

Vergaderjaar 2017–2018

CXXV

Europees Semester 2018

I

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juni 2018

Op woensdag 23 mei 2018 publiceerde de Europese Commissie haar voorstellen voor landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester. In deze brief geeft het kabinet een appreciatie van het Commissievoorstel voor de landspecifieke aanbevelingen voor Nederland en een toelichting op het vervolgproces.

Het Semester is het jaarlijkse proces waarin EU-lidstaten hun economisch en budgettair beleid coördineren. Het Semester combineert het toezicht op macro-economische onevenwichtigheden, overheidsfinanciën en het bevorderen van economische groei in Europa. De aanbevelingen zijn gebaseerd op de landenrapportages van de Europese Commissie die op 7 maart zijn gepubliceerd¹, de lenteraming van de Europese Commissie² en de nationale hervormings- en stabiliteits- of convergentieprogramma's³ die de lidstaten in april bij de Europese Commissie hebben ingediend.

De landspecifieke aanbevelingen richten zich op de grootste budgettaire en (sociaal)economische uitdagingen van lidstaten. Met de voorgestelde aanbevelingen beoogt de Europese Commissie lidstaten een steun in de rug te geven om structurele hervormingen door te voeren die nodig zijn om de economieën te versterken, werkgelegenheid en sociale inclusie te stimuleren en om het investeringsklimaat te verbeteren. De Europese Commissie heeft net als vorig jaar lidstaten en stakeholders geconsulteerd om het nationaal eigenaarschap van de aanbevelingen te vergroten en de implementatie te ondersteunen.

¹ Voor overzicht landenrapportages zie: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en.

² Voor lenteraming zie: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts_en.

³ Voor overzicht ingediende rapportages zie: https://ec.europa.eu/info/2018-european-semester-national-reform-programmes-and-stability-convergence-programmes_en.

De Europese Commissie stelt dit jaar voor Nederland twee landspecifieke aanbevelingen voor op een vijftal terreinen: onderzoek en ontwikkeling, de woningmarkt, de arbeidsmarkt, loongroei en pensioenen.

Op hoofdlijnen herkent het kabinet de door de Europese Commissie geschetste uitdagingen. De aanbevelingen zijn grotendeels in lijn met eerdere aanbevelingen van de Europese Commissie en vloeien grotendeels voort uit de analyse van de Nederlandse economie die de Europese Commissie in het landenrapport heeft gemaakt. De aanbevelingen vormen een nuttige bijdrage aan het politieke debat. Hieronder worden de letterlijke aanbevelingen van de Europese Commissie voor de periode 2018–2019 weergegeven met daarbij een appreciatie van het kabinet.⁴

Commissievoorstel voor aanbevelingen voor Nederland
BEVEELT AAN dat Nederland in 2018 en 2019 de volgende actie onderneemt:

1. Met inachtneming van de middellangetermijndoelstelling, het budgettaire en het structuurbeleid gebruiken voor een verhoging van de publieke en private investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Maatregelen nemen om prikkels voor het aangaan van schulden door huishoudens en de resterende verstoringen op de woningmarkt terug te dringen, met name door de ontwikkeling van de particuliere huursector te bevorderen.
2. De prikkels om gebruik te maken van tijdelijke contracten en zelfstandigen zonder personeel verminderen, terwijl adequate sociale bescherming voor de zelfstandigen wordt bevorderd, en schijnzelfstandigheid aanpakken. Voorwaarden scheppen voor hogere loongroei, terwijl rekening wordt gehouden met de rol van de sociale partners. Ervoor zorgen dat de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, intergenerationeel eerlijker en schokbestendiger wordt.

De Europese Commissie is positief over de Nederlandse economie. Het bbp groeit al twaalf kwartalen achter elkaar. In 2017 groeide de economie met 3,2 procent. Voor 2018 en 2019 wordt een groei van respectievelijk 3,0 en 2,6 procent verwacht. De economische groei wordt breed gedragen, met de binnenlandse vraag als belangrijkste basis. De werkloosheid zal naar verwachting dalen tot 3,8 procent in 2018 en een historisch lage 3,5 procent in 2019, en de Europese Commissie verwacht dat lonen zullen stijgen naarmate de krapte op de arbeidsmarkt toeneemt.

Beoordeling Stabiliteitsprogramma

In de landspecifieke aanbevelingen gaat de Europese Commissie ook in op de Nederlandse begrotingsvooruitzichten, zoals het kabinet die in het Stabiliteitsprogramma heeft gepubliceerd. In lijn met de positieve vooruitzichten verwacht de Europese Commissie op basis van haar Lenteraming dat het Nederlandse EMU-saldo uitkomt op 0,7 procent bbp in 2018 en 0,9 procent bbp in 2019. Het structurele EMU-saldo komt dit jaar uit op een tekort van 0,1 procent bbp en volgend jaar op een tekort van 0,3 procent. De EMU-schuld daalt volgens de Lenteraming tot 53,5 procent bbp in 2018 en 50,1 procent bbp in 2019. In haar beoordeling van het Nederlandse Stabiliteitsprogramma beoordeelt de Europese

⁴ Voor de Commissievoorstellen voor landspecifieke aanbevelingen, inclusief die voor Nederland, zie: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en

Commissie dan ook dat Nederland voldoet aan de vereisten van het Stabiliteits- en Groeipact.⁵

1a. Investerings in onderzoek, ontwikkeling en innovatie

De Europese Commissie stelt dit jaar, in lijn met voorgaande jaren, in de budgettaire aanbeveling voor om met budgettair en structureel beleid de publieke en private investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie te verhogen, met inachtneming van de budgettaire middellangetermijndoelstelling. In tegenstelling tot vorig jaar beveelt de Europese Commissie in de budgettaire aanbeveling niet meer aan om met het begrotingsbeleid de binnenlandse vraag te ondersteunen.

Het kabinet onderschrijft het belang van publieke en private investeringen in onderzoek en innovatie voor toekomstige economische groei, de aanpak van maatschappelijke uitdagingen en het bewerkstelligen van wetenschappelijke doorbraken. Het kabinet wil daarom zicht houden op de doelstelling voor R&D-investeringen in Nederland van 2,5% bbp en heeft daarom reeds beleid ingezet in lijn met deze voorgestelde aanbeveling. Het kabinet investeert vanaf 2020 structureel 400 miljoen euro extra in fundamenteel en toegepast onderzoek, plus een incidentele investering in de onderzoeksinfrastructuur. Ook bevat het regeerakkoord een aantal meer structuur-georiënteerde beleidsveranderingen die nog worden uitgewerkt, onder andere door de sterkere focus van de topsectoren op de economische kansen van maatschappelijke thema's en sleuteltechnologieën, en de voortzetting van het Techniekpact. Voorts zorgt de Nationale Wetenschapsagenda voor structurele aandacht voor maatschappelijke uitdagingen en wetenschappelijke doorbraken. Tezamen verhoogt dit de publieke investeringen in R&D en draagt het bij aan excellente wetenschap, waarbij een deel van de publieke investeringen ook een hefboomwerking zal hebben op private R&D-investeringen.

1b. Huishoudens en woningmarkt

De Europese Commissie heeft, eveneens in lijn met voorgaande jaren, een aanbeveling voorgesteld om de stimulering van huishoudschulden te verminderen en de resterende verstoringen op de woningmarkt aan te pakken, in het bijzonder door ondersteuning van de ontwikkeling van de private huurmarkt. Ook ten aanzien van deze voorgestelde aanbeveling neemt het kabinet reeds maatregelen, in aanvulling op de maatregelen die het vorige kabinet al heeft genomen. Zo is in het regeerakkoord afgesproken om de afbouw van de maximale hypotheekrenteaftrek met ingang van 2020 te versnellen. Ook werkt het kabinet met gemeenten, marktpartijen, woningcorporaties en huurders verder aan de realisatie van een groter middenhuursegment. Dit gebeurt onder meer via het wetsvoorstel «Maatregelen middenhuur», dat een vereenvoudiging van de markttoets en een verduidelijking van de Huisvestingswet bevat.⁶

2a. Arbeidsmarkt

Net als vorige jaren beveelt de Europese Commissie aan om verstoringen bij het gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten en zzp-schap te verminderen en tegelijkertijd een adequate sociale bescherming voor zzp te bewerkstelligen. Daarbij wijst de Europese Commissie dit jaar specifiek op de aanpak van schijnzelfstandigheid.

De Nederlandse economie staat er goed voor en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn positief. De participatie is hoog, de werkgelegenheid

⁵ Zie https://ec.europa.eu/info/files/assessment-2018-stability-programme-netherlands_en

⁶ Zie brief d.d. 13 maart 2018, Kamerstuk 32847–333; https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z04387&did=2018D19007

stijgt snel, de instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen is de helft van die in de jaren negentig en het aantal vacatures neemt fors toe. De werkloosheid is scherp gedaald van 6,9% van de beroepsbevolking in 2015 naar 3,9% in april 2018.

Ondanks deze gunstige ontwikkelingen zijn hervormingen nodig, omdat de balans op de arbeidsmarkt de afgelopen jaren is verstoord. Daarom herkent het kabinet de in de voorgestelde aanbeveling geschetste uitdagingen en heeft het kabinet beleid ingezet om deze te adresseren. Het kabinet wil de arbeidsmarkt klaarmaken voor nieuwe uitdagingen, de tegenstellingen op de arbeidsmarkt verminderen en toewerken naar een arbeidsmarkt die kansen biedt aan iedereen.⁷ Deze brede doelstelling wil het kabinet samen met sociale partners bereiken.

Zo wil het kabinet het vaste contract aantrekkelijker maken middels een verruiming van de proeftijd, de introductie van een cumulatiegrond bij ontslag en aanpassing van de transitievergoeding. Ook neemt het kabinet maatregelen om flexibele contracten beter te laten aansluiten bij de aard van de werkzaamheden, middels onder meer aanpassing van de ketenbepaling en versterking van de rechtspositie van werknemers met een nulurencontract. Met de vervanging van de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) maakt het kabinet ook werk van de aanpak van schijnzelfstandigheid en concurrentie op arbeidsvoorwaarden bij zelfstandigen zonder personeel (zzp). Tevens zal worden gezien hoe bij zelfstandigen de verzekeringsgraad voor arbeidsongeschiktheid kan worden verhoogd. Het is van belang dat zelfstandigen een bewuste keuze kunnen maken om zich wel of niet te verzekeren en dat zelfstandigen die daarvoor kiezen in beginsel toegang hebben tot de verzekeringsmarkt. Het kabinet zal in gesprek gaan met de verzekeraars om een beter verzekeringsaanbod te bevorderen.

2b. Loongroei

Evenals vorig jaar beveelt de Europese Commissie aan om voorwaarden te scheppen voor hogere loongroei, met oog voor de rol van de sociale partners.

In het regeerakkoord is aangegeven dat er volgens het kabinet ruimte is voor werkgevers om de lonen te verhogen. De overheid schept daarbij in algemene zin voorwaarden voor loongroei met een op groei gericht financieel-economisch beleid. Tegelijkertijd benadrukt het kabinet in lijn met de voorgestelde aanbeveling dat de lonen in Nederland worden bepaald door overleg van sociale partners, waardoor de directe overheidsinvloed op de uiteindelijke realisatie van hogere loongroei, zoals voorgesteld in deze aanbeveling, beperkt is. Het CPB verwacht dat de krappe arbeidsmarkt doorwerkt in een snellere loongroei. Naar verwachting groeit de loonvoet bij bedrijven dit jaar met 2,9 procent en volgend jaar met 4,0 procent.

2c. Pensioenstelsel

Ten slotte stelt de Europese Commissie net als vorige jaren een aanbeveling voor om de transparantie, de intergenerationele verdeling en de schokbestendigheid van het pensioenstelsel te verbeteren. Ook deze uitdaging herkent het kabinet. Het pensioenstelsel kan nog beter aansluiten bij de manier waarop mensen nu leven en werken en bij de persoonlijke omstandigheden en voorkeuren van het diverse deelnemersbestand. Het kabinet heeft in het regeerakkoord het voornemen herhaald om in 2020 het wetgevend proces voor een nieuw pensioenstelsel voltooid te hebben. Het kabinet richt zich op een modernisering van het

⁷ Zie brief d.d. 15 december 2017; <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/12/15/kamerbrief-over-een-nieuwe-balans-op-de-arbeidsmarkt>

pensioenstelsel, die resulteert in een stelsel dat de huidige kwetsbaarheden adresseert terwijl de sterke elementen van het huidige stelsel worden behouden. Het regeerakkoord kondigt hiervoor een aantal concrete maatregelen aan, zoals het afschaffen van de zogenoemde doorsneesystematiek en de overstap op meer persoonlijke pensioenvermogens. De transitie naar een nieuw stelsel is evenwel een complexe en verstrekkende operatie, die een grondige sociale dialoog en zorgvuldige uitwerking vereist voor publiek en politiek draagvlak. Het kabinet beoogt in de eerste helft van 2018 een akkoord op hoofdlijnen te sluiten met de sociale partners, zodat het wetgevingsproces – met een voorbehoud voor alle zorgvuldigheid die dat ten behoeve van de uitvoerbaarheid vereist – in 2020 kan worden voltooid.

Belastingontwijking

In de overwegingen ter inleiding op de voorgestelde aanbevelingen gaat de Europese Commissie ook in op de bestrijding van agressieve belastingplanning.

De Europese Commissie spreekt daarbij erkenning uit voor het beleid dat door het kabinet is ingezet, waarbij het kabinet zowel in internationaal verband als nationaal additionele maatregelen treft om agressieve belastingplanning, belastingontwijking en belastingontduiking aan te pakken. Dit beleid is door de Staatssecretaris van Financiën uiteen gezet in zijn brief aan uw Kamer van 23 februari jl.⁸ Er zijn internationaal de afgelopen jaren belangrijke stappen zijn gezet in de aanpak van agressieve belastingplanning, belastingontduiking en belastingontwijking, waarbij Nederland zich actief en positief heeft opgesteld.

De Europese richtlijnen tegen belastingontwijking worden de komende tijd in nationale wetgeving omgezet, waarbij het kabinet in sommige gevallen verder gaat dan de in de richtlijnen voorgeschreven minimumnorm. Ook introduceert het kabinet bronbelastingen op dividend, rente en royalty's naar landen met een laag winstbelastingtarief en in misbruiksituaties. Hiermee wordt juist belastingontwijking door middel van uitgaande betalingen tegengegaan. De Europese Commissie erkent ook dat Nederland goed op weg is met de aanpak van belastingontduiking en belastingontwijking.⁹

Vervolg

De opvolging van de aanbevelingen is niet alleen van belang voor lidstaten zelf, maar ook voor de Europese Unie als geheel: het kan toekomstige crises helpen voorkomen en het kan de sociale ontwikkeling en het duurzame verdienvermogen van de Europese economie versterken. De afgelopen jaren hebben aangetoond dat de economieën van lidstaten sterk met elkaar verweven zijn. Negatieve ontwikkelingen in een lidstaat kunnen vergaande gevolgen hebben voor andere lidstaten. Daar staat tegenover dat lidstaten profiteren als het andere landen economisch voor de wind gaat. Dit geldt voor Nederland in het bijzonder. Vanwege de openheid van onze economie hebben wij er belang bij dat landen (die tegelijkertijd onze handelspartners zijn) voortvarend met de in het Semester geïdentificeerde uitdagingen aan de slag gaan.

In de komende maanden worden de voorstellen voor landspecifieke aanbevelingen besproken en vastgesteld in de Raad Economische en Financiële Zaken (ECOFIN) en de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (EPSCO). Het kabinet zal daar

⁸ Kamerstuk 25 087, nr. 188.

⁹ Zie ook de beantwoording door de Staatssecretaris van Financiën van vragen van het lid Ladders (VVD), Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1565.

bovenstaande analyse onder de aandacht brengen. De Europese Raad van 28 en 29 juni zal de aanbevelingen bekrachtigen, waarna de aanbevelingen formeel worden aangenomen door de Ecofin-Raad van 11 juli. De Tweede en Eerste Kamer worden op de gebruikelijke wijze betrokken bij de voorbereiding van de vakraden en de Europese Raad.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra