EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.5.2020
COM(2020) 519 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Nederland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 van Nederland

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Nederland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 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 beleid[1], 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 onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

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 17 december 2019 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse strategie voor duurzame groei en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2020 voor coördinatie van het economisch beleid. Daarbij is terdege rekening gehouden met de op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie geproclameerde Europese pijler van sociale rechten. Op 17 december 2019 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 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 aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen.

(2) Op 26 februari 2020 is het landverslag 2020 voor Nederland[3] gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Nederland bij de uitvoering van de op 9 juli 2019

[1] PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
[2] PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
[3] SWD(2020) 518 final.

door de Raad aangenomen landspecifieke aanbevelingen[4] heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren werden aangenomen, en de vooruitgang die Nederland bij het nastreven van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag besteedde ook aandacht aan de op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten eveneens op 26 februari 2020 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Nederland macro-economische onevenwichtigheden ondervindt. Met name de hoge particuliere schuld en het grote overschot op de lopende rekening vormen oorzaken van onevenwichtigheden met grensoverschrijdende relevantie.

(3) Op 11 maart 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie de uitbraak van COVID-19 officieel uitgeroepen tot een wereldwijde pandemie. Deze pandemie vormt een ernstige bedreiging voor de volksgezondheid en treft burgers, bedrijven en economieën. Zij zet de nationale gezondheidsstelsels onder zware druk, verstoort de mondiale toeleveringsketens, veroorzaakt volatiliteit op de financiële markten en sterke schommelingen in de consumentenvraag, en heeft negatieve gevolgen voor meerdere sectoren. Zij vormt een bedreiging voor de banen en het inkomen van mensen en voor ondernemingen. De pandemie heeft geleid tot een grote economische schok die nu al ernstige gevolgen heeft in de Europese Unie. Op 13 maart 2020 heeft de Commissie een mededeling[5] aangenomen waarin wordt opgeroepen tot een gecoördineerde economische aanpak van de crisis door alle actoren op nationaal en Unieniveau.

(4) Meerdere lidstaten hebben een noodtoestand uitgeroepen of noodmaatregelen getroffen. Elke noodmaatregel moet strikt proportioneel, noodzakelijk en beperkt in de tijd zijn, en moet overeenstemmen met de Europese en internationale normen. Ze moeten onderworpen zijn aan democratisch toezicht en onafhankelijke rechterlijke controle.

(5) Op 20 maart 2020 heeft de Commissie een mededeling aangenomen over de activering van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact[6]. De clausule, die in artikel 5, lid 1, artikel 6, lid 3, artikel 9, lid 1, en artikel 10, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 en artikel 3, lid 5, en artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1467/97 is neergelegd, vergemakkelijkt de coördinatie van het begrotingsbeleid in tijden van ernstige economische neergang. In haar mededeling heeft de Commissie de Raad haar standpunt meegedeeld dat, gezien de verwachte ernstige economische neergang ten gevolge van de COVID-19-uitbraak, de huidige omstandigheden de activering van de clausule toelaten. Op 23 maart 2020 stemden de ministers van Financiën van de lidstaten in met de beoordeling van de Commissie. De activering van de algemene ontsnappingsclausule maakt het mogelijk tijdelijk af te wijken van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn, op voorwaarde dat daardoor de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn niet in gevaar komt. Voor het correctieve deel kan de Raad, op aanbeveling van de Commissie, ook besluiten een herzien begrotingstraject vast te stellen. De algemene ontsnappingsclausule schorst de procedures van het stabiliteits- en groeipact niet. De clausule staat lidstaten toe af te wijken van de budgettaire verplichtingen die normaliter van toepassing zijn en stelt de Commissie en de Raad in

[4] PB C 301 van 5.9.2019, blz. 117.
[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

staat om de nodige maatregelen op het gebied van beleidscoördinatie binnen het kader van het pact te nemen.

(6) Er is voortdurende actie nodig om de verspreiding van de pandemie te beperken en te beheersen, om de veerkracht van de nationale gezondheidsstelsels te versterken, om de sociaal-economische gevolgen te verzachten door middel van ondersteunende maatregelen voor bedrijven en huishoudens en om te zorgen voor adequate gezondheids- en veiligheidsomstandigheden op de werkplek met het oog op de hervatting van de economische activiteit. De Unie moet ten volle gebruik maken van de verschillende instrumenten waarover zij beschikt om de lidstaten op deze gebieden te ondersteunen. Tegelijkertijd moeten de lidstaten en de Unie samenwerken om de maatregelen voor te bereiden die nodig zijn voor een terugkeer naar een normale werking van onze samenlevingen en economieën en naar duurzame groei, waarin zij onder meer de groene transitie en de digitale transformatie moeten integreren, net als de lessen die uit de crisis worden getrokken.

(7) De COVID-19-crisis toont aan hoe flexibel de eengemaakte markt zich kan aanpassen aan buitengewone omstandigheden. Om een vlotte en soepele overgang naar de herstelfase en het vrije verkeer van goederen, diensten en werknemers te waarborgen, moeten uitzonderlijke maatregelen die de werking van de eengemaakte markt belemmeren, worden geschrapt zodra zij niet langer onmisbaar zijn. De huidige crisis toont aan dat er behoefte is aan crisisparaatheidsplannen in de gezondheidssector, met inbegrip van met name verbeterde aankoopstrategieën, gediversifieerde toeleveringsketens en strategische reserves van essentiële goederen. Dat zijn cruciale elementen voor de ontwikkeling van uitgebreidere crisisparaatheidsplannen.

(8) De Uniewetgever heeft de relevante wetgeving reeds gewijzigd[7] om de lidstaten in staat te stellen gebruik te maken van alle niet-benutte middelen uit de Europese structuur- en investeringsfondsen om de uitzonderlijke effecten van de COVID-19-pandemie aan te pakken. Deze wijzigingen leiden tot meer flexibiliteit en vereenvoudigde en gestroomlijnde procedures. Om de druk op de kasstroom te verlichten kunnen lidstaten in het boekjaar 2020-2021 ook gebruikmaken van een medefinancieringspercentage van 100 % uit de begroting van de Unie. Nederland wordt aangemoedigd ten volle gebruik te maken van deze mogelijkheden om bijstand te bieden aan de mensen en sectoren die het zwaarst door de problemen worden getroffen.

(9) Op 28 april 2020 heeft Nederland zijn nationale hervormingsprogramma 2020 ingediend, en op 29 april 2020 zijn stabiliteitsprogramma 2020. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.

(10) Nederland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en onder de schuldregel.

---

[7] Verordening (EU) 2020/460 van het Europees Parlement en de Raad van 30 maart 2020 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 508/2014 wat betreft specifieke maatregelen om investeringen in de gezondheidszorgstelsels van de lidstaten en in andere sectoren van hun economieën vrij te maken als antwoord op de COVID-19-uitbraak (Investeringsinitiatief Coronavirusrespons) (PB L 99 van 31.3.2020, blz. 5) en Verordening (EU) 2020/558 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2020 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1301/2013 en (EU) nr. 1303/2013 wat betreft specifieke maatregelen met het oog op uitzonderlijke flexibiliteit bij het gebruik van de Europese structuur- en investeringsfondsen naar aanleiding van de uitbraak van Covid- 19 (PB L 130 van 24.4.2020, blz. 1).

(11) In zijn stabiliteitsprogramma 2020 voorziet het kabinet dat het overheidssaldo zal verslechteren van een overschot van 1,7 % van het bbp in 2019 tot een overschot van 0,1 % van het bbp in 2020. Verwacht wordt dat het overschot zal dalen tot 0,0 % van het bbp in 2023. Volgens het stabiliteitsprogramma 2020 zal de overheidsschuldquote na een daling tot 48,6 % van het bbp in 2019 in 2020 naar verwachting verder afnemen tot 46,3 %. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten grondslag ligt, lijkt echter niet langer realistisch en het programma houdt geen rekening met een aanzienlijk aantal van de maatregelen die Nederland in reactie op de COVID-19-pandemie heeft aangekondigd. De Voorjaarsnota[8] bevat een actualisering van de begrotingsprognoses. Volgens de nota zal naar verwachting het overheidssaldo verslechteren tot een tekort van 11,8 % van het bbp in 2020 en de overheidsschuldquote toenemen tot 65,2 % in 2020. De macro-economische en budgettaire vooruitzichten worden beïnvloed door de grote onzekerheid als gevolg van de COVID-19-pandemie.

(12) Als reactie op de COVID-19-pandemie en als onderdeel van een gecoördineerde Unie-aanpak heeft Nederland begrotingsmaatregelen vastgesteld om de capaciteit van het gezondheidsstelsel te vergroten, de pandemie in te dammen en bijstand te verlenen aan personen en sectoren die bijzonder getroffen zijn. Volgens de stabiliteitsprogramma's 2020 en de Voorjaarsnota belopen deze begrotingsmaatregelen 2,7 % van het bbp. Deze maatregelen omvatten onder meer het versterken van de gezondheidszorgdiensten, noodhulp voor noodlijdende sectoren en inkomenssteun voor zelfstandigen en werknemers. Daarnaast heeft Nederland maatregelen aangekondigd die, ook al hebben zij geen rechtstreekse gevolgen voor de begroting, toch zullen bijdragen tot de ondersteuning van de liquiditeit van ondernemingen. Het betreft onder meer belastinguitstel voor de vennootschapsbelasting (4,6 tot 5,9 % van het bbp) en leninggaranties (1,8 % van het bbp). Over het algemeen zijn de door Nederland genomen maatregelen in overeenstemming met de richtsnoeren uit de mededeling van de Commissie over een gecoördineerde economische respons op de uitbraak van COVID-19. De volledige uitvoering van deze maatregelen, gevolgd door een heroriëntering van het begrotingsbeleid naar het tot stand brengen van voorzichtige begrotingssituaties als de economische omstandigheden dat toelaten, zal bijdragen tot het behoud van budgettaire houdbaarheid op middellange termijn.

(13) Op basis van de voorjaarsprognoses 2020 van de Commissie bij ongewijzigd beleid wordt het saldo van de overheidsbegroting van Nederland geraamd op -6,3 % van het bbp in 2020 en -3,5 % in 2021. Het verschil van 5,5 procentpunten tussen de prognose in de Voorjaarsnota en die van de Commissie komt voort uit een verschil in boekhoudkundige behandeling van het belastinguitstel (4,6 % tot 5,9 % van het bbp), dat in de prognose van de Commissie niet wordt geboekt als ontvangstenverlagend in 2020. De overheidsschuld zal naar verwachting uitkomen op 62,1 % van het bbp in 2020 en 57,6 % in 2021.

(14) Op 20 mei 2020 heeft de Commissie overeenkomstig artikel 126, lid 3, van het Verdrag een verslag opgesteld wegens de verwachte overschrijding door Nederland van de tekortdrempel van 3 % van het bbp in 2020. Al met al blijkt uit de analyse dat het tekortcriterium in de zin van het Verdrag en van Verordening (EG) nr. 1467/1997 niet is nageleefd.

[8] Voorjaarsnota 2020, op 25 april 2020 aangeboden bij de Tweede Kamer door W. Hoekstra, minister van Financiën.

(15) Nederland kende zes opeenvolgende jaren van economische expansie, maar de COVID-19-pandemie heeft een abrupt einde gemaakt aan de stevige groei. Dit jaar zal de Nederlandse economie de scherpste krimp van de naoorlogse geschiedenis doormaken. Verwacht wordt dat alle vraagcomponenten, met uitzondering van de overheidsconsumptie, scherp zullen dalen dit jaar, met een verwacht dieptepunt in de economische activiteit in het tweede kwartaal. In 2021 zal de economie zich waarschijnlijk herstellen in een tempo dat duidelijk boven de trendmatige groei ligt, als weerspiegeling van een geleidelijke normalisering van de economische activiteit en het herstel van de binnenlandse vraag en van de wereldhandel vanuit een laag niveau. De activiteitsniveaus zullen naar verwachting echter onder die van 2019 blijven. Volgens de prognoses van de Commissie zal de werkloosheid naar verwachting toenemen tot 5,9 % in 2020, voornamelijk door de verplichte bedrijfssluitingen en de abrupte algemene daling van de economische activiteit, maar zich daarna herstellen tot 5,3 % in 2021. Maatregelen ter bescherming van de werkgelegenheid, met name de "tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid" en aanvullende inkomenssteun voor zelfstandigen, moeten de werkgelegenheidsverliezen helpen afremmen. Toch wordt verwacht dat de verslechtering van de arbeidsmarkt de komende maanden nog zal versnellen aangezien bedrijven in zwaar getroffen sectoren onvermijdelijk arbeidskrachten ontslaan, met name mensen met flexibele en tijdelijke contracten.

(16) Als reactie op de abrupte economische gevolgen en het wegvallen van de vraag in bepaalde sectoren, heeft de Nederlandse regering een uitgebreid pakket noodmaatregelen getroffen om structurele schade aan de economie te helpen voorkomen. Deze sterke beleidsreactie is gericht op de gebieden die het zwaarst zijn getroffen door de crisis, en wordt toegespitst op de bescherming van de werkgelegenheid en de koopkracht van de huishoudens, op rechtstreekse financiële compensatie voor de zwaar getroffen sectoren en op uitstel van belastingen en garanties voor leningen ter ondersteuning van de kredietstroom naar de particuliere sector. Zo zou moeten worden voorkomen dat tijdelijke liquiditeitsproblemen verworden tot insolventiekwesties. Daarnaast kunnen ook automatische stabilisatoren de omvang van de neergang helpen temperen. De Nederlandse centrale bank heeft ook de systemische kapitaalbuffers voor de grootste banken verminderd en stelt een maatregel uit om een (risico-gewicht)-ondergrens voor hypotheken in te voeren; daardoor komt bankkapitaal vrij en worden banken in staat gesteld de kredietverlening aan huishoudens en bedrijven aanzienlijk uit te breiden.

(17) Het Nederlandse gezondheidszorgstelsel presteert relatief goed in termen van bijdragen aan de algemene volksgezondheid en het waarborgen van de toegankelijkheid van gezondheidsdiensten. Als onderdeel van de onmiddellijke reactie op de crisis heeft Nederland een controlestrategie ingevoerd waarbij algemene volksgezondheidsmaatregelen een rol speelden en op maat gesneden maatregelen voor de financiering van de gezondheidszorg werden goedgekeurd. Toch heeft COVID-19 de veerkracht van het gezondheidszorgstelsel op de proef gesteld en reeds bestaande problemen zichtbaarder gemaakt. De capaciteit van het personeel zou baat hebben bij het aanpakken van bestaande tekorten, met name aan verpleegkundigen en in de eerstelijnsgezondheidszorg. Het algemene beheer van de gezondheidszorgstelsels en hun capaciteit om te zorgen voor een geïntegreerde dienstverlening in het hele zorgcontinuüm zou kunnen worden verbeterd door een beter beheer van gegevens en een snellere uitrol van elektronische gezondheidsinstrumenten. De uitbraak van COVID-19 heeft aan het licht gebracht dat de veerkracht en de crisisparaatheid van het

gezondheidsstelsel moeten worden verbeterd door dergelijke structurele problemen aan te pakken.

(18) In 2019 en begin 2020 bleef de arbeidsmarkt nog steeds aantrekken en over het algemeen goed presteren, maar de COVID-19-crisis heeft de economische groei verminderd en zal naar verwachting de werkloosheid aanzienlijk doen toenemen. Met ongeziene maatregelen werd getracht de werkgelegenheid en de bestaansmiddelen van mensen te beschermen en de gevolgen voor zelfstandigen, het mkb en grote ondernemingen tot een minimum te beperken. Om de werkgelegenheid te beschermen, kunnen werkgevers die verwachten ten minste 20 % van hun inkomsten te derven ten gevolge van de crisis, een vergoeding aanvragen (maximaal 90 % van de loonsom van de onderneming, afhankelijk van het omzetverlies) die hen in staat stelt het loon van hun werknemers gedurende drie maanden te betalen. Zelfstandigen zullen gebruik kunnen maken van een versnelde procedure om extra inkomenssteun aan te vragen tot het bedrag van het sociale minimumloon, die kan helpen de kosten van hun levensonderhoud gedurende drie maanden te dragen.

(19) Het zoveel mogelijk verzachten van de sociale gevolgen van de crisis voor de zwaarst getroffenen en de gevolgen voor de werkgelegenheid moet deel uitmaken van de herstelstrategie. Hoewel er een reeks maatregelen werd getroffen om de werkgelegenheid te behouden, zijn mensen die zich in een minder gunstige arbeidsmarktpositie en/of een kwetsbare sociale situatie bevinden, zwaarder getroffen. De werkloosheid is toegenomen, met name voor mensen die werken met flexibele contracten, zoals jongeren, uitzendkrachten en mensen met een migratieachtergrond. De COVID-19-crisis vestigde ook de aandacht op grote problemen wat betreft de toegang tot adequate sociale bescherming voor zelfstandigen, die vaker onderverzekerd (of helemaal niet verzekerd) zijn tegen ziekte, invaliditeit, werkloosheid en ouderdom.

(20) Liquiditeitssteun aan ondernemingen via leningen en garanties, toegespitst op het mkb, is van het grootste belang geweest. De verdeling van de liquiditeitssteun aan ondernemingen moet effectief en vlot ten uitvoer worden gelegd door tussenpersonen en moet hun veerkracht ondersteunen. Uitstel van betaling toestaan voor belastingen en sociale bijdragen kan helpen om de cashflow bij het mkb te verbeteren, net als snellere contractuele betalingen door de overheid. Nieuwe start-ups en scale-ups kunnen specifieke steun nodig hebben, bijvoorbeeld in de vorm van aandelenbelangen door overheidsinstellingen en stimulansen voor durfkapitaalfondsen om hun investeringen in deze ondernemingen te verhogen. Dat kan ook bijdragen tot het voorkomen van de noodverkoop van strategisch belangrijke Europese bedrijven. Binnen de grenzen en de voorwaarden van de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun[9], zou eigenvermogens- of quasi-eigenvermogensfinanciering gewaarborgd moeten zijn voor alle ondernemingen[10] en niet alleen voor die ondernemingen die beantwoorden aan de definitie van de Commissie[11] van het midden- en kleinbedrijf. De inspanningen om individuen en ondernemingen toegang te bieden tot efficiënte digitale openbare diensten, moeten worden volgehouden.

(21) Om het economisch herstel te bevorderen, zal het van belang zijn om mature publieke investeringsprojecten te vervroegen en particuliere investeringen te bevorderen, onder

---

9 PB C 91I van 20.3.2020, blz. 1.

10 Met inbegrip van start-ups en scale-ups met concurrerende bedrijfsmodellen waarvan de kasstromen negatieve gevolgen ondervinden van COVID-19.

11 COM(2020) 150 final.

meer door relevante hervormingen. Gerichte beleidsmaatregelen, waaronder investeringen in sectoren met de beste vooruitzichten om de potentiële groei in de hele economie op te trekken, kunnen helpen de uitdagingen aan te pakken die door de recente crisis nog worden versneld. Met name investeringen in O&O die worden ingebed in het missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid[12] en menselijk kapitaal kunnen de groei van de productiviteit op lange termijn ondersteunen en een sterke innovatiecapaciteit helpen behouden. Dat is zeker het geval voor start-ups, scale-ups en innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen, die cruciaal zijn om het concurrentievermogen en de werkgelegenheid te vergroten. Investeringen in initiatieven uit het Nederlandse Klimaatakkoord, het Energieakkoord en het Klimaatplan om de klimaatverandering aan te pakken en de energietransitie te stimuleren, kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de bredere maatschappelijke doelstellingen, waaronder de noodzaak om voor duurzame en hulpbronnenefficiënte groei te zorgen. Hoewel Nederland een koploper is bij de decarbonisatie van de vervoersector, blijft het gebruik van hernieuwbare energie in het vervoer onder het EU-gemiddelde. Tot slot moet in nieuwe woningen worden geïnvesteerd om de huidige woningnood te verlichten. De programmering van het fonds voor een rechtvaardige transitie voor de periode 2021-2027 zou Nederland kunnen helpen bij een aantal uitdagingen van de transitie naar een klimaatneutrale economie, met name op de gebieden die in bijlage D bij het landverslag worden vermeld. Zo zou Nederland optimaal gebruik kunnen maken van dat fonds.

(22) Technische en digitale vaardigheden en gekwalificeerde vakmensen zijn van cruciaal belang voor het innovatievermogen van de Nederlandse economie en voor duurzame en inclusieve productiviteitsgroei. Investeringen in basis- en/of digitale vaardigheden, onderwijs en opleiding, met inbegrip van bij- en omscholingsmogelijkheden voor iedereen, blijven eveneens van cruciaal belang voor het verbeteren van de toegang tot de arbeidsmarkt, in het bijzonder ter versterking van de inzetbaarheid van personen aan de rand van de arbeidsmarkt (met inbegrip van mensen met een migratieachtergrond en mensen met een handicap) en het blijven stimuleren van gelijke kansen en actieve inclusie.

(23) Hoewel Nederland maatregelen heeft genomen tegen agressieve fiscale planning door eerder overeengekomen internationale en Europese initiatieven uit te voeren, doen de hoge dividend-, royalty- en rentebetalingen die via Nederland verlopen, vermoeden dat bedrijven de nationale belastingregels toch gebruiken voor agressieve fiscale planning. Een groot deel van het volume van de buitenlandse directe investeringen wordt gehouden door zogeheten “special purpose entities”. De inhoudingsvrijstelling op uitgaande (d.w.z. door inwoners van de EU aan inwoners van derde landen overgemaakte) royalty’s en rentebetalingen kan ertoe leiden dat over die betalingen in het geheel geen belasting wordt geheven indien daarover in de ontvangende jurisdictie evenmin belasting verschuldigd is. De recent goedgekeurde hervorming betreffende de voorwaardelijke bronbelastingen op royalty’s en rentebetalingen in geval van misbruik of betalingen aan laagbelastende jurisdicties, die vanaf 1 januari 2021 zal worden

[12] Deze nieuwe beleidsaanpak is bedoeld om een extra impuls te geven aan investeringen in O&O met het oog op de verwezenlijking van de langetermijndoelstellingen voor de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen die in vier “missies” zijn bijeengebracht: i) energietransitie en duurzaamheid; ii) landbouw, water en voedsel; iii) gezondheid en zorg; en iv) veiligheid. Het beleid wordt beschouwd als een belangrijke prioriteit om het concurrentievermogen te versterken en maatschappelijke problemen aan te pakken (ministerie van Economische Zaken (2018), *Kamerbrief: Naar Missiegedreven Innovatiebeleid met Impact*, Rijksoverheid, Den Haag.)

toegepast, is een positieve stap om agressieve fiscale planning terug te dringen. De doeltreffendheid van de hervorming moet op de voet worden gevolgd.

(24) Een aantal Nederlandse financiële instellingen was recent betrokken bij witwaszaken. Deze zaken toonden aan dat het, ondanks recente inspanningen, nodig blijft het toezicht op financiële instellingen te versterken en witwaszaken te onderzoeken en vervolgen. Ook buiten de financiële sector vormen de openheid van de Nederlandse economie voor buitenlandse directe investeringen en de complexe juridische structuren van het land aanzienlijke witwasrisico's. De discrepantie tussen het geringe aantal ongewone transacties dat door aanbieders van trust- en bedrijfsdiensten en belastingadviseurs wordt gemeld, en hun hoge risicoblootstelling noopt tot evenredig toezicht. Gezien de grote aanwezigheid van complexe juridische structuren is de goede werking van het register van uiteindelijk begunstigden cruciaal om te voorkomen dat dergelijke entiteiten worden misbruikt, maar het register is nog niet opgezet.

(25) Terwijl de huidige aanbevelingen gericht zijn op het aanpakken van de sociaal-economische gevolgen van de pandemie en het vergemakkelijken van het economisch herstel, hadden de landspecifieke aanbevelingen 2019 die de Raad op 9 juli 2019 heeft aangenomen, ook betrekking op hervormingen die essentieel zijn om uitdagingen op middellange tot lange termijn aan te pakken. Deze aanbevelingen zijn nog steeds relevant en zullen gedurende de jaarlijkse cyclus van het Europees semester gemonitord blijven worden. Dat geldt ook voor aanbevelingen betreffende investeringsgerelateerd economisch beleid. Met die aanbevelingen moet rekening worden gehouden bij de strategische programmering van de financiering van het cohesiebeleid na 2020, ook wat betreft de maatregelen ter verzachting van de huidige crisis en de exitstrategieën.

(26) Het Europees semester biedt het kader voor de voortdurende coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid in de Unie, dat kan bijdragen tot een duurzame economie. Lidstaten hebben in hun nationale hervormingsprogramma's voor 2020 de stand van zaken opgemaakt over de voortgang van de uitvoering van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties. Door onderstaande aanbevelingen volledig uit te voeren zal Nederland bijdragen aan de vooruitgang in de richting van de duurzameontwikkelingsdoelen en aan de gemeenschappelijke inspanning om in de Unie te komen tot concurrerende duurzaamheid.

(27) Nauwe coördinatie tussen de economieën van de economische en monetaire unie is essentieel voor een snel herstel van de economische impact van COVID-19. Als lidstaat die de euro als munt heeft, en rekening houdend met de recente ontwikkelingen en besprekingen in de Eurogroep, moet Nederland ervoor zorgen dat zijn beleid in overeenstemming blijft met de aanbevelingen van de eurozone en wordt afgestemd op het beleid van de andere lidstaten van de eurozone.

(28) In de context van het Europees Semester 2020 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Nederland verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2020. Voorts heeft de Commissie het stabiliteitsprogramma 2020 en het nationale hervormingsprogramma 2020 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 heeft zij ook onderzocht of de Unieregels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.

(29) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2020 onderzocht en zijn advies[13] daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

(30) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2020 en het stabiliteitsprogramma 2020 onderzocht. In de huidige aanbevelingen wordt rekening gehouden met de noodzaak om de pandemie aan te pakken en het economisch herstel te vergemakkelijken als eerste noodzakelijke stap om een aanpassing van de onevenwichtigheden mogelijk te maken. Aanbevelingen die rechtstreeks betrekking hebben op de aanpak van de macro-economische onevenwichtigheden die de Commissie in het kader van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 heeft vastgesteld, worden weergegeven in aanbeveling 3,

BEVEELT AAN dat Nederland in 2020 en 2021 de volgende actie onderneemt:

1. Overeenkomstig de algemene ontsnappingsclausule alle nodige maatregelen nemen om de pandemie doeltreffend aan te pakken, de economie te stimuleren en het daaropvolgende herstel te ondersteunen. Als de economische omstandigheden dit toelaten, begrotingsbeleid voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn en het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld, daarbij de investeringen verhogend. De veerkracht van het gezondheidszorgstelsel versterken, onder meer door de bestaande tekorten aan gezondheidswerkers aan te pakken en de uitrol van relevante elektronische gezondheidsinstrumenten te versnellen.

2. De effecten op de werkgelegenheid en de sociale effecten van de crisis beperken en adequate sociale bescherming van zelfstandigen stimuleren.

3. Mature publieke investeringsprojecten vervroegen en private investeringen aanmoedigen om het economisch herstel te bevorderen. De investeringen toespitsen op de groene en digitale transitie, met name op de ontwikkeling van digitale vaardigheden, duurzame infrastructuur, het schoon en efficiënt opwekken en gebruiken van energie, en missiegedreven onderzoek en innovatie.

4. Stappen ondernemen voor een volledige aanpak van de kenmerken van het belastingstelsel die agressieve fiscale planning mogelijk kunnen maken voor uitgaande betalingen in het bijzonder, met name door de vastgestelde maatregelen ten uitvoer te leggen en de doeltreffendheid ervan te waarborgen. Zorgen voor effectief toezicht op en handhaving van het kader voor de bestrijding van witwaspraktijken.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

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