



EUROPAISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.5.2016
COM(2016) 339 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2016

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2016

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 Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁵ an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁶ an, in dem sie die Niederlande als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

³ COM(2016) 339 final.

⁴ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059, and P8_TA(2016)0060.

⁵ COM(2015) 690 final.

⁶ COM(2015) 691 final.

Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁷ an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollten die Niederlande die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.

- (2) Der Länderbericht 2016 für die Niederlande⁸ wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte der Niederlande bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 präsentierte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung.⁹ Auf der Grundlage ihrer Analyse gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass in den Niederlanden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Besonders wichtig ist es, den anhaltend hohen Leistungsbilanzüberschuss anzugehen, der auf strukturelle Merkmale der Wirtschaft und die Politikgestaltung im Bereich der Nicht-Finanzunternehmen zurückzuführen ist. Der niederländische Leistungsbilanzüberschuss dürfte aufgrund seines Umfangs moderate, aber nicht zu vernachlässigende negative Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung des Euro-Währungsgebiets haben. Darüber hinaus muss die sehr hohe Verschuldung der privaten Haushalte verringert werden.
- (3) Am 28. April 2016 übermittelten die Niederlande ihr nationales Reformprogramm 2016 sowie ihr Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung¹⁰ hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Die Niederlande unterliegen zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. Laut Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung, den Gesamtsaldo bis 2019 schrittweise auf 0,1 % des BIP zurückzuführen. Gleichzeitig geht die Regierung von einer Verschlechterung des neuberechneten¹¹ strukturellen Saldos im Jahr 2016 auf -

⁷ COM(2015) 692 final.

⁸ SWD(2016) 87 final.

⁹ COM(2016) 95 final.

¹⁰ COM(2014) 494 final.

¹¹ Neuberechnung der Kommission auf der Grundlage der Angaben im Stabilitätsprogramm und nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik.

1,4 % des BIP und einer darauf folgenden Verbesserung aus. Das mittelfristige Haushaltziel – ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP – soll im Jahr 2019 erreicht werden. Auf der Grundlage des neuberechneten strukturellen Saldos dürfte das mittelfristige Haushaltziel jedoch bereits ab 2018 erfüllt werden. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die öffentliche Schuldenquote 2016 voraussichtlich 65,4 % erreichen und dann bis 2019 schrittweise auf 58,9 % zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel. Nach der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht für die Niederlande bei unveränderter Politik im Jahr 2016 und im Zeitraum 2016-2017 das Risiko einer gewissen Abweichung von den Anforderungen der präventiven Komponente. Die Niederlande werden den Prognosen zufolge die Übergangsregelung für den Schuldenabbau im Jahr 2016 und, nach Ende des Übergangszeitraums, den Richtwert für den Schuldenabbau im Jahr 2017 einhalten. Aufgrund seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass die Niederlande die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts weitgehend einhalten dürften. Sowohl 2016 als auch 2017 werden jedoch weitere Maßnahmen erforderlich sein, um die Einhaltung zu gewährleisten.

- (6) Die jüngste Zunahme der Erwerbstätigkeit ist in vollem Umfang auf die wachsende Zahl der Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen und der Selbständigen zurückzuführen. Wenngleich die Niederlande einschlägige Maßnahmen ergriffen haben, ist eine globalere Herangehensweise erforderlich. Da es nur einem geringen Anteil der Arbeitnehmer gelingt, von einem befristeten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu wechseln, besteht nach wie vor die Gefahr einer Segmentierung des Arbeitsmarkts. Der zunehmend hohe Anteil der Zeitverträge ist durch große Unterschiede zwischen den für befristete und den für unbefristete Verträge geltenden Beschäftigungsschutzvorschriften bedingt. Selbständige ohne Angestellte haben besonders häufig keinen ausreichenden Versicherungsschutz in den Bereichen Berufsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit und Altersvorsorge; langfristig gesehen könnte dies die Tragfähigkeit des Sozialversicherungssystems beeinträchtigen. Es wurden verschiedene Maßnahmen eingeführt, mit denen die Unterschiede zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverträgen verringert wurden. Angesichts der günstigen steuerlichen Regelungen und der Ausnahme von der Entrichtung bestimmter Sozialversicherungsbeiträge bestehen nach wie vor finanzielle Anreize für die Selbständigkeit.
- (7) Eine der wichtigsten Faktoren bei der Bekämpfung der hohen Verschuldung der privaten Haushalte ist der Wohnungsmarkt, auf dem über Jahrzehnte hinweg starre Strukturen und Fehlanreize entstanden sind, die die Muster der Wohnungsfinanzierung und des Sparverhaltens in diesem Sektor geprägt haben. Die Neigung der privaten Haushalte, sich über Hypothekenkredite eine Bruttoschuld aufzulasten, um Wohneigentum zu erwerben, ist auf lange bestehende Steueranreize zurückzuführen, vor allem auf die steuerliche Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen. Seit 2012 wurde eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, um einen Teil dieser Probleme anzugehen, aber sie wurden nicht entsprechend der Empfehlung intensiviert. Die Entwicklung eines gut funktionierenden privaten Mietmarktes wird durch Subventionen in anderen Teilsektoren des Wohnungsmarktes beeinträchtigt. Der niederländische Sozialwohnungssektor zählt zu den größten in der EU, doch die Wohnungen werden nicht immer in wirksamer Weise den tatsächlich Bedürftigen zugewiesen. Im Sozialwohnungssektor ist eine stärker einkommensbasierte Differenzierung der Mieten eingeführt worden. Künftig

müssen die Wohnungsgesellschaften Tätigkeiten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (z. B. den Bereich der Sozialwohnungen) von anderen Tätigkeiten trennen. Da bestimmte Fehlanreize auf dem Sozialwohnungsmarkt im Bereich der Koppelung der Mieten an die Einkünfte angegangen wurden, sollte der betreffende Teil der vorherigen Empfehlung auf die Überwachung der aktuellen Lage verlagert werden. Der Wohnungsmarkt ist jedoch weiterhin von erheblichen Verzerrungen geprägt und bietet privaten Haushalten nach wie vor Verschuldungsanreize. In diesem Bereich müssen weitere Fortschritte erzielt werden.

- (8) Neben Verzerrungen auf dem Wohnungsmarkt belasten auch Pflichtbeiträge zur zweiten Säule des Rentensystems das verfügbare Einkommen der Haushalte. Die zweite Säule des Rentensystems schneidet in Bezug auf Qualität und Angemessenheit gut ab, birgt jedoch Nachteile in Bezug auf Generationengerechtigkeit, Transparenz und Widerstandsfähigkeit gegenüber wirtschaftlichen Schocks. In den vergangenen Jahren ist die Tragfähigkeit des Rentensystems dadurch verbessert worden, dass das Rentenalter im Zeitraum bis 2021 auf 67 Jahre angehoben wurde und anschließend an die Lebenserwartung geknüpft wird. Im Durchschnitt sind die Beiträge zur Rentenversicherung mit der Verringerung der maximalen steuerbefreiten Ansparquote zurückgegangen. Eine angemessene generationeninterne und -übergreifende Kosten- und Risikoaufteilung, die über die beschlossenen Bestimmungen zu Indexierung und Finanzpuffern (Rahmenvorschriften für die Bewertung der Finanzlage) hinausgeht, würde den privaten Haushalten eine wachstumsfreundlichere Allokation ihrer Finanzmittel erleichtern. Die Regierung kündigte ihre Absicht an, die zweite Säule des Rentensystems unter Einbeziehung der Sozialpartner einer umfassenden Reform zu unterziehen, um ein transparenteres und versicherungsmathematisch gerechteres System zu schaffen.
- (9) Die Investitionstätigkeit ist während der Wirtschaftskrise erheblich zurückgegangen und hat sich seither nur teilweise wieder erholt. Die Schwäche der wirtschaftsweiten Investitionstätigkeit scheint stark zyklisch geprägt zu sein. Auslöser waren insbesondere ein Abwärtstrend auf dem Wohnungsmarkt und Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. Während die Investitionshemmisse nur geringfügig erscheinen, dürfte die schwache Investitionstätigkeit im Bausektor und im Bereich der erneuerbaren Energien auf Marktunsicherheit und ordnungspolitische Faktoren zurückzuführen zu sein. Trotz der Verbesserung der Kreditkonditionen sind die Risiken für die Aufnahme neuer Kredite angesichts der derzeitigen finanziellen Rahmenbedingungen erhöht. Die öffentlichen Ausgaben für FuE sind seit 2014 rückläufig, und auch die privaten FuE-Ausgaben bleiben niedrig. Daher wurde empfohlen, dass die Niederlande verstärkt öffentliche Mittel für die Förderung von Investitionen in FuE einsetzen und auf eine Steigerung der privaten FuE-Ausgaben hinarbeiten. Die öffentlichen und privaten Ausgaben für Forschung und Entwicklung sind gemessen an der Quote der Bildungsabschlüsse, den wissenschaftlichen Leistungen und der wirtschaftlichen Entwicklung gering.
- (10) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Niederlande umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an die Niederlande gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in den Niederlanden berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die

wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.

- (11) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme¹² hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (12) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in der nachstehenden Empfehlung 3 wider –

EMPFIEHLT, dass die Niederlande 2016 und 2017

1. die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltziel im Jahr 2016 begrenzen und im Jahr 2017 eine jährliche Haushaltskorrektur um 0,6 % des BIP vornehmen; öffentlichen Ausgaben für die Förderung von mehr Investitionen in Forschung und Entwicklung Priorität einräumen;
2. die verbleibenden Hindernisse für die Einstellung von Mitarbeitern mit unbefristeten Verträgen angehen und den Übergang von befristeten zu unbefristeten Verträgen erleichtern; den starken Anstieg der Zahl der Selbständigen ohne Angestellte angehen, auch durch Abbau der die Selbständigkeit begünstigenden steuerlichen Verzerrungen, ohne dabei das Unternehmertum zu beeinträchtigen, und durch Förderung des Zugangs der Selbständigen zu einer erschwinglichen sozialen Absicherung;
3. Maßnahmen ergreifen, um die zweite Säule des Rentensystems transparenter, generationengerechter und widerstandsfähiger gegenüber Schocks zu gestalten; Maßnahmen ergreifen, um die verbleibenden Verzerrungen auf dem Wohnungsmarkt und die Verschuldungsanreize für private Haushalte, insbesondere durch eine Verringerung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen, abzubauen.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

¹²

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