



Brussel, 22.11.2022
C(2022) 9517 final

ADVIES VAN DE COMMISSIE

van 22.11.2022

betreffende het ontwerpbegrotingsplan van Nederland

{SWD(2022) 950 final}

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

van 22.11.2022

betreffende het ontwerpbegrotingsplan van Nederland

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

ALGEMENE OVERWEGINGEN

1. In Verordening (EU) nr. 473/2013 zijn voorschriften vastgesteld om de monitoring van het begrotingsbeleid in de eurozone te versterken en om te waarborgen dat de nationale begrotingen consistent zijn met de richtsnoeren voor het economische beleid die zijn gegeven in het kader van het stabiliteits- en groeipact en het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid.
2. Krachtens artikel 6 van Verordening (EU) nr. 473/2013 moeten de lidstaten jaarlijks uiterlijk op 15 oktober bij de Commissie en de Eurogroep een ontwerpbegrotingsplan indienen waarin de voornaamste aspecten van de begrotingssituatie van de overheid en haar subsectoren voor het komende jaar worden beschreven.
3. De algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact is actief sinds maart 2020¹. Op 23 mei 2022 heeft de Commissie in haar mededeling over het Europees Semester² aangegeven dat toegenomen onzekerheid en sterke neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten tegen de achtergrond van een oorlog in Europa, ongezien scherpe stijgingen van energieprijzen en aanhoudende ontwrichtingen van de toeleveringsketens allemaal redenen zijn waarom de algemene ontsnappingsclausule uit het stabiliteits- en groeipact in 2023 moet worden verlengd, en dat was voldaan aan de voorwaarden om deze clausule vanaf 2024 te deactiveren. Door de algemene ontsnappingsclausule ook voor 2023 te activeren krijgt het nationale begrotingsbeleid ruimte om snel te reageren wanneer dat nodig mocht zijn, maar wordt wel voor een soepele overgang gezorgd van de generieke steun voor de economie tijdens de pandemie naar een steeds sterkere klemtoon op tijdelijke en gerichte maatregelen en de budgettaire voorzichtigheid die nodig zijn om de houdbaarheid op middellange termijn te garanderen³.
4. De bij Verordening (EU) 2021/241 ingestelde herstel- en veerkrachtfaciliteit verleent financiële steun voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen en zo de veerkracht en de potentiële groei van de economieën te versterken. Een deel van deze steun wordt verleend in de vorm van niet-terugbetaalbare financiële steun (subsidies), waardoor de begroting een door de Unie gefinancierde impuls krijgt. Samen met de fondsen

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad over de activering van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact, COM(2020) 123 final van 20 maart 2020.

² COM(2022) 600 final.

³ Op 17 juni 2022 heeft de Raad overeenstemming bereikt over zijn aanbevelingen inzake de nationale hervormingsprogramma's voor 2022 en de adviezen over de stabiliteits- en convergentieprogramma's voor 2022, waarin rekening wordt gehouden met de verlenging van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact tot 2023. (Zie: <https://www.consilium.europa.eu/nl/meetings/ecofin/2022/06/17/>)

van het cohesiebeleid en het mechanisme voor een rechtvaardige transitie ondersteunt de herstel- en veerkrachtfaciliteit een billijk en inclusief herstel in de EU, in lijn met de Europese pijler van sociale rechten. Tevens stimuleert de faciliteit groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn, en zo versterkt zij de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Volgens het voorstel van de Commissie van 18 mei 2022⁴ moet de faciliteit ook gericht zijn op het vergroten van de veerkracht van het energiesysteem van de Unie door de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en de energievoorziening op Unieniveau te diversifiëren (“REPowerEU-doelstellingen”).

5. Op 12 juli 2022 heeft de Raad in zijn aanbevelingen met adviezen over de stabiliteitsprogramma's 2022⁵ eraan herinnerd dat de algemene begrotingskoers momenteel het best wordt gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis), inclusief uitgaven gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen, in verhouding tot de potentiële groei op middellange termijn⁶. Naast de algemene begrotingskoers wordt, bij de beoordeling of het nationale begrotingsbeleid prudent is en de samenstelling ervan strookt met de groene en de digitale transitie, de energiezekerheid en de waarborging van sociale en economische veerkracht, ook aandacht besteed aan de ontwikkeling van nationaal gefinancierde⁷ primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis) en investeringen.
6. De schokken als gevolg van de Russische inval in Oekraïne hebben zowel directe als indirecte gevolgen voor de economie van de EU, en leiden tot een lagere groei en een hogere inflatie. De grotere en bredere inflatoire druk heeft geleid tot een snellere normalisering van het monetaire beleid in de eurozone. De overheidsuitgaven voor maatregelen ter beperking van de sociale en economische gevolgen van hoge energiekosten, voor veiligheid en defensie en voor humanitaire hulp aan ontheemden uit Oekraïne belasten de overheidsfinanciën. Het specifieke karakter van de macro-economische schok veroorzaakt door de Russische inval in Oekraïne, maar ook de langetermijneffecten voor de EU-behoeften inzake energiezekerheid, pleiten voor een doordacht vormgegeven begrotingsbeleid in 2023. De overheidsuitgaven voor veiligheid en defensie, voor humanitaire hulp aan ontheemden uit Oekraïne en voor maatregelen ter beperking van de sociale en economische gevolgen van hoge energiekosten belasten de overheidsfinanciën. Tegelijkertijd lijkt een brede begrotingsimpuls voor de economie in 2023 niet raadzaam. In plaats daarvan moet de nadruk liggen op het beschermen van kwetsbare groepen, het laten functioneren van automatische stabilisatoren en het treffen van tijdelijke en gerichte maatregelen om

⁴ COM(2022) 231 final.

⁵ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het economisch beleid van Nederland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2022 van Nederland (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 154).

⁶ De ramingen betreffende de begrotingskoers en de componenten daarvan in dit advies zijn ramingen van de Commissie op basis van de aannames die aan de najaarsprognose 2022 van de Commissie ten grondslag liggen. In de ramingen van de Commissie van de potentiële groei op middellange termijn is geen rekening gehouden met het volledige positieve effect van hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan en die de potentiële groei kunnen stimuleren.

⁷ Niet gefinancierd met subsidies in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit of andere Uniefondsen.

de gevolgen van de energiecrisis te verzachten en humanitaire bijstand te verlenen aan mensen die op de vlucht zijn voor de Russische inval in Oekraïne, met behoud van de flexibiliteit om zo nodig aanpassingen te doen. Het begrotingsbeleid moet hogere investeringen combineren met het onder controle houden van de groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven, terwijl automatische stabilisatoren de kans moeten krijgen te functioneren en wordt voorzien in tijdelijke en doelgerichte maatregelen om het effect van de energiecrisis te dempen en humanitaire bijstand te bieden aan mensen die op de vlucht zijn voor de Russische inval in Oekraïne. Volledige en tijdige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen is van cruciaal belang om hogere investeringsniveaus te bereiken. Het begrotingsbeleid moet de houdbaarheid van de schuld waarborgen en het groeipotentieel op duurzame wijze verhogen, waardoor ook de taak van het monetaire beleid wordt vergemakkelijkt om ervoor te zorgen dat de inflatie tijdig terugkeert naar de middellangetermijndoelstelling van de ECB van 2 %. De begrotingsplannen voor 2023 moeten worden verankerd in prudente aanpassingstrajecten voor de middellange termijn die rekening houden met de uitdagingen inzake budgettaire houdbaarheid in verband met hoge schuldquotes die als gevolg van de pandemie nog verder zijn opgelopen, alsook met uitdagingen inzake hervormingen en investeringen in verband met de dubbele transitie, energie zekerheid en sociale en economische veerkracht.

7. De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft geleid tot aanzienlijke stijgingen en volatiliteit van de energieprijzen. De prijsschok bij ingevoerde energie brengt een aanzienlijk ruilvoetverlies voor de economieën van de lidstaten mee. Tegelijkertijd nam door de uitzonderlijk hoge temperaturen in de zomer van 2022 de vraag naar elektriciteit toe, terwijl de energieproductie met bepaalde technologieën als gevolg van technische en weersafhankelijke omstandigheden aanzienlijk onder het historische niveau lag. Alle lidstaten ondervinden negatieve gevolgen van de huidige energiecrisis, zij het in verschillende mate, en vragen om een snelle en gecoördineerde respons.
8. Aangezien de begrotingsmiddelen beperkt zijn en zo efficiënt mogelijk moeten worden gebruikt om te komen tot een duurzame en billijke aanpassing in de hele samenleving, zijn de kwaliteit en de opzet van de beleidsrespons van groot belang. Daarom moeten de maatregelen, ook in overeenstemming met de op 6 oktober 2022 vastgestelde verordening van de Raad betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen⁸, gericht zijn op het verlenen van tijdelijke steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, met behoud van de juiste stimulansen om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen, in overeenstemming met de Europese Green Deal⁹. Het beleid moet ook helpen het energieverbruik terug te dringen en de energieautonomie van de Unie te ontwikkelen.

OVERWEGINGEN BETREFFENDE NEDERLAND

9. Op 13 oktober 2022 heeft Nederland zijn ontwerpbegrotingsplan 2023 ingediend. Op grond daarvan heeft de Commissie het volgende advies overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) nr. 473/2013 aangenomen.

⁸ Voorstel van de Commissie voor een verordening van de Raad betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (COM(2022) 473 final).

⁹ Mededeling van de Commissie, “De Europese Green Deal”, COM(2019) 640 final.

10. Op 12 juli 2022 heeft de Raad Nederland¹⁰ aanbevolen maatregelen te nemen om er in 2023 voor te zorgen dat de groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers¹¹, rekening houdend met voortgezette tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Nederland moet klaar staan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Nederland is ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen. Voor de periode na 2023 moet Nederland een begrotingsbeleid voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn.
11. Volgens de najaarsprognose 2022 van de Commissie zal de Nederlandse economie naar verwachting groeien met 4,6 % in 2022 en 0,6 % in 2023, terwijl de inflatie in 2022 11,6 % en in 2023 4,2 % zal bedragen.

Volgens het ontwerpbegrotingsplan zal de Nederlandse economie naar verwachting groeien met 4,6 % in 2022 en 1,5 % in 2023, terwijl de inflatie in 2022 11,4 % en in 2023 2,5 % zal bedragen. In beide prognoses wordt verwacht dat de particuliere consumptie in 2022 de belangrijkste aanjager van de groei zal zijn. De Commissie verwacht in 2023 echter een veel lagere consumptiegroei dan de prognose die aan het ontwerpbegrotingsplan ten grondslag ligt, wat een groot deel van het verschil in de bbp-prognoses voor 2023 verklaart. Het verschil in verwachte consumptie vloeit voornamelijk voort uit het verschil in groei van het reële beschikbare inkomen als gevolg van de verschillende inflatieprognoses. De verwachte inflatie in 2023 is in de prognose van de Commissie aanzienlijk hoger dan de prognose die aan het ontwerpbegrotingsplan ten grondslag ligt als gevolg van verschillen in aannames voor de energieprijzen.

In het algemeen zijn de macro-economische aannames die aan het ontwerpbegrotingsplan ten grondslag liggen voor 2022 plausibel en voor 2023 gunstig.

Nederland voldoet aan het vereiste van Verordening (EU) nr. 473/2013, aangezien de ontwerpbegroting berust op onafhankelijk opgestelde macro-economische prognoses.

12. In het ontwerpbegrotingsplan wordt ervan uitgegaan dat uitgaven ten belope van 0,1 % van het bbp in 2023 en 0,1 % in 2024 zullen worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare financiële steun (“subsidies”) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit gefinancierde uitgaven zullen hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk maken zonder rechtstreekse gevolgen voor het overheidstekort en de overheidsschuld van Nederland. De najaarsprognose 2022 van de Commissie gaat uit van hogere uitgaven die met subsidies van de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd.

¹⁰ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het economisch beleid van Nederland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2022 van Nederland (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 154).

¹¹ Volgens de najaarsprognose 2022 van de Commissie wordt de potentiële outputgroei op middellange termijn (tienjaarsgemiddelde) van Nederland, die wordt gebruikt als maatstaf voor de begrotingskoers, geraamd op 6,7 % in nominale termen. In de ramingen van de Commissie van de potentiële groei op middellange termijn is geen rekening gehouden met het volledige positieve effect van hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan en die de potentiële groei kunnen stimuleren.

13. Volgens het ontwerpbegrotingsplan 2023 zal het Nederlandse overheidstekort toenemen van 0,9 % van het bbp in 2022 tot 3,0 % van het bbp in 2023¹², voornamelijk als gevolg van naar aanleiding van de stijging van de energieprijzen genomen maatregelen en aanvullende investeringen op gebieden zoals de groene transitie. De overheidsschuldquote zal naar verwachting dalen van 49,8 % van het bbp in 2022 tot 49,5 % van het bbp in 2023. Deze projecties zijn lager dan de najaarsprognose 2022 van de Commissie. De Commissie verwacht een vergelijkbaar tekort van 1,1 % van het bbp in 2022, maar een hoger tekort van 4,0 % van het bbp voor 2023, aangezien zij rekening houdt met het geplande prijsplafond voor gas en elektriciteit, dat nog niet in het ontwerpbegrotingsplan was opgenomen.

De vooruitzichten voor de overheidsfinanciën blijven onderhevig aan de grote onzekerheid rond de macro-economische prognoses, inclusief macro-economische risico's in verband met de inval van Rusland in Oekraïne, stijgingen van de energieprijzen en verdere verstoringen in de toeleveringsketens.

14. Het ontwerpbegrotingsplan bevat verschillende begrotingsmaatregelen om de uitdagingen op het gebied van onderwijs, de arbeidsmarkt, uitkeringen en toelagen, justitie en veiligheid, defensie, klimaat, plattelandsgebieden, huisvesting en infrastructuur, en lokale en regionale ontwikkeling aan te pakken. Aan de uitgavenzijde zijn de belangrijkste maatregelen voor 2023 de verhoging van het minimumloon met 10 %, extra investeringen in onderwijs en vaardigheden, de bouw van nieuwe en betaalbare woningen, de verhoging van de kinderbijslag en steunmaatregelen voor Oekraïense vluchtelingen (totale uitgavenstijging met 2,9 % van het bbp volgens het ontwerpbegrotingsplan). De maatregelen aan de ontvangstenzijde voor 2023 hebben betrekking op de verhoging van de grenzen van de belastingschijven en de heffingskortingen voor de inkomstenbelasting (totale stijging van de ontvangsten met 0,5 % van het bbp volgens het ontwerpbegrotingsplan). In het ontwerpbegrotingsplan zijn de precieze budgettaire gevolgen van deze maatregelen niet opgenomen en wordt alleen de prognose van het Centraal Planbureau gegeven. In de najaarsprognose 2022 van de Commissie wordt rekening gehouden met de ramingen van het Centraal Planbureau.

Het overheidstekort wordt ook beïnvloed door de maatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de uitzonderlijke stijgingen van de energieprijzen, die in de loop van de zomer zijn verergerd¹³, tegen te gaan. Volgens de najaarsprognose 2022 van de Commissie zullen de budgettaire kosten van deze maatregelen in 2022 1,0 % van het bbp en in 2023 1,9 % van het bbp bedragen. Hierbij gaat het om maatregelen die de overheidsinkomsten verminderen, namelijk een tijdelijke verlaging van de accijns op brandstof, en maatregelen die de uitgaven verhogen, zoals een prijsplafond voor energie en gas¹⁴. De meeste maatregelen zijn aangekondigd als tijdelijk en lopen eind 2023 af, maar de meeste lijken niet gericht te

¹² Het plan bevat doelstellingen voor het overheidstekort en de overheidsschuld in overeenstemming met de door de regering goedgekeurde Miljoenennota 2023, zonder nadere gegevens over de samenstelling van de begrotingsaanpassingen die aan deze doelstellingen ten grondslag liggen.

¹³ De tekortontwikkelingen in 2023 worden ook beïnvloed door de volledige uitfasering van tijdelijke noodmaatregelen in verband met COVID-19, die in de najaarsprognose 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,6 % van het bbp in 2022.

¹⁴ De cijfers geven het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen die sinds het najaar van 2021 zijn genomen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en – indien relevant – kapitaaluitgaven.

zijn op kwetsbare huishoudens of bedrijven¹⁵ en houden de prijsprikkel om de vraag naar energie terug te dringen en de energie-efficiëntie te verhogen niet volledig in stand¹⁶. Bijgevolg wordt het bedrag aan tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, waarmee rekening kan worden gehouden bij de beoordeling van de naleving van de budgettaire landspecifieke aanbeveling voor 2023, in de najaarsprognose 2022 van de Commissie geraamd op 0,1 % van het bbp in 2022 en 0,7 % van het bbp in 2023.

Het overheidstekort wordt ook beïnvloed door de kosten om ontheemden uit Oekraïne tijdelijke bescherming te bieden, die in de najaarsprognose 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,1 % van het bbp in 2022 en 0,1 % in 2023.

15. Op basis van de najaarsprognose 2022 van de Commissie en rekening houdend met de informatie in het ontwerpbegrotingsplan 2023 van Nederland zullen de bruto-investeringen in vaste activa naar verwachting 3,4 % van het bbp in 2022 en 3,5 % van het bbp in 2023 bedragen, in vergelijking met 3,2 % van het bbp in 2021. Dit omvat investeringen in de groene en de digitale transitie, zoals investeringen in en het faciliteren van de ontwikkeling van offshorewindparken, het stimuleren van het gebruik van waterstof en het verbeteren van de digitale geletterdheid van leerlingen, die gedeeltelijk worden gefinancierd uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.
16. In 2023 zal de begrotingskoers volgens de najaarsprognose 2022 van de Commissie expansief zijn (- 1,1 % van het bbp¹⁷). Dit volgt op een reeds expansieve begrotingskoers in 2022 (- 1,7 % van het bbp).

De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) zal in 2023 naar verwachting een ongeveer neutrale bijdrage aan de begrotingskoers leveren¹⁸. Steunmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de uitzonderlijke stijgingen van de energieprijzen tegen te gaan, zullen naar verwachting de lopende uitgaven met 1,0 % van het bbp doen stijgen¹⁹, met tijdelijke en gerichte steunmaatregelen voor huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen die 0,6 % van het bbp vertegenwoordigen. Tegelijkertijd wordt verwacht dat de subsidies geleidelijk zullen terugkeren naar het niveau van vóór de pandemie en dus in 2023 zullen afnemen, zelfs wanneer rechtstreeks met COVID-19 verband houdende maatregelen buiten beschouwing worden gelaten. De autoriteiten hebben ook enkele discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde aangekondigd die de toegenomen uitgaven voor energiesteun

¹⁵ De gerichte maatregelen komen neer op 0,1 % van het bbp in 2022 en 0,7 % van het bbp in 2023, terwijl de niet-gerichte maatregelen neerkomen op 0,9 % van het bbp in 2022 en 1,2 % van het bbp in 2023.

¹⁶ De inkomensmaatregelen komen neer op 0,6 % van het bbp in 2022 en 0,4 % van het bbp in 2023, terwijl de prijsmaatregelen neerkomen op 0,4 % van het bbp in 2022 en 1,6 % van het bbp in 2023.

¹⁷ Een minteken (plusteken) bij de indicator betekent dat de groei van de primaire uitgaven hoger (lager) uitvalt dan de economische groei op middellange termijn, wat wijst op een expansief (contractief) begrotingsbeleid. De begrotingskoers omvat de door de Unie gefinancierde budgettaire impuls.

¹⁸ Dit volgt op een expansieve bijdrage van deze component van -1,1 procentpunt in 2022.

¹⁹ De begrotingsimpact van gerichte prijs- en inkomensmaatregelen zal naar verwachting toenemen met 0,3 % van het bbp, terwijl de begrotingsimpact van niet-gerichte prijs- en inkomensmaatregelen naar verwachting zal toenemen met 0,9 % respectievelijk afnemen met 0,5 % van het bbp.

compenseren. Ten slotte is de expansieve begrotingskoers ook het gevolg van een sterke stijging van de kapitaaloverdrachten in verband met verschillende fondsen²⁰.

De positieve bijdrage van met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven aan de economische bedrijvigheid zal in 2023 naar verwachting stabiel blijven ten opzichte van 2022. Nationaal gefinancierde investeringen zullen in 2023 naar verwachting een expansieve bijdrage van 0,2 procentpunt aan de begrotingskoers leveren.

17. Het ontwerpbegrotingsplan bevat geen precieze begrotingsprognoses voor de periode na 2023, hoewel het verwijst naar de begrotingsstrategie van de regering om op middellange termijn te komen tot houdbare overheidsfinanciën. Hoewel de overheidsschuld laag is in vergelijking met andere lidstaten van de eurozone en de stijging van de schuld op middellange termijn naar verwachting beperkt zal blijven, is het volgens het model in het ontwerpbegrotingsplan mogelijk dat de overheidsschuld op middellange termijn het 60 %-criterium overschrijdt.
18. Op 12 juli 2022 heeft de Raad Nederland ook aanbevolen de bevoordeling van schulden voor huishoudens en de verstoringen op de huizenmarkt te verminderen, onder meer door de ontwikkeling van de particuliere huursector te ondersteunen en maatregelen te nemen om het woningaanbod te vergroten. De Raad heeft ook aanbevolen de in 2019 en 2020 overeengekomen hervorming van het pensioenstelsel vast te stellen en uit te voeren. In reactie hierop is de regering in het ontwerpbegrotingsplan van plan de verhuurdersheffing af te schaffen, de verlenging van de vrijstelling van schenkbelasting voor de eigen woning van een begunstigde te annuleren, de woningbouw op te voeren tot ongeveer 100 000 woningen per jaar, en de huurmarkt beter te reguleren. Voorts zal de geplande hervorming van de tweede pijler van het pensioenstelsel naar verwachting in 2023 in werking treden.
19. Op basis van de prognoses van de Commissie en rekening houdend met de informatie die is opgenomen in het ontwerpbegrotingsplan, zal de algemene begrotingskoers in 2023 naar verwachting expansief zijn in een situatie van hoge inflatie. Deze expansieve begrotingskoers is niet het gevolg van de tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, noch van de kosten van hulp aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Al met al is de expansieve begrotingskoers niet in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad. Nederland is van plan aanvullende investeringen te financieren via de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, en nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden. Nederland is van plan investeringen voor de groene en de digitale transitie te financieren, onder meer door middel van specifieke fondsen.

Al met al is de Commissie van oordeel dat het ontwerpbegrotingsplan voor Nederland gedeeltelijk in overeenstemming is met de begrotingsrichtsnoeren in de aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022. De Commissie verzoekt Nederland in het kader van de nationale begrotingsprocedure de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de begroting 2023 strookt met de aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022.

²⁰ De najaarsprognose 2022 van de Commissie omvat aanzienlijke bedragen aan uitgaven voor het Nationaal Groeifonds, het Deltafonds en het Stikstoffonds voor 2023. Als gevolg daarvan zullen andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven naar verwachting zorgen voor een expansieve bijdrage van 0,9 procentpunt van het bbp.

Hoewel Nederland als onderdeel van de urgente beleidsrespons op de uitzonderlijke stijgingen van de energieprijzen snel energiemaatregelen heeft genomen, zou een verlenging van bestaande en/of de vaststelling van nieuwe steunmaatregelen in reactie op de hoge energieprijzen bijdragen tot een hogere groei van de netto nationaal gefinancierde lopende uitgaven en tot een stijging van het verwachte overheidstekort en de verwachte overheidsschuld in 2023. Daarom is het belangrijk dat de lidstaten dergelijke maatregelen beter richten op de kwetsbaarste huishoudens en ondernemingen, prikkels ter vermindering van de energievraag behouden en de maatregelen intrekken naarmate de druk op de energieprijzen afneemt.

Daarnaast is de Commissie van mening dat Nederland beperkte vooruitgang heeft geboekt met betrekking tot het structurele deel van de begrotingsaanbevelingen in de aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 in het kader van het Europees Semester, en daarom nodigt zij de autoriteiten uit sneller vooruitgang te boeken. In het landverslag 2023 en in het kader van de landspecifieke aanbevelingen die de Commissie in het voorjaar 2023 zal voorstellen, zal een uitgebreide beschrijving worden gegeven en een beoordeling worden gemaakt van de vooruitgang die bij de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen is geboekt.

Gedaan te Brussel, 22.11.2022

Voor de Commissie
Paolo GENTILONI
Lid van de Commissie

