EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 13.5.2015
COM(2015) 268 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2015 van Nederland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2015 van Nederland

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2015 van Nederland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2015 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[3],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[4],

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 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie berust op een versterkte coördinatie van het economische beleid en spitst zich toe op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) Op voorstel van de Commissie heeft de Raad op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten vastgesteld, die samen de "geïntegreerde

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 COM(2015) 268.
4 P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 8 juli 2014 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2014 van Nederland vastgesteld en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma voor 2014 van Nederland uitgebracht. In overeenstemming met Verordening (EU) nr. 473/2013[5] heeft de Commissie op 28 november 2014 haar advies over het ontwerpbegrotingsplan voor 2015 van Nederland[6] gepresenteerd.

(4) Op 28 november 2014 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse[7] en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2015 voor coördinatie van het economisch beleid. Tevens heeft de Commissie op die datum op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag[8] aangenomen, waarin Nederland werd genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 18 december 2014 heeft de Europese Raad de volgende prioriteiten goedgekeurd: stimuleren van investeringen, vaart zetten achter structurele hervormingen en nastreven van een verantwoorde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie.

(6) Op 26 februari 2015 heeft de Commissie haar landenverslag 2015 voor Nederland gepubliceerd[9]. In het landenverslag worden de vorderingen beoordeeld die bij de tenuitvoerlegging van de op 8 juli 2014 vastgestelde landenspecifieke aanbevelingen zijn gemaakt. Voor Nederland bevat het landenverslag ook de resultaten van de diepgaande evaluatie die op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 is uitgevoerd. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Nederland wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden die om monitoring en beleidsmaatregelen vragen. De risico's die de hoge particuliere schulden meebrengen, blijven bestaan en verdienen aandacht, ook al schragen recente maatregelen een herstel op de huizenmarkt en zullen deze bijdragen tot een beteugeling van de groei van de hypotheekverstrekking. Het hoge overschot op de lopende rekening van Nederland is deels het gevolg van structurele kenmerken van de economie, maar de structuur van het belasting- en het pensioenstelsel kan potentieel een bron zijn van een inefficiënte kapitaalallocatie.

(7) Op 30 april 2015 heeft Nederland zijn nationale hervormingsprogramma 2015 en zijn stabiliteitsprogramma 2015 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.

(8) Nederland is momenteel onderworpen aan het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en aan de overgangsregeling voor de schuld. In zijn stabiliteitsprogramma 2015 heeft het kabinet een geleidelijke verbetering van het nominale tekort tot 1,8 % van het bbp in 2015 gepland en verbetert dit tekort steeds verder om in 2018 uit te komen op 0,7 % van het bbp. Het kabinet wil gedurende de gehele programmaperiode voldoen aan de middellangetermijndoelstelling: een structureel tekort van 0,5 % van het bbp. Volgens het stabiliteitsprogramma bereikt

5 PB L 140 van 27.5.2013, blz. 11.
6 C(2014) 8810.
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904.
9 SWD(2015) 38.

de overheidsschuldquote in 2015 een piek van 68,8 % en loopt deze daarna geleidelijk terug tot 66,1 % in 2018. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprojecties ten grondslag ligt, is plausibel. In de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie wordt ervan uitgegaan dat het structureel saldo aan de middellangetermijndoelstelling zal voldoen en in 2015 op -0,3 % van het bbp en in 2016 op -0,4 % van het bbp zal uitkomen. Op basis van zijn beoordeling van het stabiliteitsprogramma en rekening houdend met de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie is de Raad van oordeel dat Nederland naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. De overheidsuitgaven aan onderzoek en innovatie zullen de komende jaren volgens de prognoses slinken, waardoor het groeipotentieel van de economie wordt beperkt. Gelet op het opleidingsniveau, het niveau van de onderwijsprestaties en het niveau van economische ontwikkeling van Nederland zijn de overheidsuitgaven aan onderzoek en ontwikkeling met 0,84 % van het bbp laag. De overheidsuitgaven op dit gebied vertonen sinds 2014 een neerwaartse trend, terwijl de particuliere O&O-uitgaven laag blijven. Een verschuiving van de overheidsuitgaven naar innovatie en onderzoek, en met name fundamenteel onderzoek, en het verbeteren van de randvoorwaarden om particuliere investeringen in O&O te mobiliseren, zouden leiden tot een versterking van het groeipotentieel van de Nederlandse economie op lange termijn.

(9) Een belangrijk probleem is de huizenmarkt, waar starheden en verstorende prikkels die in de afgelopen tientallen jaren zijn opgebouwd, hun stempel drukken op de woningfinancierings- en sectorale besparingspatronen. De neiging van huishoudens om steeds meer brutohypotheekschulden aan te gaan voor een eigen woning, hangt voor een groot deel samen met langdurige fiscale prikkels, in het bijzonder de volledige fiscale aftrekbaarheid van de hypotheekrente. Sinds 2012 is een reeks maatregelen ten uitvoer gelegd waarmee deze prikkels deels worden weggenomen. Bij een aantal daarvan gaat het om aanpassingen in de fiscale behandeling van de woningfinanciering. De geleidelijke beperking van de hypotheekrenteaftrek en versterking van de prikkel om af te lossen, is gerechtvaardigd. Niettemin wordt deze maatregel te traag ingevoerd om het aflosgedrag in de komende jaren significant te beïnvloeden, en blijft er een sterke fiscale prikkel bestaan om in improductieve activa te investeren. De loan-to-value-ratio van 100 %, die in 2018 zou moeten worden bereikt, is nog altijd hoog. De huurmarkt wordt ingeperkt door regulering en het bestaan van een zeer grote socialewoningsector die ook met lange wachtlijsten te kampen heeft. De invoering van een meer op het inkomen gebaseerde huurdifferentiatie in de socialewoningsector is een stap in de goede richting, maar het effect ervan is beperkt. In het kader van een nieuwe wet zullen de woningbouwcorporaties activiteiten van algemeen economisch belang (d.w.z. sociale huisvesting) moeten scheiden van de overige activiteiten. Afgewacht moet worden of dit tot de beoogde heroriëntatie van de sociale huisvesting op de hulpbehoevenden leidt en ervoor zorgt dat sociale woningen beschikbaar blijven voor kansarmen die geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden.

(10) Het pensioenstelsel is op lange termijn beter houdbaar geworden. Naast de geleidelijke verhoging van de aow-leeftijd van 65 jaar in 2012 naar 67 jaar in 2023 en de koppeling ervan aan de levensverwachting in de jaren daarna heeft Nederland ingrijpende hervormingen in de particulier gefinancierde pijler van het pensioenstelsel en in de langdurige zorg doorgevoerd. Het financieel toezicht op de pensioenfondsen is verbeterd en het systeem kan financiële schokken beter opvangen. Daarnaast zijn succesvolle hervormingen doorgevoerd om oudere

werknemers te stimuleren langer te blijven werken. Bij de hervormingen van de langdurige zorg zijn taken naar de gemeenten verschoven, waarbij de totale uitgaven worden teruggedrongen en nadruk wordt gelegd op efficiëntiewinsten. De kwaliteit en toegankelijkheid van de langdurige zorg moet worden gemonitord.

(11) Een van de resterende uitdagingen is 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 (Financieel Toetsingskader), waarbij met name wordt gedacht aan een verlaging van de bijdragen van jongere mensen. Een verbetering van de actuariële billijkheid van de bijdragen aan de tweede pensioenpijler zou de huishoudens helpen om hun financiële middelen op groeivriendelijkere wijze te besteden.

(12) De brede hervorming van de wetgeving op het gebied van werkgelegenheidsbescherming die in 2014 heeft plaatsgevonden, heeft ten doel de arbeidsmarktparticipatie en de arbeidsmobiliteit te verhogen. Negatieve fiscale arbeidsprikkels zijn verminderd. In de door het parlement aangenomen wetgeving zullen quota worden vastgesteld voor het indienstnemen van mensen met een beperking. Het effect van deze maatregelen kan pas volledig worden beoordeeld na de invoering ervan. Er zijn verdere maatregelen nodig om de integratie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, met inbegrip van de mensen met een migrantenachtergrond, te verbeteren.

(13) De verplichte niet-fiscale afdrachten in ogenschouw nemend ligt de belastingwig in Nederland significant boven het EU-gemiddelde, en er is ruimte om de belastingheffing te verschuiven naar factoren die minder schadelijk zijn voor de groei. De beoogde belastinghervorming zou bijdragen tot een verhoging van de arbeidsmarktparticipatie. Na de goedkeuring van de hervorming moet het effect ervan nauwlettend worden gemonitord.

(14) 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 landenverslag 2015. Voorts heeft de Commissie zowel het nationale hervormingsprogramma als het stabiliteitsprogramma 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 Europese Unie te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten. De aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1, 2 en 3 weergegeven.

(15) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Nederland onderzocht en is hij van oordeel[10] dat Nederland aan het stabiliteits- en groeipact voldoet.

(16) In het licht van de diepgaande evaluatie van de Commissie en 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, 2 en 3 weergegeven.

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

(17) In de context van het Europees semester heeft de Commissie tevens een analyse van het economische beleid van de eurozone als geheel verricht. Op basis hiervan heeft de Raad specifieke aanbevelingen gericht tot de lidstaten die de euro als munt hebben. Als land dat de euro als munt heeft, dient Nederland er ook voor te zorgen dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Nederland in de periode 2015-2016 de volgende actie onderneemt:

1. Overheidsuitgaven verschuiven naar de ondersteuning van investeringen in O&O en werken aan randvoorwaarden voor de verbetering van particuliere O&O-uitgaven, teneinde de neerwaartse trend in de publieke O&O-uitgaven te keren en het potentieel voor economische groei te vergroten.

2. De verlaging van de hypotheekrenteaftrek versnellen zodat fiscale prikkels om in improductieve activa te investeren, worden verminderd. Een marktgerichter prijsmechanisme op de huurwoningenmarkt realiseren en de huren in de socialewoningsector in verdere mate koppelen aan de inkomens van huishoudens.

3. De omvang van de bijdragen aan de tweede pijler van het pensioenstelsel verlagen voor mensen in de eerste jaren van hun loopbaan.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter