

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 2066

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2024

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en informele Ecofinraad van 13 en 14 september 2024. Na het Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad van 5 september jl. is de agenda van de Eurogroep nog gewijzigd. De besprekingen over de digitale euro en over het concurrentievermogen van de Europese Unie zijn vervallen. Op laatstgenoemde onderwerp ga ik daarom niet in. Wel doe ik u verslag van de ontwikkelingen inzake de digitale euro, conform de eerdere toezegging hierover aan uw Kamer, inclusief mijn toezegging tijdens het Commissiedebat van 5 september jl. om nadere toelichting te geven over de technische stand van zaken van niet-programmeerbaarheid van de digitale euro. Naar aanleiding van toezeggingen tijdens dit Commissiedebat ga ik in het verslag tevens in op de nieuwe bni-cijfers en het effect hiervan op de afdrachten van Nederland aan de Europese Unie en op het vervolgproces van het herziene Europese begrotingsraamwerk (Stabiliteits- en Groeipact).

Als bijlage bij dit verslag stuur ik u de kwartaalrapportage lopende EU-wetgevingsvoorstellen op het terrein van Financiën, conform de informatieafspraken daarover met uw Kamer.

Tot slot geef ik in het verslag een korte toelichting op een onlangs gepubliceerd paper over vergroting van flexibiliteit van het Cohesiebeleid na 2027 dat in opdracht van het Ministerie van Financiën is uitgevoerd.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

Eurogroep in reguliere samenstelling

Macro-economische ontwikkelingen

De Europese Commissie (hierna: Commissie) gaf een toelichting op de macro-economische ontwikkelingen in de eurozone. De belangrijkste boodschap van de Commissie was dat de stand van zaken grotendeels overeenkomt met de voorspelling uit hun Lenteraming.¹ De verwachte groei voor de eurozone dit jaar is 0,8% en voor volgend jaar 1,4%. De inflatiedruk neemt af (2,2% in augustus 2024), waarmee de verwachting is dat de inflatie volgend jaar dicht bij de doelstelling van de Europese Centrale Bank (ECB) van 2% komt. De ECB gaf in reactie aan dat de verwachte inflatie voor 2025 2,2% bedraagt en dat de voorspelling voor 2026 is dat de inflatie 1,9% is. De Commissie wees nog op de bescheiden groei in consumptie en de werkgelegenheidsgroei. De ECB lichtte toe dat de huidige economische groei vooral wordt gedreven door de diensten-sector.

Terugkoppeling G7

Als voorzitter van de G7 gaf de Minister van Financiën van Italië een terugkoppeling van de ontwikkelingen in G7-verband en de meest recente bijeenkomst in juli 2024. Hij lichtte toe dat de G7 stil stond bij de uitwerking van het G7-akkoord over het gebruik van de buitengewone rente-inkomsten van geïmmobiliseerde tegoeden van de Russische Centrale Bank voor een lening aan Oekraïne ter waarde van \$ 50 miljard. De Italiaanse Minister gaf aan te streven naar spoedige voortgang, zodat dit jaar de uitwerking van dit akkoord kan worden afgerond. Dat vereist dat de Europese Commissie met wetgevende voorstellen komt voor het EU-deel van de lening. De G7-partners zullen ook met wetgevende voorstellen moeten komen voor hun deel van de lening.

De Commissie lichtte toe dat de Oekraïense noden onverminderd hoog zijn. De economische situatie in Oekraïne verslechterde de afgelopen tijd ook vanwege de voortdurende Russische agressie. De Commissie gaf vervolgens aan dat van hun kant ook hard wordt gewerkt aan de wetgevende voorstellen inzake het G7-akkoord en het voornemen om deze op korte termijn te publiceren. Nederland onderstreepte, net als andere lidstaten, het belang van blijvende steun aan Oekraïne, eensgezind optreden van de EU, en de noodzaak om snel tot uitwerking van het G7-akkoord te komen.

Op 20 september presenteerde de Europese Commissie een voorstel voor het organiseren van het aandeel van de EU in het G7-akkoord. Daarbij stelt de Commissie voor het EU-aandeel van de leningen te verstrekken via macro-financiële bijstand. Daarbij stelt de Commissie een mechanisme voor om de buitengewone rente-inkomsten ter beschikking te stellen aan Oekraïne ten behoeve van het dekken van de financieringslasten van door de Unie en de G7-landen te verstrekken leningen. De Europese Unie zal de middelen die nodig zijn om de lening aan Oekraïne te verstrekken, lenen op de kapitaalmarkt. Als de Raad van de Europese Unie en het Europees parlement met dit voorstel instemmen leidt dit tot een garantie vanuit de

¹ Europese Commissie «Spring 2024 Economic Forecast: A gradual expansion amid high geopolitical risks», 15 mei 2024, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2024-economic-forecast-gradual-expansion-amid-high-geopolitical-risks_en.

zogenoemde *headroom* van het Eigenmiddelenbesluit. In dat geval dient in de begroting van het Ministerie van Financiën een nieuwe garantie opgenomen te worden. Uw Kamer wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van het voorstel van de Europese Commissie en de budgettaire gevolgen.

Informele Ecofinraad

Werklunch «Nieuwe financieringsmogelijkheden in het ondersteunen van lage-inkomenslanden als reactie op de globale ontwikkelingen»

Tijdens de werklunch sprak de Raad over nieuwe financieringsmogelijkheden voor lage inkomenslanden. Daartoe was de Managing Director van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) Kristalina Georgieva ook aanwezig. De discussie ging hoofdzakelijk over de aankomende herziening van de *Poverty Reduction and Growth Trust* (PRGT) van het IMF, waarover uw Kamer eerder geïnformeerd is.²

Het IMF biedt lage-inkomenslanden die kampen met betalingsbalansproblemen concessionele financiering aan vanuit de PRGT. Momenteel hoeven landen geen rente te betalen over PRGT-leningen. De rentesubsidie die hiervoor nodig is, werd vooralsnog voor het merendeel gefinancierd door giften van donoren via de zogenaamde PRGT-subsidierekening. De PRGT is opgezet als zelfvoorzienend fonds. Dit wil zeggen dat de rentesubsidies gefinancierd worden door rendement op de middelen in de subsidierekening en dat geen periodieke middelenaanvullingen nodig zijn. Door de gestegen rente en de grote vraag naar PRGT-leningen is echter een financieringstekort ontstaan op de PRGT-subsidierekening.

Voor de jaarvergadering in oktober wil het IMF een akkoord bereiken over een set aan maatregelen die het zelfvoorzienende financieringsmodel van de PRGT herstelt om aan de vraag naar PRGT-middelen te kunnen voldoen. Hiertoe bestaan verschillende opties. Gezien de omvang van het subsidiegat zal een combinatie van maatregelen nodig zijn. Zo kunnen de modaliteiten van de PRGT aangepast worden. De subsidiepot neemt bijvoorbeeld minder snel af als de rente op de PRGT-leningen iets wordt verhoogd ten opzichte van de huidige 0%. Het IMF heeft in dat kader voorgesteld de PRGT-rente te differentiëren en de mate van concessionaliteit afhankelijk te maken van het inkomensniveau van het ontvangende land. Ook kan de subsidierekening aangevuld worden door de interne middelen van het IMF aan te wenden, waarbij opties zijn om te kijken naar het gebruik van de IMF-reserves of het verkopen van een deel van de goudreserves van het IMF.

Nederland gaf tijdens de werklunch aan het van groot belang te vinden om lage inkomenslanden te blijven steunen. Bij de herziening van de PRGT heeft het voor Nederland prioriteit dat het zelfvoorzienend financieringsmodel van de PRGT wordt hersteld, inclusief voldoende financiële middelen. In dat verband verwelkomde Nederland het voorstel om de PRGT-rente te differentiëren en de mate van concessionaliteit afhankelijk te maken van het inkomensniveau van het ontvangende land. Tegelijkertijd gaf Nederland aan voorstander te zijn van een pragmatische oplossing om het resterende subsidiegat te vullen en daarbij open te staan voor de mogelijkheid van het inzetten van interne middelen van het IMF. Het betrof een informele bespreking. Er is tijdens de werklunch derhalve geen besluit genomen over de herziening van de PRGT.

² Kamerstukken II, 2023–2024, 26 234, nr. 287; Kamerstukken II, 2023–2024, 26 234, nr. 292.

Tijdens werklunch is ook kort stilgestaan bij de voorgenomen Artikel IV-missie van het IMF naar Rusland. Dergelijke missies van het IMF zijn een statutaire verplichting volgens artikel IV van de oprichtingsstatuten van het IMF. Recent besloot het IMF deze missie uit te stellen. Een artikel IV-missie houdt in dat het IMF een economische analyse uitvoert en gesprekken met stakeholders in het desbetreffende land houdt. Vervolgens doet het IMF aanbevelingen die na akkoord van het land gepubliceerd kunnen worden.

Werkssessie I «Duurzame financiering van de groene transitie»

De secretaris-generaal (SG) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), Matthias Corman, en de CEO van het Hongaarse Agentschap voor de uitgifte van staatsobligaties, Zoltán Kurali, gaven presentaties over het thema duurzame financiering voor de groene transitie. De presentatie van de SG van de OESO was in lijn met het achtergronddocument van de OESO dat voorafgaand aan de informele Ecofinraad was verspreid, getiteld «Financing the climate transition in the European Union», en dat uw Kamer ook ontving.³ In de presentatie lag de nadruk op de noodzaak van het mobiliseren van privaat kapitaal en structurele hervormingen om de groene transitie te realiseren. De CEO van het Hongaars Agentschap maakte het eerste punt concreet door de positieve Hongaarse ervaringen te delen met de verkoop van staatsobligaties direct aan particulieren en huishoudens.

In de informele gedachtewisseling benadrukten lidstaten dat de groene transitie, klimaatmitigatie en klimaatadaptatie behoren tot de grootste uitdagingen voor de mensheid. Veel aanwezigen onderstreepten daarbij dat deze uitdagingen te groot zijn om alleen met publieke middelen te worden opgelost. Publieke budgettaire middelen kunnen een belangrijke rol spelen in het aanjagen van verduurzaming, bijvoorbeeld door de onrendabele top af te dekken of te investeren in mogelijke doorbraaktechnologieën. Private financieringsstromen zullen echter ook een belangrijk deel van de financiering van de transitie op zich moeten nemen. Om private financieringsstromen aan te jagen zijn economische prikkels van groot belang, ook op Europees niveau via bijvoorbeeld het Emissiehandelssysteem (ETS). Daarnaast is voldoende investeringszekerheid voor financiële instellingen en bedrijven een belangrijke randvoorwaarde voor groei van private financieringen. Daartoe moet groen beleid voorspelbaar zijn. Bovendien is het van belang de beschikbaarheid van duurzame grondstoffen te vergroten. Het financieren van de groene transitie werd door diverse aanwezigen ook gekoppeld aan de lopende discussies over de kapitaalmarktunie en het Europese concurrentievermogen.

Werkssessie II «De effecten van demografische ontwikkelingen op de houdbaarheid van de publieke schulden»

De tweede werksessie ging over de effecten van demografische ontwikkelingen op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Voorafgaand aan het gesprek presenteerde Bruegel een paper dat uw Kamer ook ontving.⁴ In het paper schetst Bruegel dat de publieke uitgaven zullen toenemen door vergrijzing omdat hierdoor de zorg- en pensioenuitgaven zullen stijgen. Tegelijkertijd neemt de beroepsbevolking in de EU af. De voorspelling is dat in 2050 de beroepsbevolking met 21% zal zijn gekrompen. Dit betekent dat de economische groei hoofdzakelijk afhankelijk wordt van de toename in productiviteit.

³ Kamerstukken II, 2024–2025, 21 501-07, nr. 2060.

⁴ Kamerstukken II, 2024–2025, 21 501-07, nr. 2060.

Tijdens de werksessie gaven de auteurs van het paper een nadere toelichting. Zij gaven aan dat de vooruitzichten op de middellange termijn zorgelijk zijn, gezien bovenstaande feiten. Tegelijkertijd benoemden ze dat het positief is dat in de herziene Europese begrotingsregels toekomstige kosten gerelateerd aan de vergrijzing worden meegenomen in de begrotingsopgave voor lidstaten. Een groot deel van de ombuiging, om stijgende schulden te voorkomen, zal hierdoor in de komende vier tot zeven jaar plaatsvinden en wordt meegenomen bij het opstellen van de eerste zogenaamde «Medium-Term Fiscal Structural Plans». Daarbij gaf Bruegel aan dat een deel van de ombuiging kan worden voorkomen. Volgens Bruegel kunnen de kosten van vergrijzing worden beperkt door hervormingen die de arbeidsparticipatie verhogen, de zorgkosten voor ouderen te beperken, de immigratie te verhogen of te voorzien in een toename van de geboortegraad (aantal kinderen per vrouw). Echter, zo constateert Bruegel, de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie op de gebieden van arbeidsmarkt en pensioenen worden door lidstaten zeer beperkt opgevolgd. Overigens merkte Bruegel hierbij op dat er geen aandacht in de landenspecifieke aanbevelingen is voor immigratie en geboortegraad. Volgens Bruegel moeten lidstaten bestaande landenspecifieke aanbevelingen adresseren ter voorkoming van (verdere) stijging van publieke schulden door vergrijzing lidstaten, terwijl de Commissie verder moet gaan in de reikwijdte van de landenspecifieke aanbevelingen.

In mei 2024 heeft de Raad reeds conclusies aangenomen over het nieuwste Ageing rapport van de Europese Commissie.⁵ Dit rapport bevat lange termijn ramingen en maakt een inschatting van de gerelateerde kosten en consequenties van de demografische ontwikkelingen in lidstaten. In de Raadsconclusies wordt onder andere genoemd dat door de vergrijzing de publieke uitgaven zullen toenemen door hogere zorg- en pensioenuitgaven. Tegelijkertijd neemt het aandeel van de beroepsbevolking (in de totale bevolking) af, waardoor economische groei hoofdzakelijk afhankelijk wordt van de toename in productiviteit. De Raad benadrukt in de conclusies het belang van prudente overheidsfinanciën, het stimuleren van productiviteitsgroei en arbeidsparticipatie, en het hervormen van het pensioenstelsel en de gezondheidszorg.

Nederland onderstreepte met veel andere lidstaten het belang van deze gedachtewisseling over de effecten van demografische ontwikkelingen, in het bijzonder vergrijzing op de publieke financiën. Diverse lidstaten legden tijdens de gedachtewisseling de nadruk op het belang van pensioenhervormingen en het vergroten van de arbeidsparticipatie. Nederland wees in dat verband op het belang van het koppelen van de pensioenleeftijd aan de levensverwachting en werd daarin gesteund door een aantal andere aanwezigen. Nederland lichtte daarbij toe dat in Nederland deze koppeling bestaat, waarbij voor elke drie maanden stijging in de levensverwachting de AOW-leeftijd met twee maanden toeneemt. Daarbij noemde Nederland het positieve effect van de stijgende AOW-leeftijd op de arbeidsparticipatie, niet alleen in de groep 65 tot 75-jarigen, maar vooral ook in de leeftijdsgroep daarvoor. In de groep 55 tot 65-jarigen is de netto-arbeidsparticipatie gestegen van 58,5% in 2013 naar 75% in 2023. Deze koppeling beperkt de krimp van de beroepsbevolking in Nederland. Een ander aspect dat door Nederland werd belicht is het belang van de opbouw van aanvullend pensioen. Ook dit kreeg bijval van diverse deelnemers aan de discussie.

⁵ «Fiscal sustainability challenges arising from ageing – Council conclusions», 9160/24, Brussel, 14 mei 2024, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9160-2024-INIT/en/pdf>. Zie ook: Kamerstukken II, 2023–2024, 21 501-07, nr. 2042.

Een ander aspect dat veel aandacht kreeg was de (arbeids)productiviteit. De lidstaten zijn het er over eens dat de (arbeids)productiviteit moet groeien. Ook Nederland bracht dat in en wees daarbij op het belang van investeringen in digitalisering en innovatie om dit te realiseren. Bovendien, zo beklemtoonde Nederland, zal een groei in arbeidsproductiviteit ook het concurrentievermogen van de EU versterken.

Verschillende lidstaten vroegen nog aandacht voor hervormingen in de gezondheidssector om de publieke schulden beheersbaar te houden, naast de al eerder genoemde pensioenhervormingen. Tenslotte gaf een aantal lidstaten aan het nuttig te vinden om «best practices» met elkaar te delen als het gaat om immigratie en geboortegraad.

Overig

Ontwikkelingen ten aanzien van digitale euro, incl. toezegging tijdens Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad 5 september jl. om de Kamer te informeren over de technische stand van zaken van niet-programmeerbaarheid van de digitale euro

De tentatieve agendering van het dossier digitale euro voor de Eurogroep is vervallen, waardoor het niet besproken is in de vergadering. De onderhandelingen op ambtelijk niveau worden hervat met een eerste bijeenkomst eind september. Er zal dan onder meer worden gesproken over het voorbereidingsproces van de ECB en over het onderwerp privacy.

Tijdens het Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad op 5 september jl. heb ik toegezegd om nader in te gaan op de vraag van het lid Van Houwelingen (FvD) over de niet-programmeerbaarheid van een mogelijke digitale euro. Hierbij doe ik deze toezegging gestand.

Aard van centralebankgeld

Er is sprake van toenemende digitalisering van het betalingsverkeer en er wordt door mensen en bedrijven steeds meer digitaal betaald. Het gebruik van contant geld als betaalmiddel loopt daardoor terug. Een van de belangrijkste beleidsdoelen achter de mogelijke introductie van een digitale euro is het waarborgen van de rol van centralebankgeld in de economie. Zoals ook toegelicht in het BNC-fiche⁶, vervult centralebankgeld (wat publiek geld is) een belangrijke functie in het geldstelsel. De mogelijkheid tot het inwisselen van giraal geld dat wordt aangehouden op een bankrekening in centralebankgeld, draagt eraan bij dat giraal geld gelijkwaardig en waardevast is. Deze inwisselbaarheid zorgt ervoor dat aan een rekeningsaldo bij de ene bank evenveel waarde wordt toegekend als aan een rekeningsaldo bij een andere bank. Deze pariteit is belangrijk in onze economie: het zorgt voor een anker en dus stabiliteit.

Om te kunnen spreken van centralebankgeld dat een dergelijke ankerfunctie vervult en om aan te sluiten bij de status van een wettig betaalmiddel, moet een mogelijke digitale euro een vaste nominale waarde hebben en één op één inwisselbaar zijn met andere vormen van geld, zoals bankbiljetten en munten, tegoeden op girale rekeningen en met de bankreserves van commerciële banken bij de ECB.⁷ Alleen al daarom is het niet mogelijk om een digitale euro zo vorm te geven dat deze een bepaald bestedingsdoel of een vervaldatum heeft. Er zou dan geen sprake zijn van een digitale vorm van de euro als enige munteenheid (de *single*

⁶ Kamerstukken II, 2022–2023, 22 112, nr. 3747.

⁷ Zie artikel 12 en de definitie van programmeerbaar geld in artikel 2 van het Commissievoorstel (COM(2023) 369 final).

currency), waarover gesproken wordt in artikel 133 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) dat de grondslag biedt voor de wetsvoorstellen van de Europese Commissie. Ook past een digitale euro die is vormgegeven als waardebon niet bij de bevoegdheden van de ECB en het Eurosysteem zoals opgenomen in het VWEU.⁸

Niet-programmeerbaar is een voorwaarde voor introductie

In het wetsvoorstel dat nu op tafel ligt, staat expliciet dat een digitale euro geen programmeerbaar geld kan zijn.⁹ Dat betekent dat een digitale euro niet zal bestaan uit eenheden digitaal geld met een intrinsieke logica die de volledige fungibiliteit van elke eenheid beperkt. Met andere woorden, een digitale euro kan inherent niet zodanig worden geprogrammeerd dat deze een beperkte inwisselbaarheid heeft. Iedere digitale euro moet volledig inwisselbaar zijn. Dit voorstel heeft breed draagvlak binnen de Raad en onder de lidstaten. Mijn verwachting is dat dit ook in de finale teksten zal staan. Als de wetgeving is aangenomen, is de ECB gebonden aan de daarin opgenomen randvoorwaarden. De ECB mag dan simpelweg *geen* digitale euro bouwen die wel programmeerbaar en daarmee beperkt inwisselbaar is.

De ECB heeft in haar opinie over de wetsvoorstellen van de Europese Commissie benadrukt dat zij *nooit* een programmeerbare digitale euro zal uitgeven. Zelfs als de verordening over de vormgeving en uitgifte van de digitale euro daartoe ruimte zou bieden (wat dus niet het geval is), zou dit niet passen bij de bevoegdheden die de ECB heeft op basis van het VWEU.¹⁰

Het technische ontwerp van een digitale euro is nog onderwerp van onderzoek. De ECB en het gehele Eurosysteem werken in verschillende werkstromen in het kader van de voorbereidingsfase aan een technisch ontwerp van de digitale euro. Daarbij gelden de randvoorwaarden uit de conceptregelgeving (en later de finale regelgeving) als kader.

Toezegging tijdens Commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad 5 september jl. om de Kamer te informeren over nieuwe berekening bni en tot welke hogere afdrachten van Nederland dit gaat leiden

In Nederland werken het Centraal Bureau Statistiek (CBS) en De Nederlandsche Bank (DNB) nauw samen bij het opstellen van de macro-economische statistieken zoals de nationale rekeningen, de betalingsbalans en statistieken over de overheidsfinanciën.

De Europese Commissie heeft de aanbeveling aan lidstaten gedaan om minimaal elke vijf jaar te reviseren. Alle lidstaten publiceren dit jaar een revisie over de nationale rekeningen. Deze revisie gaat terug tot en met 1995. Het CBS heeft de Nederlandse cijfers eind juni gepubliceerd en in september aan de Europese Commissie geleverd.

Voor Nederland wordt voor de jaren 2018 t/m 2022 het bruto nationaal inkomen opwaarts bijgesteld (in 2018, 12 mld. Euro, in 2022 29 mld. euro). De oorzaken van deze bijstelling zijn divers, onder andere door een gewijzigde registratie van de vermindering van de energiebelasting van huishoudens en door de beschikbaarheid van aanvullende variabelen

⁸ De ECB beschrijft in haar Opinie d.d. 31 October 2023 (CON/2023/34) dat zij geen bevoegdheid heeft tot het uitgeven van vouchers onder het VWEU, zie p. 19.

⁹ Zie artikel 24 lid 2 van het Commissievoorstel (COM(2023) 369 final).

¹⁰ ECB Opinie (CON/2023/34), p. 19.

waardoor de cijfers accurater zijn, bijvoorbeeld bij ontslagvergoedingen. Uw Kamer is op 28 juni over deze CBS-revisie geïnformeerd in een brief over het voorstel van de Europese Commissie voor de EU-jaarbegroting van 2025.

Zoals in die brief aangegeven, is de omvang van het bni van Nederland ten opzichte van de overige EU-lidstaten bepalend voor de omvang van de Nederlandse bni-afdracht aan de EU. Daardoor kan de opwaartse bijstelling van het bni gevolgen hebben voor de hoogte van de Nederlandse bni-afdracht. Dit effect is afhankelijk van de revisies van andere EU-lidstaten van hun bni.

Naar verwachting is het beeld van de revisies in de lidstaten in december compleet en worden de cijfers besproken in het bni-comité. Het kabinet zal uw Kamer dan een eerste inschatting geven van het mogelijke effect op de Nederlandse afdracht aan de EU. Die effecten worden in 2025 nader zichtbaar via het jaarlijkse proces van de nacalculatie en de jaarlijkse bijstelling van de vooruitkijkende raming van de bni-cijfers. Uw Kamer wordt daar zoals gebruikelijk over geïnformeerd.

Vervolgproces implementatie herziene Europese begrotingsraamwerk (Stabiliteits- en Groeipact)

In reactie op een toezegging tijdens het commissiedebat Eurogroep/Ecofinraad op 5 september 2024 om de Kamer blijvend te informeren over de buitensporigtekortprocedure, informeer ik u hierbij over het vervolgproces omtrent de implementatie van het herziene Europese begrotingsraamwerk (Stabiliteits- en Groeipact).

De Raad heeft op 16 juli 2024 op basis van artikel 126(6) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) buitensporige tekorten vastgesteld voor België, Frankrijk, Italië, Hongarije, Malta, Polen en Slowakije. Daarnaast heeft de Raad, op voorstel van de Commissie, voor Roemenië vastgesteld dat geen effectief gevolg is gegeven aan de eerdere aanbeveling uit 2022 om een eind te maken aan het buitensporig tekort. Zoals eerder omschreven in de geannoteerde agenda van de Eurogroep en Ecofinraad op 15–16 juli jl. (Kamerstuk 21 501-07, nr. 2058), zullen de aanbevelingen van de Raad om buitensporige tekorten terug te dringen in december 2024 of januari 2025 aangenomen worden. Onderstaand vindt u de achtergrond bij deze tijdlijn en hoe uw Kamer geïnformeerd zal worden over deze eerstvolgende stap in de buitensporigtekortprocedure.

In februari 2024 bereikten de Raad, het Europees parlement en de Europese Commissie (de Commissie) een akkoord over het herziene Europese begrotingsraamwerk. Het herziene raamwerk is in april 2024 in werking getreden. Onder dit raamwerk stellen lidstaten een meerjarenplan op voor hun begrotingsbeleid, hervormingen en investeringen, zogenoemde budgettaire-structureel plan voor de middellange termijn (het plan, of meerjarenplan). Dit plan bevat een landspecifiek uitgavenpad, structurele hervormingen en investeringen. Dit uitgavenpad wordt in principe opgesteld voor een periode van vier jaar (de budgettaire aanpassingsperiode). Lidstaten kunnen in aanmerking komen voor verlenging van de aanpassingsperiode naar maximaal zeven jaar wanneer zij prioritaire structurele hervormingen en investeringen opnemen in hun plan die aan aanvullende criteria voldoen. Zo moeten deze hervormingen en investeringen bijdragen aan schuldhoudbaarheid, economische groei en in lijn zijn met landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester adresseren en EU-prioriteiten.

De deadline voor indiening van de plannen is 15 oktober 2024. De verordening biedt de mogelijkheid voor lidstaten om het plan later in te dienen onder bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld (aanstaande) nationale verkiezingen. Naar verwachting dient het merendeel van de lidstaten het plan in op 15 oktober.

In lijn met verordening 2024/1263 dient de Commissie de meerjarenplannen binnen zes weken te beoordelen. Dit betekent dat de Commissie naar verwachting eind november 2024 de beoordeling van de plannen publiceert. Tegelijkertijd zal de Commissie aanbevelingen aan de Raad doen voor het vaststellen van het uitgavenpad en het goedkeuren van de structurele hervormingen en investeringen onderliggend aan een verlenging van de aanpassingsperiode.

Voor lidstaten in een buitensporigtekortprocedure¹¹ dient dit uitgavenpad in lijn te zijn met Raadsaanbevelingen voor de correctie van buitensporige tekorten op basis van artikel 126(7) VWEU (het correctieve uitgavenpad). Om de consistentie te waarborgen tussen het door de Raad vastgestelde uitgavenpad op basis van het meerjarenplan en het correctieve uitgavenpad in het kader van de buitensporigtekortprocedure, doet de Commissie in november naar verwachting gelijktijdig de aanbevelingen aan de Raad hiervoor.

Voor lidstaten die hun meerjarenplan niet tijdig bij de Commissie indienen zal de Commissie de Raad naar verwachting aanbevelen om een referentiepad aan te bevelen als correctief uitgavenpad, waarbij de aanpassingsperiode vier jaar zal zijn. Dit referentiepad hebben lidstaten van de Commissie ontvangen op basis van verordening 2023/1263 en geeft weer wat op basis van de berekeningen van de Europese Commissie nodig is om aan de vereisten van deze verordening te voldoen. Als een lidstaat later alsnog een plan indient kan het correctieve uitgavenpad gewijzigd worden om het in overeenstemming te brengen met het uitgavenpad.

De Raad zal naar verwachting in december 2024 of januari 2025 besluiten over: 1. het vaststellen van de uitgavenpaden en het goedkeuren van hervormingen en investeringen onderliggend aan verlenging van de aanpassingsperiode op basis van het meerjarenplan van landen, 2. het vaststellen van een correctieve uitgavenpad voor lidstaten in een buitensporigtekortprocedure.

De Kamer wordt voorafgaand aan deze besluitvorming geïnformeerd over de appreciatie van het kabinet van de door de voorliggende Raadsaanbevelingen.

Bovenstaande proces geldt voor alle lidstaten van de EU. Daarnaast dienen de eurozone-lidstaten op 15 oktober zoals gebruikelijk hun conceptbegroting (*Draft Budgetary Plan*) voor het komende jaar in. De Commissie beoordeelt zoals gebruikelijk deze conceptbegrotingen, met als doel om vroegtijdig te beoordelen of er risico's zijn dat het begrotingsbeleid in eurozone-lidstaten op gespannen voet zal staan met de afspraken uit het Stabiliteits- en Groeipact, inclusief de door de Raad aanbevolen uitgavenpaden en correctieve uitgavenpaden. Het is gebruikelijk dat de Eurogroep in december of januari over die beoordeling van de Commissie een verklaring aanneemt. Uw Kamer wordt in de geannoteerde agenda voor die Eurogroep geïnformeerd over de beoordeling van

¹¹ Voor een uitgebreide beschrijving van de buitensporigtekortprocedure verwijs ik u graag naar de geannoteerde agenda van de Ecofinraad op 16 juli 2024

de Commissie en de inzet van het kabinet ten aanzien van de boodschappen in die Eurogroepverklaring.

Nadat de Raad in december 2024 of januari 2025 de aanbevelingen voor de (correctieve) uitgavenpaden heeft vastgesteld en de hervormingen en investeringen onderliggend aan verlenging heeft goedgekeurd, dienen alle lidstaten jaarlijks uiterlijk op 30 april een voortgangsrapport in. In dit voortgangsrapport rapporteren lidstaten over de voortgang in de implementatie van het uitgavenpad, en hervormingen en investeringen onderliggend aan verlenging. Afwijkingen van het uitgavenpad worden jaarlijks en cumulatief bijgehouden in een controlerekening. Voor deze afwijkingen geldt een jaarlijkse drempelwaarde van 0,3% bbp en een cumulatieve drempelwaarde van 0,6% bbp. Vanaf het voorjaar van 2026 beoordelen de Commissie en de Raad voor het eerst of de afwijkingen van het uitgavenpad deze drempelwaarden overschrijden. Wanneer een lidstaat deze drempelwaarden overschrijdt, dan kan de Commissie volgens artikel 126(3) VWEU een onderzoek starten of er sprake is van een buitensporig tekort. Wanneer lidstaten de hervormingen en investeringen onderliggend aan verlenging onvoldoende implementeren, dan kan de Raad op voorstel van de Commissie aanbevelen om de verlengde aanpassingsperiode in te korten.

Voor lidstaten in een buitensporigtekortprocedure geldt dat zij binnen 6 maanden gevolg moeten geven aan de Raadsaanbeveling om het buitensporig tekort te verminderen. Wanneer de lidstaat verzuimt uitvoering te geven aan de Raadsaanbeveling, dan kan de Raad besluiten de betrokken lidstaat aan te manen binnen een voorgestelde termijn maatregelen te treffen om het tekort te verminderen en verzoeken om volgens een nauwkeuring tijdsschema verslag uit te brengen.

Publicatie paper «Vergroting flexibiliteit van het Cohesiebeleid na 2027»

Nederland heeft begin 2024 de opdracht gegeven voor het uitvoeren van een onafhankelijk onderzoek naar vergroting van de flexibiliteit van de Europese begroting. Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau «Centre for European Policy Studies» (CEPS) in Brussel. Het onderzoek heeft geleid tot een paper over «Vergroting van de flexibiliteit van het Cohesiebeleid na 2027» dat recent is gepubliceerd op de website van CEPS.¹² Dit onderzoek is gevraagd in het kader van de ambtelijke voorbereidingen op de onderhandelingen over het volgende Meerjarig Financieel Kader maar staat los van de Nederlandse kabinetsinzet voor de volgende Europese meerjarenbegroting vanaf 2028 (het Meerjarig Financieel Kader).

¹² EU cohesion policy post-2027: why and how to enhance flexibility – CEPS