Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/648

10.2.2025

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 21 januari 2025

tot vaststelling van het netto-uitgavenpad van Nederland

(C/2025/648)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263, en met name artikel 19,

Gezien de aanbeveling van de Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

ALGEMENE OVERWEGINGEN

(1) Op 30 april 2024 is een hervormd EU-kader voor economische governance in werking getreden. Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht ([1]), de gewijzigde Verordening (EG) nr. 1467/97 betreffende de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten ([2]), en de gewijzigde Richtlijn 2011/85/EU van de Raad betreffende de begrotingskaders van de lidstaten ([3]) vormen samen de kernelementen van het hervormde EU-kader voor economische governance. Het kader beoogt gezonde en houdbare overheidsfinanciën te bevorderen, duurzame en inclusieve groei en veerkracht door middel van hervormingen en investeringen te stimuleren, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. Het bevordert tevens de nationale verantwoordelijkheid, legt de focus meer op de middellange termijn en combineert dit met een doeltreffendere en coherentere handhaving van de regels.

(2) De nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn die de lidstaten bij de Raad en de Commissie indienen, staan centraal in het nieuwe kader voor economische governance. De plannen zijn gericht op twee doelstellingen: i) ervoor zorgen dat de overheidsschuld, onder meer aan het einde van de aanpassingsperiode, een plausibel neerwaarts pad volgt of op een prudent niveau blijft, en dat het overheidstekort op de middellange termijn onder de referentiewaarde van 3 % van het bbp wordt gebracht en gehouden, en ii) zorgen voor hervormingen en investeringen die aansluiten bij de belangrijkste uitdagingen die in de context van het Europees Semester zijn vastgesteld en bij de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU. Daartoe moet in elk plan een middellangetermijntoezegging voor een netto-uitgavenpad ([4]) worden opgenomen, waarbij voor de duur van het plan effectief een budgettaire beperking van vier of vijf jaar wordt opgelegd (afhankelijk van de normale parlementaire zittingsperiode in een lidstaat). Daarnaast moet in het plan worden toegelicht hoe de lidstaat hervormingen en investeringen zal inzetten als antwoord op de belangrijkste uitdagingen die in de context van het Europees Semester zijn vastgesteld, met name in de landspecifieke aanbevelingen (inclusief de aanbevelingen die relevant zijn voor de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden (PMO), indien van toepassing), en hoe de lidstaat werk gaat maken van de gemeenschappelijke prioriteiten van de Unie. De periode voor begrotingsaanpassing bestrijkt vier jaar en kan met maximaal drie jaar worden verlengd indien de lidstaat zich verbindt tot een relevante reeks hervormingen en investeringen die aan de criteria van Verordening (EU) 2024/1263 voldoen.

(3) Na de indiening van het plan moet de Commissie beoordelen of het aan de voorwaarden van Verordening (EU) 2024/1263 voldoet.

([1]) Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Verordening (EU) 2024/1264 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L van 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU betreffende voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (PB L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Netto-uitgaven in de zin van artikel 2 van Verordening (EU) 2024/1263, namelijk de overheidsuitgaven ongerekend i) rente-uitgaven, ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd, iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's, v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen, en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

(4) Overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2024/1263 moet de Raad, rekening houdend met de beoordeling en op basis van een aanbeveling van de Commissie, de lidstaat aanbevelen een herzien nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn in te dienen, indien hij van oordeel is dat het plan niet voldoet aan de vereisten van artikel 16, leden 2, 3 en 5, van die verordening.

(5) Indien de lidstaat niet binnen de in Verordening (EU) 2024/1263 bedoelde termijn een herzien plan indient of het herziene plan niet voldoet aan de vereisten van artikel 16, leden 2, 3 en 5, van die verordening, moet de Raad overeenkomstig artikel 19 op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling aannemen waarin het netto-uitgavenpad van de betrokken lidstaat wordt vastgesteld en, in voorkomend geval, de hervormings- en investeringstoezeggingen die ten grondslag liggen aan een verlenging van de aanpassingsperiode, worden goedgekeurd.

OVERWEGINGEN BETREFFENDE HET NATIONALE BUDGETTAIR-STRUCTURELE PLAN VOOR DE MIDDELLANGE TERMIJN VAN NEDERLAND

(6) Op 15 oktober 2024 heeft Nederland zijn nationale budgettair-structurele plan voor de middellange termijn bij de Raad en de Commissie ingediend. De indiening vond plaats na een verlenging van de in artikel 36 van Verordening (EU) 2024/1263 vastgestelde termijn, zoals overeengekomen met de Commissie, in het licht van de door Nederland aangevoerde redenen.

Proces voorafgaand aan de indiening van het plan

(7) Vóór de indiening van zijn plan heeft Nederland om technische informatie verzocht ([5]), die de Commissie op 21 juni 2024 heeft verstrekt en op 15 oktober 2024 heeft bekendgemaakt ([6]). De technische informatie geeft het niveau van het structurele primaire saldo in 2028 aan dat nodig is om ervoor te zorgen dat het overheidstekort op middellange termijn onder de 3 % van het bbp wordt gehouden en de overheidsschuld op middellange termijn onder de 60 % van het bbp blijft als er na de aanpassingsperiode van vier jaar geen aanvullende begrotingsmaatregelen worden genomen. De middellange termijn wordt gedefinieerd als de periode van tien jaar na het einde van de aanpassingsperiode. De technische informatie is opgesteld en aan de lidstaat toegezonden op basis van twee scenario's: een scenario waarin er overeenstemming is met de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort ([7]), overeenkomstig artikel 9, lid 3, van Verordening (EU) 2024/1263, en een scenario zonder deze waarborg. In de technische informatie voor Nederland is bepaald dat, om gedurende een aanpassingsperiode van vier jaar aan de toepasselijke begrotingsregels te voldoen, en op basis van de aannamen van de Commissie waarop de in juni 2024 verstrekte voorafgaande richtsnoeren gebaseerd zijn, het structurele primaire saldo ten minste 0,1 % van het bbp moet bedragen aan het einde van de aanpassingsperiode (2028; scenario zonder de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort), overeenkomstig de onderstaande tabel. Ter informatie, ook met inachtneming van de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort moet het structurele primaire saldo aan het einde van de aanpassingsperiode (2028) ten minste 0,1 % van het bbp bedragen. De waarborg voor de weerbaarheid van het tekort is echter geen vereiste voor Nederland, dat in aanmerking komt voor technische informatie.

Tabel 1: Technische informatie die de Commissie aan Nederland heeft verstrekt

Laatste jaar van de aanpassingsperiode	2028
Minimumwaarde van het structurele primaire saldo (% van het bbp), scenario zonder de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort	0,1
Enkel ter informatie: Minimumwaarde van het structurele primaire saldo (% van het bbp), scenario met de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort	0,1

Bron: berekeningen van de Commissie.

([5]) De aan de lidstaten en het Economisch en Financieel Comité verstrekte voorafgaande richtsnoeren omvatten technische informatie i) zonder en met verlenging van de aanpassingsperiode (respectievelijk vier en zeven jaar), en ii) met en zonder de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort. Zij omvatten ook de belangrijkste initiële voorwaarden en onderliggende aannamen die de Commissie in het kader van haar prognose van de overheidsschuld op middellange termijn heeft gebruikt. Het referentiepad is berekend op basis van de in de *Debt Sustainability Monitor 2023* van de Commissie beschreven methode (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Het is gebaseerd op de voorjaarsprognose 2024 van de Europese Commissie en de verlenging ervan op middellange termijn tot 2033, en de bbp-groei op lange termijn en de vergrijzingskosten zijn in overeenstemming met het gezamenlijke vergrijzingsverslag 2024 van de Commissie en de Raad (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#netherlands.

([7]) De in artikel 8 van Verordening (EU) 2024/1263 vastgestelde waarborg voor de weerbaarheid van het tekort houdt in dat het structurele primaire saldo jaarlijks met 0,4 procentpunten van het bbp verbetert (of 0,25 procentpunten van het bbp in geval van een verlenging van de aanpassingsperiode), totdat het structurele tekort lager is dan 1,5 % van het bbp.

(8) Overeenkomstig artikel 12 van Verordening (EU) 2024/1263 hebben Nederland en de Commissie in juli en augustus 2024 een technische dialoog gevoerd. De dialoog was toegespitst op het door Nederland beoogde netto-uitgavenpad en de onderliggende aannamen, en de beoogde uitvoering van hervormingen en investeringen als antwoord op de belangrijkste uitdagingen die zijn vastgesteld in het kader van het Europees Semester en de gemeenschappelijke prioriteiten van de Unie op het gebied van een rechtvaardige groene en digitale transitie, sociale en economische veerkracht, energiezekerheid en de opbouw van defensievermogens.

(9) Volgens de informatie die Nederland in zijn plan heeft verstrekt, zijn de relevante nationale belanghebbenden (met inbegrip van de sociale partners) niet geraadpleegd vóór de indiening als bedoeld in artikel 11, lid 3, van Verordening (EU) 2024/1263, in overeenstemming met de overgangsbepalingen van artikel 36, lid 1, punt c), van Verordening (EU) 2024/1263.

(10) De Raad van State (de onafhankelijke begrotingsinstelling van Nederland) heeft een advies ([8]) uitgebracht over de macro-economische prognose en de macro-economische aannamen die aan het meerjarige netto-uitgavenpad ten grondslag liggen. De Raad van State heeft geconcludeerd dat de overheidsfinanciën in 2024 en 2025 naar verwachting zullen voldoen aan de Europese Verdragswaarden. Het netto-uitgavenpad in het budgettair-structurele plan voor de middellange termijn voldoet echter niet aan de vereisten van de verordening en Nederland zal een begrotingsinspanning moeten leveren naast de maatregelen die de regering in de ontwerpbegroting voor 2025 heeft gepresenteerd om aan de verordening te voldoen.

(11) Een ontwerpplan is op 17 september 2024 bij het nationale parlement ingediend, samen met de ontwerpbegroting voor 2025. Op 14 oktober 2024 is aan het nationale parlement een herzien plan voorgelegd.

Andere gerelateerde processen

(12) Nederland heeft op 15 oktober 2024 zijn ontwerpbegrotingsplan voor 2025 ingediend. De Commissie heeft op 26 november 2024 een advies over dit ontwerpbegrotingsplan aangenomen ([9]).

(13) De Commissie heeft op 19 juni 2024 geconcludeerd dat Nederland wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Nederland heeft met name te maken met kwetsbaarheden in verband met een hoge private schuld tegen een achtergrond van een overgewaardeerde huizenmarkt, die grensoverschrijdende relevantie hebben en ondanks enkele verbeteringen aanwezig blijven ([10]).

(14) De Raad heeft op 21 oktober 2024 in het kader van het Europees Semester landspecifieke aanbevelingen (LSA's) tot Nederland gericht ([11]).

SAMENVATTING VAN HET PLAN EN BEOORDELING DOOR DE COMMISSIE

(15) Overeenkomstig artikel 16 van Verordening (EU) 2024/1263 heeft de Commissie het plan op onderstaande wijze beoordeeld.

Achtergrond: macro-economische en budgettaire situatie en vooruitzichten

(16) De economische activiteit in Nederland is in 2023 met 0,1 % gegroeid. De stagnatie werd veroorzaakt door de hoge inflatie en de zwakke externe omgeving, waardoor de uitvoer achterbleef. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie groeit de economie in 2024 naar verwachting met 0,8 %, doordat de stijging van de reële lonen de particuliere consumptie stimuleert. Het reële bbp zal naar verwachting stijgen met 1,6 % in 2025 en 1,5 % in 2026, ondersteund door aanhoudende loongroei, dalende inflatie en een gunstigere externe omgeving, die de handel ten goede komt. Tijdens de prognoseperiode (d.w.z. 2024-2026) zal het potentiële bbp in Nederland naar verwachting groeien met 1,9 % in 2024, 1,7 % in 2025 en 1,5 % in 2026, terwijl de arbeidsbijdrage aan de potentiële groei daalt van 0,9 % in 2024 tot 0,5 % in 2026. Het werkloosheidspercentage bedroeg in 2023 3,6 % en ontwikkelt zich volgens de Commissie tot 3,7 % in 2024, 3,8 % in 2025 en 3,9 % in 2026. De inflatie (bbp-deflator) zal naar verwachting dalen van 7,3 % in 2023 tot 5,0 % in 2024 en zal uitkomen op 3,0 % in 2025 en 2,3 % in 2026.

(17) Wat de begrotingsontwikkelingen betreft, bedroeg het overheidstekort van Nederland in 2023 0,4 % van het bbp. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie zal het tekort in 2024 naar verwachting 0,2 % van het bbp bereiken, stijgen tot 1,9 % van het bbp in 2025 en, bij ongewijzigd beleid, uitkomen op 2,4 % in 2026. De najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie omvat de ontwerpbegroting van Nederland voor 2025 die de regering in september 2024 aan het nationale parlement heeft voorgesteld. De overheidsschuld bedroeg eind 2023 45,1 % van het bbp. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie zal de schuldquote eind 2024 naar verwachting dalen tot 43,3 % van het bbp. Naar verwachting zal die eind 2025 stijgen tot 44,3 % van het bbp en eind 2026 tot 46,6 %. In de begrotingsprognoses van de Commissie worden de beleidstoezeggingen in de plannen voor de middellange termijn pas in aanmerking genomen als zij worden geschraagd door concrete beleidsmaatregelen die op geloofwaardige wijze zijn aangekondigd en voldoende zijn gespecificeerd.

([8]) Het advies van de Raad van State is te vinden in bijlage II bij het plan.
([9]) Advies van de Commissie over het ontwerpbegrotingsplan van Nederland, 26.11.2024, C(2024) 9062 final.
([10]) "Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank", COM(2024) 600 final, bijlage 4.
([11]) Aanbeveling van de Raad van 21 oktober 2024 inzake het economisch, begrotings-, werkgelegenheids- en structuurbeleid van Nederland.

Netto-uitgavenpad en belangrijkste macro-economische aannamen in het plan

(18) Het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Nederland bestrijkt de periode 2025-2028 en omvat een begrotingsaanpassing over een periode van vier jaar.

(19) Het plan bevat de overeenkomstig artikel 13 van Verordening (EU) 2024/1263 vereiste informatie.

(20) Het plan bevat de toezegging dat het in tabel 2 aangegeven netto-uitgavenpad zal worden aangehouden, dat overeenkomt met een gemiddelde groei van de netto-uitgaven van 4,2 % in de jaren 2025-2028. De technische informatie (uitgaande van een lineair aanpassingstraject) stemt overeen met een gemiddelde groei van de netto-uitgaven van 3,2 % gedurende de aanpassingsperiode (2025-2028). Het in het plan vastgelegde netto-uitgavenpad zal naar verwachting aan het einde van de aanpassingsperiode (2028) leiden tot een structureel primair saldo van - 0,8 % van het bbp. Dit is lager dan het minimumniveau van het structurele primaire saldo van 0,1 % van het bbp in 2028 dat de Commissie op 21 juni 2024 in de technische informatie heeft verstrekt ([12]). Het plan berust op de aanname dat de potentiële bbp-groei geleidelijk zal afnemen van 2,1 % in 2024 tot 1,4 % in 2028. Verder berust het plan op de verwachting dat het groeipercentage van de bbp-deflator zal dalen van 5,1 % in 2024 tot beduidend lagere percentages tussen 2025 (2,7 %) en 2028 (2,4 %).

Tabel 2: Netto-uitgavenpad en belangrijkste aannamen in het plan van Nederland

	2024	2025	2026	2027	2028	Gemiddelde over de looptijd van het plan 2025-2028
Groei van de netto-uitgaven (jaarlijks, %)	6,9	6,8	3,5	2,1	4,3	4,2
Groei van de netto-uitgaven (cumulatief, vanaf referentiejaar 2023, %)	6,9	14,1	18,1	20,7	25,9	n.v.t.
Potentiële bbp-groei (%)	2,1	1,8	1,7	1,5	1,4	1,6
Inflatie (groei bbp-deflator) (%)	5,1	2,7	2,6	2,6	2,4	2,6

Bron: budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Nederland en berekeningen van de Commissie.

Gevolgen voor de overheidsschuld van de netto-uitgaventoezeggingen van het plan

(21) Indien het in het plan vastgelegde netto-uitgavenpad en de onderliggende aannamen werkelijkheid worden, zou de overheidsschuld volgens het plan geleidelijk toenemen van 45,0 % van het bbp in 2024 tot 51,1 % van het bbp aan het einde van de aanpassingsperiode, volgens de onderstaande tabel. Na de aanpassing zal de schuldquote volgens het plan op middellange termijn (d.w.z. tot 2038) in 2033 de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 60 % van het bbp overschrijden en in 2038 uitkomen op 70,7 %.

Tabel 3: Ontwikkeling van de overheidsschuld en het saldo in het plan van Nederland

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Overheidsschuld (% v.h. bbp)	45,1	45,0	46,7	49,7	50,1	51,1	70,7
Overheidssaldo (% v.h. bbp)	- 0,4	- 1,8	- 2,5	- 3,4	- 2,1	- 2,5	- 4,0

Bron: budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Nederland.

([12]) In het scenario zonder de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort.

De overheidsschuld zou volgens het plan dus een stijgende tendens vertonen en op middellange termijn niet onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 60 % van het bbp blijven. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook niet in overeenstemming met de schuldvereiste van artikel 6, punt a), en artikel 16, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263.

Gevolgen voor het overheidssaldo van de netto-uitgaventoezeggingen van het plan

(22) Op basis van het netto-uitgavenpad en de aannamen van het plan zou het overheidstekort stijgen van 1,8 % van het bbp in 2024 tot 2,5 % in 2025, en tijdelijk verder stijgen tot meer dan 3 % (3,4 %) in 2026, waarna het zou afnemen tot 2,1 % in 2027 en vervolgens weer zou oplopen tot 2,5 % in 2028. Volgens het plan zou het overheidssaldo dus aan het einde van de aanpassingsperiode (2028) de referentiewaarde van 3 % van het bbp niet overschrijden. Het overheidstekort zou echter in de tien jaar na de aanpassingsperiode (d.w.z. tot en met 2038) de 3 % van het bbp overschrijden. Het overheidstekort zou de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % in 2029 overschrijden en vervolgens geleidelijk oplopen tot 4,0 % tegen 2038. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dus niet in overeenstemming met de tekortvereiste van artikel 6, punt b), en artikel 16, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263.

Begrotingsstrategie van het plan

(23) Het plan bevat een indicatieve begrotingsstrategie met beleidsmaatregelen waarvan de exacte specificatie zal worden bevestigd of aangepast en gekwantificeerd in de jaarlijkse begrotingen, onder meer om de uitvoering van deze aanbeveling van de Raad te waarborgen. Het regeerakkoord voor de periode 2024-2028 voorziet in verlagingen van de inkomstenbelasting aan het begin van het mandaat, die in 2026 worden gecompenseerd door verhogingen van de belasting over de toegevoegde waarde op bepaalde producten en tegen het einde van het mandaat door bezuinigingen op onder meer ontwikkelingshulp, salarissen in de overheidssector en asiel. De ontwerpbegroting voor 2025 specificeert de beleidsmaatregelen waarmee het beoogde groeipercentage van de netto-uitgaven voor 2025 van 6,8 % zal worden gerealiseerd ([13]).

Hervormings- en investeringsvoornemens in het plan die aansluiten bij de belangrijkste uitdagingen in het kader van het Europees Semester en bij de gemeenschappelijke prioriteiten van de Unie

(24) In het plan worden beleidsvoornemens met betrekking tot hervormingen en investeringen beschreven om een antwoord te bieden op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld – waaronder met name de LSA's, met inbegrip van die in het kader van de PMO – en om werk te maken van de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU. Het plan bevat een uitgebreide lijst van meer dan 70 hervormingen en investeringen die gericht zijn op de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU, waarvan er 14 financieel worden ondersteund door de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

(25) Wat betreft de gemeenschappelijke prioriteit van een eerlijke groene en digitale transitie, waar ook de klimaatdoelstellingen van Verordening (EU) 2021/1119 bij horen, omvat het plan meer dan 20 hervormingen en investeringen, zoals het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat, publiek-private onderzoeksprogramma's in het kader van de Strategie Digitale Economie en het Nederlandse Klimaatfonds. In het plan worden ook maatregelen in het kader van het herstel- en veerkrachtplan beschreven die verband houden met netcongestie, de aanleg van energie-infrastructuur en onderzoek op het gebied van kwantumcomputing. De hervormingen en investeringen in het plan hebben als doel gevolg te geven aan de LSA's van 2022, 2023 en 2024 om verdere inspanningen te leveren voor duurzame landbouw, aan de LSA's van 2019, 2022, 2023 en 2024 om de transitie naar hernieuwbare energie te bevorderen, met inbegrip van investeringen in het net, aan de LSA's van 2019, 2020 en 2022 om investeringen, onderzoek en innovatie ter ondersteuning van de groene en digitale transitie te bevorderen, en aan de LSA van 2019 om vervoersknelpunten aan te pakken. Het plan omvat hervormingen en investeringen om gevolg te geven aan de LSA's van 2022 en 2023 die betrekking hebben op de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden om de uitrol van hernieuwbare energie en investeringen in netinfrastructuur te versnellen, aan de LSA van 2023 om de vaardigheden en competenties te bevorderen die nodig zijn voor de groene transitie, en aan de LSA's van 2022 en 2023 om de energie-efficiëntie van gebouwen te verbeteren en investeringen in duurzaam vervoer en duurzame landbouw te versnellen.

(26) Wat betreft de gemeenschappelijke prioriteit van sociale en economische veerkracht, met inbegrip van de Europese pijler van sociale rechten, bevat het plan een uitgebreide lijst van meer dan 40 hervormingen en investeringen die betrekking hebben op verschillende beleidsterreinen, zoals de woningmarkt, onderwijs, gezondheidszorg, pensioenen, arbeidsmarkt en belastingen. Een aantal van deze investeringen en hervormingen is opgenomen in het herstel- en veerkrachtplan, zoals de invaliditeitsverzekering voor zelfstandigen, de herziening van de pensioenwet en de uitbreiding van intensieve zorg. De hervormingen en investeringen in het plan hebben als doel gevolg te geven aan de LSA's van 2022, 2023 en 2024 om de stimulansen voor het gebruik van flexibele of tijdelijke contracten te verminderen, en aan de LSA's van 2019, 2020 en 2022 om adequate sociale bescherming voor zelfstandigen te

([13]) Zie het advies van de Commissie over het ontwerpbegrotingsplan van Nederland van 26.11.2024, C(2024) 9062 final.

bevorderen en het aantal schijnzelfstandigen terug te dringen. De hervormingen en investeringen in het plan hebben ook als doel gevolg te geven aan de LSA's van 2019 en de daaropvolgende jaren om tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden aan te pakken, onder meer door middel van bij- en omscholingsmogelijkheden ter verbetering van de basisvaardigheden, en aan de LSA van 2020 om het gezondheidsstelsel te versterken. In het kader van de prioriteit van sociale en economische veerkracht omvat het plan hervormingen en investeringen op de woningmarkt die bedoeld zijn om gevolg te geven aan de LSA's die betrekking hebben op de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden, door de bevoordeling van schulden van huishoudens te verminderen en door de betaalbaarheid en beschikbaarheid van huisvesting op de particuliere huurmarkt te waarborgen (twee aanbevelingen die sinds 2019 jaarlijks tot Nederland worden gericht) en door belemmeringen voor de woningbouw weg te nemen, zoals in 2023 en 2024 is aanbevolen.

(27) Wat de gemeenschappelijke prioriteit van energiezekerheid betreft, omvat het plan hervormingen die bijdragen tot energiezekerheid door middel van wetgeving om onder meer de gasleveringszekerheid en de energiebesparingsverplichtingen voor bedrijven en instellingen structureel te bevorderen. In het plan wordt ook het beleidsvoornemen beschreven om maatregelen uit te voeren die de veerkracht versterken door de afhankelijkheid van kritieke grondstoffen te verminderen en de productie van nettonultechnologieën te stimuleren. Sommige hervormingen en investeringen zijn in het herstel- en veerkrachtplan opgenomen om netcongestie aan te pakken, het regelgevingskader voor gas- en elektriciteitssystemen te actualiseren en het gebruik van groene waterstoftechnologieën te bevorderen. De hervormingen en investeringen in het plan hebben als doel gevolg te geven aan de LSA's van 2019, 2022, 2023 en 2024 om de transitie naar hernieuwbare energie, met inbegrip van investeringen in het net, te bevorderen, en aan de LSA van 2019 om vervoersknelpunten aan te pakken. Het plan omvat hervormingen en investeringen om gevolg te geven aan de LSA's van 2022 en 2023 die betrekking hebben op de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden, voor zover wordt aanbevolen meer te investeren in de uitrol van hernieuwbare energiebronnen en netinfrastructuur, aan de LSA van 2022 om energie-efficiëntie in gebouwen en duurzaam vervoer te bevorderen, en aan de LSA's van 2022 en 2023 om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen.

(28) Wat de gemeenschappelijke prioriteit van defensievermogens betreft, omvat het plan een reeks investeringen die tussen 2024 en 2028 moeten worden uitgevoerd, bestaande uit de aankoop van uitrusting, de vernieuwing van vastgoedinfrastructuur, onder meer om de duurzaamheid ervan te waarborgen, en de modernisering en vervanging van tactische IT-infrastructuur.

(29) Het plan bevat informatie over de samenhang en, in voorkomend geval, de complementariteit met het herstel- en veerkrachtplan van Nederland. De in het plan beschreven hervormingen en investeringen vormen een aanvulling op verschillende acties in het kader van het herstel- en veerkrachtplan die ook de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU helpen verwezenlijken. De nieuwe hervormingen en investeringen in het plan zijn in overeenstemming met de maatregelen in het kader van het herstel- en veerkrachtplan. Het hervormingspakket voor de energiemarkt in het REPowerEU-hoofdstuk draagt bijvoorbeeld bij tot een eerlijke groene en digitale transitie, alsook tot energiezekerheid, en de in het herstel- en veerkrachtplan opgenomen maatregelen inzake gecentraliseerde planning om het woningaanbod te vergroten en het gezondheidsstelsel te versterken, dragen bij tot sociale en economische veerkracht.

(30) Het plan heeft ten doel bij te dragen aan de nodige overheidsinvesteringen van Nederland in verband met de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU. Wat de gemeenschappelijke prioriteit van een eerlijke groene en digitale transitie betreft, bedragen de investeringen in het plan ongeveer 43 miljard EUR. Wat de gemeenschappelijke prioriteit van sociale en economische veerkracht betreft, gaat het plan ervan uit dat er 10 miljard EUR moet worden geïnvesteerd in huisvesting, arbeidsmarkt en zorg. Met betrekking tot de gemeenschappelijke prioriteit van energiezekerheid omvat het plan voornamelijk hervormingen, maar gaat het ook uit van investeringsbehoeften van 300 miljoen EUR voor de uitrol van groene waterstoftechnologieën, die gedeeltelijk onder het herstel- en veerkrachtplan vallen. In het kader van de gemeenschappelijke prioriteit van defensievermogens bedragen de in het plan beschreven investeringsbehoeften 55 miljard EUR.

Conclusie van de beoordeling van de Commissie

(31) Concluderend is de Commissie van oordeel dat het plan van Nederland niet voldoet aan de vereisten van artikel 16, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263, aangezien het netto-uitgavenpad van het plan niet strookt met de schuld- en tekortvereisten van die verordening. In het plan staat het volgende: "*Indien de Commissie en de Raad van oordeel zijn dat het door Nederland voorgestelde netto-uitgavenpad niet in overeenstemming is met de verordening, ziet Nederland af van zijn recht om een herzien plan in te dienen zoals bepaald in artikel 18 van de verordening en begrijpt het dat de Raad op aanbeveling van de Commissie op basis van de technische informatie van de Commissie een uitgavenpad aan kan bevelen op grond van artikel 19 van de verordening. Het kabinet ziet een aanbeveling voor een uitgavenpad op basis van de technische informatie als een juiste implementatie van de Europese begrotingsregels*." Aangezien Nederland niet voornemens is een herzien plan in te dienen overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2024/1263, moet het netto-uitgavenpad overeenkomstig artikel 19 van die verordening worden aanbevolen op basis van de door de Commissie op 21 juni 2024 verstrekte technische informatie.

ALGEMENE CONCLUSIE VAN DE RAAD

(32) De Raad neemt nota van het budgettair-structurele plan voor de middellange termijn van Nederland, met inbegrip van het afzien door Nederland van zijn recht om een herzien plan in te dienen, en is van oordeel dat de volledige uitvoering van de aanbeveling van de Raad zou helpen gezonde overheidsfinanciën te waarborgen en de houdbaarheid van de overheidsschuld en duurzame en inclusieve groei te ondersteunen.

(33) De Raad neemt nota van de beoordeling van het plan door de Commissie. De Raad verzoekt de Commissie echter om bij toekomstige plannen haar beoordeling in een afzonderlijk document op te nemen, los van haar aanbevelingen voor aanbevelingen van de Raad.

(34) De Raad neemt nota van de beoordeling door de Commissie van het netto-uitgavenpad en de belangrijkste macro-economische aannamen in het plan, onder meer met betrekking tot de voorafgaande richtsnoeren van de Commissie, alsook van de gevolgen van het netto-uitgavenpad in het plan voor het overheidstekort en de overheidsschuld. De Raad neemt nota van de risico's voor de vooruitzichten. De Raad stelt met name op prijs dat de relevante belanghebbenden voorafgaand aan de indiening van het plan zijn geraadpleegd. De Raad merkt ook op dat de defensie-uitgaven onder druk kunnen komen te staan door geopolitieke risico's.

(35) De Raad verwacht dat Nederland klaar staat om zijn begrotingsstrategie waar nodig aan te passen om ervoor te zorgen dat het aanbevolen netto-uitgavenpad wordt gevolgd. De Raad besluit de economische en budgettaire ontwikkelingen, met inbegrip van die welke ten grondslag liggen aan het scenario van het plan, nauwlettend te volgen.

(36) De Raad is van oordeel dat er tijdig voor de volgende ronde van het begrotingstoezicht verdere besprekingen nodig zijn om samen overeenstemming te bereiken over de implicaties van de cumulatieve groeipercentages van de netto-uitgaven voor het jaarlijkse toezicht.

(37) De Raad neemt nota van de beschrijving van de Commissie van de hervormingen en investeringsbehoeften en -voornemens als antwoord op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld, en benadrukt dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat dergelijke hervormingen en investeringen worden doorgevoerd. De Raad zal, op basis van de door de Commissie ingediende verslagen, dergelijke hervormingen en investeringen beoordelen en in het kader van het Europees Semester toezien op de uitvoering ervan.

(38) De Raad ziet uit naar de jaarlijkse voortgangsverslagen van Nederland, met daarin met name informatie over de vorderingen bij de uitvoering van het door de Raad vastgestelde netto-uitgavenpad, en over de uitvoering van bredere hervormingen en investeringen in het kader van het Europees Semester.

(39) Op basis van de beoordeling van de Commissie en het afzien door Nederland van zijn recht om een herzien plan in te dienen uit hoofde van artikel 18, en overeenkomstig artikel 19 van Verordening (EU) 2024/1263, moet de Raad Nederland aanbevelen het netto-uitgavenpad te volgen dat is gebaseerd op de door de Commissie op 21 juni 2024 verstrekte technische informatie,

BEVEELT AAN dat Nederland:

1. Waarborgt dat de groei van de netto-uitgaven de in bijlage I bij deze aanbeveling vastgestelde maxima niet overschrijdt.

Gedaan te Brussel, 21 januari 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

A. DOMAŃSKI

BIJLAGE I

Maximale groeipercentages van de netto-uitgaven
(jaarlijkse en cumulatieve groeipercentages, nominaal)

Nederland

Jaar		2025	2026	2027	2028
Groeipercentage (%)	Per jaar	3,5	3,3	3,0	3,0
	Cumulatief (*)	10,4	14,0	17,5	21,0

(*) De cumulatieve groeipercentages worden berekend op basis van het referentiejaar 2023. De cumulatieve groeipercentages worden gebruikt bij de jaarlijkse controle van naleving achteraf in de controlerekening.