



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.5.2013
COM(2013) 369 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2013

und Stellungnahme zum Stabilitätsprogramm der Niederlande für die Jahre 2012-2017

{SWD(2013) 369 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2013

und Stellungnahme zum Stabilitätsprogramm der Niederlande für die Jahre 2012-2017

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission³,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments⁴,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 nahm der Europäische Rat den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020“) an, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, wenn Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden soll.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten⁵, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

³ COM(2013) 369 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 und P7_TA(2013)0053.

⁵ Beschluss 2011/208/EU des Rates vom 22. April 2013.

integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen.

- (3) Am 29. Juni 2012 haben die Staats- und Regierungschefs einen Pakt für Wachstum und Beschäftigung beschlossen, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie beschlossen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.
- (4) Am 6. Juli 2012 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm der Niederlande für 2012 an und nahm zum aktualisierten Stabilitätsprogramm der Niederlande für 2011-2015 Stellung.
- (5) Am 28. November 2012 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁶ an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2013 eingeleitet wurde. Ebenfalls am 28. November 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte den Warnmechanismus-Bericht⁷ an, worin die Niederlande als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Prüfung angestellt werden sollte.
- (6) Am 14. März 2013 erklärte der Europäische Rat die Stabilität des Finanzsystems, die Haushaltskonsolidierung und Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung zu Prioritäten. Er verwies auf die Notwendigkeit, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.
- (7) Am 10. April 2013 veröffentlichte die Kommission gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 die Ergebnisse ihrer eingehenden Prüfung⁸ für die Niederlande. In ihrer Analyse gelangt die Kommission zu der Schlussfolgerung, dass in den Niederlanden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen, die allerdings nicht übermäßig sind.
- (8) Am 29. April 2013 übermittelten die Niederlande ihr Stabilitätsprogramm 2013 für den Zeitraum 2012-2017 und ihr nationales Reformprogramm 2013. Um Überschneidungen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (9) Ausgehend von der Bewertung des Stabilitätsprogramms 2013 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ist der Rat der Auffassung, dass die Niederlande in den Jahren 2011-2013 erhebliche Konsolidierungsanstrengungen unternommen haben, die jedoch insbesondere angesichts der schlechter als erwarteten Wirtschaftsentwicklung nicht ausreichen, um das übermäßige Defizit bis 2013 zu korrigieren. Das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist weitgehend plausibel. Für 2013 und 2014 wird im Stabilitätsprogramm ein Wirtschaftswachstum von -0,4 % bzw. 1,1 % projiziert – was nur geringfügig von den entsprechenden Werten der Frühjahrsprognose 2013 abweicht (0,8 % und 0,9 %).

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 121 final.

Erklärtes Ziel des Programms ist die nachhaltige Senkung des Gesamtdefizits auf unter 3% des BIP ab 2014. Das Programm enthält keinen ausdrücklichen Verweis auf das mittelfristige Haushaltsziel, d. h. das im letztjährigen Stabilitätsprogramm vorgesehene mittelfristige Haushaltsziel von -0,5 % wird wahrscheinlich beibehalten. Das mittelfristige Haushaltsziel entspricht den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Während das Programm für 2015 im Einklang mit den jährlichen Mindestanforderungen an die strukturellen Korrekturen eine Senkung des strukturellen Saldos von 0,5 % des BIP in struktureller Hinsicht vorsieht, könnte sich der strukturelle Saldo 2016 um 0,4 % des BIP verschlechtern und sich 2017 um 0,1 % des BIP verbessern, was für den Konsolidierungskurs nicht ausreicht. Der Frühjahrsprognose der Kommission zufolge steht die durchschnittliche jährliche Konsolidierungsanstrengung von rund 0,7 % des BIP über den Zeitraum 2010-2013 im Einklang mit der vom Rat empfohlenen strukturellen Anpassung um $\frac{3}{4}$ % des BIP. Die Haushaltsanpassung in den Jahren 2011 und 2012 war in erster Linie auf die Ausgabenseite ausgerichtet, stützt sich 2013 aber weitgehend auf einnahmenseitige Maßnahmen. Mit dem geplanten und im Stabilitätsprogramm festgelegten Gesamtdefizit dürfte das übermäßige Defizit bis 2014 korrigiert werden, ein Jahr nach der vom Rat im Rahmen des Defizitverfahrens Ende 2009 festgelegten Frist. Der Rat hält die von den Behörden angestrebten Konsolidierungsanstrengungen für nicht vereinbar mit der tatsächlichen Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2014. Etwaige zusätzliche im Stabilitätsprogramm präzierte Konsolidierungsmaßnahmen wurden zeitweise zurückgenommen und wären auch in keinem Falle ausreichend. Die Niederlande müssen zusätzliche Maßnahmen festlegen, um das Gesamtdefizit im Jahr 2014 nachhaltig unter die Schwelle von 3 % des BIP zu senken. Dem Stabilitätsprogramm 2013 zufolge steigt die Schuldenquote 2013 voraussichtlich weiter bis auf 74 % des BIP an und 2014 sogar auf 75 % des BIP. Der Schuldenstand dürfte damit erheblich über dem Referenzwert von 60 % bleiben. 2015 soll der Schuldenstand nach dem Programm auf 71,4 % des BIP und danach bis 2017 auf 70,8 % des BIP sinken. Dieser Rückgang des Schuldenstands nach 2014 wird jedoch nur unzureichend durch politische Maßnahmen flankiert.

- (10) Um das künftige Wachstumspotenzial der Niederlande zu stärken, ist es von größter Bedeutung, dass die erforderliche Konsolidierung wachstumsfördernde Ausgaben beibehält, um eine nachhaltige Korrektur des übermäßigen Defizits sicherzustellen und das mittelfristige Haushaltsziel kurz- bis mittelfristig zu erreichen. Besonders wichtig für eine ausgewogene Anpassung werden Anstrengungen zur Förderung von Innovation und Forschung, einschließlich Grundlagenforschung sowie allgemeine und berufliche Bildung sein. Dies würde nicht nur zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung, sondern auch zur Förderung von Innovation und Humankapital, besserer Wettbewerbsfähigkeit und mittel- und langfristigen Wachstumsaussichten beitragen.
- (11) Eine der größten Herausforderungen betrifft den Wohnungsmarkt, auf dem über Jahrzehnte hinweg Verkrustungen und verzerrende Anreize entstanden sind, die die Muster der Wohnungsbaufinanzierung und des Sparverhaltens in diesem Sektor geprägt haben. Die Tendenz der privaten Haushalte, sich über Hypothekenkredite eine Bruttoschuld aufzulasten, um Wohneigentum zu erwerben, ist das Ergebnis seit langem bestehender Steueranreize, vor allem der Steuerabzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen. Seit April 2012 wurde eine Reihe von Maßnahmen partiell durchgeführt. Einige betreffen die Anpassung der steuerlichen Behandlung von Wohnungsbaufinanzierungen. Derschnittweise Übergang zu einer Begrenzung der Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen und zur Steigerung der Tilgungsanreize sind gerechtfertigt, aber die Einführung dieser Maßnahme ist zu langsam, um das

Tilgungsverhalten zu beeinflussen. Der Mietmarkt ist durch Regulierung und die Präsenz eines sehr großen Sozialwohnungssektors, in dem lange Wartelisten die Regel sind, eingeschränkt. Die Einführung einer gewissen einkommensbasierten Differenzierung der Mieten im Sozialwohnungssektor ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber die Wirkung ist begrenzt. Während die vorgeschlagenen Maßnahmen Schritte in die richtige Richtung sind, ist der Gesamtfortschritt der Reformen in Hinblick auf die Lösung zugrundeliegender Probleme langsam und muss daher verstärkt werden. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass Sozialwohnungen für benachteiligte Bürger, die nicht in der Lage sind, Wohnungen zu Marktbedingungen zu mieten, auch in Gegenden mit hoher Nachfrage zur Verfügung stehen.

- (12) Die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems wurde durch eine schrittweise Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters von 65 Jahren im Jahr 2012 auf 67 im Jahr 2023 verstärkt. Somit haben die Niederlande diesem Teil der Empfehlungen von 2012 zur Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters und zur Anpassung an die Lebenserwartung sowohl für die erste als auch die zweite Säule des Rentensystems vollständig Rechnung getragen. Zu den verbleibenden Herausforderungen zählen eine angemessene generationeninterne und -übergreifende Kosten- und Risikoaufteilung. Darüber hinaus ist eine Überholung des Managements der Pensionsfonds der zweiten Säule dringend notwendig, um die Widerstandsfähigkeit gegenüber der Alterung der Bevölkerung zu untermauern. Die Umsetzung der Reformpläne in Bezug auf die Langzeitpflege würde auch zur Eindämmung der infolge der alternden Bevölkerung schnell ansteigenden Kosten beitragen und damit die Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte unterstützen. In dieser Hinsicht müssen die Qualität und der Zugang zu Langzeitpflege auf einem angemessenen Niveau gehalten werden.
- (13) Die von der Regierung vorgeschlagenen Arbeitsmarktreformen zielen auf eine größere Beteiligung am und Mobilität auf dem Arbeitsmarkt ab. Die Reform des Arbeitsmarktbeteiligungsgesetzes ist ehrgeizig und zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung geeignet. Allerdings sind die Reformen noch nicht gesetzlich verankert und die Zeitspanne für ihre Umsetzung erscheint eher kurz. Außerdem sind weitere Maßnahmen notwendig, um die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen am Rande des Arbeitsmarkts, einschließlich Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderung, Jugendliche und ältere Arbeitnehmer, zu verbessern. Die Niederlande haben Reformen des Systems der Arbeitslosenunterstützung und der relativ strengen Gesetze zum Beschäftigungsschutz angekündigt. Diese Reformen sind – zusammen mit einem Mobilitätssteuervorteil („mobilitätsbonus“) für Arbeitgeber, die einen Arbeitnehmer über 50 oder Menschen mit Behinderung sozialversicherungspflichtig einstellen – gut auf Gruppen mit niedriger Erwerbsbeteiligung ausgerichtet. Während diese Maßnahmen in die richtige Richtung weisen, sind sie bisher jedoch noch im Vorschlagsstadium und können erst nach ihrer vollständigen Umsetzung bewertet werden. Eine beschleunigte Beseitigung verbleibender Hindernisse für Zweitverdiener, die Zahl ihrer Arbeitsstunden zu erhöhen, wäre geeignet, einen künftigen Mangel an Arbeitskräften weiter abzufedern.
- (14) Wesentliche Fortschritte wurden bei den Empfehlungen von 2012 in den Bereichen Innovation und Wissenschaft/Verbindungen zur Wirtschaft gemacht. Die Unternehmenspolitik „To the Top“ einschließlich des Sektoransatzes für öffentlich-private Partnerschaften im Bereich Forschung, Innovation und Bildung („Top-Sektor“) ist derzeit in der Umsetzungsphase. Neben sektoralen Innovationspolitiken ist es wichtig, horizontale Forschungs- und Innovationspolitiken zu verfolgen und ein

angemessenes Niveau an öffentlichen Mitteln für nicht-zweckgebundene Grundlagenforschung beizubehalten.

- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Niederlande eingehend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet sowie eine eingehende Überprüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in den Niederlanden berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das niederländische Stabilitätsprogramm geprüft und seine Stellungnahme⁹ hierzu spiegelt sich insbesondere in der Empfehlung 1 wider.
- (17) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das niederländische nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen im Rahmen von Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte spiegeln sich in Empfehlung 2 wider.
- (18) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission auch die Wirtschaftspolitik des gesamten Euro-Währungsgebiets analysiert. Daraufhin hat der Rat spezifische Empfehlungen an alle Mitgliedstaaten gerichtet, deren Währung der Euro ist. Die Niederlande sollten auch die vollständige und rechtzeitige Umsetzung dieser Empfehlungen sicherstellen –

EMPFIEHLT, dass die Niederlande im Zeitraum 2013 bis 2014:

1. die Haushaltsstrategie für das Jahr 2014 und darüber hinaus verstärken und umsetzen und zur Flankierung hinreichend detaillierte Maßnahmen ergreifen, um eine rechtzeitige Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2014 nachhaltig sicherzustellen, und Anstrengungen zur strukturellen Anpassung gemäß den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens unternehmen; die unmittelbar wachstumsrelevanten Ausgaben wie Bildung, Innovation und Forschung schützen; nach Korrektur des übermäßigen Defizits Anstrengungen zur strukturellen Anpassung unternehmen, durch die die Niederlande das mittelfristige Haushaltsziel bis 2015 erreichen können;
2. die Bemühungen zur schrittweisen Reform des Wohnungsmarkts verstärken, indem die geplante Senkung der Steuerabzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen beschleunigt und ein marktorientierter Preismechanismus auf dem Mietmarkt vorgesehen wird, und die Mieten im Sozialwohnungssektor weiter am Haushaltseinkommen ausgerichtet werden; Unternehmen des sozialen Wohnungsbaus zur Unterstützung der bedürftigsten Haushalte neu ausrichten;
3. die zweite Säule des Rentensystems in Abstimmung mit den Sozialpartnern anpassen, um für eine angemessene generationeninterne und -übergreifende Kosten- und Risikoaufteilung zu sorgen; die schrittweise Anhebung des Renteneintrittsalters mit Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit von älteren

⁹

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

Arbeitnehmern untermauern; die geplante Reform der Langzeitpflege umsetzen, um deren Kostenwirksamkeit zu gewährleisten, und diese durch weitere Maßnahmen ergänzen, um im den Kostenanstieg zwecks Sicherung der Tragfähigkeit zu begrenzen;

4. weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung ergreifen, insbesondere zugunsten von Menschen am Rande des Arbeitsmarkts; negative Steueranreize weiter abbauen, u. a. durch eine gestufte Abschaffung übertragbarer Steuervorteilen für Zweitverdiener; Arbeitsmarktübergänge und die Lockerung starrer Arbeitsmarktregelungen fördern, u. a. durch die beschleunigte Reform der Gesetze zum Beschäftigungsschutz und der Arbeitslosenunterstützung.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*