EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.5.2023
COM(2023) 619 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Nederlandenes nationale reformprogram 2023 og med Rådets udtalelse om Nederlandenes stabilitetsprogram 2023

{SWD(2023) 619 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Nederlandenes nationale reformprogram 2023 og med Rådets udtalelse om Nederlandenes stabilitetsprogram 2023

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241[3] om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelsen af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af EU. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester bidrager den til den økonomiske og sociale genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige reformer og investeringer, som navnlig skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i EU og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for

[1] EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
[2] EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
[3] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten blev i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført den 30. juni 2022.

(2) Den 22. november 2022 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2023[4], som markerede starten på det europæiske semester 2023 for samordning af de økonomiske politikker. Det Europæiske Råd godkendte den 23. marts 2023 prioriteterne i undersøgelsen, som er struktureret omkring de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed. Den 22. november 2022 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2023, hvori Nederlandene blev udpeget som en af de medlemsstater, som kan være påvirket eller kan være i risiko for at blive påvirket af ubalancer, og for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen tillige en udtalelse om Nederlandenes udkast til budgetplan 2023. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Rådet vedtog den 16. maj 2023, samt forslaget til den fælles rapport om beskæftigelsen 2023 med en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som Rådet vedtog den 13. marts 2023.

(3) Selv om EU's økonomier udviser bemærkelsesværdig modstandsdygtighed, har den geopolitiske kontekst fortsat en negativ indvirkning. EU står last og brast med Ukraine og har i sin økonomiske og socialpolitiske dagsorden fokus på dels at mindske de negative konsekvenser af energichok for både sårbare husholdninger og virksomheder på kort sigt, dels at fortsætte bestræbelserne på at gennemføre den grønne og den digitale omstilling, støtte bæredygtig og inklusiv vækst, sikre makroøkonomisk stabilitet og øge modstandsdygtigheden på mellemlang sigt. Der fokuseres i høj grad også på at øge EU's konkurrenceevne og produktivitet.

(4) Den 1. februar 2023 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen "En industriplan for den grønne pagt til den CO_2-neutrale tidsalder"[5] for at øge konkurrenceevnen for EU's nettonulindustri og støtte den hurtige omstilling til klimaneutralitet. Planen supplerer den igangværende indsats under den europæiske grønne pagt og REPowerEU. Den har til formål at skabe et gunstigere miljø for at øge EU's produktionskapacitet inden for de nettonulteknologier og -produkter, der er nødvendige for at nå EU's ambitiøse klimamål, samt at sikre adgang til relevante kritiske råstoffer, herunder ved diversificering af forsyninger, korrekt udnyttelse af geologiske ressourcer i medlemsstaterne og maksimering af genanvendelsen af råstoffer. Planen er baseret på fire søjler, nemlig forudsigelige og forenklede lovgivningsmæssige rammer, hurtigere adgang til finansiering, forbedring af færdigheder og åben handel med henblik på modstandsdygtige forsyningskæder. Den 16. marts 2023 offentliggjorde Kommissionen også meddelelsen "EU's konkurrenceevne på lang sigt efter 2030"[6], der er bygget op omkring ni gensidigt forstærkende indsatsområder og målet om at arbejde hen imod en vækstfremmende lovgivningsramme. I meddelelsen opstilles politiske prioriteter med henblik på aktivt at sikre strukturelle forbedringer, målrettede investeringer og lovgivningsmæssige foranstaltninger med henblik på EU's og medlemsstaternes konkurrenceevne på lang sigt. Nedenstående henstillinger hjælper med at opfylde disse prioriteter.

---

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

(5) I 2023 fortsætter det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker med at udvikle sig i overensstemmelse med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020 og 2022 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241.

(6) REPowerEU-forordningen[7], der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en hurtig udfasning af EU's afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette vil bidrage til energisikkerhed og diversificering af EU's energiforsyning og samtidig øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringskapaciteten og energieffektiviteten. Forordningen giver medlemsstaterne mulighed for at tilføje et nyt REPowerEU-kapitel til deres nationale genopretnings- og resiliensplaner for at finansiere vigtige reformer og investeringer, der vil bidrage til at nå REPowerEU-målene. De vil også bidrage til at øge konkurrenceevnen for EU's nettonulindustri som skitseret i industriplanen for den grønne pagt til den CO_2-neutrale tidsalder og til at imødekomme de energirelaterede landespecifikke henstillinger, der blev udstedt til medlemsstaterne i 2022, og som måtte blive udstedt i 2023. Med REPowerEU-forordningen indføres der en ny kategori af ikketilbagebetalingspligtig finansiel støtte, der stilles til rådighed for medlemsstaterne til finansiering af nye energirelaterede reformer og investeringer inden for rammerne af deres genopretnings- og resiliensplaner.

(7) Den 8. marts 2023 vedtog Kommissionen en meddelelse om finanspolitiske retningslinjer for 2024. Den har til formål at støtte udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning[8]. Kommissionen mindede om, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul deaktiveres ved udgangen af 2023. Den opfordrede til i 2023 og 2024 at føre en finanspolitik, der sikrer en holdbar gæld på mellemlang sigt og øger den potentielle vækst på en bæredygtig måde. Medlemsstaterne blev opfordret til i deres stabilitets- og konvergensprogrammer 2023 at redegøre for, hvordan deres finanspolitiske planer vil sikre, at referenceværdien for underskuddet på 3 % af BNP overholdes, og at gælden nedbringes troværdigt og konstant eller holdes på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt. Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at udfase de nationale finanspolitiske foranstaltninger, der er indført for at beskytte husholdninger og virksomheder mod energiprischokket, begyndende med de mindst målrettede. Den præciserede, at hvis det bliver nødvendigt at forlænge støtteforanstaltninger på grund af et fornyet pres på energipriserne, bør medlemsstaterne i langt højere grad end tidligere målrette sådanne foranstaltninger mod sårbare husholdninger og virksomheder. Kommissionen foreslog, at de finanspolitiske henstillinger skulle kvantificeres og differentieres og formuleres på grundlag af de primære nettoudgifter som foreslået i dens meddelelse om

[7] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 28.2.2023, s. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

retningslinjer for en reform af rammen for økonomisk styring i EU[9]. Den henstillede, at alle medlemsstaterne fortsat bør beskytte nationalt finansierede investeringer og sørge for at anvende midlerne fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde effektivt, navnlig i lyset af målsætningerne for den grønne og den digitale omstilling og om øget modstandsdygtighed. Kommissionen påpegede, at den i overensstemmelse med de gældende regler vil foreslå Rådet i foråret 2024 at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af endelige data for 2023.

(8) Den 26. april 2023 fremsatte Kommissionen lovgivningsforslag med henblik på at gennemføre en omfattende reform af reglerne for økonomisk styring i EU. Hovedformålet med forslagene er at styrke holdbarheden af den offentlige gæld og fremme bæredygtig og inklusiv vækst i alle medlemsstater gennem reformer og investeringer. Forslagene skal give medlemsstaterne mere kontrol over tilrettelæggelsen af deres mellemfristede planer, samtidig med at der indføres en strengere håndhævelsesordning til at sikre, at medlemsstaterne opfylder tilsagnene i deres mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag. Det er hensigten at afslutte lovgivningsarbejdet i 2023.

(9) Den 8. juli 2022 indgav Nederlandene sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingskriterierne i bilag V til forordningen. Den 4. oktober 2022 vedtog Rådet en afgørelse om godkendelse af vurderingen af Nederlandenes genopretnings- og resiliensplan[10]. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har truffet en afgørelse om, at Nederlandene på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

(10) Den 28. april 2023 forelagde Nederlandene sit nationale reformprogram 2023 og sit stabilitetsprogram 2023 i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Det nationale reformprogram 2023 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Nederlandenes halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af genopretnings- og resiliensplanen.

(11) Den 24. maj 2023 offentliggjorde Kommissionen landerapporten 2023 for Nederlandene[11]. Heri foretages der en vurdering af Nederlandenes fremskridt med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet mellem 2019 og 2022, og der gøres status over Nederlandenes gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der

9 COM(2022) 583 final.

10 Rådets gennemførelsesafgørelse af 4. oktober 2022 om godkendelse af vurderingen af Nederlandenes genopretnings- og resiliensplan (ST 12275//22, ST 12275//22 ADD 1).

11 SWD(2023) 619 final.

også afdækkes nye udfordringer. Rapporten indeholder også en vurdering af Nederlandenes fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af EU's overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling.

(12) Kommissionen har foretaget en dybdegående undersøgelse for Nederlandene i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 og offentliggjort resultatet heraf den 24. maj 2023[12]. Den konkluderede, at Nederlandene er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Navnlig står Nederlandene trods visse tegn på forbedring fortsat over for sårbarheder med hensyn til en stor privat gæld og et stort overskud på betalingsbalancens løbende poster, som har betydning ud over landegrænserne. På trods af de nyligt reviderede data er overskuddet på betalingsbalancens løbende poster stort og den private gæld efter internationale standarder høj og ligger over de grundlæggende økonomiske forhold. Det store overskud på betalingsbalancens løbende poster faldt i 2022 som følge af en forværring af bytteforholdet, der ledsagedes af en forbedring af de løbende poster i faste priser og en stigning i underskuddet på de primære indkomster. Som følge af det forbedrede bytteforhold forventes overskuddet at stige markant i 2023 og stabilisere sig i 2024. Der er gjort begrænsede politiske fremskridt, men der skal gøres mere for at mindske hindringerne for investeringer. Gælden i ikkefinansielle selskaber og i husholdningerne er fortsat høj, og særligt for sidstnævnte giver dette anledning til bekymring, da det gør husholdningerne sårbare over for chok, idet risiciene forværres af den høje og stigende overvurdering af boligpriserne. Gælden forventes at fortsætte med at falde moderat. På trods af et moderat fald i boligpriserne er boligmarkedet fortsat under pres, især fordi opførelsen af nye boliger fortsat ligger betydeligt under regeringens mål. Samtidig subsidieres gældsfinansieret boligejerskab stadig af en gunstig beskatning, mens politiske tiltag vedrørende det private udlejningsmarked risikerer at underminere udviklingen heraf.

(13) Ifølge data, der er bekræftet af Eurostat[13], faldt Nederlandenes offentlige budgetsaldo fra et underskud på 2,4 % af BNP i 2021 til ligevægt på budgettet i 2022, mens den offentlige gæld faldt fra 52,5 % af BNP ved udgangen af 2021 til 51,0 % ved udgangen af 2022.

(14) Den offentlige saldo er blevet påvirket af de foranstaltninger, der er truffet for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne. I 2022 omfattede dette indtægtsreducerende foranstaltninger i form af en nedsættelse af momsen på energi og af punktafgiften på benzin og diesel samt udgiftsforøgende foranstaltninger i form af en rabat på energiregningen i november og december og støtte til lavindkomsthusstande med høje energiregninger. Omkostningerne ved disse foranstaltninger blev delvis opvejet af nye afgifter på energiproducenters og -leverandørers ekstraordinære overskud, nemlig et solidaritetsbidrag med en sats på 33 % i henhold til Rådets forordning (EU) 2022/1854. Kommissionen anslår nettobudgetomkostningerne ved disse foranstaltninger til 0,6 % af BNP i 2022. Den offentlige saldo er også blevet påvirket af budgetomkostningerne ved midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine, som anslås til 0,1 % af BNP i 2022.

[12] SWD(2023) 640 final.

[13] Eurostats Euroindikatorer 47/2023 af 21.4.2023.

Samtidig faldt de anslåede omkostninger til midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19 til 0,3 % af BNP i 2022 fra 1,8 % i 2021.

(15) Den 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Nederlandene i 2022[14] fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer.

(16) Ifølge Kommissionens skøn var den finanspolitiske kurs[15] i 2022 understøttende, nemlig – 0,5 % af BNP, som henstillet af Rådet. Som henstillet af Rådet fortsatte Nederlandene med at støtte genopretningen med investeringer, finansieret af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Udgifter finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler beløb sig til 0,2 % af BNP i 2022 (0,2 % af BNP i 2021). Nationalt finansierede investeringer indebar et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint til den finanspolitiske kurs[16]. Nederlandene opretholdt således ikke nationalt finansierede investeringer, hvilket ikke er i overensstemmelse med Rådets henstilling. Samtidig indebar væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) et ekspansivt bidrag på 0,4 procentpoint til den finanspolitiske kurs. Nederlandene har derfor i tilstrækkelig grad holdt væksten i nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol.

(17) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne i stabilitetsprogrammet, er realistisk. Regeringen forventer en realvækst i BNP på 1,6 % i 2023 og 1,4 % i 2024. Til sammenligning forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 en lidt højere realvækst i BNP på 1,8 % i 2023 og en lidt lavere vækst på 1,2 % i 2024. Dette skyldes hovedsagelig små forskelle i udsigterne for den indenlandske efterspørgsel i begge år.

(18) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige til 3,0 % af BNP i 2023. Stigningen i 2023 skyldes hovedsagelig omkostningerne vedrørende energipakken, stigende renteudgifter og yderligere udgiftsplaner i forbindelse med samfundsmæssige udfordringer såsom den grønne omstilling, begrænsningen af uforholdsmæssigt store kvælstofaflejringer samt uddannelse og boligudbud. Ifølge programmet forventes den offentlige gældskvote at falde fra 49,3 % ved udgangen af 2022 til 48,4 % ved udgangen af 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 forventes der et offentligt underskud på 2,1 % af BNP i 2023. Dette er lavere end det underskud, der forventes i stabilitetsprogrammet, hovedsagelig fordi resultatdataene for den offentlige saldo for 2022 viste sig at være bedre end antaget i stabilitetsprogrammet. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 ventes den offentlige gældskvote at blive højere, nemlig 49,3 % ved udgangen af 2023. Forskellen skyldes, at resultatdataene for 2022 viste sig at være højere end antaget i stabilitetsprogrammet som følge af en høj stock-flow-tilpasning i 2022.

---

14 Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Nederlandenes stabilitetsprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 88).

15 Den finanspolitiske kurs bestemmes ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt, idet der ses bort fra kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19, mens udgifter finansieret af ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler medtages. Yderligere oplysninger findes i tekstboks 1 i de finanspolitiske statistiske tabeller.

16 Andre nationalt finansierede investeringsudgifter indebar et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

(19) I 2023 forventes den offentlige saldo fortsat at blive påvirket af de finanspolitiske foranstaltninger, der er truffet for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne. Det drejer sig om foranstaltninger fra 2022, der er forlænget (navnlig nedsættelsen af punktafgiften på benzin og diesel og støtten til lavindkomsthusstande), og nye foranstaltninger såsom et prisloft for elektricitet og gas og støtteordningen for energiintensive SMV'er. Nettobudgetomkostningerne til støtteforanstaltningerne forventes ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 at udgøre 1,1 % af BNP i 2023[17]. De fleste foranstaltninger i 2023 er tilsyneladende ikke rettet mod de mest sårbare husholdninger eller virksomheder, og de opretholder ikke prissignalet med henblik på at reducere energiefterspørgslen og øge energieffektiviteten. Som følge heraf anslås det i Kommissionens forårsprognose 2023, at de målrettede støtteforanstaltninger, der skal tages i betragtning ved vurderingen af, om henstillingen for 2023 efterleves, udgør 0,5 % af BNP i 2023 (sammenlignet med 0,1 % af BNP i 2022). Budgetomkostningerne til midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine forventes at forblive stabile i forhold til 2022.

(20) Den 12. juli 2022 henstillede Rådet[18], at Nederlandene skulle træffe foranstaltninger med henblik på at sikre i 2023, at væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter er i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs[19], under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine. Nederlandene skulle være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation. Det blev også henstillet til Nederlandene at øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler.

(21) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 forventes den finanspolitiske kurs i 2023 at være ekspansiv (– 1,1 % af BNP) i en situation med høj inflation. Dette følger en ekspansiv finanspolitisk kurs i 2022 (– 0,5 % af BNP). I 2023 forventes det, at væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) indebærer et ekspansivt bidrag på 0,9 % af BNP til den finanspolitiske kurs. Dette omfatter en stigning på 0,4 % af BNP i omkostningerne til målrettede støtteforanstaltninger for de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne. Det ekspansive bidrag fra nationalt finansierede primære løbende nettoudgifter kan derfor kun delvis tilskrives den målrettede støtte til de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for energiprisstigninger, og til personer på flugt fra Ukraine. Den ekspansive vækst i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skyldes også ikkemålrettede energiforanstaltninger, permanente lønstigninger i den offentlige sektor samt sociale ydelser og højere udgifter til sundhedspleje. Den forventede vækst i nationalt finansierede primære løbende udgifter er alt i alt ikke i overensstemmelse med Rådets henstilling. Udgifter finansieret af

[17] Tallet angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved foranstaltningerne, inkl. løbende indtægter og udgifter samt — hvis det er relevant — investeringsforanstaltninger.

[18] Rådets henstilling af 12. juli 2022 om Nederlandenes nationale reformprogram og med Rådets udtalelse om Nederlandenes stabilitetsprogram for 2022 (EUT C 334 af 1.9.2022, s. 154).

[19] Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 anslås Nederlandenes potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år), der anvendes som målestok for den finanspolitiske kurs, til nominelt 7,9 %.

tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler beløb sig til 0,2 % af BNP i 2023, mens nationalt finansierede investeringer indebar et neutralt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,0 procentpoint. Nederlandene planlægger at finansiere yderligere investeringer gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler, samtidig med at landet forventes at fastholde nationalt finansierede investeringer[20]. Nederlandene planlægger også at finansiere offentlige investeringer med henblik på den grønne og den digitale omstilling og energisikkerhed, som f.eks. investeringer i og fremme af udviklingen af offshorevindmølleparker, tilskyndelse til anvendelse af brint og forbedring af de studerendes digitale færdigheder, som delvis finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler.

(22) Ifølge stabilitetsprogrammet forventes det offentlige underskud at falde til 2,6 % af BNP i 2024. Faldet i 2024 afspejler hovedsagelig udfasningen af energiforanstaltningerne. Ifølge programmet forventes den offentlige gældskvote at stige til 48,7 % ved udgangen af 2024. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 et offentligt underskud i 2024 på 1,7 % af BNP. Dette er lavere end det underskud, der forventes i programmet, hovedsagelig på grund af basiseffekten af det lavere forventede underskud i forhold til BNP i 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 ventes en lignende offentlig gældskvote på 48,8 % ved udgangen af 2024.

(23) Ifølge stabilitetsprogrammet skal alle energistøtteforanstaltninger udfases i 2024. Kommissionen går også ud fra en fuldstændig udfasning af energistøtteforanstaltningerne i 2024. Dette bygger dog på en antagelse om, at energipriserne ikke stiger på ny.

(24) Ifølge Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 skal der ske en årlig forbedring af den strukturelle budgetsaldo i retning af den mellemfristede målsætning med 0,5 % af BNP som benchmark[21]. Af hensyn til den finanspolitiske holdbarhed[22] bør der ske en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 0,3 % af BNP i 2024. For at sikre en sådan forbedring bør væksten i nationalt finansierede primære nettoudgifter[23] i 2024 ikke overstige 3,5 %, som det fremgår af denne henstilling. Samtidig bør de resterende energistøtteforanstaltninger (som Kommissionen i øjeblikket anslår til 1,1 % af BNP i 2023) udfases afhængigt af udviklingen på energimarkedet, idet der startes med de mindst målrettede foranstaltninger, og de dermed forbundne besparelser bør anvendes til at nedbringe det offentlige underskud. På grundlag af Kommissionens skøn vil dette føre til en stigning i de primære nettoudgifter, der ligger under den anbefalede maksimale vækstrate for 2024. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 er væksten

---

20 Andre nationalt finansierede investeringsudgifter forventes at indebære et ekspansivt bidrag på – 0,2 procentpoint af BNP.

21 Jf. artikel 5 i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, som også kræver en tilpasning på over 0,5 % af BNP for medlemsstater med en offentlig gæld på over 60 % af BNP eller med mere udtalte risici for gældsholdbarheden.

22 Kommissionen skønnede, at Nederlandene ville skulle opnå en gennemsnitlig årlig stigning i den strukturelle primære saldo som en andel af BNP på 0,35 procentpoint for at opnå en realistisk gældsreduktion eller sikre, at den offentlige gæld forbliver på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt. Dette skøn var baseret på Kommissionens efterårsprognose 2022. Udgangspunktet for dette skøn var det forventede offentlige underskud og den forventede offentlige gæld for 2024, der var baseret på antagelsen om, at energistøtteforanstaltningerne vil blive afviklet i 2024.

23 Primære nettoudgifter er defineret som nationalt finansierede udgifter ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og renteudgifter samt konjunkturbestemte arbejdsløshedsudgifter.

i nationalt finansierede primære løbende nettoudgifter i 2023 imidlertid ikke i overensstemmelse med Rådets henstilling. Hvis dette bekræftes, bør der tilstræbes en lavere vækst i de primære nettoudgifter i 2024.

(25) Ved en uændret politik forventes det i Kommissionens forårsprognose 2023, at de nationalt finansierede primære nettoudgifter vil stige med 1,7 % i 2024, hvilket er under den anbefalede vækstrate. Den tilpasning, der forventes i Kommissionens prognose, er i overensstemmelse med besparelserne ved den fuldstændige udfasning af energistøtteforanstaltningerne.

(26) Ifølge programmet forventes de offentlige investeringer at stige fra 3,4 % af BNP i 2023 til 3,5 % af BNP i 2024. De højere investeringer afspejler højere nationalt finansierede investeringer og investeringer, der finansieres af EU, navnlig gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten. I programmet henvises der til reformer og investeringer, der forventes at bidrage til finanspolitisk holdbarhed og bæredygtig og inklusiv vækst. Dette omfatter reformer og investeringer inden for uddannelse, forskning og udvikling, arbejdsmarkedet og den grønne og digitale omstilling, der også er en del af genopretnings- og resiliensplanen.

(27) I stabilitetsprogrammet skitseres en mellemfristet finanspolitisk kurs frem til 2027. Ifølge programmet forventes det offentlige underskud at stige til 2,8 % af BNP i 2026 og 3,2 % af BNP i 2027. Det offentlige underskud forventes derfor at forblive under 3 % af BNP frem til 2026 og stige til over 3 % af BNP i 2027. Ifølge programmet forventes den offentlige gældskvote at stige fra 48,7 % ved udgangen af 2024 til 52,7 % ved udgangen af 2027.

(28) De seneste års stærkt stigende boligpriser har ført til et overvurderet boligmarked. Som følge af stramningen af finansieringsvilkårene nåede boligmarkedet imidlertid et vendepunkt i midten af 2022, da boligpriserne begyndte at falde som følge af stigende renter på realkreditlån. Efter internationale standarder er realkreditgælden i forhold til BNP fortsat høj i Nederlandene. Dette skyldes relativt høje lånegrænser (høj belåningsgrad) og store skattefradrag for betalinger på realkreditlån. Rentefradraget på realkreditlån nedsættes gradvist, men er fortsat højt. Den deraf følgende høje gæld i husholdningerne gør disse sårbare over for økonomiske chok, og dette gælder i endnu højere grad nu, hvor risikoen for priskorrektioner på boligmarkedet er øget. Samtidig er det private udlejningsmarked forholdsvis lille, hvorfor der kun er et begrænset udbud af økonomisk overkommelige og tilgængelige alternativer til at købe en bolig. Manglen på økonomisk overkommelige lejeboliger underminerer endvidere arbejdskraftens mobilitet. Hvis de nuværende hindringer for investeringer, blandt andet i boligbyggeri, fjernes, vil det være muligt for regeringen at gennemføre sine planer om at øge boligudbuddet på vellykket vis og således bidrage til at genoprette balancen over for udlandet samt til et mere velfungerende boligmarked.

(29) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterie 2.2 i bilag V til samme forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Nederlandenes genopretnings- og resiliensplan blev først vedtaget i 2022, men gennemførelsen heraf er allerede i gang. En hurtig forhandling af den operationelle aftale vil bidrage til gennemførelsen af planen og er nødvendig for indgivelsen af den første betalingsanmodning, der forventes inden udgangen af 2023. Gennemførelsen er i gang, og på nuværende tidspunkt synes risiciene i forbindelse med manglende absorption at være begrænsede, da den finansielle tildeling er relativt beskeden. Udarbejdelsen af et REPowerEU-kapitel er i

gang. En hurtig medtagelse af det nye REPowerEU-kapitel i genopretnings- og resiliensplanen vil gøre det muligt at finansiere yderligere reformer og investeringer til støtte for Nederlandenes strategiske mål på energiområdet og inden for den grønne omstilling. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går ud over planen, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.

(30) Kommissionen godkendte alle Nederlandenes programmeringsdokumenter vedrørende samhørighedspolitikken i 2022. En hurtig gennemførelse af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken i komplementaritet og synergi med genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, er afgørende for at opnå den grønne og den digitale omstilling og øge den økonomiske og sociale modstandsdygtighed samt for at sikre en afbalanceret territorial udvikling i Nederlandene.

(31) Ud over de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen skal håndtere, står Nederlandene over for en række yderligere udfordringer i forbindelse med segmentering af arbejdsmarkedet, mangel på arbejdskraft og færdigheder, afhængighed af fossile brændstoffer og uforholdsmæssigt store kvælstofaflejringer.

(32) Andelen af fleksibel beskæftigelse (både arbejdstagere med fleksible og midlertidige kontrakter og selvstændige uden ansatte) på arbejdsmarkedet er fortsat høj i Nederlandene. Dette peger i retning af en stigende risiko for segmentering af arbejdsmarkedet, der særligt på kanten af arbejdsmarkedet har forvridende virkninger. Dette kan forstærke chanceuligheden og udgøre en hindring for produktiviteten. En vis grad af fleksibilitet på arbejdsmarkedet kan bidrage til økonomiens tilpasningsevne og kan også i højere grad tilgodese individuelle præferencer. En uforholdsmæssigt stor anvendelse af fleksible former for beskæftigelse kan imidlertid have negative virkninger for arbejdstagerne og økonomien som helhed. F.eks. er deltagelse i uddannelse og livslang læring en udfordring for personer, der arbejder under fleksible beskæftigelsesordninger, hvilket igen fører til færre investeringer i færdigheder. Den nederlandske regering har i samarbejde med arbejdsmarkedets parter til hensigt at tage hånd om forskellene mellem faste og fleksible arbejdsordninger. Planerne omfatter afskaffelse af nultimerskontrakter, og at tilkaldekontrakter i deres nuværende form erstattes af en ny type kontrakt, der giver arbejdstagerne større indkomstsikkerhed, samt forbedring af vikaransattes sikkerhed i ansættelsen. Der skal hurtigt gøres fremskridt med gennemførelsen af disse planer for at sikre, at valget af en bestemt type ansættelseskontrakt styres af jobspecifikke behov eller arbejdstagernes præferencer, samtidig med at beskæftigelsessituationen og den sociale stilling for personer i fleksibel beskæftigelse forbedres, og segmenteringen af arbejdsmarkedet mindskes.

(33) Manglen på arbejdskraft og færdigheder var allerede før covid-19-pandemien kendetegnende for det nederlandske arbejdsmarked, men er siden blevet større i alle sektorer. Sektorer som IKT, sundhedspleje, uddannelse og tekniske job står over for strukturelle mangler, der allerede fandtes før pandemien, og som forventes at vare ved, til dels på grund af den demografiske udvikling. På trods af en høj samlet erhvervsfrekvens har Nederlandene stadig en pulje af uudnyttede og underudnyttede potentielle arbejdstagere såsom personer med migrantbaggrund og personer i deltidsbeskæftigelse. Kun få arbejdstagere vælger at øge deres arbejdstid, når de først er i deltidsbeskæftigelse. Dette forklares delvis af de høje marginale skattesatser, forpligtelser (eller foregribelse af fremtidige forpligtelser) i forbindelse med uformel

omsorg for børn eller andre familiemedlemmer og/eller kvaliteten i arbejdet og balancen mellem arbejdsliv og privatliv. For at afhjælpe manglen på arbejdskraft og færdigheder vil det være nødvendigt at anvende en samlet tilgang og samtidig tage hånd om sektorspecifikke behov og hindringer samt produktivitetsfremmende investeringer. Der kan overvejes en kombination af tiltag for at afhjælpe manglen på arbejdskraft og færdigheder. Tiltagene kan omfatte: i) yderligere reduktion af marginalskattesatsen og/eller forbedring af gennemsigtigheden af den marginale skattesats for enkeltpersoner, ii) forhøjelse af lønningerne i sektorer med strukturelle mangler, navnlig sektorer med mange offentlige og halvoffentlige arbejdsgivere, iii) fremme af kvaliteten i arbejdet og balancen mellem arbejdsliv og privatliv, iv) forbedring af erhvervsvejledningen og v) forbedring af adgangen til økonomisk overkommelig børnepasning af høj kvalitet. Desuden kan en styrkelse af mulighederne for opkvalificering og omskoling gennem målrettede og skræddersyede foranstaltninger, navnlig for dem, der befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet og personer uden for arbejdsstyrken, bidrage til at mindske manglen på arbejdskraft og færdigheder og forbedre de sociale resultater.

(34) Selv om Nederlandene har truffet foranstaltninger for at mindske sin afhængighed af russiske fossile brændstoffer, udgjorde olie og naturgas henholdsvis 38 % og 41 % af landets energimiks, hvilket gør den nederlandske økonomi sårbar over for den globale prisudvikling. Nederlandene skal gøre en yderligere indsats for at nå EU's 2030-mål for vedvarende energi. På trods af de øgede ambitioner om at installere yderligere kapacitet til vedvarende energi udgjorde andelen af vedvarende energi i det endelige energiforbrug kun 13,0 % i 2021, hvilket ligger under det politisk aftalte mål på EU-plan og EU-gennemsnittet på 21,8 %. Som følge heraf er Nederlandene fortsat blandt de medlemsstater, der klarer sig dårligst med hensyn til andelen af vedvarende energi i det endelige bruttoenergiforbrug, idet Nederlandene er en af de medlemsstater, der har den største forskel mellem andelen i 2021 og målene for 2030. Udvidelsen af elnettet, både for så vidt angår transmission og distribution, er afgørende for at fremskynde udbredelsen af infrastrukturen for vedvarende energi både på land og offshore. På grund af den gradvist stigende overbelastning af elnettet er netoperatørerne ofte tvunget til at afvise anmodninger om adgang til nettet fra nye elproducenter og forbrugere. Da gasforbruget i boliger udgør ca. 25 % af det samlede naturgasforbrug i Nederlandene, kan forbedringer af energieffektiviteten i bygningsmassen (f.eks. gennem minimumsstandarder for energimæssig ydeevne for at sætte gang i renoveringer og strengere håndhævelse af kravene til energisyn for industrien) bidrage væsentligt til en yderligere reduktion af CO_2-emissionerne og afhængigheden af fossile brændstoffer. Nederlandenes forbrug af naturgas er i perioden mellem august 2022 og marts 2023 faldet med 29 % sammenlignet med det gennemsnitlige gasforbrug i samme periode i de foregående fem år, hvilket ligger over reduktionsmålet på 15 %. Nederlandene opfordres til at fortsætte bestræbelserne på midlertidigt at reducere efterspørgslen efter gas indtil den 31. marts 2024[24].

(35) På grund af de negative virkninger af uforholdsmæssigt store kvælstofaflejringer i naturområder, der hovedsagelig skyldes den intensive nederlandske landbrugssektor, er udstedelsen af tilladelser til visse kvælstofudledende projekter, navnlig bygge- og anlægsprojekter, i øjeblikket blokeret. Den nederlandske regering træffer foranstaltninger til at reducere kvælstofaflejringerne, navnlig gennem programmer for integreret naturforvaltning på provinsniveau. Der er behov for yderligere støtte for at

[24] Rådets forordning (EU) 2022/1369.

gøre landbruget mere bæredygtigt og samtidig sikre konkurrenceevnen, f.eks. gennem støtte til reduktion af antallet af husdyr, fremskyndelse af omstillingen til cirkulært og/eller økologisk landbrug samt fremme af digitalisering og innovation.

(36) Mangel på arbejdskraft og færdigheder i sektorer og erhverv, der er væsentlige for den grønne omstilling, herunder fremstilling, udbredelse og vedligeholdelse af nettonulteknologier, skaber flaskehalse i omstillingen til en nettonuløkonomi. Uddannelsessystemer af høj kvalitet, der reagerer på ændrede behov på arbejdsmarkedet, samt målrettede opkvalificerings- og omskolingsforanstaltninger er afgørende for at afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft og fremme inklusion og omfordeling af arbejdskraft. For at frigøre det uudnyttede arbejdskraftudbud skal disse foranstaltninger være tilgængelige, navnlig for enkeltpersoner og i de sektorer og regioner, der er mest berørt af den grønne omstilling. I 2022 blev der rapporteret om mangel på arbejdskraft i Nederlandene for 108 erhverv, der krævede specifikke færdigheder eller viden med henblik på den grønne omstilling, herunder fagfolk inden for miljøbeskyttelse, isoleringsarbejdere og byggeteknikere.

(37) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet 2023, og dets holdning[25] afspejles i henstilling 1 nedenfor.

(38) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og deres kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde henstillede Rådet, at medlemsstaterne i euroområdet træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til i) at bevare gældsbæredygtigheden og afholde sig fra bredt funderet støtte til den samlede efterspørgsel i 2023, bedre at målrette de finanspolitiske foranstaltninger, der er truffet for at afbøde virkningerne af høje energipriser, og at overveje passende måder at afvikle støtten på, efterhånden som energiprispresset mindskes, ii) at opretholde et højt offentligt investeringsomfang og fremme private investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling, iii) at støtte en lønudvikling, der afbøder tabet af købekraft og samtidig begrænser anden runde-effekter på inflationen, yderligere at forbedre de aktive arbejdsmarkedspolitikker og afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft, iv) at forbedre erhvervsklimaet og sikre, at energistøtten til virksomheder er omkostningseffektiv, midlertidig og målrettet levedygtige virksomheder, og at den opretholder incitamenter til den grønne omstilling, samt til v) at bevare den makrofinansielle stabilitet og overvåge risici og samtidig fortsætte arbejdet med at fuldføre bankunionen. For Nederlandene bidrager henstilling 1, 2, 3 og 4 til gennemførelsen af den første, anden, tredje, fjerde og femte henstilling vedrørende euroområdet.

(39) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og vurderingen heri har Rådet gennemgået det nationale reformprogram 2023 og stabilitetsprogrammet 2023. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 nedenfor. De politiske tiltag, der er nævnt i henstilling 1, bidrager til at afhjælpe sårbarheder i forbindelse med en stor privat gæld og sårbarheder i forbindelse med et stort overskud på betalingsbalancens løbende poster. Henstilling 2 og 4 bidrager til at gennemføre henstilling 1 for så vidt angår højere investeringer. Henstilling 1 bidrager dels til at rette op på ubalancer, dels til at gennemføre henstillingen vedrørende euroområdet, jf. betragtning 38,

[25] I henhold til artikel 5, stk. 2, og artikel 9, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

HENSTILLER, at Nederlandene i 2023 og 2024 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. afvikle de energistøtteforanstaltninger, der er i kraft, inden udgangen af 2023 og bruge de deraf følgende besparelser til at nedbringe det offentlige underskud; sikre, hvis nye energiprisstigninger gør det nødvendigt at træffe støtteforanstaltninger, at disse rettes mod at beskytte sårbare husholdninger og virksomheder, er finanspolitisk overkommelige og bevarer incitamentet til energibesparelser

   sikre, at der føres en forsigtig finanspolitik, navnlig ved at begrænse den nominelle stigning i nationalt finansierede primære nettoudgifter i 2024 til højst 3,5 %

   opretholde nationalt finansierede offentlige investeringer og sikre en effektiv anvendelse af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler, især for at fremme den grønne og den digitale omstilling

   i perioden efter 2024 fortsat føre en mellemsigtet finanspolitisk strategi med gradvis og holdbar konsolidering kombineret med investeringer og reformer, der skaber større bæredygtig vækst, for at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt

   mindske husholdningernes skattemæssige fordele ved at stifte gæld samt forvridninger på boligmarkedet; støtte tilgængeligheden af boliger til overkommelige priser på det private udlejningsmarked; fjerne hindringer for investeringer, herunder i boligbyggeri

2. fortsætte den stabile gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen og hurtigst muligt færdiggøre REPowerEU-kapitlet med henblik på hurtigt at påbegynde gennemførelsen heraf; fortsætte den hurtige gennemførelse af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken, idet der sikres tæt komplementaritet og synergi med genopretnings- og resiliensplanen

3. mindske incitamenterne til at anvende fleksible eller midlertidige kontrakter; under hensyntagen til sektorspecifikke behov afhjælpe den strukturelle mangel på arbejdskraft og færdigheder, herunder ved at udnytte det underudnyttede arbejdskraftpotentiale og styrke mulighederne for opkvalificering og omskoling, navnlig for dem, der befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet, og personer uden for arbejdsstyrken

4. mindske afhængigheden af fossile brændstoffer ved at fremskynde udbredelsen af vedvarende energi, forbedre rammebetingelserne for at fremme investeringer i udvidelse af eltransmissions- og distributionsnettene, udvide og fremskynde foranstaltninger til energieffektivisering for at reducere energiforbruget, navnlig i bebyggede omgivelser; støtte overgangen til bæredygtigt landbrug; øge de politiske bestræbelser på at tilvejebringe og erhverve de færdigheder, der er nødvendige for den grønne omstilling.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand