

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 10 juli 2012

over het nationale hervormingsprogramma voor 2012 van Nederland, met een advies van de Raad
over het stabiliteitsprogramma van Nederland voor de periode 2012-2015

(2012/C 219/26)

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 begrotings-situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid⁽¹⁾, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) vastgesteld, en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten⁽²⁾ vastgesteld, die samen de „geïntegreerde richtsnoeren” vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationale economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling⁽³⁾ over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Nederland aangenomen en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Nederland voor de periode 2011-2014 uitgebracht.

(4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust. Op 14 februari 2012 heeft de Commissie op grond van 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⁽⁴⁾ het Waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen; daarin werd Nederland niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 1 december 2011 heeft de Raad conclusies aangenomen waarin hij het Comité voor sociale bescherming verzocht in samenwerking met het Comité voor de werkgelegenheid zijn opvattingen kenbaar te maken over de acties die worden aanbevolen in de beleidscyclus van Europa 2020. Deze opvattingen maken deel uit van het advies van het Comité voor de werkgelegenheid.

(6) Het Europees Parlement is naar behoren bij het Europees semester betrokken, in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 1466/97, en heeft op 15 februari 2012 een resolutie over werkgelegenheid en sociale aspecten in de jaarlijkse groeianalyse 2012 en een resolutie over de bijdrage aan de jaarlijkse groeianalyse 2012 aangenomen.

(7) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.

(8) Op 2 maart 2012 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren, zodat deze in de stabiliteits- of convergentieprogramma's en de nationale hervormingsprogramma's kunnen worden opgenomen.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ Voor 2012 gehandhaafd bij Besluit 2012/238/EU van de Raad van 26 april 2012 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 119 van 4.5.2012, blz. 47).

⁽³⁾ PB C 212 van 19.7.2011, blz. 13.

⁽⁴⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

- (9) Nederland heeft op 27 april 2012 zijn stabiliteitsprogramma voor de periode 2012-2015 en zijn nationale hervormingsprogramma voor 2012 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (10) Op basis van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 verrichte evaluatie van het stabiliteitsprogramma komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het stabiliteitsprogramma ten grondslag liggende macro-economische scenario optimistisch is. Voor 2013 voorziet het stabiliteitsprogramma een groei van 1,25 %, zonder rekening te houden met het negatieve effect van de aanvullende consolidatiemaatregelen op de groei, terwijl de Commissie bij haar prognose op basis van hetzelfde scenario, d.w.z. zonder beleidsverandering, op een geringere groei van 0,7 % uitkomt. Het uitdrukkelijke doel van het stabiliteitsprogramma is om te voldoen aan de aanbevelingen van de Raad met betrekking tot het corrigeren van het buitensporige tekort en om te streven naar verdere verbetering van de begrotings situatie met het oog op de middellangetermijnbegrotingsdoelstelling (MTD) door te trachten een structurele inspanning van ten minste 0,5 % per jaar te leveren. Het stabiliteitsprogramma streeft naar een nominaal overheidstekort van 3 % van het bbp in 2013 en bevestigt de eerdere MTD van een structureel tekort van 0,5 % van het bbp, waarmee de vereisten van het stabiliteits- en groeipact op adequate wijze in acht worden genomen. De gemiddelde jaarlijkse begrotingsinspanning van 0,75 % van het bbp in de periode 2010-2013, waarbij is uitgegaan van het (opnieuw berekende) structurele begrotingssaldo ⁽¹⁾, is in overeenstemming met de door de Raad aanbevolen structurele inspanning van 0,75 % van het bbp. Aangezien het stabiliteitsprogramma geen begrotingsdoelstellingen voor de jaren na 2013 bevat, kan geen oordeel worden gegeven over de houdbaarheid van de begrotingscorrectie in 2013 en de vorderingen bij de verwezenlijking van de MTD in latere jaren, onder meer of wordt voldaan aan de uitgaabenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact.
- De begrotingsprognoses voor de programmaperiode zijn aan uitvoeringsrisico's onderhevig. Deze betreffen niet alleen de onlangs aangekondigde consolidatiemaatregelen, maar ook de uitvoering van enkele van de maatregelen waarover de demissionaire regering eerder overeenstemming bereikte. De in april 2012 door de regering voor 2013 voorgestelde extra maatregelen en de gevolgen daarvan voor de begroting zijn op 25 mei, na de uiterste datum voor de beoordeling, nader gespecificeerd en gekwantificeerd. De aanpassing van de begroting geschiedde tot dusver vooral door bezuinigingen op de uitgaven, waaronder ook op groeibevorderende uitgaven. Volgens het stabiliteitsprogramma 2012 zal de schuldquote naar verwachting in 2012 vrij sterk oplopen naar 70,2 % van het bbp en daarna in 2013 licht stijgen tot 70,7 % van het bbp, waarbij rekening is gehouden met het effect van de aanvullende consolidatiemaatregelen. De schuldquote zal dan ook naar verwachting ruim boven de referentiewaarde uit het Verdrag van 60 % blijven. Het stabiliteitsprogramma bevat geen schuld doelstellingen voor 2014 en 2015, zodat niet kan worden beoordeeld of wordt voldaan aan de benchmark van het stabiliteits- en groeipact voor de schuldreductie.
- (11) De regering heeft plannen voorgelegd waarbij de wettelijke pensioenleeftijd geleidelijk wordt verhoogd tot 66 in uiterlijk 2019 en 67 in uiterlijk 2024. Daarna wordt de wettelijke pensioenleeftijd gekoppeld aan de levensverwachting. Arbeidsmarktmaatregelen zullen een dienovereenkomstige verhoging van de effectieve pensioenleeftijd ondersteunen. In overeenstemming met het regeerakkoord heeft de pensioenhervorming tot doel een passende en toekomstbestendige intra- en intergenerationele verdeling van kosten en risico's in de tweede pensioenpijl te waarborgen. De regering heeft een plan voorgelegd om de langdurige zorg te hervormen. Er zullen verdere concrete maatregelen nodig zijn om bij te dragen tot een vermindering van de financiële lasten als gevolg van de vergrijzende Nederlandse samenleving.
- (12) De negatieve fiscale prikkels om te werken voor verdieners van een tweede inkomen zijn weliswaar verminderd, maar nog niet genoeg. Het opheffen van de resterende negatieve prikkels zou een verder positief effect op het arbeidsaanbod hebben en tot een efficiëntere allocatie van menselijk kapitaal leiden. De integratie van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt moet worden verbeterd.
- (13) Op het gebied van het bedrijfslevenbeleid zijn de agenda's van de topsectoren goedgekeurd en hebben de overheid en vertegenwoordigers van die sectoren „innovatiecontracten” ondertekend. Het particuliere onderzoek krijgt meer steun door invoering van de heffingskorting voor onderzoek en ontwikkeling (RDA+-heffingskorting), die deel uitmaakt van het pakket maatregelen om innovatie, particulier onderzoek en ontwikkeling en het aanhalen van de banden tussen wetenschap en bedrijfsleven verder te stimuleren. De nadruk op „topsectoren” mag evenwel niet ten koste gaan van het fundamentele onderzoek, noch mogen innovatieve ondernemingen die niet tot de „topsectoren” behoren, worden uitgesloten.
- (14) In de afgelopen veertig jaar zijn op de Nederlandse woningmarkt structurele verstoringen ontstaan. Op de onroerendgoedmarkt hebben fundamentele aanbodbeperkingen en fiscale prikkels voor eigenwoningbezit (met name de hypotheekrenteaf trek die gunstig is voor de hogere inkomens) tot een ondoelmatige kapitaalallocatie geleid. Op de huurwoningenmarkt, die door een zeer hoog percentage sociale woningen wordt gekenmerkt, hebben sociaal beleid, maximumhuren en maximale huurverhogingen tot een zeer inelastisch woningaanbod geleid. Een wijziging van de fiscale voordelen voor eigenwoningbezit zou helpen de structurele verstoringen op de Nederlandse woningmarkt te verminderen.

⁽¹⁾ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, exclusief eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma vervatte informatie is herberekend volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

- (15) Nederland heeft een aantal toezeggingen gedaan in het kader van het Euro Plus-pact. De toezeggingen, en de nakoming van de in 2011 gedane toezeggingen, hebben betrekking op het bevorderen van de werkgelegenheid, het verbeteren van het concurrentievermogen, het versterken van de financiële stabiliteit en het vergroten van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De Commissie heeft de nakoming van de in het kader van het Euro Plus-pact gedane toezeggingen onderzocht. In de aanbevelingen is met de resultaten van dit onderzoek rekening gehouden.
- (16) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een alomvattende analyse van het economische beleid van Nederland verricht. Zij heeft het stabiliteitsprogramma en het nationale hervormingsprogramma doorgelicht. Daarbij heeft zij gekeken naar de relevantie van die programma's voor een toekomstbestendig budgetair en sociaaleconomisch beleid in Nederland, en is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 5 weergegeven.
- (17) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma onderzocht; zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

BEVEELT AAN dat Nederland in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

1. Te zorgen voor een tijdige en duurzame correctie van het buitensporige tekort. Hiertoe de begrotingsstrategie voor 2012 volledig uit te voeren zoals gepland. De maatregelen te specificeren die nodig zijn om de begroting 2013 uit te voeren teneinde de structurele aanpassingsinspanning die is uiteengezet in de aanbevelingen van de Raad in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten te verwezenlijken. Er daarna voor te zorgen dat de structurele aanpassingsinspanning toereikend is om voldoende vooruitgang te boeken bij het verwezenlijken van de MTD, wat onder meer inhoudt dat de uitgavenbenchmark wordt gehaald, en te waarborgen dat voldoende vooruitgang wordt geboekt bij het voldoen aan de benchmark voor de schuldreductie, waarbij de uitgaven op gebieden die rechtstreeks van belang voor de groei zijn, zoals onderzoek en innovatie en onderwijs en scholing, worden ontzien. Hiertoe na de vorming van een nieuwe regering een geactualiseerde versie van het stabiliteits-

programma 2012 met concrete doelstellingen en maatregelen voor de periode na 2013 in te dienen.

2. Maatregelen te nemen om de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen, onder andere door koppeling aan de levensverwachting, en ter ondersteuning daarvan arbeidsmarktmaatregelen ter bevordering van het verhogen van de feitelijke pensioenleeftijd te treffen en tegelijkertijd de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te verbeteren. De tweede pensioenpijler aan de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd aan te passen en daarbij een passende intragen- en intergenerationele verdeling van kosten en risico's te waarborgen. De geplande hervorming van de langdurige zorg ten uitvoer te leggen en deze, gezien de vergrijzing van de bevolking, met verdere maatregelen ter beteugeling van de kostenstijging aan te vullen.
3. De arbeidsparticipatie te vergroten, met name voor ouderen, vrouwen, mensen met een handicap en migranten, onder meer door de negatieve fiscale prikkels om te werken voor verdieners van een tweede inkomen verder te verminderen, de arbeidsmarkt mobiliteit te bevorderen en rigiditeiten aan te pakken.
4. Innovatie, investeringen in particulier onderzoek en ontwikkeling en nauwere banden tussen de wereld van de wetenschap en het bedrijfsleven te stimuleren, alsook industriële vernieuwing te bevorderen door middel van passende prikkels in het kader van het bedrijfslevenbeleid, en daarbij de toegankelijkheid voor niet tot de topsectoren behorende ondernemingen te waarborgen en het fundamenteel onderzoek veilig te stellen.
5. De woningmarkt onder meer door de volgende maatregelen geleidelijk te hervormen: i) wijziging van de gunstige fiscale behandeling van eigenwoningbezit, onder meer door een geleidelijke afschaffing van de hypotheekrenteaftrek, en/of door het systeem van het eigenwoningforfait, ii) totstandbrenging van een meer marktgericht prijsstelsel op de huurwoningenmarkt en iii) aanpassing van de huren voor sociale woningen aan het inkomen van huishoudens.

Gedaan te Brussel, 10 juli 2012.

Voor de Raad
De voorzitter
V. SHIARLY

⁽¹⁾ Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.