

Brussel, 3 juli 2026
(OR. en)

11131/26

ECOFIN 921
UEM 325
SOC 450
EMPL 252
COMPET 865
ENV 841
EDUC 307
ENER 463
JAI 901
GENDER 138
JEUN 181
SAN 539
ECB
EIB

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	AANBEVELING VAN DE RAAD inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Nederland

De delegaties vinden hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op Commissievoorstel COM(2026) 219 final en is herzien en goedgekeurd door verschillende comités van de Raad en is afgerond door het Economisch en Financieel Comité.

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Nederland

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 (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad¹, en met name artikel 3, lid 3,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden², en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

¹ Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

² 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 (PB L 306 van 23.11.2011, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>).

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EU) 2024/1263 bevat de doelstellingen van het kader voor economische governance, dat erop gericht is gezonde en houdbare overheidsfinanciën, duurzame en inclusieve groei, alsook veerkracht te bevorderen door middel van hervormingen en investeringen, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. In die verordening is bepaald dat de Raad en de Commissie in het kader van het Europees Semester multilateraal toezicht uitoefenen overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Het Europees Semester omvat met name de opstelling van en het toezicht op de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen.
- (2) Op 25 november 2025 heeft de Commissie een advies over het ontwerpbegrotingsplan 2026 van Nederland goedgekeurd. Tevens heeft de Commissie op die datum op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag 2026 goedgekeurd, waarin zij Nederland noemt als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig is. Ook heeft de Commissie een aanbeveling goedgekeurd voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone, alsook voor een aanbeveling van de Raad over menselijk kapitaal in de Europese Unie, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2026, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone³ aangenomen op 21 april 2026, en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid en de aanbeveling over menselijk kapitaal op 9 maart 2026.
- (3) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat de komende vijf jaar het mondiale concurrentievermogen van de Unie moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatievereisten innovatie, decarbonisatie en concurrentievermogen, en veiligheid genoemd als kritieke pijlers voor duurzame economische groei. Sinds de bekendmaking ervan heeft het kompas voor concurrentievermogen gediend als uitgangspunt voor de werkzaamheden in het kader van het Europees Semester en zorgt het ervoor dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de EU, waarbij een uniforme aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.

³ PB C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj>.

- (4) In 2026 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid parallel verlopen met de slotfase van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit⁴. Herstel- en veerkrachtplannen zijn, samen met financiering in het kader van het cohesiebeleid, van essentieel belang gebleken voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten van het Europees Semester, aangezien met de plannen alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de relevante landspecifieke aanbevelingen van de recente cycli zijn aangehaald, moesten worden aangepakt, en in de door het Europees cohesiebeleid gefinancierde programma's rekening moest worden gehouden met de landspecifieke aanbevelingen. Nu de herstel- en veerkrachtfaciliteit bijna ten einde loopt, blijft het van essentieel belang om de hervormingen en investeringen die in het kader daarvan worden ondersteund en uitgevoerd, vol te houden, met name die welke bijdragen tot de aanpak van de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen zijn vastgesteld, en erop voort te bouwen.
- (5) Op 3 juni 2026 heeft de Commissie het landverslag 2026 voor Nederland bekendgemaakt. Daarin is de vooruitgang beoordeeld die Nederland heeft geboekt bij de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen voor 2025 en is de balans opgemaakt van de uitvoering door Nederland van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Nederland in kaart gebracht. Ook is daarin de vooruitgang beoordeeld die Nederland heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en vermindering van armoede en sociale uitsluiting, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.

⁴ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

- (6) De Commissie heeft uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 een diepgaande evaluatie uitgevoerd voor Nederland. De belangrijkste bevindingen van de beoordeling door de diensten van de Commissie van macro-economische kwetsbaarheden voor Nederland voor de toepassing van die verordening zijn bekendgemaakt op 20 mei 2026⁵. De Commissie heeft op 3 juni 2026 geconcludeerd dat Nederland niet meer wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Zo zijn de kwetsbaarheden in verband met de hoge schuldenlast van huishoudens, de huizenmarkt en het grote overschot op de lopende rekening, die al jaren bestaan, de laatste tijd afgenomen. Het grote overschot op de lopende rekening is de afgelopen tijd enigszins geslonken en een deel ervan is structureel, aangezien Nederland fungeert als een belangrijk Europees handelsknooppunt en veel multinationale ondernemingen herbergt. Tegelijkertijd weerspiegelt de daling van het overschot vanuit een spaar-investeringsoogpunt dat de binnenlandse vraag de belangrijkste bijdrage heeft geleverd aan de recente groei van het reële bbp en dat de vraag sneller is gegroeid dan in de rest van de eurozone, zij het vanaf een lager niveau. Het overschot op de lopende rekening zal naar verwachting dit of volgend jaar niet toenemen. De huizenprijzen blijven zichtbaar stijgen tegen de achtergrond van een beperkt woningaanbod. De schuldenlast van huishoudens als percentage van het bbp daalde in 2025 opnieuw, zij het langzamer dan voorheen omdat er door de lagere rentetarieven meer werd geleend. Deze schuldenlast zal zich de komende jaren mogelijk stabiliseren, en de risico's in verband met de hoge schuldenlast van huishoudens worden gedeeltelijk beperkt door het grote aandeel hypotheeklen met een vaste rente. Er zijn enkele beleidsmaatregelen genomen om het woningaanbod te vergroten, en de recentste investeringsagenda van de overheid – die ook investeringen in huisvesting omvat – zou het overschot op de lopende rekening op middellange termijn kunnen helpen verminderen. Vooruitblikkend zouden het daadwerkelijk vergroten van het woningaanbod en het aanpakken van fiscale prikkels ter bevordering van schuldgefinancierde woningaankopen de huizenprijzen kunnen helpen temperen en de schuldenlast van huishoudens blijvend kunnen verminderen, terwijl het stimuleren van binnenlandse investeringen zou helpen om het overschot op de lopende rekening verder te verkleinen. Het Europees Semester zal het kader bieden voor het monitoren van de vooruitgang bij huisvestingshervormingen.

⁵ SWD(2026) 140 final.

- (7) Op [datum] heeft de Raad, op basis van de beoordeling en de aanbeveling van de Commissie, een aanbeveling aangenomen tot goedkeuring van het nationaal budgettaire structureel plan voor de middellange termijn van Nederland van april 2026⁶. Het krachtens artikel 15, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263 ingediende plan bestrijkt de periode 2026 tot en met 2030 en bevat een begrotingsaanpassing die over vier jaar is gespreid. De Raad heeft de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven aanbevolen: 4,7 % in 2026, 3,5 % in 2027, 3,1 % in 2028, 3,5 % in 2029 en 3,7 % in 2030; deze stemmen overeen met de maximale cumulatieve groeipercentages die zijn berekend op basis van referentiejaar 2025, namelijk 4,7 % in 2026, 8,4 % in 2027, 11,7 % in 2028, 15,6 % in 2029 en 19,9 % in 2030. Deze aanbeveling is in de plaats gekomen van de aanbeveling van 21 januari 2025⁷. De daarin vastgestelde maximale groeipercentages van de netto-uitgaven voor 2025, namelijk 3,5 % op jaarbasis en 10,4 % cumulatief op basis van het referentiejaar 2023, blijven echter relevant voor de beoordeling van de naleving tot en met 2025.
- (8) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan vormen een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft de lidstaten uitgenodigd te verzoeken om een gecoördineerde activering van de nationale ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groepact ter ondersteuning van de inspanningen van de EU om tot een snelle en aanzienlijke verhoging van de defensie-uitgaven te komen⁸, en dit voorstel is door de Europese Raad van 6 maart 2025 positief ontvangen. De lidstaten kunnen nog tot 2028 om activering van de nationale ontsnappingsclausule verzoeken indien zij voldoen aan de criteria van artikel 26 van Verordening (EU) 2024/1263.

⁶ Aanbeveling van de Raad van [datum] tot goedkeuring van het nationaal budgettaire structureel plan voor de middellange termijn van Nederland van april 2026 (PB [PB: gelieve de desbetreffende PB-referenties in te vullen]).

⁷ Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot vaststelling van het netto-uitgavenpad van Nederland (PB C, C/2025/648, 10.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/648/oj>).

⁸ Mededeling van de Commissie, “Hogere defensie-uitgaven opvangen binnen het stabiliteits- en groepact”, Brussel, 19 maart 2025, C(2025) 2000 final.

- (9) Op 14 april 2026 heeft Nederland zijn jaarlijkse voortgangsverslag 2026⁹ ingediend over de naleving van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en de uitvoering van hervormingen en investeringen als antwoord op de belangrijkste uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen van het Europees Semester. Het jaarlijkse voortgangsverslag weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Nederland over de vooruitgang bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241.
- (10) De groei van het reële bbp in 2025 bedroeg 1,8 % en de GICP-inflatie 3,3 %. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie zal het reële bbp in 2026 groeien met 1,0 % en in 2027 met 1,1 %, bij een GICP-inflatie van 3,2 % in 2026 en 2,5 % in 2027.
- (11) Volgens gegevens van Eurostat¹⁰ is het overheidstekort van Nederland gestegen van 0,7 % van het bbp in 2024 tot 1,6 % van het bbp in 2025. De stijging van het tekort in 2025 is voornamelijk het gevolg van stijgende lopende uitgaven en overheidsinvesteringen, en structurele verlagingen van de inkomstenbelasting. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie uitgegaan van een tekort van 2,5 % van het bbp in 2026 en 1,9 % van het bbp in 2027. De stijging van het tekort in 2026 weerspiegelt voornamelijk het tijdelijke effect van een hervorming van het pensioenstelsel voor militairen, waarvoor een overdracht van ongeveer 0,7 % van het bbp van de overheid naar een particulier pensioenfonds nodig is.

⁹ De jaarlijkse voortgangsverslagen 2026 zijn beschikbaar op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

¹⁰ Euro-indicatoren van Eurostat, 22 april 2026.

- (12) Uitgaande van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers¹¹, die zowel op nationaal niveau als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 expansief, met 0,8 % van het bbp. Verwacht wordt dat deze zowel in 2026 als in 2027 grotendeels neutraal zal zijn.
- (13) Volgens gegevens van Eurostat¹² is de overheidsschuld van Nederland gestegen van 43,8 % van het bbp eind 2024 tot 44,4 % van het bbp eind 2025. Op basis van de op de afsluitdatum van de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie bekende beleidsmaatregelen wordt er in die prognoses van uitgegaan dat de schuldquote zal stijgen tot 46,9 % eind 2026 en grotendeels stabiel zal blijven op 47,0 % tot eind 2027. De stijging in 2026 is voornamelijk toe te schrijven aan leningen aan TenneT, de beheerder van het elektriciteits-transmissiesysteem van Nederland, en aan EBN, het staatsenergiebedrijf.
- (14) Volgens gegevens van Eurostat¹³ bedroegen de totale defensie-uitgaven van de overheid in Nederland in 2025 1,7 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie stijgen deze in 2026 tot 1,9 % van het bbp¹⁴.

¹¹ De begrotingskoers wordt gedefinieerd als een maatstaf van de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Op basis daarvan wordt de economische impuls beoordeeld die uitgaat van het begrotingsbeleid – zowel het op nationaal niveau gefinancierde beleid als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven (discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde niet meegerekend), inclusief de uitgaven gefinancierd door niet terug te betalen steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

¹² Euro-indicatoren van Eurostat, 22 april 2026.

¹³ Eurostat, overheidsuitgaven door classificatie van overheidsfuncties (COFOG).

¹⁴ De NAVO-definitie van defensie-uitgaven verschilt van de COFOG-definitie van defensie-uitgaven. Bovendien kunnen er verschillen optreden als gevolg van het moment waarop de uitgaven worden geboekt, met name in het geval van militaire uitrusting, aangezien de NAVO-rapportage niet verloopt volgens de nationale boekhoudregels voor het moment van boeking.

- (15) De Unie wordt nog steeds geconfronteerd met risico's op verstoringen van de energievoorziening en hoge prijsvolatiliteit, die worden verergerd door geopolitieke spanningen met gevolgen voor de mondiale olie- en gasmarkten. Uit de ervaring met de energiecrisis van 2022-2023 is gebleken dat brede en niet-gerichte maatregelen hoge begrotingskosten met zich meebrengen en in sociaal en economisch opzicht inefficiënt zijn. Sinds het uitbreken van de oorlog in het Midden-Oosten in februari 2026 heeft Nederland budgettaire beleidsmaatregelen vastgesteld om de gevolgen van de hoge energieprijzen voor huishoudens en bedrijven te verzachten¹⁵. Het gaat onder meer om een noodfonds voor energie ter ondersteuning van de meest kwetsbare huishoudens met hoge energierekeningen in de winter van 2026-2027, een permanente verhoging van de belastingvrije reiskostenvergoeding en gerichte verlagingen van het motorrijtuigenbelastingtarief voor bestelwagens en vrachtwagens voor het jaar 2026. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie bedragen de begrotingskosten van deze maatregelen in 2026 minder dan 0,1 % van het bbp.
- (16) Volgens de berekeningen van de Commissie stegen de netto-uitgaven van Nederland met 7,2 % in 2025 en met 10,6 % cumulatief in 2024 en 2025. De groei van de netto-uitgaven in 2025 ligt boven het door de Raad in januari 2025 aanbevolen maximale groeipercentage, met een afwijking van 1,5 % van het bbp op jaarbasis. Wanneer 2024 en 2025 samen worden beschouwd, komt ook het cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven uit boven het aanbevolen maximale groeipercentage, met een afwijking van in totaal 1,0 % van het bbp.

¹⁵ Dit weerspiegelt de situatie op de afsluitdatum van de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie (4 mei 2026).

- (17) Uitgaande van de berekeningen van de Commissie nemen de netto-uitgaven in Nederland in 2026 naar verwachting met 4,9 % toe. De verwachte groei van de netto-uitgaven in 2026 ligt boven het door de Raad op [datum] aanbevolen maximale groeipercentage, met een afwijking van 0,1 % van het bbp op jaarbasis.
- (18) In het Nederlandse inkomstenbelastingstelsel worden bepaalde activa anders behandeld dan de rest, hetgeen een verstrend effect heeft op de toewijzing van kapitaal en op economische beslissingen. Met name de hypotheekrenteaftrek – in combinatie met het lage eigenwoningforfait – leidt tot een sterke fiscale bevoordeling van investeringen in huisvesting, die vaak met schulden worden gefinancierd, ten opzichte van investeringen in aandelen en obligaties. Daarnaast wordt de preferentiële fiscale behandeling ook uitgebreid tot pensioenbijdragen en activa die worden aangehouden in besloten vennootschappen, dat wil zeggen vennootschappen waarvan de meerderheid van de aandelen in handen is van slechts enkele particulieren. Ondertussen wordt het inkomen van huishoudens uit sparen en beleggen belast tegen veronderstelde – in plaats van werkelijke – rendementspercentages, een praktijk die de economische cycli kan versterken als de percentages niet in overeenstemming zijn met de werkelijke resultaten. De regering is inmiddels aan het onderzoeken of er kan worden overgestapt op een belasting op vermogensgroei, mogelijk in 2028. Het doorvoeren van hervormingen die deze ongelijke fiscale behandeling – zowel binnen als tussen soorten activa – terugdringen, zal de mogelijkheden voor belastingarbitrage verminderen, het belastingstelsel als automatische stabilisator versterken, economische ongelijkheden verminderen en een efficiëntere toewijzing van kapitaal bevorderen. Gezien de rol die deze ongelijke fiscale behandeling speelt bij het ontstaan van hoge schuldenlasten bij huishoudens, is het terugdringen ervan ook van belang voor de aanpak van macro-economische onevenwichtigheden.

- (19) Aan de oververhitting op de huizenmarkt lagen niet alleen bovengenoemde fiscale prikkels ten grondslag, maar ook het feit dat het aanbod van nieuwe woningen slechts in beperkte mate aansluit op de grote vraag die wordt aangewakkerd door de bevolkingsgroei en steeds kleinere huishoudens. In 2025 was er volgens de ramingen een tekort aan meer dan 400 000 woningen¹⁶. Om het woningaanbod te vergroten door de belangrijkste belemmeringen voor de bouw weg te nemen, zou de regering vaart kunnen zetten achter haar plannen om de planologische en vergunningsprocedures, die gemiddeld zes tot zeven jaar in beslag nemen, te stroomlijnen en de bouwregelgeving te vereenvoudigen. Daarnaast zou meer grond beschikbaar kunnen worden gesteld voor de bouw van nieuwe woningen. Er zijn verschillende andere knelpunten die vooruitgang in de weg staan, waaronder tekorten aan arbeidskrachten en bouwbeperkingen in verband met buitensporige stikstofdepositie en congestie van het elektriciteitsnet. Het vergroten van het woningaanbod is van belang om de macro-economische onevenwichtigheden te verminderen.
- (20) De onderontwikkelde particuliere huurmarkt in Nederland staat voor aanzienlijke uitdagingen op het vlak van betaalbaarheid en beschikbaarheid en verhoogt het risico op armoede voor huishoudens met een laag of middeninkomen. Hoewel recente beleidsmaatregelen – zoals de uitbreiding van gereguleerde huurprijzen – sommige huurders verlichting hebben geboden, hebben deze, samen met hogere rentetarieven en belastingwijzigingen, ook bijgedragen tot een krimpend huurwoningenbestand. Deze trend wordt veroorzaakt door verhuurders die vastgoed verkopen aan eigenaren die er zelf in gaan wonen, waardoor de beschikbaarheid van huurwoningen verder afneemt, terwijl de huurprijzen voor eenheden boven het prijsplafond zijn gestegen. Om de groei in de particuliere huursector te stimuleren, zouden investeringen in de particuliere huurmarkt aantrekkelijker kunnen worden gemaakt door de gereguleerde huurprijzen meer af te stemmen op de taxaties van onroerend goed, waarbij een terugkeer naar buitensporige huurprijzen moet worden vermeden. Een dergelijke evenwichtige herkalibratie zou kunnen helpen om zowel het totale woningaanbod te vergroten als te zorgen voor minder prikkels om hypotheekschuld aan te gaan voor het kopen van een huis, wat op zijn beurt zou bijdragen tot minder macro-economische onevenwichtigheden.

¹⁶ Gebaseerd op berekeningen en prognoses van de Europese Commissie en het JRC. Voor meer informatie, zie Balouktsi et al. (2026), Housing investment needs in the EU, [JRC Technical Report 144419](#).

- (21) Het Nederlandse stelsel voor langdurige zorg staat voor aanzienlijke uitdagingen als gevolg van een vergrijzende bevolking, dure institutionele zorg en een genereuze dekking van afhankelijke personen. In vergelijking met de meeste lidstaten scoort Nederland goed op de toereikendheid, beschikbaarheid en kwaliteit van het stelsel voor langdurige zorg en de omvang van de beroepsbevolking op dit gebied. Het stelsel zet de overheidsbegroting echter steeds meer onder druk. In 2022 bedroegen de totale uitgaven voor langdurige zorg in Nederland 3,8 % van het bbp, de hoogste waarde in de EU, en volgens het vergrijzingsverslag 2024 van de Commissie zullen deze stijgen tot 5,7 % van het bbp in 2070. Maatregelen om deze stijging het hoofd te bieden, kunnen onder meer bestaan in het afstemmen van de eigen bijdrage van patiënten op de kosten van de zorg die zij ontvangen, bij de verschillende soorten voorzieningen. Het stelsel zou kosteneffectiever zijn als patiënten hun keuze voor een zorgomgeving zouden bepalen op basis van hun individuele zorgbehoeften, in plaats van een omgeving te kiezen die hun eigen bijdrage tot een minimum beperkt. Het coalitieakkoord van de nieuwe regering omvat inspanningen om de kosteneffectiviteit te verbeteren, onder andere om in de huidige regeerperiode structurele besparingen van ongeveer 0,2 % van het bbp te realiseren. Extra investeringen in preventie om de behoefte aan langdurige zorg uit te stellen en een verdere verbetering van de gemeenschapsgebaseerde zorgverlening kunnen ook helpen om de kosten te verlagen. Deze verbeteringen kunnen ervoor zorgen dat de voorzieningen van het stelsel efficiënter worden toegewezen, zonder afbreuk te doen aan de hoge dekking en kwaliteit ervan.
- (22) De systematische, daadwerkelijke en tijdige betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, maatschappelijke organisaties en andere relevante belanghebbenden blijft van essentieel belang om te zorgen voor een breed gevoelde verantwoordelijkheid voor de succesvolle uitvoering van de financieringsinstrumenten van de Unie, ook in de context van het Europees Semester.

- (23) In Nederland ligt het uitvoeringstempo voor de cohesiebeidsprogramma's, die steun omvatten uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), boven het gemiddelde tempo op EU-niveau, zowel bij de projectselectie als bij betalingen. Het is belangrijk om de huidige dynamiek vast te houden en tegelijkertijd het effect van investeringen in de praktijk te maximaliseren. Nederland onderneemt in het kader van zijn cohesiebeidsprogramma's al acties om het concurrentievermogen en de groei te bevorderen. Het is van essentieel belang ervoor te zorgen dat de nieuwe investeringen die Nederland in zijn tussentijdse evaluatie van de cohesiebeidsfondsen heeft vastgesteld, met name die welke verband houden met de vijf prioriteiten die in de verordening inzake de tussentijdse evaluatie¹⁷ zijn vastgesteld, snel en doeltreffend worden gerealiseerd.
- (24) Nederland wordt geconfronteerd met verschillende uitdagingen in verband met onvoldoende investeringen in onderzoek en innovatie en beperkte toegang tot financiering voor start-ups en scale-ups, en aanhoudende afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, in combinatie met knelpunten in de infrastructuur van het elektriciteitsnet, segmentering van de arbeidsmarkt en tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden, inclusief lage prestaties op het gebied van basisvaardigheden en onderparticipatie in STEM-gebieden, met name bij ondervertegenwoordigde groepen.

¹⁷ Verordening (EU) 2025/1914 van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2025 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie.

- (25) De sterke randvoorwaarden voor onderzoek en innovatie hebben een positieve impact op het Nederlandse innovatie-ecosysteem, maar de publieke O&O-intensiteit blijft onder het EU-gemiddelde en de particuliere O&O-intensiteit blijft achter bij de best presterende landen in de EU (Zweden, Denemarken en Finland) en mondiale innovatieleiders zoals de Verenigde Staten. Het risico bestaat dat de vooruitgang op het gebied van O&O verder zal vertragen als deze lacunes niet worden aangepakt. Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, heeft de Nederlandse regering een actieplan aangekondigd ter verwezenlijking van het streefcijfer van 3 % van het bbp voor O&O-investeringen tussen nu en 2030, met inbegrip van beleidsinitiatieven zoals de oprichting van een nationaal agentschap voor disruptieve innovatie, een herzien industriebeleid in belangrijke sectoren zoals halfgeleiders of biotechnologie, en ondersteuning van regionale innovatieclusters. De uitvoering van deze maatregelen bevindt zich echter nog in een vroeg stadium. Het waarborgen van samenhang tussen deze initiatieven en de bestaande Nationale Technologiestrategie is van essentieel belang om versnippering van het beleid te voorkomen en de doeltreffendheid ervan te maximaliseren. Het optrekken van de overheidssteun voor innovatie kan het innovatielandschap helpen stimuleren, de productiviteitsgroei bevorderen en de positie van Nederland als Europese innovatieleider in stand houden.

- (26) Hoewel Nederland over een van de meest ontwikkelde durfkapitaalmarkten in de Europese Unie beschikt, ondervinden sommige Nederlandse start-ups en scale-ups moeilijkheden bij de toegang tot financiering. Met name start-ups ondervinden beperkingen in de pre-seed-fase en hebben vervolgens moeite om succesvol op te schalen. Een tekort aan durfkapitaal in een laat stadium leidt ertoe dat innovatieve Nederlandse bedrijven op zoek gaan naar financiering in of verhuizen naar het buitenland, waardoor het vermogen van Nederland om start-ups tot grote marktspelers te laten uitgroeien, wordt beperkt. Met overheidssteun voor start-ups en scale-ups zijn tot dusver relatief beperkte financiële middelen gemoeid en deze steun is niet voorspelbaar. De Nederlandse regering heeft aangekondigd dat zij een nationale investeringsinstelling in het leven gaat roepen die gericht is op start-ups en scale-ups en naar verwachting in 2028 operationeel wordt. Een doeltreffende uitvoering en voortdurende monitoring zullen echter van cruciaal belang zijn. De financieringskloof kan, als deze niet wordt aangepakt, de innovatie en het concurrentievermogen op lange termijn belemmeren, aangezien start-ups en scale-ups gewoonlijk een hogere productiviteitsgroei laten zien dan andere nieuwe bedrijven. Naast toegang tot financiering speelt het algemene ondernemingsklimaat ook een belangrijke rol bij de ondersteuning van start-ups en scale-ups. Complexiteit van de regelgeving, administratieve lasten en onzekerheden in het belastingkader kunnen wegen op het vermogen van bedrijven om te innoveren en op te schalen. Om hier iets aan te doen zou Nederland baat kunnen hebben bij een groter gebruik van financieringsinstrumenten, zoals garanties en dakfondsstructuren, om kapitaal te mobiliseren en institutionele beleggers aan te trekken. De nationale investeringsinstelling zou ook kunnen helpen om de voorspelbaarheid van het beleid te waarborgen en versnippering te verminderen.

- (27) De innovatieactiviteiten in Nederland zijn sterk geconcentreerd in grote, gevestigde bedrijven, waarbij de drie grootste bedrijven in 2023 goed waren voor ongeveer een kwart van de totale O&O-investeringen, terwijl nieuwe en kleine bedrijven slechts in beperkte mate bijdragen. Ondanks de relatief hoge mate van digitalisering in het Nederlandse midden- en kleinbedrijf (mkb) blijft er een aanzienlijke kloof bestaan tussen kleine en grote bedrijven wat betreft de invoering van geavanceerde technologieën, zoals artificiële intelligentie en cloudcomputing. Als gevolg daarvan wordt de productiviteitsgroei voornamelijk aangejaagd door gevestigde bedrijven en nemen de verschillen tussen bedrijven binnen dezelfde sectoren toe. Er is ruimte voor productiviteitsgroei door verdere digitalisering en innovatie bij het mkb. De Nederlandse regering heeft meegedeeld dat de belastingaftrekregeling voor O&O zal worden herzien om deze te vereenvoudigen en het toepassingsgebied ervan uit te breiden, met als doel kleinere en nieuwere bedrijven te stimuleren O&O-activiteiten te ontplooiën. Om deze uitdagingen verder aan te pakken, zou Nederland een mix van fiscale en niet-fiscale maatregelen kunnen nemen, zoals vouchers en subsidies voor digitalisering, fiscale stimulansen voor investeringen in geavanceerde technologieën en opleidingen op maat om digitale vaardigheden te stimuleren, de invoering van geavanceerde technologieën te bevorderen en de innovatiecapaciteit te versterken, met name bij het mkb.
- (28) Nederland is nog steeds sterk afhankelijk van fossiele brandstoffen, hoewel het aandeel hernieuwbare energie in de elektriciteitsmix van Nederland boven het EU-gemiddelde ligt. Hoewel de uitrol van hernieuwbare energiebronnen in 2024 is versneld, heeft Nederland in 2025 weinig vooruitgang geboekt op dit vlak, onder meer als gevolg van netcongestie, stijgende kosten in de toeleveringsketens voor offshore-windenergie en een lager dan verwachte vraag naar elektriciteit door de industrie. Tegelijkertijd is het totale eindenergieverbruik in 2024 gestegen ten opzichte van 2023, waarmee een einde kwam aan de in 2019 ingezette daling, ondanks een lager eindenergieverbruik in de woningsector. Dit maakt de Nederlandse economie kwetsbaar voor mondiale prijsontwikkelingen en belemmert de transitie naar een groene economie. Er zijn daarom extra inspanningen nodig om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en de energie-efficiëntie in Nederland te verbeteren, ook in gebouwen en industriële processen. Het kan hierbij gaan om maatregelen ter beperking van de financiële risico's in de offshore-windenergiesector zodat investeren in de sector aantrekkelijk blijft.

- (29) De congestie van het elektriciteitsnet is blijven verergeren en treft zowel landelijke als stedelijke gebieden en zowel de transmissie- als de distributienetten. Dit belemmert de transitie naar schone energie, zet een rem op de bedrijvigheid en ondermijnt het concurrentievermogen van Nederland. Netcongestie wordt aangepakt door een combinatie van toenemende investeringen in het net en regelgevingsinitiatieven, waaronder de nieuwe Energiewet. Ondanks deze maatregelen zal de netcongestie op korte tot middellange termijn een grote uitdaging blijven en daarom voortdurende aandacht en actie vereisen. Nederland zou baat kunnen hebben bij het vergroten van de capaciteit van zijn transmissie- en distributienet, het uitvoeren en stimuleren van oplossingen voor flexibiliteit in het aanbod van en de vraag naar elektriciteit, het maximaliseren van zoneoverschrijdende handel in elektriciteit via bestaande grensoverschrijdende infrastructuur, en het verder vereenvoudigen van de procedures voor netvergunningen.
- (30) In het licht van de cruciale rol van menselijk kapitaal bij het versterken van het concurrentievermogen en de strategische autonomie van de Unie heeft de Raad de lidstaten in 2026 aanbevolen dringend actie te ondernemen om iets te doen aan de structurele uitdagingen in verband met menselijk kapitaal op het vlak van vaardigheden, onderwijs en opleiding, die het concurrentievermogen belemmeren. De tot Nederland gerichte landspecifieke aanbevelingen 2026 kunnen bijdragen tot de uitvoering van de aanbeveling van de Raad over menselijk kapitaal in de Unie.
- (31) Overmatige stikstofdepositie, voornamelijk maar niet uitsluitend als gevolg van de intensieve landbouw, blijft een belangrijke uitdaging op milieugebied met gevolgen voor de Nederlandse economie als geheel. Overmatige stikstofdepositie leidt tot overbemesting en verzuring van bodem en waterlichamen, en maakt het tegelijkertijd aanzienlijk moeilijker om vergunningen te verlenen voor bouwactiviteiten. De kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater is ook nog steeds een punt van zorg. Er moeten concrete maatregelen worden uitgevoerd om overmatige stikstofdepositie door de uitstotende sectoren structureel aan te pakken en een transitie naar duurzame landbouw, met inbegrip van biologische landbouw, te stimuleren. Nederland kan met name baat hebben bij de invoering van landbouwpraktijken die gericht zijn op het verminderen van de verontreiniging door nutriënten en pesticiden en van de uitstoot van broeikasgassen.

- (32) Het aandeel flexwerkers op de arbeidsmarkt, onder wie zowel werknemers met een tijdelijk contract als zelfstandigen, blijft met 35,4 % hoog in Nederland, ver boven het EU-gemiddelde van 20,6 %. Hoewel een zekere mate van flexibiliteit het economische aanpassingsvermogen ondersteunt, heeft het wijdverbreide gebruik van flexwerk de segmentering van de arbeidsmarkt (d.w.z. de verdeling van de arbeidsmarkt in verschillende categorieën werknemers, met verschillende niveaus van werkzekerheid en/of toegang tot sociale en andere voorzieningen) in de hand gewerkt. Kwetsbare groepen, zoals werknemers met lagere vaardigheidsniveaus en mensen met een migratieachtergrond, worden onevenredig zwaar getroffen en hebben vaak te maken met onzekere arbeidsomstandigheden, waaronder beperkte toegang tot opleiding en ontwikkeling, ontoereikende sociale bescherming en een hoger risico op armoede en sociale uitsluiting onder werkenden. Deze uitdagingen vergroten niet alleen de kansenongelijkheid, maar ondermijnen ook de productiviteit op lange termijn. Om de bescherming te verbeteren en een gelijk speelveld voor werknemers te creëren, werkt de regering aan een pakket hervormingen om de prikkels voor zelfstandige arbeid en flexwerk te verminderen. Daartoe is het van cruciaal belang dat er snel een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen wordt ingevoerd en dat werknemers met flexcontracten meer baanzekerheid krijgen.

- (33) Tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden blijven een grote uitdaging in Nederland en hebben gevolgen voor sectoren die verband houden met de dubbele transitie en maatschappelijke uitdagingen, zoals gezondheidszorg, onderwijs, technologie en ICT. Aan de tekorten aan arbeidskrachten blijven structurele factoren ten grondslag liggen, zoals een grote vraag in sectoren met een lage productiviteit en onvoldoende aanbod vanwege het lage gemiddelde aantal gewerkte uren, de vergrijzing en de trage groei van de beroepsbevolking. Hoewel aanhoudende tekorten mogelijk stimulansen voor arbeidsbesparende innovatie creëren, dreigen zij de productiviteitsgroei en het concurrentievermogen te belemmeren. Nederland heeft een hoge participatiegraad, maar er is nog altijd sprake van onbenut arbeidspotentieel onder mensen met een migratieachtergrond en deeltijdwerkers, met name vrouwen. Een beter evenwicht tussen werk en privéleven, onder meer door betere toegang tot betaalbare kinderopvang, en het aantrekken van talent in beroepen met aanhoudende tekorten kunnen het arbeidsaanbod helpen vergroten. Er bestaan verschillende bij- en omscholingsmogelijkheden, maar mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt kunnen daar slechts in beperkte mate gebruik van maken. Er blijven uitdagingen bestaan op het gebied van arbeidskwaliteit en arbeidsomstandigheden voor mobiele en migrerende werknemers, met name in arbeidsintensieve sectoren die afhankelijk zijn van flexibele arbeidsregelingen. Het kan een optie zijn om beleidsmaatregelen aan de vraagzijde in te zetten om de structurele aanjagers van arbeidsintensieve sectoren met een lage productiviteit aan te pakken, en tegelijkertijd sectoren met een hoge meerwaarde en sectoren die verband houden met maatschappelijke uitdagingen, zoals onderwijs, gezondheidszorg en de groene en de digitale transitie, te stimuleren, waarbij sectoroverschrijdende mobiliteit wordt aangemoedigd.
- (34) De achteruitgang van de basisvaardigheden van leerlingen in Nederland vormt een risico voor het concurrentievermogen van de economie en voor de arbeidsmarktresultaten. Het aantal ondermaats presterende leerlingen is de afgelopen tien jaar sterk gestegen voor wiskunde, wetenschappen en lezen. Kansengelijkheid in het onderwijs blijft een uitdaging, aangezien kansarme leerlingen aanzienlijk vaker ondermaats presteren dan hun leeftijdsgenoten. Nederland zou de gerichte steun voor ondermaats presterende scholen, in het buitenland geboren leerlingen en leerlingen met een migratieachtergrond kunnen versterken. Het lerarentekort is afgenomen, maar blijft aanzienlijk en heeft gevolgen voor de leerresultaten van leerlingen. Om het beroep van leerkracht aantrekkelijker te maken en leerkrachten aan te trekken en te behouden, zou Nederland de arbeidsvoorwaarden en loopbaanontwikkeling kunnen verbeteren, onder meer door de administratieve lasten voor leerkrachten te verminderen en meer gediversifieerde loopbaantrajecten te stimuleren.

- (35) Nederland staat voor structurele uitdagingen bij de ontwikkeling van een voldoende brede basis aan STEM-vaardigheden. Ondanks de ruime deelname aan beroeps- en hoger onderwijs blijft het aandeel afgestudeerden in STEM- en ICT-gebieden relatief laag op beide onderwijsniveaus, wat de productiviteit steeds meer beperkt. Als gevolg daarvan zijn er aanhoudende tekorten in technische beroepen, met name in sectoren zoals de bouw, energie en de be- en verwerkende industrie, die van cruciaal belang zijn voor de groene en de digitale transitie, waar de vraag naar gespecialiseerde vaardigheden het aanbod blijft overtreffen. Vrouwen blijven aanzienlijk ondervertegenwoordigd in STEM-gebieden, terwijl leerlingen met een migratieachtergrond minder geneigd zijn STEM-trajecten te volgen en vaker ondermaats presteren op het gebied van basisvaardigheden. Deze verschillen houden verband met genderstereotypen en bredere ongelijkheden in het onderwijs, waaronder verschillen in prestaties en in toegang tot kansen voor kansarme groepen. Met het oog op deze problemen zijn gerichte ondersteuningsmechanismen en betere toegang tot loopbaanbegeleiding nodig om een bredere deelname aan STEM-trajecten te stimuleren. Het vergroten van de inclusiviteit en aantrekkelijkheid van deze gebieden is van essentieel belang om de talentenpool te verbreden, tekorten aan vaardigheden terug te dringen en ervoor te zorgen dat Nederland kan inspelen op de veranderende vraag op de arbeidsmarkt.
- (36) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen tot de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad in 2026 de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde uitvoering te geven aan de aanbeveling van 2026 over het economisch beleid van de eurozone. Voor Nederland draagt aanbeveling 1 bij tot de uitvoering van de eerste, tweede, derde en vijfde aanbeveling over de eurozone, aanbeveling 2 tot de uitvoering van de vierde aanbeveling over de eurozone, aanbevelingen 3 en 4 tot de uitvoering van de zevende aanbeveling over de eurozone, en aanbeveling 5 tot de uitvoering van de vijfde aanbeveling over de eurozone,

BEVEELT AAN dat Nederland in 2026 en 2027 de volgende acties onderneemt:

1. Zich houden aan de maximale groeipercentages van de netto-uitgaven die de Raad op [datum] heeft aanbevolen. De algehele uitgaven en gereedheid op het gebied van defensie en veiligheid verhogen, en tegelijkertijd de schuldhoudbaarheid waarborgen en zorgen voor een efficiënte besteding van de uitgaven en een geleidelijke aanpassing van de begroting om structureel hogere defensie-uitgaven te kunnen financieren. Ervoor zorgen dat maatregelen die worden genomen om de gevolgen van de stijgende energieprijzen te verzachten, tijdelijk zijn, dat ze gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens of op de behoeften van energie-intensieve bedrijven, dat ze stimulansen voor energiebesparing in stand houden en dat de begrotingskosten van die maatregelen verenigbaar zijn met de toezeggingen binnen het begrotingskader van de EU. De belastingheffing op verschillende soorten inkomsten uit vermogen op één lijn brengen, inclusief een geleidelijke afschaffing van de hypotheekrente-aftrek. Maatregelen vaststellen en uitvoeren om belemmeringen voor de bouw van nieuwe woningen weg te nemen door de planologische en vergunningsprocedures te vereenvoudigen. De ontwikkeling van de betaalbare particuliere huursector ondersteunen, onder meer door een herkalibratie van gereguleerde huurprijzen. De verwachte stijging van leeftijdsgerelateerde uitgaven voor langdurige zorg aanpakken door het stelsel kosteneffectiever te maken.
2. Zorgen voor continuïteit van de hervormingen en investeringen die in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden uitgevoerd. De uitvoeringsdynamiek voor de cohesiebeidsprogramma's vasthouden, in voorkomend geval voortbouwend op de heroriëntatie naar strategische prioriteiten en de flexibiliteit die zijn overeengekomen in de context van de tussentijdse evaluatie van het kader voor het cohesiebeleid.
3. De publieke en particuliere O&O-intensiteit vergroten door de steun te richten op investeringen in belangrijke strategische technologieën en op regionale innovatie-ecosystemen. De financieringskloof aanpakken voor start-ups en scale-ups, onder meer door stimulansen te bieden om institutionele beleggers aan te trekken. Het mkb ondersteunen met het oog op innovatie en toepassing van nieuwe technologieën.
4. De algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen door de uitrol van hernieuwbare energiebronnen te versnellen en de energie-efficiëntie te verbeteren, met name in gebouwen. De congestie van het elektriciteitsnet verminderen door de capaciteit van het transmissie- en distributienet te vergroten, flexibiliteitsoplossingen toe te passen, zoneoverschrijdende handel te maximaliseren en vergunningsprocedures verder te vereenvoudigen. Structurele maatregelen uitvoeren om overmatige stikstofdepositie en verslechtering van de waterkwaliteit doeltreffend aan te pakken, met bijzondere aandacht voor duurzame landbouw.

5. Maatregelen vaststellen en uitvoeren om het gebruik van flexibele of tijdelijke arbeidscontracten minder aantrekkelijk te maken. Tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden aanpakken, onder meer door onderbenut arbeidspotentieel aan te boren en door bij- en omscholingsmaatregelen doelgerichter te maken. De verschuiving van arbeid naar sectoren met een hoge productiviteit en sectoren die verband houden met maatschappelijke uitdagingen bevorderen, en tegelijkertijd de arbeids- en levensomstandigheden van mobiele en migrerende werknemers verbeteren. De basisvaardigheden van leerlingen verbeteren, onder meer door het beroep van leerkracht aantrekkelijker te maken en door kansarme scholen ondersteuning op maat te bieden. De deelname aan STEM-programma's stimuleren.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter
