

Bryssel den 5.6.2019
COM(2019) 519 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

**om Nederländernas nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande
om Nederländernas stabilitetsprogram 2019**

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Nederländernas nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande om Nederländernas stabilitetsprogram 2019

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 21 november 2018 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2019 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. I den togs vederbörlig hänsyn till den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 21 mars 2019. Den 21 november 2018 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om förvarningsmekanismen, enligt vilken Nederländerna var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet, som godkändes av Europeiska rådet den 21 mars 2019. Den 9 april 2019 antog rådet

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet (nedan kallad *rekommendationen för euroområdet*).

- (2) Med tanke på de nära inbördes kopplingarna mellan ekonomierna i Ekonomiska och monetära unionen bör Nederländerna, i egenskap av medlemsstat som har euron som valuta, säkerställa att rekommendationen för euroområdet, vilken avspeglas i rekommendationerna 1 och 3, genomförs till fullo och utan onödiga dröjsmål. Särskilt investeringsåtgärder och åtgärder som stöder löneökningar kommer att göra det lättare att följa den första rekommendationen för euroområdet vad gäller ombalansering i euroområdet, skatteåtgärder kommer att göra det lättare att följa den andra rekommendationen för euroområdet vad gäller kampen mot aggressiv skatteplanering och färre incitament för hushållen att ta lån kommer att göra det lättare att följa den fjärde rekommendationen vad gäller att minska skattesystemets förmånliga behandling av lånefinansiering.
- (3) Landsrapporten 2019 för Nederländerna³ offentliggjordes den 27 februari 2019. Den innehöll en bedömning av hur väl Nederländerna hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 13 juli 2018, med uppföljningen av tidigare års rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011, vars resultat också offentliggjordes den 27 februari 2019⁴. Av analysen drar kommissionen slutsatsen att Nederländerna har makroekonomiska obalanser. I synnerhet den höga privata skuldsättningen och det stora överskottet i bytesbalansen är källor till obalanser av gränsöverskridande betydelse. Till följd av den ekonomiska tillväxten fortsätter skuldkvoten att minska både när det gäller företagens och hushållens skulder, även om den fortfarande är hög. Hushållens nominella skuldsättning håller dock sakta på att öka till följd av de stigande bostadspriserna.
- (4) Den 29 april 2019 lade Nederländerna fram sitt nationella reformprogram för 2019 och sitt stabilitetsprogram för samma år. För att beakta deras inbördes kopplingar har de båda programmen bedömts samtidigt.
- (5) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013⁵ får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse⁶.
- (6) Nederländerna omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. I sitt stabilitetsprogram för 2019 förutser regeringen en minskning

³ SWD(2019) 1018 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

av det offentliga överskottet från 1,5 % av BNP 2018 till 0,0 % av BNP 2022. Baserat på det omräknade strukturella saldot⁷ överträffas det medelfristiga budgetmålet – ett strukturellt underskott på 0,5 % av BNP – under hela programperioden. Enligt stabilitetsprogrammet för 2019 väntas den offentliga skuldkvoten sjunka från 52,4 % av BNP 2018 till 44,6 % av BNP fram till 2022. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt. Enligt kommissionens vårprognos 2019 beräknas det strukturella saldot minska från ett överskott på 0,8 % av BNP 2018 till 0,7 % av BNP 2019 och 0,2 % av BNP 2020, vilket är över det medelfristiga budgetmålet. Den offentliga skulden förväntas sjunka stadigt. Sammantaget anser rådet att Nederländerna kan förväntas följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler under 2019 och 2020. Samtidigt skulle det – med bibehållen respekt för det medelfristiga budgetmålet – vara viktigt att använda finans- och strukturpolitiken till att stödja en ökning av investeringarna.

- (7) När det gäller hållbarheten i de offentliga finanserna pekar den väntade offentliga utgiftsökningen för långvarig vård och omsorg på en medelhög risk när det gäller den långsiktiga hållbarheten. Under 2015 överförde statsförvaltningen en stor del av den långvariga vården och omsorgen till kommunerna för att förbättra effektiviteten och minska de offentliga utgifterna. Effekterna av denna reform på hållbarheten i de offentliga finanserna måste övervakas.
- (8) Från och med november 2018 har medel från insättningsgarantifonden, en oberoende rättslig enhet, flyttats från ett särskilt konto vid den nederländska centralbanken till ett konto vid finansdepartementet. Insättningsgarantifonden har byggts upp stegvis och har hittills samlat cirka en miljard euro, och ytterligare fyra miljarder euro kommer att betalas av bankerna fram till 2024; denna summa borde ha investerats i en diversifierad portfölj med lågrisktillgångar i enlighet med direktivet om insättningsgarantisystemet. Överföringen av kontot minskar bruttoskuldnivån, men påverkar inte det offentliga underskottet. Efter överföringen kan finansdepartementet använda medlen till att finansiera offentliga utgifter, men de måste finnas tillgängliga om utbetalningar måste göras till insättare eller interventioner finansieras i enlighet med dess uppdrag, något som kan påverka den finansiella stabiliteten.
- (9) Hushållen kombinerar stora illikvida tillgångar i bostäder och pensioner med stora skulder. Stora skulder gör hushållen sårbara för finansiella och ekonomiska chocker. Hushållens höga skuldsättning förklaras genom de stora skattelättnaderna för räntebetalningar på bolån, men också genom avsaknaden av ett välfungerande mellansegment på hyresmarknaden och ett högt obligatoriskt pensionssparande. En stor utmaning för att minska hushållens höga skuldsättning finns på bostadsmarknaden, där stelbenthet och snedvridande incitament har byggts upp över årtionden och präglar bostadsfinansieringen och sparmönstren inom sektorn. Sedan 2012 har insatser gjorts för att delvis åtgärda detta. De planer som fanns på att ytterligare begränsa möjligheterna till skatteavdrag för bolåneräntor har nu blivit lag och kommer att börja införas 2020. Trots detta är skattelättnaderna för bolåneutgifter stora och är även fortsättningsvis ett incitament för hushållen att ta lån. Samtidigt är den privata hyresmarknaden, som det enda icke subventionerade segmentet, fortfarande underutvecklad och står för 13 % av alla bostäder. Avsaknaden av ett välfungerande mellansegment på hyresmarknaden uppmuntrar hushållen till att köpa i stället för att hyra, vilket innebär stora skulder och ekonomisk sårbarhet.

⁷

Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden.

- (10) Pensionssystemet ger tillräckliga pensioner och hållbara offentliga finanser, men har problem med rättvisan mellan generationerna, insyn i pensionsrättigheterna och flexibilitet. Dessutom är tjänstepensionsavgifterna höga och varierar beroende på hur det går för pensionsfonden. De kan påverka hushållens utgifter på ett konjunkturförstärkande sätt. En reform av pensionssystemet kunde, över hela livscykeln, leda till lägre obligatoriska pensionsbidrag och en stabilare konsumtion (konsumtionsutjämning). Regeringen har för avsikt att grundligt reformera den andra pelaren i pensionssystemet för att förbättra täckningen och skapa ett mer transparent, flexibla och försäkringstekniskt rättvisare system. Om bostadsmarknadsinstitutionerna och pensionssystemet reformeras på samma gång kan hushållens skuldsättning minska och hushållen bli mindre sårbara för finansiella och ekonomiska chocker, något som gynnar den makroekonomiska motståndskraften och den ekonomiska tillväxten.
- (11) Trots låg arbetslöshet, många lediga platser och ökad brist på arbetstagare har den nominella löneökningen hittills varit återhållsam (1,1 % under 2017 och 2,4 % under 2018). De löner som omfattades av kollektivavtal steg med i genomsnitt 2,1 % under 2018, medan de offentliga lönerna steg snabbare (med 3 % under andra hälften av 2018). Dessutom kom man överens om löneavtal som leder till en nominell ökning på 7 % under två år för alla anställda inom den statliga förvaltningen. Ytterligare finansiering har tillhandahållits för att öka grundskollärarnas löner. Dessutom antog regeringen flera skatteåtgärder som minskar skattebördan på arbete och som syftar till att öka hushållens disponibla nettointkomster för dem som arbetar. Att ytterligare öka hushållens disponibla inkomster genom att stärka de förutsättningar som främjar lönetillväxt och reformera pensionssystemets andra pelare för att göra den öppnare och mer motståndskraftig mot chocker samt öka rättvisan mellan generationerna skulle stödja den inhemska efterfrågan och bidra till en ombalansering i euroområdet.
- (12) Kampen mot aggressiv skatteplanering är en förutsättning för att skattesystemen ska bli mer effektiva och rättvisa, vilket framhålls i 2019 års rekommendation för euroområdet. Skattebetalares aggressiva skatteplanering mellan medlemsstaterna får spridningseffekter som kräver att EU-lagstiftningen kompletteras med samordnade nationella åtgärder. Nederländerna har vidtagit åtgärder mot aggressiv skatteplanering, men den stora andelen utdelning, royalties och räntor som görs via Nederländerna tyder fortsättningsvis på att landets skattebestämmelser utnyttjas av företag med aggressiv skatteplanering. En stor del av de utländska direktinvesteringarna innehåller av "företag för särskilda ändamål". Det faktum att ingen källskatt uppbärs för royalties och räntor till utlandet (dvs. från personer bosatta i EU till personer bosatta i tredjeland) kan leda till att ingen skatt överhuvudtaget uppbärs för de här utbetalningarna, om de heller inte omfattas av skatt i det mottagande landet. Den annonserade skattereformen, inbegripet en källskatt på royalties, och räntebetalningar vid missbruk eller utbetalningar till lågskatteländer, är ett positivt steg för att minska den aggressiva skatteplaneringen, och den bör övervakas noga.
- (13) Den ökade sysselsättningen under de senaste åren beror till stor del på tidsbegränsade anställningar och egenföretagande, även om sysselsättningen av tillsvidareanställda har ökat snabbare än sysselsättningen av visstidsanställda. Trots det är andelen flexibla anställningsförhållanden fortfarande hög och de utgör en stor del av arbetsmarknaden. Att andelen visstidsanställda är hög och att andelen egenföretagare utan anställda ökar i snabb takt tar sig uttryck i stora skillnader mellan tillämpliga arbetsrättsliga bestämmelser, skydd av arbetstagare samt skillnader i skatte- och socialförsäkringslagstiftningen. Regeringen har antagit ett åtgärds paket (ett lagförslag

om en balanserad arbetsmarknad, *Wet Arbeidsmarkt in Balans*) för att underlätta tillsvidareanställningar och göra flexibla kontrakt mindre flexibla. När parlamentet har antagit lagen bör genomförandet av dessa åtgärder (som borde träda i kraft 2020) övervakas noga. Dessutom har åtgärder planerats för att lätta på arbetstagares skyldighet att fortsätta betala ut lönen i två år vid sjukdom. Men inga andra konkreta åtgärder har hittills antagits. Vissa av dessa institutionella faktorer skapar därför fortfarande ekonomiska incitament för anställda att börja arbeta som egenföretagare eller gör det attraktivt att använda statusen som egenföretagare utan anställda. Egenföretagare är oftare underförsäkrade vad gäller funktionsnedsättning, arbetslöshet och pension, något som kan påverka socialförsäkringssystemets hållbarhet på lång sikt. Dessutom är genomförandet av åtgärder för att komma åt falskt egenföretagande vilande tills 2020.

- (14) Trots en välfungerande arbetsmarknad är främjande av lika möjligheter inom sysselsättningen och aktiv inkludering fortfarande en utmaning, framför allt för personer med invandrarbakgrund, för personer i utkanten av arbetsmarknaden och för personer utanför arbetskraften. Dessutom finns det fortfarande outnyttjad arbetskraftspotential, framför allt bland det stora antalet deltidsarbetande kvinnor.
- (15) Tekniska och digitala färdigheter och kvalificerad personal är viktiga för produktivitetsökningen och innovationsförmågan inom ekonomin. Detta tyder på att det finns ett behov av att investera mer i utbildning, inbegripet i utbildning i digitala färdigheter, och att främja en flexibel kompetensutveckling och omskolning. Om man vill förbättra ett samhälles innovationsmöjligheter måste man också investera i stöd till utbildning i vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik. Dessutom är ökade investeringar i färdigheter och utbildning viktiga för att förbättra tillgången till arbetsmarknaden och sysselsättningsmöjligheterna för dem som befinner sig i arbetsmarknadens utkant, samtidigt som man främjar lika möjligheter och aktiv inkludering.
- (16) Även om Nederländernas investeringsintensitet inom forskning och utveckling steg till över 2 %, ligger den fortfarande under det nationella målet på 2,5 % och under nivån för de mest investeringsintensiva länderna. När det gäller produktivitet hör Nederländerna till de länder som presterar bäst inom många sektorer. En fortsatt produktivitetsökning är därför starkt beroende av innovation. Ytterligare investeringar i forskning, utveckling och innovation, framför allt inom den privata sektorn, skulle stödja detta.
- (17) Energiomställningen och en minskning av växthusgasutsläppen kräver stora investeringar för att säkerställa en mer hållbar och resurseffektiv ekonomisk utveckling. Nederländerna förväntas nå sina 2020-mål när det gäller att minska växthusgasutsläppen, medan ytterligare åtgärder krävs om 2030-målen ska nås. 2020-målen för primärenergieffektivitet och förnybara energikällor kommer inte att nås utan ytterligare åtgärder. 2023-målet för förnybar energi enligt landets energiavtal borde kunna nås, tack vare investeringar i vindkraftsparker till havs. Den nederländska regeringen har för avsikt att före slutet av 2019 anta en nationell energi- och klimatplan som ska ge en överblick över dess investeringsbehov fram till 2030 för energiunionens olika dimensioner, bl.a. förnybar energi, energieffektivitet, tryggad energiförsörjning samt begränsning av och anpassning till klimatförändringar.
- (18) Trafikstockningarna är fortfarande en utmaning i Nederländerna som är ett tätbefolkat och välutrustat land och som spelar en central roll inom EU:s logistik med EU:s största hamn, Rotterdam, och en av de största flygplatserna, Schiphol. Ytterligare

infrastrukturarbeten har minskat på trafikstockningarna, men det är fortfarande ett problem som orsakar stora sociala kostnader och många förlorade timmar.

- (19) Programplaneringen för EU-medel för perioden 2021–2027 kan bidra till att åtgärda en del av de behov som identifierats i rekommendationerna, särskilt på de områden som anges i bilaga D till landsrapporten⁸. Nederländerna skulle på detta sätt bättre kunna utnyttja dessa medel på de identifierade områdena.
- (20) Kommissionen har inom ramen för 2019 års europeiska planeringstermin gjort en omfattande analys av Nederländernas ekonomiska politik och offentliggjort den i 2019 års landsrapport. Kommissionen har även bedömt stabilitetsprogrammet för 2019 och det nationella reformprogrammet för 2019 samt uppföljningen av de rekommendationer Nederländerna fått under tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Nederländerna, utan också att unionens regler och riktlinjer har iakttagits. Här återspeglas behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.
- (21) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2019 och anser⁹ att Nederländerna kan förväntas följa stabilitets- och tillväxtpakten.
- (22) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet 2019 och stabilitetsprogrammet 2019. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1 och 3. Dessa rekommendationer bidrar också till genomförandet av rekommendationen för euroområdet, särskild de första och fjärde rekommendationerna för euroområdet. De finanspolitiska åtgärder som det hänvisas till i rekommendation 3 bidrar bland annat till att hantera obalanser med koppling till det nuvarande stora överskottet i bytesbalansen.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Nederländerna att 2019 och 2020 vidta följande åtgärder:

1. Minska incitamenten för hushållen att ta lån och snedvridningarna på bostadsmarknaden, inbegripet genom att stödja utvecklingen av en privat hyressektor. Säkerställa att pensionssystemets andra pelare är öppnare och mer motståndskraftig mot chocker samt öka rättvisan mellan generationerna. Driva en politik för att öka hushållens disponibla inkomster, inbegripet stärka de förutsättningar som främjar lönetillväxt, samtidigt som arbetsmarknadsparternas roll respekteras. Vidta åtgärder när det gäller sådana inslag i skattesystemet som kan underlätta aggressiv skatteplanering, särskilt genom utgående betalningar, framför allt genom att genomföra de åtgärder som aviserats.
2. Minska incitamenten för egenföretagare utan anställda, och samtidigt främja ett ändamålsenligt socialt skydd för egenföretagare och genomföra åtgärder för att komma åt falskt egenföretagande. Stärka ett övergripande livslångt lärande och uppgradera kunskaperna, framför bland dem som lever i utkanten av arbetsmarknaden och bland personer utanför arbetskraften.
3. Använda finans- och strukturpolitiken för att stödja en ökning av investeringarna med bibehållen respekt för det medelfristiga budgetmålet. Inrikta den

⁸ SWD(2019) 1018 final.

⁹ Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

investeringsrelaterade ekonomiska politiken på forskning och utveckling, framför allt inom den privata sektorn, på förnybar energi, energieffektivitet och strategier för att minska växthusgasutsläpp samt på undanröjandet av flaskhalsar på transportområdet.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande