



Brussel, 22.5.2017
COM(2017) 518 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Nederland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Nederland

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Nederland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Nederland

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden², en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie³,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement⁴,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 16 november 2016 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse⁵ en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2017 voor coördinatie van het economisch beleid. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 9-10 maart 2017 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 16 november 2016 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag⁶ aangenomen, waarin zij Nederland heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

³ COM(2017) 518 final.

⁴ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 en P8_TA(2017)0040.

⁵ COM(2016) 725 final.

⁶ COM(2016) 728 final.

aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen. Die aanbeveling is op 9-10 maart 2017 door de Europese Raad bekrachtigd en op 21 maart door de Raad goedgekeurd⁷.

- (2) Als land dat de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, moet Nederland ervoor zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen voor de eurozone, zoals in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 is weergegeven.
- (3) Op 22 februari 2017 is het landverslag 2017 voor Nederland⁸ gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Nederland bij de uitvoering van de op 12 juli 2016 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Nederland richting zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de resultaten ook op 22 februari 2017 werden gepubliceerd⁹. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Nederland macro-economische onevenwichtigheden ondervindt. Van de landen van de eurozone heeft Nederland het hoogste driejaarsgemiddelde voor het overschot op de lopende rekening als percentage van het bbp. Het overschot wijst op een suboptimale toewijzing van middelen, wat ruimte laat voor meer groei en welvaart. Het beschikbare inkomen van huishoudens wordt afgeremd door een hoge verplichteafdrachtenwig. De particuliere schuldenlast is hoog, met name het volume hypotheekschulden van huishoudens. De lange balansen maken huishoudens kwetsbaarder voor financiële schokken. Om het risico van negatieve effecten voor de Nederlandse economie te beperken en, gelet op de omvang en de grensoverschrijdende relevantie van het land, voor de economische en monetaire unie, is het bijzonder belangrijk dat maatregelen worden genomen.
- (4) Op 26 april 2017 heeft Nederland zijn nationale hervormingsprogramma 2017 en zijn stabiliteitsprogramma 2017 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programma's van de lidstaten voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014-2020. Op grond van de wetgeving inzake de ESI-fondsen¹⁰ kan de Commissie een lidstaat verzoeken de betrokken programma's voor ESI-fondsen te evalueren en te wijzigen wanneer dit nodig is om de uitvoering van betrokken landspecifieke aanbevelingen te ondersteunen. De Commissie heeft nadere richtsnoeren verstrekt over de toepassing van die regels¹¹.

⁷ 2017/C92/01

⁸ SWD(2017) 84 final.

⁹ COM(2017) 90 final.

¹⁰ Artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

¹¹ COM(2014) 494 final.

- (6) Nederland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en onder de overgangsregel voor de schuld. In haar stabiliteitsprogramma 2017 gaat de regering uit van een stijging van het overheidsoverschot tot 0,5 % van het bbp in 2017 en verder tot 1,3 % van het bbp in 2020. Nederland zal gedurende de hele programmaperiode met een marge aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — blijven voldoen. Volgens het stabiliteitsprogramma zal de overheidsschuld in 2017 dalen tot 58,5 % van het bbp, wat onder de referentiewaarde van het Verdrag van 60 % van het bbp ligt. De regering gaat daarna uit van een verdere daling van de overheidsschuld tot 49,3 % van het bbp in 2020. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is aannemelijk. Volgens de voorjaarsprognoses 2017 van de Commissie zal het structurele saldo stijgen van een overschot van 0,2 % van het bbp in 2017 tot 0,4 % van het bbp in 2018, wat boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn ligt. De overheidsschuld zou op een resoluut neerwaarts traject blijven dat verder gaat dan de vereisten van de schuldregel. Al met al is de Raad van oordeel dat Nederland volgens de projecties in 2017 en 2018 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. Tegelijkertijd blijft er ruimte om de binnenlandse vraag te ondersteunen door het begrotingsbeleid te gebruiken, met name om investeringen in onderzoek en ontwikkeling te bevorderen, en door voorwaarden tot stand te brengen voor hogere reële loongroei, aangezien er externe onevenwichtigheden blijven bestaan.
- (7) De recente werkgelegenheidsgroei kan grotendeels worden toegeschreven aan een stijging van het aantal mensen met een tijdelijk contract en van het aantal zelfstandigen. Het hoge en nog oplopende percentage tijdelijke contracten en de snelle stijging van het aantal zelfstandigen zonder personeel doen zich voor tegen de achtergrond van grote verschillen in de toepasselijke arbeids- en ontslagbeschermingsregelgeving en verschillen in fiscale behandeling en behandeling op het gebied van sociale zekerheid. Er zijn al enkele maatregelen genomen, maar sommige van deze factoren vormen nog altijd een financiële prikkel voor werknemers om als zelfstandige te werken, of moedigen aan dat werknemers in dienst worden genomen met een tijdelijk contract. Dit kan bijzonder verstorende effecten hebben aan de onderkant van de arbeidsmarkt en kan hebben bijgedragen tot de waargenomen afvlakking in de geaggregeerde reële loongroei. Zelfstandigen zijn vaker onderverzekerd voor arbeidsongeschiktheid en werkloosheid en bouwen vaker te weinig op voor hun oude dag, wat ten koste kan gaan van de houdbaarheid van het socialezekerheidsstelsel op lange termijn. De handhaving van de maatregelen om schijnzelfstandigheid aan te pakken, is opgeschort tot 2018. De arbeidssituatie van mensen met een migratieachtergrond blijft een belangrijke uitdaging. De arbeidsparticipatie van niet in de EU geboren migranten is 20 procentpunten lager dan die van in Nederland geboren mensen, wat slechts in beperkte mate kan worden verklaard door verschillen in leeftijd en opleiding.
- (8) De stijging in recente jaren van de spaarquote van huishoudens viel ten dele toe te schrijven aan hogere besparingen in de tweede pijler van het pensioenstelsel (verplichte aanvullende particuliere regelingen), wat mede door het regelgevingskader in de hand is gewerkt. Een passende intra- en intergenerationele verdeling van de kosten en risico's die verder gaat dan de aangenomen regelgeving inzake de indexatie en financiële buffers (het financieel toetsingskader) zou de huishoudens helpen om hun financiële middelen op een groeivriendelijkere wijze te besteden. De regering heeft haar voornemen aangekondigd om de tweede

pensioenpijler ingrijpend te hervormen om tot een transparanter, flexibeler en actuarieel billijker stelsel te komen.

- (9) Starheden en verstorende prikkels die in de afgelopen decennia zijn ontstaan, drukken hun stempel op de woningfinancierings- en sectorale besparingspatronen. De neiging van huishoudens om steeds meer brutohypotheekschulden aan te gaan in verhouding tot de woningwaarde, hangt grotendeels samen met langdurige budgettaire prikkels, in het bijzonder de volledige fiscale aftrekbaarheid van de hypotheekrente. Het economisch herstel zet zich stevig door, maar er zijn sinds 2012 geen verdere maatregelen genomen om dit aan te pakken.
- (10) De investeringen daalden fors tijdens de economische crisis en hebben zich daarna slechts deels hersteld. De zwakke investeringen over de gehele economische breedte lijken een sterk conjunctureel karakter te hebben en zijn bepaald door een inzinking op de huizenmarkt en door keuzes die bij de consolidatie van de begroting zijn gemaakt. De investeringsbelemmeringen lijken niet noemenswaardig, maar de procedures om een bouwvergunning te verkrijgen, duren betrekkelijk lang. De geringe investeringen in hernieuwbare energie lijken samen te hangen met de marktdynamiek in het verleden, met marktonzekerheid over de toekomst en met regelgevingsfactoren. In vergelijking met de best presterende lidstaten zijn de publieke en particuliere uitgaven aan O&O laag, gelet op het opleidingsniveau, het niveau van de onderwijsprestaties en het niveau van economische ontwikkeling. De overheidsuitgaven op dit gebied zijn sinds 2014 gestagneerd, terwijl de particuliere O&O-uitgaven laag blijven. Er is geen vooruitgang geboekt met de betreffende aanbeveling.
- (11) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Nederland verricht; deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2017. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Nederland zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Nederland, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten.
- (12) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma onderzocht en is hij van mening¹² dat Nederland naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (13) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma en het stabiliteitsprogramma onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 en 3 aan Nederland weergegeven,

BEVEELT AAN dat Nederland in 2017 en 2018 de volgende actie onderneemt:

1. Het begrotingsbeleid gebruiken om de binnenlandse vraag te ondersteunen, met inbegrip van investeringen in onderzoek en ontwikkeling. Maatregelen nemen om de

¹² Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

resterende verstoringen op de woningmarkt en de bevoordeling van schulden van huishoudens terug te dringen, met name door de hypotheekrenteaftrek te beperken.

2. Resterende belemmeringen voor het inhuren van personeel op basis van vaste contracten aanpakken. De sterke stijging van het aantal zelfstandigen zonder personeel aanpakken, mede door fiscale verstoringen die zelfstandigenbanen stimuleren, te beperken zonder het ondernemerschap te schaden, en door de toegang van de zelfstandigen tot betaalbare sociale bescherming te bevorderen. Op basis van het brede voorbereidende proces dat al aan de gang is, de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, eerlijker tussen generaties en schokbestendiger maken. Gunstige voorwaarden tot stand brengen voor hogere reële loongroei, waarbij naar behoren rekening wordt gehouden met de rol van de sociale partners.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*