



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.5.2022
COM(2022) 621 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

**zur Wirtschaftspolitik der Niederlande mit einer Stellungnahme des Rates zum
Stabilitätsprogramm der Niederlande 2022**

{SWD(2022) 621 final} - {SWD(2022) 640 final}

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Wirtschaftspolitik der Niederlande mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2022

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 Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments,

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) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität³ trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen — durch die Union finanzierten — fiskalischen Impuls gesorgt. Die Fazilität trägt zur wirtschaftlichen Erholung und zur Durchführung nachhaltiger und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen bei, die insbesondere auf die Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels ausgerichtet sind und die Widerstandsfähigkeit und das Potenzialwachstum der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten stärken sollen. Sie wird außerdem mittel- und langfristige zur Stärkung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowie zum Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Der maximale finanzielle Beitrag, der jedem Mitgliedstaat im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität gewährt werden kann, [wurde] gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 am [XX]. Juni 2022 angepasst.

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

³ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

- (2) Am 24. November 2021 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum an, mit dem das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2022 eingeleitet wurde. Darin trug sie der im Mai 2021 auf dem Sozialgipfel von Porto bekräftigten gemeinsamen Verpflichtung Rechnung, die vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission am 17. November 2017 proklamierte europäische Säule sozialer Rechte weiter umzusetzen. Der Europäische Rat billigte die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts 2022 am 25. März 2022. Am 24. November 2021 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem die Niederlande als einer der Mitgliedstaaten genannt wurden, für die eine eingehende Überprüfung⁴ durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an, die am 5. April 2022 vom Rat angenommen wurde, sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022, in dem die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte analysiert werden und der am 14. März 2022 vom Rat angenommen wurde.
- (3) Russlands Invasion der Ukraine, die unmittelbar nach der weltweiten Pandemie erfolgte, hat den geopolitischen und wirtschaftlichen Kontext erheblich verändert. Sie hat auch die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten in Mitleidenschaft gezogen, beispielsweise die Energie- und Lebensmittelpreise steigen lassen und die Wachstumsaussichten verschlechtert. Die höheren Energiepreise belasten insbesondere die finanziell schwachen Haushalte, die von Energiearmut bedroht sind oder bereits darunter leiden. Des Weiteren erlebt die EU einen beispiellosen Zustrom von Flüchtlingen aus der Ukraine. In diesem Zusammenhang kam am 4. März 2022 erstmals die Richtlinie über vorübergehenden Schutz zur Anwendung⁵ und wurde aus der Ukraine vertriebenen Menschen das Aufenthaltsrecht in der EU sowie das Recht auf Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Gesundheitsversorgung, zu Wohnungs- und Sozialleistungen gewährt.
- (4) Angesichts der sich rasch wandelnden wirtschaftlichen und geopolitischen Lage wird im Rahmen des Europäischen Semesters im Jahr 2022 die umfassende Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik weitergeführt und gleichzeitig, wie im Jahreswachstumsbericht 2022 dargelegt, den Anforderungen an die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität Rechnung getragen. Die Durchführung der angenommenen Aufbau- und Resilienzpläne ist für die Verwirklichung der Ziele der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters von entscheidender Bedeutung, da von diesen Plänen alle oder wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen aus den Jahren 2019 und 2020 erfasst werden. Die länderspezifischen Empfehlungen der Jahre 2019 und 2020 bleiben auch für die Aufbau- und Resilienzpläne, die gemäß den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert werden, relevant; hinzu kommen gegebenenfalls weitere länderspezifische Empfehlungen, die bis zur Vorlage des geänderten Plans formuliert wurden.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁵ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1).

- (5) Die allgemeine Ausweichklausel ist seit März 2020 aktiviert.⁶ In ihrer Mitteilung vom 3. März 2021⁷ vertrat die Kommission die Auffassung, dass der Beschluss über die Deaktivierung oder weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel eine Gesamtbewertung der Wirtschaftslage darstellen sollte, wobei das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in der EU oder im Euro-Währungsgebiet im Vergleich zum Vorkrisenniveau (Ende 2019) als zentrales quantitatives Kriterium zu betrachten sei. Die gestiegene Unsicherheit und starke Abwärtsrisiken bei den wirtschaftlichen Aussichten angesichts des Krieges in Europa, des beispiellosen Anstiegs der Energiepreise und der anhaltenden Lieferkettenprobleme rechtfertigen die Verlängerung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts bis einschließlich 2023.
- (6) Im Einklang mit dem Ansatz in der Stellungnahme des Rates vom 18. Juni 2021 zum Stabilitätsprogramm 2021 wird der finanzpolitische Kurs derzeit am besten als Veränderung der Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) ohne durch die COVID-19-Krise bedingte befristete Sofortmaßnahmen und einschließlich der durch nicht rückzahlbare Hilfen (Zuschüsse) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum gemessen.⁸ Neben dem fiskalischen Gesamtkurs wird bei der Bewertung, ob die nationale Finanzpolitik vorsichtig ist und ihre Zusammensetzung eine nachhaltige Erholung begünstigt, die mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel im Einklang steht, auch der Entwicklung der national finanzierten⁹ laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und krisenbedingte befristete Sofortmaßnahmen aufgrund von COVID-19) und Investitionen Aufmerksamkeit geschenkt.
- (7) Am 2. März 2022 nahm die Kommission eine Mitteilung mit allgemeinen Leitlinien für die Haushaltspolitik im Jahr 2023 an, mit der die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und somit die politische Koordinierung gestärkt werden soll.¹⁰ Ausgehend von den makroökonomischen Aussichten in der Winterprognose 2022 stellte die Kommission fest, dass es angemessen wäre, von einem insgesamt stützenden haushaltspolitischen Kurs in den Jahren 2020-2022 zu einem weitgehend neutralen haushaltspolitischen Kurs im Jahr 2023 überzugehen, gleichzeitig aber die Bereitschaft zu erhalten, auf die sich weiterentwickelnde Wirtschaftslage zu reagieren. Die Kommission hielt fest, dass bei den haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 weiterhin zwischen den Mitgliedstaaten differenziert und möglichen länderübergreifenden Spillover-Effekten Rechnung getragen werden sollte. Sie forderte die Mitgliedstaaten auf, diese Leitlinien in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen zu berücksichtigen. Die Kommission sicherte zu, die wirtschaftlichen Entwicklungen genau zu beobachten und ihre

⁶ Mitteilung der Kommission an den Rat über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts, Brüssel (COM(2020) 123 final vom 20.3.2020).

⁷ Mitteilung der Kommission an den Rat – Ein Jahr nach dem Ausbruch von COVID-19 – die fiskalpolitische Reaktion, Brüssel (COM(2021) 105 final vom 3.3.2021).

⁸ Bei den Schätzungen zum haushaltspolitischen Kurs und seinen Komponenten in dieser Empfehlung handelt es sich um Schätzungen der Kommission, beruhend auf den Annahmen, die der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission zugrunde liegen. Die von der Kommission vorgenommenen Schätzungen des mittelfristigen Potenzialwachstums lassen die positiven Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum einen Schub verleihen könnten.

⁹ Nicht durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität oder anderen EU-Mitteln finanziert.

¹⁰ Mitteilung der Kommission an den Rat: Haushaltspolitische Leitlinien für 2023, Brüssel, COM(2022) 85 final vom 2.3.2022.

politischen Leitlinien erforderlichenfalls anzupassen, spätestens jedoch im Rahmen des Frühjahrspakets zum Europäischen Semester Ende Mai 2022.

- (8) Was die haushaltspolitischen Leitlinien vom 2. März 2022 betrifft, so tragen die haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 den schlechteren Konjunkturaussichten, der größeren Unsicherheit und weiteren Abwärtsrisiken sowie der gegenüber der Winterprognose höheren Inflation Rechnung. Vor diesem Hintergrund müssen im Rahmen der haushaltspolitischen Reaktion die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und digitalen Wandel und die Energieversorgungssicherheit erhöht und die Kaufkraft finanziell besonders schwacher Haushalte gestützt werden, um durch gezielte und befristete Maßnahmen die Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise abzufedern und dazu beizutragen, den Inflationsdruck aus Zweitrundeneffekten zu begrenzen. Die Haushaltspolitik muss flexibel bleiben, damit sie sich an die sich rasch wandelnden Rahmenbedingungen anpassen kann, und sie muss nach Ländern differenziert werden, wobei die jeweilige Haushalts- und Wirtschaftslage – auch im Hinblick auf die Anfälligkeit für die Krise und den Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine – zu berücksichtigen ist.
- (9) Am 29. April 2022 legten die Niederlande gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ihr Stabilitätsprogramm 2022 vor. Die Niederlande haben noch kein nationales Reformprogramm vorgelegt, da das Programm in den nationalen Aufbau- und Resilienzplan integriert wird.
- (10) Am 23. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht für die Niederlande 2022¹¹. Darin bewertete sie die Fortschritte der Niederlande bei der Umsetzung der vom Rat 2019, 2020 und 2021 angenommenen länderspezifischen Empfehlungen, und geht auf neu entstandene und sich derzeit abzeichnende Herausforderungen, die sich beispielsweise aus Russlands Invasion der Ukraine ergeben, ein. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte der Niederlande bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der EU in den Bereichen Beschäftigung, Qualifikationen und Armutsbekämpfung sowie im Hinblick auf die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.
- (11) Die Kommission nahm eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 für die Niederlande vor, deren Ergebnisse am 23. Mai 2022 veröffentlicht wurden¹². Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass in den Niederlanden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Die Schwachstellen ergeben sich insbesondere aus einer hohen privaten Verschuldung und einem hohen Leistungsbilanzüberschuss und haben grenzüberschreitende Auswirkungen.
- (12) Am 20. Juli 2020 empfahl der Rat den Niederlanden, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel in den Jahren 2020 und 2021 alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die anschließende Erholung zu fördern. Er empfahl den Niederlanden ferner, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen. Den von Eurostat validierten Daten zufolge ging das gesamtstaatliche Defizit der Niederlande 2021 von 3,7 % des BIP im Jahr 2020 auf 2,5 % im Jahr 2021 zurück. Die fiskalpolitische Reaktion der Niederlande unterstützte 2021 die wirtschaftliche

¹¹ SWD(2022) 621 final.

¹² SWD(2022) 636 final.

Erholung, während die befristeten Soforthilfemaßnahmen sich sowohl 2020 als auch 2021 auf 3,3 % des BIP beliefen. Die von den Niederlanden 2021 getroffenen Maßnahmen stehen mit der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 in Einklang. Die von der Regierung in den Jahren 2020 und 2021 beschlossenen diskretionären haushaltspolitischen Maßnahmen waren befristet oder wurden durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert. Nach den von Eurostat validierten Daten belief sich der gesamtstaatliche Schuldenstand 2021 auf 52,1 % des BIP.

- (13) Das den Haushaltsprojektionen des Stabilitätsprogramms 2022 zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist realistisch. Die Regierung geht von einem Wachstum des realen BIP um 3,6 % im Jahr 2022 und um 1,7 % im Jahr 2023 aus. Die Frühjahrsprognose 2022 der Kommission geht von einem ähnlichen realen BIP-Wachstum von 3,3 % im Jahr 2022 und von 1,6 % im Jahr 2023 aus. In ihrem Stabilitätsprogramm 2022 geht die Regierung davon aus, dass das öffentliche Gesamtdefizit 2022 bei 2,5 % des BIP bleiben und 2023 auf 2,3 % des BIP zurückgehen wird. Dem Programm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote 2022 auf 53,1 % und 2023 auf 52,7 % des BIP zurückgehen. Auf der Grundlage der zum Stichtag der Prognose bekannten politischen Maßnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2022 für die Jahre 2022 und 2023 von einem öffentlichen Defizit von 2,7 % bzw. 2,1 % des BIP aus. Dies ist höher als das im Stabilitätsprogramm 2022 für das Jahr 2022 prognostizierte Defizit, insbesondere weil Maßnahmen, die als Reaktion auf die hohen Energiepreise getroffen wurden, im Programm nur teilweise enthalten sind, und geringfügig niedriger als für 2023, vor allem wegen geringerer Bruttoanlageinvestitionen und anderer von der Kommission erwarteter Ausgaben. Die Projektion der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission gelangt zu einer geringeren gesamtstaatlichen Schuldenquote von 51,4 % im Jahr 2022 und 50,9 % im Jahr 2023. Die Differenz geht auf eine unterschiedliche Prognose des nominalen BIP zurück.

Auf Grundlage der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission liegt das geschätzte potenzielle Wirtschaftswachstum mittelfristig (im Zehn-Jahres-Durchschnitt) bei 1,5 %.

- (14) 2022 ließ die Regierung die meisten in Reaktion auf die COVID-19-Krise ergriffenen Maßnahmen auslaufen, sodass mit einem Rückgang der befristeten Soforthilfemaßnahmen von 3,4 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,9 % im Jahr 2022 gerechnet wird. Das öffentliche Defizit wird durch die Maßnahmen belastet, die zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise ergriffen wurden; sie werden in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission auf 0,7 % des BIP im Jahr 2022 geschätzt und laufen 2023 aus.¹³ Bei diesen Maßnahmen handelt es sich hauptsächlich um soziale Transferleistungen für ärmere Haushalte und Kürzungen bei indirekten Steuern auf den Energieverbrauch. Sie sind laut Ankündigung befristet. Sollten die Energiepreise aber auch 2023 hoch bleiben, könnten einige dieser Maßnahmen fortgeführt werden. Eine dieser Maßnahmen ist nicht zielgerichtet, nämlich die Kürzung bei indirekten Steuern auf den Energieverbrauch. Das öffentliche Defizit wird auch von den Kosten für die Gewährung vorübergehenden Schutzes für Vertriebene aus der Ukraine beeinflusst, die in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission für 2022 und 2023 auf 0,1 % des

¹³ Die Zahlen geben die Höhe der jährlichen Haushaltskosten für die seit Herbst 2021 ergriffenen Maßnahmen wieder, einschließlich laufender Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben.

BIP projiziert werden¹⁴, sowie von der Erhöhung der Verteidigungsausgaben um 0,1 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2023.

- (15) Am 18. Juni 2021 empfahl der Rat den Niederlanden¹⁵, im Jahr 2022 einen stützenden fiskalischen Kurs zu verfolgen, wobei der von der Aufbau- und Resilienzfazilität ausgehende Impuls zu berücksichtigen ist, und die national finanzierten Investitionen aufrechtzuerhalten. Überdies empfahl er den Niederlanden – wenn die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen –, eine Finanzpolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen, um das Wachstumspotenzial zu steigern.
- (16) Für 2022 wird in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission unter Berücksichtigung der im Stabilitätsprogramm der Niederlande 2022 enthaltenen Informationen davon ausgegangen, dass der haushaltspolitische Kurs, wie vom Rat empfohlen¹⁶, unterstützend bei -2,6 % des BIP liegen wird. Der positive Beitrag zur Wirtschaftstätigkeit der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und andere EU-Mittel finanzierten Ausgaben wird im Vergleich zu 2021 voraussichtlich stabil bleiben.¹⁷ Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2022 einen neutralen Beitrag von 0,0 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.¹⁸ Daher planen die Niederlande, die national finanzierten Investitionen, wie vom Rat empfohlen, aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2022 einen expansiven Beitrag von 2,0 BIP-Prozentpunkten zum finanzpolitischen Gesamtkurs leisten wird. Dieser erhebliche expansive Beitrag umfasst die zusätzlichen Auswirkungen der Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise (0,7 % des BIP) sowie die Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine (0,1 % des BIP), während u. a. zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen (die auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen und auf die Förderung nachhaltiger Energie abzielen) sowie Maßnahmen im Bereich der Bildung (Umschulung, Schulung von Lehrkräften) den Projektionen zufolge ebenfalls zu einem Anstieg der laufenden Nettoausgaben um 0,3 % bzw. 0,2 % des BIP beitragen werden.
- (17) Für 2023 wird der finanzpolitische Kurs in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission unter der Annahme einer unveränderten Politik mit +0,5 % des BIP

¹⁴ Die Gesamtzahl der Vertriebenen aus der Ukraine dürfte in der EU bis Ende 2022 allmählich die Marke von 6 Millionen erreichen. Ihre geografische Verteilung wird auf der Grundlage der Größe der bestehenden Diaspora, der relativen Bevölkerung des Aufnahmemitgliedstaats und der tatsächlichen Verteilung der Vertriebenen aus der Ukraine in der gesamten EU ab März 2022 geschätzt. Für die Haushaltskosten pro Person basieren die Schätzungen auf dem Euromod-Mikrosimulationsmodell der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission, wobei sowohl etwaige zustehende Geldleistungen als auch Sachleistungen wie Bildung und Gesundheitsversorgung berücksichtigt werden.

¹⁵ Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2021 (ABl. C 304 vom 29.7.2021, S. 88).

¹⁶ Ein negatives (positives) Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben über (unter) dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine expansive (kontraktive) Haushaltspolitik hinweist.

¹⁷ Es handelt sich um Kommissionsprognosen auf der Grundlage eines linearen Ausgabenprofils. Die Kommission hat den Aufbau- und Resilienzplan der Niederlande noch nicht erhalten.

¹⁸ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein expansiver Beitrag von 0,5 BIP-Prozentpunkten erwartet. Dies erklärt sich teilweise dadurch, dass den Gemeinden Investitionsmittel zur Umsetzung der Klimapolitik und als zusätzliche Mittel für die Jugend zur Verfügung gestellt wurden.

veranschlagt.¹⁹ Der positive Beitrag zur Wirtschaftstätigkeit der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und andere EU-Mittel finanzierten Ausgaben wird im Vergleich zu 2022 voraussichtlich unverändert bleiben. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2023 einen expansiven Beitrag von 0,1 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.²⁰ Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2023 einen kontraktiven Beitrag von 1,0 BIP-Prozentpunkten zum finanzpolitischen Gesamtkurs leisten wird. Dabei sind auch die Auswirkungen des Auslaufens der Maßnahmen zur Bewältigung der gestiegenen Energiepreise (0,7 % des BIP) berücksichtigt.

- (18) Dem Stabilitätsprogramm 2022 zufolge soll das gesamtstaatliche Defizit zunächst schrittweise auf 2,5 % des BIP im Jahr 2024 zurückgehen und dann bis 2025 auf 2,9 % des BIP steigen. Daher soll das gesamtstaatliche Defizit während der Programmlaufzeit unter 3 % des BIP bleiben. Diese Projektionen beruhen auf der Annahme, dass zusätzliche Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen durchgeführt werden, die nicht näher spezifiziert sind. Dem Programm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote bis 2025 steigen, und zwar 2024 auf 53,1 % und 2025 weiter auf 54,4 %. Nach Analyse der Kommission scheinen die Risiken für die Schuldentragfähigkeit mittelfristig moderat zu sein.
- (19) Verzerrungen auf dem Wohnimmobilienmarkt tragen zu rasch steigenden Preisen für solche Immobilien und einer hohen Verschuldung der privaten Haushalte bei, was diese anfällig für wirtschaftliche Schocks macht. Der Preisanstieg bei Wohnimmobilien beschleunigte sich 2021 mit einem jährlichen Wachstum um 15 %, und auf dem Wohnimmobilienmarkt mehren sich die Zeichen einer Überbewertung, was die Risiken und Anfälligkeiten erhöht. Die steuerliche Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen wird zwar schrittweise reduziert; diese Reduktion ist jedoch nur partiell, sodass für Hypothekenzahlungen weiterhin großzügige steuerliche Entlastungen gewährt werden. Zusammen mit relativ hohen Beleihungsgrenzen trägt dies weiterhin zu einem starken Verschuldungsanreiz für die privaten Haushalte bei. Zugleich ist der private Mietmarkt nach wie vor klein und unterentwickelt. Da ein gut funktionierendes mittleres Segment auf dem Mietwohnungsmarkt fehlt, sehen sich die Haushalte eher dazu veranlasst, zu kaufen als zu mieten, was zu einer hohen Verschuldungsquote und finanzieller Anfälligkeit beiträgt. Die Verzerrungen auf dem Markt für Wohnimmobilien werden durch geringe Flexibilität auf der Angebotsseite verstärkt. Das relativ unelastische Angebot an Wohnungen erhöht das Risiko, dass politische Maßnahmen mit dem Ziel, das Wohnen erschwinglicher zu machen, letztlich die Nachfrage ankurbeln und damit die Preise für Wohnimmobilien entgegen dem ursprünglichen Zweck der Maßnahmen weiter in die Höhe treiben.
- (20) Während das Rentensystem im Hinblick auf die Angemessenheit der Renten und die fiskalische Tragfähigkeit gut funktioniert, weist das Betriebsrentensystem (die zweite Säule) Nachteile bei der Generationengerechtigkeit, der Transparenz der Rentenansprüche und der Flexibilität auf. Die Beiträge zu den Renten der zweiten Säule sind hoch, und erhebliche Anpassungen der Beiträge könnten notwendig

¹⁹ Ein negatives (positives) Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben über (unter) dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine expansive (kontraktive) Haushaltspolitik hinweist.

²⁰ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein expansiver Beitrag von 0,4 BIP-Prozentpunkten erwartet. Dies erklärt sich teilweise dadurch, dass den Gemeinden Investitionsmittel zur Umsetzung der Klimapolitik und als zusätzliche Mittel für die Jugend zur Verfügung gestellt wurden.

werden, um Ungleichgewichte in den Bilanzen der Pensionsfonds auszugleichen. Die hohen obligatorischen Ersparnisse tragen ebenfalls zum Leistungsbilanzüberschuss bei. Eine Reform des Rentensystems könnte die Resilienz der Pensionsfonds gegen Schocks erhöhen. Im Anschluss an eine Rahmenvereinbarung über die allgemeinen Grundsätze einer Rentenreform im Jahr 2019 einigten sich die Regierung und die Sozialpartner im Juni 2020 auf eine neue Vertragsstruktur für die zweite Säule. Insgesamt zielt die geplante Reform darauf ab, die wichtigsten Schwachstellen des Rentensystems zu beseitigen. Legislative Maßnahmen zur Umsetzung der vereinbarten Rentenreform sollen vom niederländischen Parlament im Laufe des Jahres 2022 erörtert und verabschiedet werden. Die wichtigste Herausforderung wird dann in der vollständigen Umsetzung der Reform bestehen, welche sorgfältig überwacht werden muss.

- (21) Die Niederlande legten die Programmunterlagen der Kohäsionspolitik²¹ am 22. und 23. Dezember 2021 und am 22. März 2022 vor. Entsprechend der Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 werden die Niederlande die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen bei der Programmplanung 2021–2027 der Kohäsionsfondsmittel berücksichtigen. Dies ist unabdingbar, um die Wirksamkeit der finanziellen Unterstützung aus den Kohäsionsfonds zu verbessern, ihren Mehrwert zu maximieren und dabei gleichzeitig die Koordinierung, Komplementarität und Kohärenz zwischen diesen Fonds und anderen Unionsinstrumenten und -mitteln zu fördern. Die erfolgreiche Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme setzt zudem voraus, dass die Engpässe bei den Investitionen zur Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels und der ausgewogenen territorialen Entwicklung beseitigt werden.
- (22) Der Anteil flexibler Beschäftigungsformen, auf die ein erheblicher Teil des Arbeitsmarkts in den Niederlanden entfällt, ist nach wie vor hoch. Dies deutet auf ein zunehmendes Risiko einer Arbeitsmarktsegmentierung hin. Die Nutzung solcher Beschäftigungsformen ist in beträchtlichem Maße durch institutionelle Faktoren und nationale politische Entscheidungen, etwa eine unterschiedliche steuerliche Behandlung (für Selbstständige ohne abhängig Beschäftigte) sowie unterschiedliche Sozialversicherungs- und Arbeitsschutzregelungen beeinflusst. Diese unterschiedlichen Triebkräfte und Faktoren schaffen erhebliche (negative) finanzielle Anreize, die sich besonders am Rand des Arbeitsmarkts verzerrend auswirken. Die COVID-19-Krise hat auch die Risiken eines segmentierten Arbeitsmarktes und die unvorteilhafte Beschäftigungssituation und soziale Lage bestimmter Gruppen sowie erhebliche Herausforderungen in Bezug auf den Zugang zu einem angemessenen Sozialschutz für Selbstständige, die in Bezug auf Krankheit, Invalidität, Arbeitslosigkeit und Rente häufiger unterversichert sind, aufgezeigt. Zudem könnten weitere Maßnahmen zur Klärung der Art des Arbeitsverhältnisses von Selbstständigen und zur Durchsetzung der geltenden Vorschriften zur Eindämmung der Scheinselbstständigkeit beitragen.
- (23) Der Arbeitskräftemangel hat sich weiter verschärft und sich entsprechend der allgemeinen wirtschaftlichen Erholung und dem Anstieg der Nachfrage nach

²¹ Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 159).

Arbeitskräften sektorübergreifend weiter ausgebreitet. Die Arbeitsmarktprognosen deuten auf einen anhaltend angespannten Arbeitsmarkt in der Zukunft hin, insbesondere im Bildungs- und Gesundheitswesen, bei technischen Tätigkeiten und im IKT-Sektor. Auf kurzfristige Sicht bestehen auch im Bauwesen starke Engpässe. Der angespannte Arbeitsmarkt droht die im Rahmen des ökologischen und digitalen Wandels notwendigen umfangreichen Investitionen zu hemmen. Zugleich ist ein unausgeschöpftes oder zu wenig genutztes Arbeitskräftepotenzial vorhanden, insbesondere angesichts der niedrigeren Beschäftigungsquote von Menschen mit Migrationshintergrund und des hohen Anteils an Teilzeitbeschäftigten. Die Schaffung von Anreizen für eine Erhöhung der Arbeitsstundenzahl von Teilzeitbeschäftigten, unter denen viele Frauen sind (2021 arbeiteten 62,5 % der erwerbstätigen Frauen in Teilzeit), könnte die bestehenden Engpässe auf dem Arbeitsmarkt weiter verringern und das durchschnittliche Lohn- und Rentengefälle zwischen den Geschlechtern reduzieren. Eine Aktivierung und Weiterqualifizierung oder Umschulung der Nichterwerbstätigen (derer, die weder einer Arbeit nachgehen, noch auf Arbeitssuche sind), von Langzeitarbeitslosen und Personen am Rande des Arbeitsmarktes durch zielgerichtete und maßgeschneiderte Maßnahmen könnte dazu beitragen, den Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel zu mildern, und zugleich die Chancengleichheit und die aktive Inklusion fördern.

- (24) Im Anschluss an den Auftrag, den die Staats- und Regierungschefs der EU in der Erklärung von Versailles formuliert haben, wurde der REPowerEU-Plan aufgestellt, um die Abhängigkeit der Europäischen Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland so bald wie möglich zu beenden. Zu diesem Zweck werden im Dialog mit den Mitgliedstaaten optimal geeignete Projekte, Investitionen und Reformen auf nationaler, regionaler und Unionsebene ermittelt. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern und fossile Brennstoffe zunehmend von anderen Exportländern als Russland zu beziehen.
- (25) Die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen ist sehr hoch. Nach Daten aus dem Jahr 2020 entspricht die Abhängigkeit von Russland bei Kohle und Rohöl (54 % bzw. 26 %) dem EU-Durchschnitt, während sie bei Erdgas (30 % gegenüber 44 %) darunter liegt.²² Der Anteil am Energiemix liegt sowohl bei Öl (39 % gegenüber 33 %) als auch bei Erdgas (44 % gegenüber 24 %) über dem EU-Durchschnitt, während der Anteil der Kohle niedriger ist (6 % gegenüber 11 %). Die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen könnte durch erhöhte Investitionen in erneuerbare Energiequellen und Elektrifizierung, durch Beseitigung von Infrastrukturengpässen und durch eine Erhöhung der Energieeffizienz verringert werden. Die Anstrengungen zur Erfüllung des EU-Ziels für erneuerbare Energien bis 2030 sind zu verstärken. Die Niederlande waren 2020 beim Anteil der Energien aus erneuerbaren Quellen am Bruttoendenergieverbrauch der Mitgliedstaaten mit der fünftschlechtesten Leistung und einer der Mitgliedstaaten, bei denen der Anteil von 2020 und das Ziel für 2030 am weitesten auseinanderklaffen. Zur Erhöhung des Einsatzes von Energie aus erneuerbaren Quellen sind zusätzliche Investitionen notwendig, und die Netzkapazität muss ausgebaut werden, damit die Energie von den Produktionsstandorten zu den Verbrauchsstandorten übertragen werden kann. Der Aufbau von Netzkapazitäten ist umso wichtiger, als die Kapazitätsengpässe im Stromnetz 2021 weiter zugenommen haben, was zu Verzögerungen bei der Durchführung von Projekten im Bereich der

²² Eurostat (2020), Anteil der Einfuhren aus Russland an den Gesamteinfuhren von Erdgas und Rohöl. Grundlage für die Gesamteinfuhren für den EU27-Durchschnitt bilden die Extra-EU27-Einfuhren. Für die Niederlande umfassen die Gesamteinfuhren auch Einfuhren aus Mitgliedstaaten.

Energien aus erneuerbaren Quellen führte. Die Verwaltungsverfahren zur Schaffung von Kapazitäten für Energie aus erneuerbaren Quellen könnten weiter vereinfacht und gestrafft werden. Es wird empfohlen, neue Gasinfrastruktur- und Netzinvestitionen möglichst zukunftsicher zu gestalten, damit sie sich auch für nachhaltige Energieträger eignen und somit langfristig nachhaltig sind. Außerdem bietet eine Erhöhung der Energieeffizienz eine kosteneffiziente Möglichkeit, die CO₂-Emissionen sowie die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen einschließlich der Einfuhren aus Russland, weiter zu reduzieren. Spielraum für Verbesserungen besteht insbesondere bei Gebäuderenovierungen, dem Einsatz von Wärmepumpen und Fernwärme im Gebäudesektor sowie durch die Elektrifizierung energieintensiver Industriezweige und der Bereitstellung sauberer Energie für sie. Damit die Niederlande das Ziel „Fit für 55“ erfüllen, müssen die Zielsetzungen im Hinblick auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie die Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz noch ambitionierter gestaltet werden.

- (26) Weitere Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen könnten zur Überwindung von Engpässen beitragen und die nachhaltige Mobilität unterstützen. Die Schienen- und Straßeninfrastruktur ist überlastet. Das niederländische Eisenbahnnetz ist das am stärksten genutzte in Europa. Die Niederlande setzen das Europäische Eisenbahnverkehrsleitsystem ein, um die Erhöhung der Kapazitäten ihres Eisenbahnnetzes zu unterstützen. Die Überlastung der Straßen lag 2019 zwar leicht unter dem EU-Durchschnitt, dürfte Schätzungen zufolge aber 4 % des niederländischen BIP gekostet haben. Investitionen in Infrastrukturen für nachhaltige Mobilität können angesichts der Bedeutung der niederländischen Verkehrsknotenpunkte (Rotterdammer Hafen, Flughafen Schiphol) positive Ausstrahlungseffekte auf den Binnenmarkt haben und die hohe Abhängigkeit des Landes vom Öl (39 % des Energiemixes 2020) weiter verringern.
- (27) Übermäßige Stickstoffablagerungen schädigen die Umwelt und behindern Bau- und Landwirtschaftstätigkeiten. Der Stickstoffüberschuss beträgt das Vierfache des EU-Durchschnitts, während die Ammoniakemissionen pro Hektar die höchsten in Europa sind. Die Stickstoffablagerungen sind zu hoch, um die Biodiversitätsziele zu erreichen, beeinträchtigen die Wasserqualität und führen dazu, dass die Niederlande die Schwellenwerte der Nitrat-Richtlinie überschreiten. Aufgrund einer Entscheidung des Staatsrats aus dem Jahr 2019 muss die niederländische Regierung Maßnahmen ergreifen, um die Stickstoffablagerungen in Natura-2000-Gebieten zu reduzieren. Um die Stickstoffablagerungen weiter zu senken, ist ein Übergang zu nachhaltiger Landwirtschaft notwendig, der beträchtliche Investitionen erfordert. Die Landwirtschaft ist, insbesondere wegen der intensiven Viehhaltung, für 45 % der Stickstoffablagerungen verantwortlich. Die Niederlande sind das Land mit der höchsten Viehbestandsdichte in der EU.
- (28) Der beschleunigte Übergang zur Klimaneutralität mit der Abkehr von fossilen Brennstoffen wird zwar in einigen Sektoren erhebliche Restrukturierungskosten verursachen, doch können die Niederlande im Rahmen der kohäsionspolitischen Programmplanung den Mechanismus für einen gerechten Übergang nutzen, um die sozioökonomischen Auswirkungen des Übergangs in den am meisten betroffenen Regionen zu verringern. Darüber hinaus können die Niederlande den Europäischen Sozialfonds Plus nutzen, um die Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.

- (29) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2022 geprüft; seine Stellungnahme²³ hierzu spiegelt sich in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (30) Angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und ihres kollektiven Beitrags zur Funktionsweise der Wirtschafts- und Währungsunion empfahl der Rat den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, Maßnahmen zu ergreifen, um die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets umzusetzen. Für die Niederlande spiegelt sich dies insbesondere in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 3 wider.
- (31) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2022 geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 4 wider. Empfehlung 1 trägt auch zur Umsetzung der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet, insbesondere der ersten Euro-Währungsgebiet-Empfehlung bei. Die in den Empfehlungen 1 und 4 genannten haushaltspolitischen Maßnahmen und Maßnahmen anderer Art tragen unter anderem dazu bei, die mit dem hohen Leistungsbilanzüberschuss verbundenen Ungleichgewichte anzugehen. Die in Empfehlung 1 genannten Maßnahmen tragen auch dazu bei, die mit der hohen privaten Verschuldung verbundenen Ungleichgewichte anzugehen.

EMPFIEHLT, dass die Niederlande 2022 und 2023

1. dafür sorgen, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Ausgaben 2023 mit einem weitgehend neutralen politischen Kurs im Einklang steht, unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen; in Bereitschaft bleiben, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen; die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energiesicherheit ausweiten, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität, von RePowerEU und anderen EU-Mitteln; für die Zeit nach 2023 eine Haushaltspolitik verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen; Die Verschuldungsanreize für die privaten Haushalte und die Verzerrungen auf dem Markt für Wohnimmobilien reduzieren, auch durch Unterstützung der Entwicklung des Sektors für private Vermietungen und Maßnahmen zur Erhöhung des Wohnungsangebots; die 2019 und 2020 vereinbarten Reformen des Rentensystems erlassen und umsetzen;
2. die Verhandlungen mit der Kommission über die Programmunterlagen der Kohäsionspolitik für 2021–2027 rasch abschließen, um mit deren Umsetzung beginnen zu können;
3. einen angemessenen Sozialschutz für Selbstständige ohne Beschäftigte fördern, gegen Scheinselbstständigkeit vorgehen und die Anreize für die Nutzung flexibler oder befristeter Verträge verringern; den Arbeits- und Fachkräftemangel beheben, insbesondere im Gesundheits- und Bildungswesen, bei technischen und digitalen Tätigkeiten und im Bauwesen, auch durch Ausschöpfung von Potenzialen, die durch den hohen Anteil der Teilzeitbeschäftigung und die geringe Beschäftigungsquote von

²³ Nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

Menschen mit Migrationshintergrund bislang nicht genutzt werden; Weiterqualifizierungs- und Umschulungsmöglichkeiten stärken, insbesondere für Personen am Rande des Arbeitsmarktes und Nichterwerbstätige;

4. die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt verringern, indem der Einsatz erneuerbarer Energien beschleunigt und insbesondere ergänzende Investitionen in die Netzinfrastruktur gefördert, die Genehmigungsverfahren gestrafft, die Energieeffizienz insbesondere bei Gebäuden verbessert und Investitionen in einen nachhaltigen Verkehr und eine nachhaltige Landwirtschaft beschleunigt werden.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*