisisaanpak voor een verdere versterking van de begrotingsdiscipline binnen de eurozone en het strikt handhaven van reeds bestaande regels met zo nodig toenemende zwaarte van sancties. Het begrotingspact vloeit volgens de leden van de VVD-fractie logisch voort uit de brief van de regering van 7 september 2011¹ waarin de noodzakelijke stappen staan beschreven die genomen moeten worden voor de structurele aanpak van de schulden crisis. De leden van de VVD-fractie hebben aanleiding gezien tot het maken van enkele opmerkingen en het stellen van enkele vragen. De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het verdrag. Deze leden kunnen de goedkeuring van het verdrag ondersteunen, maar hebben enkele vragen en opmerkingen aan de regering. De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag en hebben hierbij nog enkele vragen. De leden van de SP-fractie hebben ernstige bezwaren tegen het voorliggend verdrag. Het verdrag leidt naar de mening van deze leden tot het vastleggen van een bepaald economisch beleid dat eenzijdig is en door het verdrag lastig op democratische wijze te wijzigen. Er leven dan ook nog talloze vragen over het onderliggende verdrag. De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ter goedkeuring van het verdrag. De leden van de fractie van D66 steunen de implementatie van het verdrag. In het Stabiliteits- en Groeipact (hierna: SGP) staan afspraken over de begrotingsdiscipline, deze afspraken waren echter slecht afdwingbaar bij de lidstaten. Dit was een weeffout in het systeem, omdat gezonde overheidsfinanciën van lidstaten een gezamenlijk belang is. De leden van D66 onderschrijven de strekking van het wetsvoorstel, maar willen wel enkele kanttekeningen maken. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn voorstander van strenge begrotingsregels en handhaving daarvan via heldere sanctiemechanismen. Deze leden willen de regering nog enkele vragen en opmerkingen voorleggen. De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel waarin ondermeer afspraken rond de begrotingsdiscipline verankerd worden in een nieuw verdrag, wat moet zorgen voor handhaving van de regels die bij de introductie van de euro zijn overeengekomen. Deze leden hebben op dit moment een aantal vragen, die zij de regering in dit verslag voorhouden.

Algemeen

De begrotingsnormen vinden hun oorsprong in het Verdrag van Maastricht. De normen werden opgesteld om convergentie tussen de verschillende landen te bewerkstelligen, maar deze heeft sindsdien niet plaatsgevonden en de crisis maakt het voldoen aan die normen zeer lastig. De leden van de SP-fractie vragen waarom niet wordt gekozen voor nieuwe haalbare doelen in plaats van nu op korte termijn proberen te bereiken wat de afgelopen decennia niet is gelukt. Deze leden vragen of met dit verdrag het einddoel is bereikt wat betreft de regering of wederom

¹ Kamerstukken II 2010/11, 21 501-07 nr. 839.

een tussenstap, naast de reeds genomen stappen, om de instrumenten volledig in handen te leggen van de Europese Commissie. De instrumenten worden vooral verdedigd als noodzakelijk om een volgende crisis te voorkomen. De leden van de SP-fractie zouden graag zien dat de regering duidelijk uiteenzet wat nu de directe materiële werking van het onderliggende verdrag zal zijn nu het overgrote deel al in een situatie zit van buitensporige tekorten en hoe het de lopende buitensporigtekortprocedures beïnvloedt.

Is het juist, vragen de leden van de SP-fractie, dat door aanneming van dit verdrag er nog tot 2014 wordt gestemd onder de besluitvorming van Nice en er meer dan 72% van de stemmen in de Raad nodig zullen zijn om een Eurocommissaris af te houden van het strikt hanteren van de begrotingsnormen en het opleggen van een boete. Zo nee, hoeveel stemmen zijn dan nodig om een besluit van de Commissie tegen te houden? De leden van de SP-fractie lezen vaak dat de aanscherping is bedoeld om te voorkomen dat ook grote lidstaten zich onttrekken aan de afspraken, zoals destijds door Frankrijk en Duitsland is gebeurd. Is het niet juist dat deze landen door de aanscherping nog als enige invloed kunnen uitoefenen en de kleine lidstaten niet? Kan de regering ingaan op de verschillende invloed die landen hebben straks onder het regime van Nice en als dat verandert in de stemprocedure volgens het Verdrag van Lissabon? De leden van de SP-fractie vinden dat aanbevelingen met het dreigement van een boete om deze af te dwingen vanwege de ingrijpende aard van die aanbevelingen (ze bevinden zich tot nu toe vaak ook op gebieden die niet tot de competenties van de EU behoren) minstens democratisch gelegitimeerd en gecontroleerd horen te zijn. Is het niet juist dat door aanscherping van de procedure deze niet is gewaarborgd? Met de inperking van de invloed van de Raad is de invloed van nationale parlementen toch ook teruggedrongen en dienen aanbevelingen niet langer te steunen op minimaal steun van nationale parlementen die een meerderheid van de Europese bevolking vertegenwoordigen. Graag een reactie.

De leden van de CDA-fractie spreken de hoop uit dat met het voorliggende verdrag de bestaande afspraken uit het SGP beter nageleefd zullen worden. De onvoldoende naleving hiervan beschouwen deze leden als een belangrijke oorzaak van de Europese schuldencrisis. Dit nieuwe verdrag is dan ook inhoudelijk noodzakelijk voor het behoud van de financiële stabiliteit in de EU. Hoewel deze leden overtuigd zijn van de politieke noodzaak van deze constructie, betreuren de leden wel dat dit verdrag buiten de bestaande institutionele orde wordt gesloten. Ook bij het Europees Stabiliteitsmechanisme (hierna: ESM) was hier al sprake van. De leden van de CDA-fractie hadden liever, net als de regering overigens, gezien dat het EU-Werkingsverdrag was aangescherpt. Helaas bestond er bij het Verenigd Koninkrijk en Tsjechië onvoldoende steun. De leden van de CDA-fractie pleiten ervoor dat de regering zich de komende jaren inzet om deze twee landen ook deel te laten nemen aan het nieuwe verdrag of hier in ieder geval de mogelijkheid toe blijven bieden. Ook vinden de leden van de CDA-fractie het zorgwekkend dat er een additioneel verdrag noodzakelijk is (ten opzichte van het SGP) zonder dat er inhoudelijke echte veranderingen plaats vinden. Deze leden hopen niettemin dat de procedurele aanscherpingen succesvol zullen zijn bij de verdere bestrijding van de schuldencrisis.

Voorgeschiedenis

In de toelichting lezen de leden van de CDA-fractie over het sixpack. Dit is een wetgevingspakket van vijf verordeningen en een richtlijn om de budgettaire discipline te versterken en schadelijke macro-economische

onevenwichtigheden tegen te gaan. Recent is het SGP ook al aangescherpt via het sixpack. Kan de regering aangeven op welke (procedurele) punten het voorliggende verdrag van de maatregelen uit het sixpack verschilt? En op welke wijze? En wat is de toegevoegde waarde van dit verdrag ten opzicht van het twopack dat nog moet worden geïmplementeerd?

Het voorliggende verdrag is onderdeel van een breder palet aan Europese verdragen, wet- en regelgeving. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om nogmaals helder uit te leggen wat de inhoudelijke aanvullingen en aanscherpingen van het voorliggende verdrag zijn ten opzichte van de bestaande verdragen, richtlijnen en verordeningen. In welk opzicht worden de «preventie arm» en de «correctieve arm» van het SGP met het voorliggende verdrag daadwerkelijk versterkt? Verder willen genoemde leden weten waarom is gekozen voor een verdrag in plaats van een aanpassing van reeds bestaande secundaire EU-wetgeving op dit terrein?

Het Verenigd Koninkrijk en Tsjechië hebben aangegeven niet mee te willen doen met dit begrotingspact. In de toelichting lezen de leden van de CDA-fractie hiervoor echter geen nadere motivering. Wat zijn de belangrijkste overwegingen van beide landen hierbij geweest? In hoeverre verwacht de regering dat dit de houding van die landen mogelijk kan veranderen?

De leden van de fractie van D66 constateren dat er is besloten om tot codificatie in de vorm van een nieuw verdrag te komen nadat duidelijk werd dat het Verenigd Koninkrijk niet bereid was mee te werken aan een wijziging van het Werkingsverdrag. Is dat juist? De leden van de fractie van D66 zijn benieuwd of de opstelling van het Verenigd Koninkrijk sindsdien nog is veranderd? Trachten de 25 EU-lidstaten die het verdrag wel tekenden nog steeds om het Verenigd Koninkrijk te overtuigen tot de noodzaak van een wijziging van het Werkingsverdrag? Wat is de opstelling en inzet van Nederland in deze?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wat de consequenties zijn als het niet lukt om de bepalingen uit het voorliggende verdrag op te nemen in de EU-verdragen, bijvoorbeeld als het Verenigd Koninkrijk hieraan niet wil meewerken.

Doel en strekking verdrag

De leden van de VVD-fractie lezen dat het verdrag stelt dat maximaal vijf jaar na inwerkingtreding partijen stappen zullen moeten zetten met als doel integratie van de inhoud van dit verdrag in de EU-Verdragen. Dit zal echter ook de medewerking vergen van lidstaten die geen partij zijn bij dit verdrag. Hoe verhoudt dit zich met de eerdere passage in de memorie van toelichting dat het besluit om tot codificatie in de vorm van dit nieuwe verdrag te komen werd genomen nadat duidelijk was geworden dat het Verenigd Koninkrijk niet bereid was mee te werken aan een wijziging van het Werkingsverdrag en ook geen partij te zullen worden bij het begrotingspact? Ook de Tsjechische Republiek heeft duidelijk gemaakt het verdrag vooralsnog niet te zullen ondertekenen. Waarop is de termijn van vijf jaar gebaseerd? Hoe realistisch acht de regering deze termijn? Indien de regering van mening is dat het binnen een termijn van vijf jaar wel mogelijk is onderliggende afspraken in te integreren in de EU-Verdragen, waarom is dan niet direct hiertoe besloten?

Tezamen met de Raad van State zijn de leden van de PvdA-fractie kritisch over de keuze voor een verdrag buiten de autonome rechtsorde van de Europese Unie, terwijl de toegevoegde waarde van deze parallelle structuur beperkt is. Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie komt dit de institutionele transparantie in de Europese Unie niet ten goede. De keuze voor een intergouvernementeel verdrag ondergraaft,

bovendien, de zeggingskracht van de Europese verdragsrechtelijke procedures voor besluitvorming, indien bij een onvoldoende grote meerderheid te eenvoudig en te snel oplossingen buiten het verdragsrechtelijk kader worden gezocht. Voorafgaand aan een meer inhoudelijke beschouwing over het verdrag willen de leden van de PvdA-fractie daarom weten waarom met het verdrag niet is gekozen voor de weg van nauwere samenwerking binnen de verdragen zoals uitgewerkt in artikel 20 EU-verdrag en de artikelen 326 t/m 334 van het Werkingsverdrag? Naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie is deze procedure niet tijdrovender, klopt dit?

Het voornemen van de verdragspartijen is op termijn om het onderliggende verdrag op te nemen in EU-recht, lezen de leden van de SP-fractie. Maar betekent dit dat het verdrag zo goed als ongewijzigd wordt overgenomen of welke onderdelen wel of niet? Als de huidige EU-verdragen veranderen, verandert daarmee de status van dit verdrag dat daaraan geen afbreuk mag doen. Graag vernemen deze leden meer over hoe de regering deze opname voor zich ziet.

De leden van de CDA-fractie steunen de intentie voor integratie van het verdrag in het rechtskader van de Europese Unie. Hoe wordt dit vormgegeven? Wat wordt precies bedoeld met volledige integratie?

Het recht van de Europese Unie heeft voorrang op het nieuwe EU-verdrag, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Het verdrag bevat vrijwel geen nieuwe normen, maar wel een aanscherping daarvan. Bovendien wordt een strengere norm voor het structureel begrotingsevenwicht geïntroduceerd. In hoeverre is dit dan niet strijdig met EU-recht? Wie gaat dit bepalen?

De leden van de fractie van D66 hebben eveneens vragen op dit punt. De leden zijn benieuwd of de regering kan ingaan op de vordering en stand van zaken met betrekking tot de integratie in het rechtskader van de Europese Unie? De leden van de fractie van D66 achten de democratische controle van groot belang. Kan de regering toelichten hoe de rol van nationale parlementen en het Europees Parlement wordt gezien?

De leden van de fractie van D66 vinden het goed dat de afspraken over afdwingbaarheid nu zijn opgenomen in een verdrag, maar vinden het uiteindelijk wenselijk als deze afspraken leiden tot een wijziging van het Werkingsverdrag. De Raad van State wijst op de verhouding tussen de bepalingen uit het begrotingspact en het EU-Werkingsverdrag. In het bijzonder gaat het om de besluitvormingsprocedure die afwijkt van artikel 126 van het Werkingsverdrag. In de toelichting schrijft de regering dat het gaat om een verplichting van eurolanden om zich op een bepaalde manier te gedragen. Echter, het Werkingsverdrag heeft voorrang boven het verdrag. Wat is de consequentie van het schenden van deze verplichting door eurolanden? De regering schrijft dat dit niet afdwingbaar is voor het Hof van Justitie. Betekent dit dat de lidstaten elkaar boetes op moeten leggen?

De Raad van State plaatst kritische kanttekeningen bij het verdrag in relatie tot het bestaande rechtskader van de EU, zo lezen de leden van de SGP-fractie. In dit kader is bepaald dat binnen maximaal vijf jaar na de inwerkingtreding stappen worden ondernomen met het doel om de inhoud van het verdrag in het rechtskader van de EU te integreren. Kan de regering de leden van de SGP-fractie toelichten hoe die integratie en het proces daarnaar toe wordt gezien?

Wat de rol van de instellingen van de Europese Unie betreft, lezen de leden van de VVD-fractie in de memorie van toelichting dat deze niet tot doel hebben de nationale politieke besluitvorming over de begroting en economisch beleid te beperken. Zolang een lidstaat een normale overheidshuishouding heeft en in een gezonde economische situatie verkeert, heeft een lidstaat een grote mate van vrijheid om politieke beleidsafwegingen te maken. Alleen bij een ongezonde overheidsfi-

nanciën of een ongezonde economische situatie, dient een grotere rol van de instellingen van de EU bij het doen naleven van de afspraken -in het belang van Nederland – te worden geaccepteerd. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat hierbij in voldoende mate is aangesloten bij het eerdere overeengekomen adagium «elkaar wel de maat nemen, maar niet de wet voorschrijven».

De leden van de SP-fractie hebben ook vragen en opmerkingen over dit onderwerp. Op verschillende manieren is via opeenvolgende stappen de begrotings- en economische coördinatie in de EU aangescherpt, zo constateren deze leden. Echter, hierbij is naar de mening van de leden van de SP-fractie een wirwar ontstaan van procedures met verschillende mogelijkheden en consequenties: Het europluspact en de EU2020-strategie met niet afdwingbare afspraken, de macroeconomische onevenwichtighedenprocedure en het stabiliteitspact met boetes, en met het onderliggende verdrag komt er een procedure voor het Europees Hof van Justitie indien begrotingsevenwicht niet goed is vastgelegd erbij. De leden van de SP-fractie vragen of door deze opeenstapeling voor lidstaten dan wel verdragspartijen nog wel helder is wat hun beleidsvrijheid is op deze gebieden. Wanneer is er sprake van elkaar de maat nemen en elkaar de wet voorschrijven?

Deze leden constateren dat het wettelijk verankeren van het streven naar begrotingsevenwicht een onderdeel is van het europluspact. Zijn er nog meer onderdelen van het europluspact die volgens de regering nu ook bindend zouden moeten worden vastgelegd. Zo ja, waarom?

De leden van de SGP-fractie lezen in de toelichting dat lidstaten een grote mate van vrijheid houden om politieke beleidsafwegingen te maken, zolang een lidstaat een normale overheidshuishouding heeft en in een gezonde economische situatie verkeert. Tegelijkertijd worden er in het kader van de coördinatie en de convergentie van het economisch beleid maatregelen genomen die impact kunnen hebben op de wetgeving van individuele lidstaten. Is dit niet strijdig met elkaar, zo vragen de leden van de SGP-fractie? De regering noemt specifiek dat het tegengaan van schadelijke macro-economische onevenwichtigheden een belangrijk doel is. Kan de regering voorbeelden noemen van Nederlandse wetgeving of beleid die de nieuwe formele procedure zou kunnen aanwijzen als schadelijke macro-economische onevenwichtigheden? Zou de EU in de genoemde voorbeelden dwingend kunnen optreden, of houdt de Nederlandse overheid een grote mate van politieke beleidsvrijheid?

Inhoud verdrag

Naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie is voor de bepaling van het structurele begrotingsevenwicht de vaststelling van de output gap van de Nederlandse economie belang. De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de Europese Commissie de output gap voor de Nederlandse economie gaat vaststellen, klopt dit? Hoe wordt door de Europese Commissie de output gap vastgesteld en wat zijn kort samengevat de verschillen in de methodologie voor de vaststelling van het output gap van het Centraal Planbureau (hierna: CPB) en de Europese Commissie? Voorts willen de leden van de PvdA-fractie bij de regering informeren wat de verschillen in output gap waren tussen het CPB en de Europese Commissie tussen 2007 en 2012?

De leden van de fractie van D66 constateren dat het structureel begrotingssaldo als stuurmiddel is gekozen. De leden vragen hoe dit zich verhoudt dat tot de eerdere uitspraken van het CPB dat het structureel begrotingsevenwicht een ongeschikt sturingsmiddel is. En hoe verhoudt sturing op structureel saldo zich tot het trendmatige begrotingsbeleid? Bestaat er niet het risico op een procyclische werking? En is het inschatten van een zuiver structurele saldo niet lastig, zo niet onmogelijk?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben begrepen dat het bepalen van het structurele begrotingssaldo niet eenvoudig is. Daarom vragen genoemde leden aan de regering hoe dit saldo in de praktijk bepaald wordt. Verder vragen de leden van de ChristenUnie-fractie in hoeverre het voldoen aan de eis van structureel begrotingsevenwicht garanties biedt voor gezonde overheidsfinanciën op de middellange termijn.

In de toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat de lidstaten buitensporige tekorten snel naar structureel begrotingsevenwicht kunnen brengen. Wat is snel? Wat bestaan daar voor (nieuwe) afspraken over?

Het verdrag legt vast dat de deelnemende landen dienen te voldoen aan structureel begrotingsevenwicht op de middellange termijn. De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat voor Nederland aan die voorwaarde is voldaan als er sprake is van een structureel saldo van tussen de -0,5% en +0,5% BBP. Bij die bepaling van het structurele saldo is, zo begrijpen deze leden, aansluiting gezocht bij, een weliswaar aangescherpte versie van, de medium-term objective (hierna: MTO). Het verdrag scheidt, echter, ook de mogelijkheid van een structureel saldo van -1% BBP indien de overheids-schuld van een lidstaat aanzienlijk beneden de 60% BBP ligt. Zou de regering een nadere toelichting op deze minder zware norm van -1% BBP kunnen geven en daarnaast aan kunnen geven bij welke staatsschuldquote hier sprake van is? De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven of Nederland in de jaren onmiddellijk voorafgaand aan de kredietcrisis aan deze norm voldeed.

Terloops wordt de verplichting genoemd dat landen de omvang van hun staatsschuld zullen moeten terugbrengen naar 60% van het BBP, de schuldenrem. De leden van de CDA-fractie vragen wat hier precies voor voorwaarden over zijn opgenomen in het verdrag. In hoeverre vinden hier ook aanscherpingen plaats? Waarom wordt hier door de regering vrijwel geen aandacht aan besteed terwijl de staatsschuld inmiddels rond de 70% van het BBP? In de toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat dit voor sommige deelnemende landen betekent dat zij een ambitieuzer structureel saldo moeten bereiken dan de MTO die tot op heden geldt. Waarom is dit het geval? En voor welke landen geldt dat? Over welke termijn gaat de MTO precies, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat is daarover in het verdrag opgenomen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het maximale structurele tekort mag oplopen tot maximaal 1% wanneer de overheidsschuld aanzienlijk kleiner is dan 60% BBP en tevens de risico's wat betreft de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn laag zijn. Hoe en door wie wordt beoordeeld wanneer een land aan deze voorwaarden voldoet?

De leden van de SGP-fractie lezen dat het verdrag voor een belangrijk deel aansluit bij de eisen uit het SGP, en dat daar een aanvullende strengere voorwaarde aan toegevoegd wordt dat de middellangetermijndoelstelling een benedengrens hoort te kennen van een structureel tekort van 0,5% van het BBP. Volgens de regering betekent dit voor sommige verdragspartijen een ambitieuzer structureel saldo dan tot op heden het geval is op basis van het SGP. Kan de regering de leden van de SGP-fractie aangeven welke landen het hier betreft en hoe ver zij op dit moment van de doelstelling af staan?

In het wetsvoorstel Wet HOF zal Nederland invulling geven om de verplichting tot begrotingsevenwicht wettelijk te verankeren, zo lezen de leden van de CDA-fractie. In hoeverre vloeien alle verplichtingen in het kader van de Wet HOF, bijvoorbeeld ook voor lagere overheden, nu voort uit dit verdrag?

Het verdrag vereist dat in de nationale wetgeving vastgelegd wordt hoe wordt omgegaan met significante afwijkingen van de MTO of van het aanpassingspad richting de MTO (het «correctiemechanisme»), zo lezen de leden van de VVD-fractie. Deze leden hebben hier een aantal vragen over. Welke periode hanteert de regering voor de middellange termijn? Het verdrag benadrukt dat het resultaat van dit zogenaamde correctiemechanisme een verdragsverplichting is, maar de keuze van de uiteindelijke exacte vormgeving van het correctiemechanisme, hoofdzakelijk een nationale aangelegenheid is waarover het nationale parlement het laatste woord heeft. De Commissie zal echter gemeenschappelijke beginselen voor de inhoud van het correctiemechanisme voorstellen, waar de deelnemende partijen zich bij de invulling van de nationale wetten over begrotingsevenwicht rekenschap van moeten geven. Welke gemeenschappelijke beginselen betreft het hier, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Wanneer worden deze beginselen aan het Nederlandse parlement voorgelegd, aangezien het correctiemechanisme hoofdzakelijk een nationale aangelegenheid is? Wat wordt in dit kader bedoeld met de term «hoofdzakelijk»? En wat voor een correctiemechanisme acht de regering toepasselijk voor Nederland? De leden van de VVD-fractie willen graag weten welke minimumeisen voor een correctiemechanisme de regering toepasselijk acht voor de verdragspartners.

De tekst van het verdrag maakt melding van een automatisch correctiemechanisme indien wordt afgeweken van het MTO. De leden van de PvdA-fractie willen weten of al bekend is of de Europese Commissie in de formulering van haar algemene beginselen voor een correctiemechanisme aansluiting zal zoeken bij de bestaande budgettaire verbeternormen van 0,75% BBP en 0,5% BBP.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen uit de amendering van artikel 2a van de Europese verordening 1466/97 door verordening 1175/2011 dat een afwijking van de MTO van structureel begrotingsevenwicht mogelijk is in het geval van een structurele hervorming met een significante impact op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Deze leden komen deze afwijkingmogelijkheid niet tegen in het verdrag, kan de regering dit nader toelichten?

In het verdrag lezen de leden van de PVV-fractie over de inwerkingtreding van een automatisch correctiemechanisme bij afwijkingen van de MTO. Kan dit mechanisme uitvoerig worden beschreven? In hoeverre wijkt dit mechanisme af van de reeds bestaande sanctiemechanismen?

De Europese Commissie stelt volgens de memorie van toelichting «gemeenschappelijk beginselen» op over hoe het correctiemechanisme (in geval van significante afwijken van de middellangetermijndoelstellingen) dient te worden opgenomen in nationale wetgeving. De leden van de SP-fractie gaan er vanuit dat de beginselen bekend zijn omdat de regering met het wetsvoorstel voor de Wet HOF invulling heeft gegeven aan de onderliggende verdragsverplichting. Hoe luiden deze beginselen en hoe heeft de regering deze in wetgeving omgezet? Is het juist om te veronderstellen dat deze beginselen ook bepalen in welke omstandigheden er kan worden afgeweken en hoe snel een land weer moet voldoen aan de MTO? De leden van de SP-fractie vragen of Nederland verplicht is om de beginselen van de Europese Commissie over te nemen. Zo nee, wat is de ruimte om af te wijken en kunnen landen ter verantwoording worden geroepen bij het Hof van Justitie indien andere deelnemende landen of de Europese Commissie van oordeel zijn dat dit niet correct is gebeurd? En is met het correctiemechanisme niet alsnog een simultane buitensporigtekortprocedure met een rol voor het Hof van Justitie ontstaan?

In de toelichting lezen de leden van de CDA-fractie wat er gebeurt indien er wordt afgeweken van de MTO. Dan zal op nationaal niveau moeten worden bekeken hoe er toezicht wordt gehouden op het correctiemechanisme. De regering noemt hier terloops het CPB. Op welke manier worden

hier besluiten over genomen? De leden van de CDA-fractie benadrukken dat in dit verband de rol van het parlement ook van groot belang is. Het budgetrecht van de Kamer dient buiten kijf te staan ook in tijden dat er eventueel sprake zal zijn van een correctiemechanisme. De regering zegt dat de prerogatieven van de parlementen ten volle zal worden geëerbiedigd. Waarom baseert de regering zich hier? Hoe kan dit worden gegarandeerd?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat op nationaal niveau een onafhankelijk orgaan verantwoordelijk moet zijn voor de monitoring van de afspraken over structureel begrotingsevenwicht. Genoemde leden vragen de regering om verschillende keuzeopties te geven, voorzien van argumenten, voor een dergelijk orgaan, naast het CPB. Daarnaast vragen deze leden welke bevoegdheden een dergelijk orgaan zal krijgen en hoe kan worden geborgd dat een dergelijk orgaan voldoende tegenwicht kan bieden aan de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke sancties zijn verbonden aan het niet voldoen aan het structurele begrotingsevenwicht van een maximaal tekort van 0,5% als blijkt dat ook het correctiemechanisme niet werkt. Genoemde leden willen graag weten wanneer hierbij sprake is van een significante afwijking. Is er, mocht er worden ingegrepen, sprake van een «interventieladder»? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat nu de concrete consequenties zullen zijn van het verdrag indien een land een begrotingstekort heeft van bijvoorbeeld 4%.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het verdrag vereist dat in de nationale wettelijke omzetting van het principe van het structurele begrotingsevenwicht tevens vastgelegd wordt hoe wordt omgegaan met significante afwijkingen van de MTO. De regering geeft aan dat het resultaat van dit zogenaamde correctiemechanisme een verdragsverplichting is, maar dat de vormgeving van het mechanisme hoofdzakelijk een zaak van de nationale lidstaten blijft. Kan de regering de leden van de SGP-fractie al meer inzicht geven in de gemeenschappelijke beginselen waarop de deelnemende landen het nationale correctiemechanisme dienen te baseren, zo vragen de leden van de SGP-fractie? En wat gebeurt er als het correctiemechanisme van een bepaalde lidstaat gedurende het traject naar de middellangetermijndoelstelling onvoldoende corrigerend blijkt te werken?

De leden van de SP-fractie vragen naar de toegevoegde waarde van het wettelijk verankeren van begrotingsevenwicht ten opzichte van de buitensporigtekortprocedure. Is er hierdoor niet sprake van een «dubbel slot» vragen deze leden. Dreigt daardoor niet de effectiviteit en duidelijkheid van de buitensporigtekortprocedure te worden ondermijnd met toegenomen kans op tegen elkaar inwerkende procedures? Zo nee, wat is dan de toegevoegde waarde?

De leden van de fractie van D66 constateren dat het verdrag vereist dat het principe van structureel begrotingsevenwicht dient te worden omgezet in nationale wetgeving. De leden zijn benieuwd of de regering kan ingaan op de termijn waarbinnen lidstaten aan deze eis moeten voldoen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om het principe van structureel begrotingsevenwicht en het correctiemechanisme in nationale wetgeving te verankeren en niet via bijvoorbeeld een verordening te regelen. Genoemde leden willen ook graag weten waarom de regering er vervolgens voor heeft gekozen om dit te regelen via een wet in formele zijn, en niet via verankering in de Grondwet, zoals de voorkeur had volgens de verdragspartijen.

Nieuw is dat in dit verdrag een rol voor het Europese Hof van Justitie is opgenomen bij het handhaven van de verplichting dat partijen zorg

moeten dragen voor een bindende nationale wettelijke verankering van het principe van structureel begrotingsevenwicht, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Indien een lidstaat de verplichting om de begrotingsevenwichtsregel in nationale wetgeving op te nemen niet is nagekomen, verplichten de verdragspartijen zich om dit bij het Hof aanhangig maken indien de Europese Commissie tot dezelfde conclusie komt dat afspraken niet zijn nagekomen. De Commissie zal de nakoming van deze plicht voor iedere verdragsluitende partij onderzoeken en daar verslag van doen. Als het Hof negatief oordeelt over een partij, stelt het een termijn vast om alsnog de nodige maatregelen te nemen. Het arrest van het Hof is bindend voor de partijen. Wordt daar niet aan voldaan, dan kan een partij opnieuw een zaak voor het Hof starten. Daarbij is een verzoek tot oplegging van financiële sancties mogelijk. De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen op dit punt. Van welke partijen kan dit verzoek komen? Kan de Commissie als onafhankelijke toezichthouder een verzoek tot oplegging van financiële sanctie indienen? In welke vorm vindt hier besluitvorming over plaats? Hoe verhouden deze sancties zich tot de sanctiemechanismen die zijn afgesproken in eerdere regelgeving zoals het sixpack?

De leden van de SP-fractie hebben vele vragen over de voorziene rol van het Hof van Justitie bij het verdrag op dit onderdeel. Het Hof heeft zich eerder niet bevoegd geacht om te oordelen over een mogelijke overtreding van het SGP in een conflict tussen de Raad en Europese Commissie. Het Hof van Justitie krijgt met dit verdrag wel een rol om te oordelen over het correcte wettelijk vastleggen van het streven naar begrotingsevenwicht. De bepalingen daarvan sluiten nauw aan bij die van het verdrag. Krijgt het Hof via dit verdrag nu wel een rol in die procedure doordat het moet oordelen over of er correct wetgeving is aangenomen die leidt tot het behalen van de middellange termijndoelstelling? Is het juist dat daarmee het Hof alleen het bestaan van dergelijke wetgeving kan beoordelen maar niet of een land zich houdt aan deze wetgeving? De leden van de SP-fractie vragen of er daarbij een termijn is waarop lidstaten dergelijke wetgeving moet zijn geïmplementeerd en wat is de consequentie als het niet correct of tijdig gebeurt.

Ook de leden van de CDA-fractie hebben vragen over dit onderwerp. Op welke manier heeft die verplichting vorm gekregen? Hoe worden de andere landen daartoe verplicht? Hoe wordt de eventuele boete van 0,1% geïnd? In de toelichting staat dat er een (politieke) Regeling is vastgesteld over de wijze waarop zaken bij het Hof voor Justitie aanhangig zullen worden gemaakt. Graag een toelichting hier op.

Voor de leden van de PvdA-fractie is de uitleg van de uitzonderingsgronden van het verdrag van groot belang. Kan de regering aan deze leden bevestigen dat het verdrag niet aan het voeren van anticyclisch begrotingsbeleid in een economische recessie in de weg staat? Deze leden willen verder informeren of er verschillen bestaan tussen de uitzonderingsgronden van het verdrag en het SGP? Zo ja, waar bestaan deze verschillen dan uit? Daarnaast willen de leden van de PvdA-fractie aan de regering nog een gedetailleerde toelichting op de uitzonderingsgronden van het SGP en het verdrag vragen; onder welke omstandigheden kan een uitzondering worden verleend?

De buitensporigtekortprocedure kent uitzonderingen in geval van bepaalde economische omstandigheden, zo lezen de leden van de SP-fractie. Mag bij het wettelijk verankeren van de MTO ook worden aangesloten bij deze uitzonderingsclausule? Zo ja, is het juist dat ook daarbij het Hof van Justitie geen rol mag spelen in het beoordelen of er grond bestaat voor een dergelijke uitzondering?

Het verdrag committeert de ondertekenaars om voorstellen van de Europese Commissie in het kader van de buitensporigtekortprocedure te

steunen, tenzij er een gekwalificeerde meerderheid tegen het voorstel van de Europese Commissie is. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de baten van een meer automatische besluitvorming onder artikel 126 van het Werkingsverdrag. Deze leden willen wel de praktische vraag stellen, hoe een gekwalificeerde meerderheid zich uit kan spreken tegen een voorstel als lidstaten verdragsrechtelijk verplicht worden voor te stemmen. De leden van de PvdA-fractie vragen welke sancties op deze verdragsrechtelijke verplichting om Commissievoorstellen te steunen staan.

In artikel 7 van het verdrag «verbinden de verdragsluitende partijen die de euro als munt hebben, zich ertoe hun steun te verlenen aan voorstellen of aanbevelingen van de Europese Commissie wanneer zij van mening is dat een lidstaat van de Europese Unie die de euro als munt heeft, niet aan het tekortcriterium voldoet in het kader van een buitensporigtekortprocedure», zo lezen de leden van de PVV-fractie. Kan uitvoerig worden beschreven wanneer deze voorstellen en aanbevelingen door de Commissie kunnen worden gedaan, en wat deze voorstellen en aanbevelingen kunnen inhouden? Wanneer zijn deze voorstellen bindend? De leden van de PVV-fractie vragen voorts welke sancties rusten op het niet naleven van de gedane voorstellen en aanbevelingen.

Bij de opmerking van de Raad van State over een conflict tussen het begrotingspact en de buitensporigtekortprocedure in het Werkingsverdrag lezen de leden van de SP-fractie dat de Raad opmerkt dat landen niet kunnen worden gehouden aan de afspraak in het begrotingspact om op een bepaalde manier te stemmen in de procedure. De conclusie van de Raad is dat deze afspraak daarmee niet afdwingbaar is. Kan de regering deze lezing bevestigen en aangeven waarop zij baseert dat hoewel niet afdwingbaar er «een sterke werking» vanuit gaat dan bij «een politieke afspraak in de conclusies van een Europese top»? Wat is de consequentie indien een land zich inderdaad niet houdt aan de afspraken in het begrotingspact aangaande de stemmingen.

Over de buitensporigtekortprocedure zal *de facto* worden gestemd via gekwalificeerde meerderheid van stemmen, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Dit is echter strijdig met de bepalingen in het SGP. In hoeverre is dit dan toch rechtsgeldig? Verwacht de regering hiermee in de toekomst problemen of misverstanden?

Het verdrag bevat de verplichting van eurolanden om alle voorstellen en aanbevelingen van de Commissie te steunen wanneer er sprake is van een overheidstekort hoger dan 3% BBP, tenzij een gekwalificeerde meerderheid van de eurolanden zich hier tegen uitsprekt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om aan te geven welke voorstellen en aanbevelingen de Commissie mag doen, en hoe deze voorstellen en aanbevelingen zich verhouden tot de prerogatieven van een nationaal parlement. Richtten deze voorstellen en aanbevelingen zich, net als bij het correctiemechanisme, alleen op het resultaat, of ook op de vormgeving van de noodzakelijke maatregelen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een heldere reactie van de regering op de opmerking van de Raad van State dat besluitvorming via een omgekeerde gekwalificeerde meerderheid in strijd is met het EU-recht.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het idee achter het partnerschapsprogramma is dat voor een duurzame correctie van buitensporige overheidstekorten niet alleen begrotingsmaatregelen genomen dienen te worden, maar dat eurolanden tevens dienen aan te geven welke structurele hervormingen worden doorgevoerd om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de middellange termijn te garanderen. De leden van de PvdA-fractie willen graag weten wat wordt verstaan onder een structurele hervorming met een significante impact op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën zoals opgenomen in verordeningen 1466/97 en

1175/2011. Zou de door de leden van de PvdA-fractie voorgestelde hervorming op de woningmarkt daaronder vallen?

Het verdrag voorziet ook in het sluiten van partnerschapsovereenkomsten met landen die niet voldoen aan de begrotingsafspraken. De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze die worden bekrachtigd. Is unanimititeit vereist binnen de Raad? Hoe worden parlement betrokken bij eventuele wijzigingen die namens Europa worden aangebracht of geëist?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de toelichting dat economisch partnerschapsprogramma worden uitgewerkt in secundaire EU-regelgeving. Genoemde leden willen graag weten wat er precies wordt uitgewerkt in secundaire EU-regelgeving en wat dit betekent voor de nationale beleidsruimte om keuzes te maken ten aanzien van hervormingen.

In de toelichting staat dat de landen vooraf moeten aangeven hoeveel schulden ze willen uitgeven. In hoeverre gebeurt dit nu ook al niet, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat verandert er concreet door deze maatregel? Wat zijn de voordelen hiervan?

De leden van de SP-fractie hebben gelezen over de verdere coördinatie van het economisch beleid. Deze leden wijzen er op dat met betrekking tot het stimuleren van de economie deze regering tot nu toe stelt dat dit vooral via verbetering van de interne markt moet worden bewerkstelligd. Waarom dan de eurozone apart, vragen deze leden. De leden van de SP-fractie missen een duidelijke visie op het ontstaan van verschillende snelheden in Europa. Er is inmiddels een lappendeken van verbanden ontstaan: de EU, de eurozone en de ondertekenaars van het begrotingspact. Vindt de regering het ontstaan van twee snelheden binnen de EU nog steeds onwenselijk of ziet de regering nadrukkelijk het verder integreren van de eurolanden als doel? Zo ja, is dit een voorlopige eindfase of pas begin? En waarom niet gekozen voor de nauwere samenwerking zoals in het Verdrag van Lissabon is vastgelegd?

De leden van de CDA-fractie vragen ook naar de verdere coördinatie van het economisch beleid. In hoeverre wordt hiermee nu ook geprobeerd om het monetaire Europese beleid en de verschillende nationale vormen van begrotingsbeleid beter op elkaar af te stemmen, zoals bijvoorbeeld in de Verenigde Staten het geval is? In hoeverre draagt dit bij het bereiken van een zogenaamd optimaal valutagebied? Veel economen vinden immers dat hiervan in het eurogebied nog te weinig sprake is.

De leden van de fractie van D66 hebben eveneens vragen op dit punt. De leden vinden dit een goede en belangrijke stap voorwaarts. De onderliggende economische structuur is immers van grote invloed op het uiteindelijk begrotingssaldo. De leden constateren dat het economisch beleid is gebaseerd op coördinatie. De leden vragen of het gezien het belang van sterk economisch beleid het niet verstandiger is om meer afdwingbare afspraken te maken. Is de regering bereid om zich hiervoor in te zetten?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de versterking van de coördinatie van het economisch beleid concreet voor Nederland betekent. Genoemde leden willen graag weten wat de gevolgen voor bijvoorbeeld het Nederlandse woningmarktbeleid en het pensioenbeleid zullen zijn als lidstaten voortaan geacht worden om grote hervormingen vooraf te bespreken en, waar passend, te coördineren.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering concrete voorbeelden te noemen van de soort hervormingen van economisch beleid die in aanmerking zouden komen om vooraf te bespreken in Europees verband. Wanneer wordt het voor een hervorming van economisch beleid «passend» geacht om die onderling te coördineren in de zin van artikel 11? Kan de regering aangeven op welke manier de coördinatie in dat geval vormgegeven zal worden? Op welke manier worden de instellingen

van de Europese Unie bij die coördinatie betrokken? In welke mate zal dat een inbreuk betekenen op de nationale vrijheid om economisch beleid vorm te geven?

Is coördinatie van beleid een absolute doelstelling, of kan het op sommige vlakken juist zo zijn dat divergentie van beleid nodig is om de onderscheiden verdien capaciteit van landen optimaal te benutten? De leden van de SGP-fractie vragen of de regering met studies kan onderbouwen dat convergentie van economische ontwikkelingen haalbaar is, gegeven het feit dat hier al lang op gestuurd wordt en er momenteel nog steeds grote verschillen zijn. Wat betekent blijvende divergentie voor de houdbaarheid van de euro met en zonder structurele financiële ondersteuning van arme door rijke landen?

De leden van de PvdA-fractie willen de regering vragen toe te lichten welke additionele handhavingsinstrumenten het verdrag biedt ten aanzien van de tekortnorm en de schuldnorm buiten de sancties en procedures reeds beschikbaar onder de Europese verdragen en binnen de Europese wetgeving.

Het verdrag zal voornamelijk van toepassing worden geacht voor landen die al de euro hebben. Zoals de leden van de CDA-fractie in de toelichting lezen geldt het verdrag niet zolang het geen euro heeft. In hoeverre zou dit verdrag echter ook geen rol kunnen (en moeten) spelen in het kader van het convergentieproces?

Budgettaire aspecten

De Raad van State merkte in haar advies op dat er mogelijk wel budgettaire gevolgen van dit verdrag zijn. De regering geeft in reactie aan dat de uitvoering echter wel gevolgen heeft. Kan de regering aangeven wat de precieze budgettaire gevolgen zijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Inwerkingtreding

In de memorie van toelichting geeft de regering aan dat in de praktijk de druk om te ratificeren niet zal afnemen ten gevolge van de inwerkingtredingsbepaling, mede omdat ratificatie van het verdrag vanaf 1 maart 2013 een voorwaarde is voor het verlenen van financiële bijstand in het kader van het ESM. De leden van de VVD-fractie vragen of dit betekent dat landen die het verdrag wel ratificeren maar na de datum van 1 maart 2013, na deze datum niet meer in aanmerking kunnen komen voor financiële steun via het ESM.

Eurolanden kunnen pas een beroep doen op het ESM als ze straks ook het voorliggende verdrag hebben geratificeerd. Was het niet logisch geweest om beide verdragen dan ook in samenhang te behandelen, zo vragen de leden van de SP-fractie. Waarop baseert de regering de inschatting dat de koppeling met het ESM voldoende druk houdt op eurolanden om het onderliggende verdrag te ratificeren, vragen de leden van de SP-fractie. Landen kunnen immers besluiten na ratificatie over te gaan pas wanneer de noodzaak tot een beroep op het ESM zich aandient. De leden van de SP-fractie merken op dat bij de ratificatie van dit verdrag net als bij het ESM gekozen is voor een procedure waarin niet langer unanimitéit een voorwaarde is voor inwerkingtreding. Dat terwijl dit bij de EU-verdragen wel het geval is. Wordt hiermee niet nogmaals gestimuleerd dat er een Europa van verschillende snelheden ontstaan en het risico van een lappendeken aan verschillende groepjes in de EU waarvoor steeds andere spelregels gelden?

Ook de CDA-fractie vragen naar de eis van ratificatie voordat een beroep kan worden gedaan op het ESM. Op welke wijze kan dit worden afgedwongen? Wat is de haalbaarheid van deze afspraak?

In de toelichting lezen de leden van de ChristenUnie-fractie als voorwaarde voor het verlenen van financiële bijstand uit hoofde van het ESM dat ten eerste het verdrag moet zijn geratificeerd en ten tweede de omzetting van het principe van structureel begrotingsevenwicht in nationale wetgeving binnen één jaar gereed dient te zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om te bevestigen dat het land daarnaast ook aan de overige voorschriften van het verdrag moet voldoen om in aanmerking te komen voor financiële bijstand van het ESM.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het mogelijk is artikel 7 toe te passen indien nog niet alle eurolanden het verdrag hebben geratificeerd, maar dat de werking dan nog niet maximaal is. Kan de regering het verschil in werking van artikel 7 nader toelichten van a) de situatie waarin nog niet alle eurolanden het Verdrag hebben geratificeerd enerzijds en b) alle landen het verdrag hebben geratificeerd anderzijds?

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Heijnen

De griffier van de commissie,
Berck