



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Rapportage

Hervorming van het Stabiliteits- en Groepact

Verslag van de rapporteurs:
Heinen (VVD) en Van Weyenberg (D66)

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Activiteiten van de rapporteurs	4
2.1	Overzicht van activiteiten	4
3	Stand van zaken hervorming SGP	6
3.1	Aanloop hervorming SGP.....	6
3.2	Wetsvoorstellen Europese Commissie	6
3.3	Europese onderhandelingen.....	7
3.3.1	Tijdspad in de Raad	7
3.3.2	Tijdspad in het Europees Parlement	8
3.4	Europese begrotingsregels in 2024.....	8
4	Conclusies en aanbevelingen	9

1 Inleiding

De vaste commissie voor Financiën heeft tijdens de procedurevergadering van 9 februari 2022 de leden Heinen (VVD) en Van Weyenberg (D66) aangesteld als rapporteurs op de hervorming van het Europese Stabiliteits- en Groeipact (SGP), ook wel bekend als de Europese begrotingsregels. Met het oog op de aankomende verkiezingen en een adequate overdracht aan de nieuwe commissie Financiën, doen de rapporteurs hierbij verslag van hun bevindingen aan de commissie Financiën.

Op 6 april 2022 is tijdens de procedurevergadering het mandaat¹ vastgesteld. Het doel van het rapporteurschap is om de commissie Financiën in staat te stellen het Europese onderhandelingstraject tijdig en nauwgezet te volgen en te beoordelen, de informatiepositie van de commissie te versterken door het proces en het Europese speelveld inzichtelijk te maken, en de commissie in staat te stellen om de op de juiste momenten te handelen en een positie te kunnen innemen op dit dossier.

In dit verslag wordt een overzicht gegeven van de activiteiten van de rapporteurs. Daarnaast wordt een beeld gegeven van de actuele stand van zaken in de Europese discussie omtrent de hervorming van het SGP. Tot slot doen de rapporteurs aanbevelingen aan de toekomstige Tweede Kamer voor de behandeling van dit dossier.

¹ Zie ook hiervoor de besluiten van de procedurevergadering van 6 april 2022, te vinden op [Besluitenlijsten | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#), 2022D14021

2 Activiteiten van de rapporteurs

2.1 Overzicht van activiteiten

De vaste commissie voor Financiën heeft, naast de maandelijkse commissiedebatten Eurogroep/Ecofinraad, een aantal activiteiten georganiseerd over het SGP. Op 24 november 2021 heeft een rondetafelgesprek plaatsgevonden over de toekomst van het SGP². Ook heeft de Kamer een verzoek tot voorlichting gedaan aan de Afdeling advisering van de Raad van State inzake de hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact. De voorlichting is op 17 februari 2022 naar de Kamer gestuurd.³ Over deze voorlichting heeft de commissie Financiën met de Raad van State op maandag 14 maart 2022 van 15.00 tot 16.30 uur een besloten gesprek gevoerd. De aanstaande hervorming van het SGP was tevens een belangrijk thema tijdens het rondetafelgesprek over de toekomst van de euro van maandag 13 februari 2023.

De rapporteurs hebben op maandag 30 januari 2023 een werkbezoek gebracht aan Brussel om te spreken over de hervorming van het SGP. De rapporteurs spraken hierbij met vertegenwoordigers van de Europese Commissie, te weten dhr. Marco Buti, kabinetschef van Eurocommissaris van Economie, dhr. Paolo Gentiloni en met de dhr. Maarten Verwey, directeur-generaal ECFIN bij de Europese Commissie. De rapporteurs hebben tevens gesproken met de Permanent Vertegenwoordiger van Nederland bij de EU en met de betreffende ambtenaren die in de Raadswerkgroepen de onderhandelingen op dit thema voeren. Tot slot hebben de rapporteurs gesproken met mevr. Margarida Marques, lid van de sociaaldemocratische fractie van het Europees Parlement en met mevr. Esther de Lange, vicevoorzitter van de fractie van de Europese Volkspartij in het Europees Parlement. Marques en De Lange zijn gezamenlijk co-rapporteur op dit dossier in het Europees Parlement.

De rapporteurs hebben op 23 februari 2023 middels een tussenrapportage verslag gedaan van bovenstaande gesprekken en van de toenmalige stand van zaken van de hervorming van het SGP.⁴ In deze tussenrapportage hebben de rapporteurs een drietal aandachtspunten geïdentificeerd voor de verdere discussie omtrent hervorming van het SGP:

1. Functionerende handhaving
2. Effectieve schuldafbouw
3. Ruimte voor investeren en prikkel tot hervormen

² Deelnemers en hun position papers zijn te raadplegen op de website van de Tweede Kamer, [Toekomst Stabiliteits- en Groeipact \(SGP\) \(Hybride\) | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

³ Dit advies is te raadplegen op de website van de Raad van State, [Verschillende opties mogelijk voor hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact - Raad van State](#)

⁴ Dit openbare verslag is terug te vinden op de website van de Tweede Kamer, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2023Z03460&did=2023D08086>

Op maandag 12 juni 2023 hebben de rapporteurs gesproken met de Afdeling advisering van de Raad van State over de wetgevende voorstellen van de Europese Commissie voor herziening van het Europees begrotingsraamwerk. Van de kant van de Raad van State nam staatsraad Richard van Zwol met ambtelijke ondersteuning deel aan het gesprek. Op 13 juni 2023 hebben de rapporteurs gerapporteerd aan de commissie Financiën over dit gesprek.⁵

⁵ Voor leden raadpleegbaar in Parlis.

3 Stand van zaken hervorming SGP

3.1 Aanloop hervorming SGP

De Europese Commissie heeft op 5 februari 2020 een evaluatie van het SGP en de Macro-Economische Onevenwichtighedenprocedure (MEOP) gepubliceerd.⁶ Deze evaluatie is een verplichting die voortvloeit uit de verordeningen en richtlijnen waarmee het SGP en de MEOP in 2011 en 2013 voor het laatst zijn aangepast, de zogenaamde *six-pack* en *two-pack*. De Europese Commissie was van plan om naar aanleiding van de evaluatie brede consultaties te organiseren, op basis waarvan zij eventueel een voorstel zou doen voor aanpassing van de begrotingsregels. Als gevolg van de coronacrisis werd dit proces uitgesteld. De Commissie heeft op 19 oktober 2021 een mededeling gepubliceerd waarmee de consultaties over een eventuele herziening van het SGP alsnog van start zijn gegaan.⁷

In 2022 zijn er in de Raad en de Eurogroep consultatiesessies georganiseerd over de toekomst van het SGP. In de Kamerbrief van 4 maart 2022 heeft de minister de Nederlandse inzet in de consultatiesessies over de toekomst van het SGP uiteengezet.⁸

3.2 Wetsvoorstellen Europese Commissie

De Europese Commissie heeft op woensdag 9 november 2022 de voorstellen gepresenteerd voor hervorming van het kader voor economische governance in de EU. In deze mededeling zet de Europese Commissie de richting uit voor de hervorming van het SGP.⁹ In reactie op deze mededeling, heeft de Raad op 14 maart 2023 conclusies aangenomen over de richting die de Raad voorziet voor deze hervorming.¹⁰

In april 2023 publiceerde de Commissie de langverwachte wetsvoorstellen voor de hervorming van het SGP. De Commissie deed drie voorstellen.

- (1) vervanging van Verordening (EG) nr. 1466/97, de "preventieve arm" van het SGP
- (2) voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97, de "correctieve arm" van het SGP

⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1510.

⁷ Kamerstuk 21501-07 nr. 1806.

⁸ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1815

⁹ Dit is te raadplegen via de website van de Europese Commissie, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/com_2022_583_1_en.pdf

¹⁰ Deze zijn te raadplegen via: [Economic governance framework: Council agrees its orientations for a reform - Consilium \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/press-room/media/30444)

- (3) voorstel tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU, oftewel voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten.¹¹

3.3 Europese onderhandelingen

3.3.1 Tijdspad in de Raad

Sinds de publicatie van de wetsvoorstellen van de Europese Commissie, wordt in de Raad gesproken over de hervorming van het SGP. Het Spaanse voorzitterschap heeft aangekondigd in te zetten op een akkoord in de Raad voor eind 2023. Hiertoe heeft het voorzitterschap tijdens de Ecofinraad van 17 oktober een eerste compromisvoorstel voorgelegd.¹² Daarbij heeft het voorzitterschap aangekondigd dat de onderhandelingen zullen gevoerd worden over vier hoofdthema's: (1) institutionele verhoudingen, (2) waarborg voor voldoende ambitieuze schuld afbouw, (3) ruimte voor investeringen en prikkels voor hervormingen en (4) effectieve handhaving en nationaal eigenaarschap.

Het krachtenveld in de Raad is tot op heden zeer diffuus. Met name op de thema's waarborgen voor voldoende ambitieuze schuld afbouw en ruimte voor investeringen en prikkels voor hervormingen lijken de lidstaten nog ver uit elkaar te liggen. Zo voert Duitsland een groep lidstaten aan die pleit voor strikte, generieke waarborgen voor voldoende schuld afbouw.¹³ Een groep lidstaten aangevoerd door Frankrijk wil juist wegblijven bij uniforme normen en vasthouden aan een landspecifieke, anticyclische aanpak met voldoende ruimte voor investeringen. Oost-Europese landen zetten in op een specifieke behandeling van uitgaven aan defensie.¹⁴ Nederland lijkt, gegeven het BNC-fiche, een middenpositie in te nemen. In dit kader is ook het de Spaanse-Nederlandse non-paper over hervorming van het SGP van april 2022 noemenswaardig.¹⁵

¹¹ Zie in dit kader ook het BNC-fiche: Verordeningen en richtlijn herziening Europees begrotingsraamwerk, Kamerstuk 22112-3699

¹² Zie voor een beschrijving van het voorliggende compromisvoorstel de geannoteerde agenda van de Eurogroep en Ecofinraad van 16 en 17 oktober 2023.

¹³ Zie bijvoorbeeld het opiniestuk de Duitse krant die Welt, ondertekend door de ministers van Financiën van Duitsland, Tsjechië, Oostenrijk, Bulgarije, Denemarken, Kroatië, Slovenië, Litouwen, Letland, Estland en Luxemburg <https://www.welt.de/debatte/article245869080/Lindner-Die-Schuldenstaende-koennen-nicht-in-jeder-Krise-unbegrenzt-steigen.html>

¹⁴ Dit blijkt onder andere uit de geannoteerde agenda voor de Eurogroep/Ecofinraad van oktober 2023, Kamerstuk 21501-07-1976

¹⁵De Spaans-Nederlandse non-paper is te raadplegen via [Kamerbrief bij paper Spanje-Nederland over de Europese begrotingsregels, de bankenunie en de kapitaalmarktunie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

Gegeven dit krachtenveld, is onduidelijk of een akkoord voor eind dit jaar haalbaar is. De uiteindelijke besluitvorming in de Raad ten aanzien de onderliggende verordeningen en richtlijnen van het SGP, betreft:

- Gekwalificeerde meerderheid in de Raad voor de verordening 1466/97 (preventieve arm), met medebeslissing van het Europees Parlement;
- Gekwalificeerde meerderheid in de Raad voor richtlijn 2011/85/EU (begrotingsraamwerken van lidstaten), na raadpleging van het Europees Parlement;
- Eenparigheid van stemmen voor verordening 1467/97 (correctieve arm), na raadpleging van het Europees Parlement en de Europese Centrale Bank.

3.3.2 Tijdspad in het Europees Parlement

In het Europees Parlement zijn Esther de Lange (EVP) en Margarida Marques (S&D) aangewezen als co-rapporteur op dit dossier. Het Europees Parlement is op dit moment bezig met zijn positiebepaling. De verwachting is dat co-rapporteurs dit najaar hun rapport zullen presenteren. De positie zal daarna moeten worden vastgesteld in de Commissie Economische en Monetaire Zaken en de plenaire zitting van het Europees Parlement. Daarna volgen de onderhandelingen tussen Raad, EP en Commissie in de zogenoemde trilogen. In formele zin betreft dit alleen een onderhandeling over de verordening die verordening 1466/97 vervangt (de preventieve arm), maar omdat de wijziging van het SGP betrekking heeft op drie onderdelen zal deze bredere context naar verwachting in dit traject zeker een rol spelen.

3.4 Europese begrotingsregels in 2024

De bestaande begrotingsregels zijn opgeschort tot eind 2023 door middel van de algemene ontsnappingsclausule. Gegeven de onzekerheid over de lopende onderhandelingen, is nog niet duidelijk in welke hoedanigheid en vorm de Europese begrotingsregels wederom in werking zullen treden vanaf 2024. De Europese Commissie heeft daarom in maart 2023 richtsnoeren¹⁶ gepubliceerd over hoe in 2024 om zal worden gegaan met de Europese begrotingsregels, zodat lidstaten hiermee rekening kunnen houden bij het opstellen van de begrotingen voor 2024. In de richtsnoeren is opgenomen dat de Europese Commissie voornemens is om weer buitensporigtekortprocedures te starten in de lente van 2024, op basis van de begrotingsdata van 2023.

¹⁶ Deze zijn te raadplegen op de website van de Europese Commissie, [Fiscal policy guidance \(europa.eu\)](https://europa.eu/fiscal-policy-guidance)

4 Conclusies en aanbevelingen

De hervorming van de Europese begrotingsregels is een langlopend en complex dossier. Goed functionerende Europese begrotingsregels zijn elementair voor een goed functionerende Europese Monetaire Unie, en daarmee voor de EU als geheel. Om die reden heeft de commissie Financiën sinds 2020 de discussie omtrent hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact nauwgezet gevolgd.

De onderhandelingen in de Raad en het Europees Parlement komen in de komende maanden in een besluitvormende fase. In de Raad zullen de onderhandelingen focussen op vier thema's, te weten (1) institutionele verhoudingen, (2) waarborg voor voldoende ambitieuze schuldafbouw, (3) ruimte voor investeringen en prikkels voor hervormingen en (4) effectieve handhaving en nationaal eigenaarschap. Deze thema's komen overeen met de eerder geïdentificeerde aandachtspunten van de rapporteurs. Deze thema's zullen in onderlinge samenhang bekeken moeten worden, waarbij een toekomstig compromis ook langs deze thema's getoetst zal kunnen worden.

Op dit moment is niet duidelijk in welk stadium de onderhandelingen over de Europese begrotingsregels zullen zijn wanneer een nieuwe Kamer aantreedt. De rapporteurs geven de nieuwe Kamer in overweging om de lopende onderhandelingen nauwgezet te blijven volgen, waarbij zij de nieuwe Kamer meegeven ook de daaropvolgende uitvoering, naleving en handhaving van de nieuwe Europese begrotingsregels te monitoren. De vorm waarin dit gebeurt, middels voortzetting van dit rapporteurschap, de reguliere commissiedebatten Eurogroep/Ecofinraad, of specifieke kennisactiviteiten als een werkbezoek of rondetafelgesprek, is aan de nieuwe Kamer.