



**Brüssel, den 24. November 2020  
(OR. en)**

**EG 38/20**

**EUROGROUP 38  
ECOFIN 1062  
UEM 387**

### **ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. November 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2020) 8515 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 18.11.2020 zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Niederlande
Anl.:	C(2020) 8515 final

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2020) 8515 final.

---



Brüssel, den 18.11.2020  
C(2020) 8515 final

**STELLUNGNAHME DER KOMMISSION**

**vom 18.11.2020**

**zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Niederlande**

{SWD(2020) 865 final}

(Nur der niederländische Text ist verbindlich)

# STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

## zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Niederlande

(Nur der niederländische Text ist verbindlich)

### ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht werden soll, um sicherzustellen, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung veröffentlicht wurden.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 legen die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr mit Angaben zu den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vor.
3. Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung<sup>1</sup> über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel<sup>2</sup> des Stabilitäts- und Wachstumspakts angenommen. In dieser Mitteilung legte die Kommission dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der Klausel angesichts des durch den COVID-19-Ausbruch zu erwartenden schweren Konjunkturabschwungs aus ihrer Sicht erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzministerinnen und -minister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an.<sup>3</sup> Wie die Kommission in der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021<sup>4</sup> erklärt und den Finanzministerinnen und -ministern der EU-Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 19. September 2020<sup>5</sup> mitgeteilt hat, sollten die Mitgliedstaaten 2021 angesichts der gegenwärtig aktivierten allgemeinen Ausweichklausel weiterhin gezielte und befristete fiskalische Unterstützung leisten, dabei jedoch die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wahren.
4. Am 27. Mai 2020 legte die Europäische Kommission zusammen mit ihrem Vorschlag für einen aufgestockten langfristigen EU-Haushalt für 2021-2027 auch einen Vorschlag für die Schaffung eines neuen Aufbauinstruments namens

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts (COM(2020) 123 final vom 20.3.2020).

<sup>2</sup> Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 enthaltene Klausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs.

<sup>3</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission – Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 (COM(2020) 575 final vom 17.9.2020).

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021\\_de](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_de)

„NextGenerationEU“<sup>6</sup> vor. Dieser Vorschlag umfasst die Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität, die umfangreiche finanzielle Unterstützung für öffentliche Investitionen und Reformen bietet. Durch ihren Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung und die finanzielle Unterstützung des langfristigen Wirtschaftswachstums wird die Aufbau- und Resilienzfazilität dazu beitragen, dass sich die öffentlichen Finanzen in naher Zukunft wieder bessern und sowohl auf mittlere wie auch auf lange Sicht tragfähig bleiben.

#### *ERWÄGUNGEN ZU DEN NIEDERLANDEN*

5. Am 14. Oktober 2020 haben die Niederlande ihre Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 vorgelegt, auf deren Grundlage die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 eine Stellungnahme abgibt.
6. Am 20. Juli 2020 empfahl der Rat den Niederlanden<sup>7</sup>, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die darauffolgende Erholung zu fördern. Ferner empfahl er den Niederlanden, 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.

Am 20. Mai 2020 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da das gesamtstaatliche Defizit der Niederlande den Angaben zufolge im Jahr 2020 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überschreiten wird. In dem Bericht kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass nach der Bewertung sämtlicher einschlägiger Faktoren das Defizitkriterium im Jahr 2020 nicht erfüllt ist. Angesichts der durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie entstandenen außerordentlichen Unsicherheit und ihrer außergewöhnlichen makroökonomischen und haushaltspolitischen Folgen – nicht zuletzt im Hinblick auf die Festlegung eines glaubwürdigen, auch 2021 weiter stützenden fiskalpolitischen Kurses – ist die Kommission der Auffassung, dass keine Beschlüsse zur Einleitung von Defizitverfahren getroffen werden sollten.

7. Der Herbstprognose 2020 der Kommission zufolge wird die niederländische Wirtschaft 2020 voraussichtlich um 5,3 % schrumpfen und 2021 um 2,2 % wachsen. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird erwartet, dass die niederländische Wirtschaft 2020 um 5,0 % schrumpfen und sich 2021 mit einem Wachstum von 3,5 % wieder teilweise erholen wird. Im Jahr 2020 schrumpft die Wirtschaftstätigkeit in fast allen Bereichen. Der Verbrauch der privaten Haushalte, die Investitionen und die Exporte sind rückläufig. Insgesamt stehen die makroökonomischen Projektionen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 zugrunde liegen, mit der Herbstprognose 2020 der Kommission in Einklang. Die Hauptunterschiede ergeben sich aus einer negativeren Annahme der Kommission in Bezug auf die Entwicklung der restriktiven Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie und den relativ starken

---

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Stunde Europas: Schäden beheben und Perspektiven für die nächste Generation eröffnen (COM(2020) 456 final vom 27.5.2020).

<sup>7</sup> Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 122).

Auswirkungen der Veränderungen in den Handelsbeziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich, von denen die Kommission ausgeht.

Die Niederlande erfüllen die Anforderung der Verordnung EU Nr. 473/2013, da die Haushaltsplanung auf makroökonomischen Prognosen beruht, die von einer unabhängigen Einrichtung erstellt worden sind. Der Staatsrat (Abteilung Beratung des Raad van State, unabhängige Einrichtung für die haushaltspolitische Überwachung) befürwortete die Prognosen, merkte jedoch an, dass ungünstigere wirtschaftliche Aussichten hätten berücksichtigt werden müssen.

8. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird nach dem gesamtstaatlichen Überschuss von 1,7 % im Jahr 2019 für 2020 ein Defizit von 7,2 % des BIP erwartet. Die Abwärtsentwicklung lässt sich etwa zur Hälfte durch die schlechteren makroökonomischen Aussichten erklären, der übrige Teil geht auf die zusätzlichen fiskalischen Maßnahmen zurück, die die Regierung zur Begrenzung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Lockdowns und der restriktiven Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie ergriffen hat. In der Herbstprognose 2020 der Kommission wird trotz etwas weniger günstiger Wachstumsprognosen ebenfalls ein Defizit in Höhe von 7,2 % des BIP projiziert. Der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 zufolge soll das Defizit infolge der Erholung der Wirtschaftstätigkeit im Jahr 2021 auf 5,5 % des BIP zurückgehen. In der Herbstprognose 2020 der Kommission wird mit 5,7 % des BIP ein höheres Gesamtdefizit projiziert. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Kommission eine etwas weniger starke wirtschaftliche Erholung erwartet, während für die öffentlichen Ausgaben von einer ähnlichen Konjunkturanfälligkeit ausgegangen wird wie in den Projektionen der Haushaltsplanung. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält keine Annahmen zu den Einnahmen und Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität. Da die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne erst im Jahr 2021 vorgelegt und angenommen werden dürften, geht die Kommission einstweilen in den Haushaltsprojektionen für das Jahr 2021 von Vorfinanzierungen in Höhe von 10 % im Rahmen der Finanzhilfen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität aus und behandelt diese als finanzielle Transaktionen, die sich nicht auf die Haushaltssalden auswirken, aber die öffentlichen Schuldenstände verringern<sup>8</sup>. Im Falle der Niederlande beläuft sich die Vorfinanzierung von 10 % der Finanzhilfen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität im Jahr 2021 auf 603 Mio. EUR. Für die Ausgabenseite enthält die unter der Annahme einer unveränderten Politik erstellte Prognose der Kommission keine Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, da die entsprechenden Maßnahmen zum Stichtag der Prognose nicht ausreichend spezifiziert worden waren. Das Defizit könnte sich 2021 günstiger entwickeln, da die Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität das Wirtschaftswachstum ankurbeln könnte. Analog zur Situation

---

<sup>8</sup> Die Behandlung der Aufbau- und Resilienzfazilität in der Herbstprognose 2020 der Kommission wird im Kasten I.4.3 der Wirtschaftsprognose der Europäischen Kommission vom Herbst 2020 ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136_en.pdf)) ausführlich erläutert. In die Prognose wurden unter der üblichen Annahme einer unveränderten Politik nur jene Maßnahmen aufgenommen, die in den Übersichten über die Haushaltsplanung glaubwürdig angekündigt und ausreichend erläutert wurden – unabhängig davon, ob sie als Element der Aufbau- und Resilienzpläne vorgesehen sind oder nicht. Einnahmenseitig wurde in die Haushaltsprojektionen keine Finanzierung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität aufgenommen. In die Prognose für 2021 wurde ausschließlich die Vorfinanzierung von Finanzhilfen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität einbezogen. Die Annahmen zu ausgabenseitigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Aufbau- und Resilienzfazilität in der Kommissionsprognose erfolgen unbeschadet der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne.

in anderen Ländern hat die Regierung staatliche Garantien zur Stützung der Wirtschaftstätigkeit und der von der Pandemie besonders betroffenen Sektoren bereitgestellt. Sollten diese Garantien abgerufen werden, wird sich dies im künftigen öffentlichen Schuldenstand und in den Defiziten niederschlagen. Nach 2021 dürfte das Gesamtdefizit bis 2023 auf unter 3 % des BIP zurückgehen.

Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote von 59,1 % Ende 2020 auf 61,1 % im Jahr 2021 steigen; dies liegt unter dem von der Kommission prognostizierten Wert von 63,5 %.

9. In der Übersicht über die Haushaltsplanung werden für das Jahr 2020 direkt budgetwirksame diskretionäre finanzpolitische Maßnahmen in Höhe von 5,8 % des BIP ausgewiesen; dabei handelt es sich bei Maßnahmen im Umfang von 5,1 % des BIP um einnahmen- und ausgabenseitige Maßnahmen, die als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch und die damit verbundenen wirtschaftlichen Auswirkungen ergriffen wurden<sup>9</sup>. Ausgabenseitige Maßnahmen mit einer Auswirkung auf den Haushalt von 4,4 % des BIP und damit fast alle ausgabenseitigen Maßnahmen hängen mit der COVID-19-Pandemie zusammen.<sup>10</sup> Die wichtigsten Maßnahmen im Jahr 2020 konzentrieren sich auf die Erhaltung von Arbeitsplätzen, die Unterstützung von Selbstständigen und die Entschädigung von Unternehmern in betroffenen Sektoren. Ab Oktober 2020 wurde das Unterstützungspaket angepasst; dabei wurde die Unterstützung unmittelbar mit den erlittenen Verlusten verknüpft und die Voraussetzungen für ihre Bereitstellung wurden verschärft. Das jüngste Unterstützungspaket läuft bis Juli 2021. Die Höhe der einnahmenseitigen Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 beträgt 0,7 % des BIP; dies umfasst Steuerbefreiungen für bestimmte Waren (MwSt.) sowie die Einführung der steuerlichen Corona-Rücklage. Weitere 0,6 % des BIP beziehen sich auf Maßnahmen, die vor COVID-19 ergriffen wurden und insbesondere auf eine Senkung des Einkommensteuersatzes auf niedrige Einkommen, eine Erhöhung der steuerlichen Abzugsfähigkeit des Faktors Arbeit und eine Senkung des ermäßigten Körperschaftsteuersatzes. In der Kommissionsprognose werden alle COVID-19-Maßnahmen als befristete Maßnahmen eingestuft, allerdings wurden die letztgenannten Maßnahmen als unbefristete Maßnahmen eingestuft.

Zusätzlich dazu haben die Niederlande Maßnahmen angekündigt, die sich zwar nicht unmittelbar auf das Defizit auswirken, aber der Verbesserung der Liquidität von Unternehmen dienen. Neben Steuerstundungen für Unternehmen und Darlehen umfasst dies auch Garantien, deren Volumen in der Übersicht über die Haushaltsplanung auf 7,7 % des BIP beziffert wird. Der Umfang der genutzten Garantien wurde im Oktober 2020 auf 4,9 % des BIP geschätzt (auf der Grundlage der Bewertung der Kommission anhand verfügbarer öffentlicher Daten).

Alle Maßnahmen werden in der Haushaltsplanung hinreichend detailliert dargelegt und wurden in die Prognose der Kommission aufgenommen. Die Kommission projiziert eine etwas umfassendere Nutzung der Unterstützungsmaßnahmen, aber eine geringere Nutzung von Subventionen, da sie bestimmte Maßnahmen anders einstuft und für die sehr hoch angesetzten Erwartungen in Bezug auf die Subventionen in der Haushaltsplanung keine ausreichenden Erklärungen gegeben werden.

---

<sup>9</sup> Dies gilt nicht für Steuerstundungen, da diese Maßnahme sich nicht unmittelbar auf den Haushalt auswirkt.

<sup>10</sup> Ausgabenseitige Maßnahmen ohne COVID-19-Bezug werden lediglich auf 0,1 % des BIP beziffert.

Insgesamt stehen die von den Niederlanden 2020 ergriffenen Maßnahmen mit den Leitlinien der Mitteilung der Kommission vom 13. März 2020 über die koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie im Einklang.

10. Für das Jahr 2021 werden in der Übersicht über die Haushaltsplanung direkte Auswirkungen der diskretionären finanzpolitischen Maßnahmen auf den Haushalt im Umfang von 1,4 % des BIP ausgewiesen. Infolge der Verlängerung der Soforthilfemaßnahmen sowie neuer Maßnahmen zur Unterstützung der angestrebten Erholung steigen die Ausgaben um 2,1 % des BIP<sup>11</sup> an. Die Verlängerung betrifft die drei wichtigsten im Jahr 2020 ergriffenen Sofortmaßnahmen, deren Schwerpunkt auf der Erhaltung von Arbeitsplätzen liegt. Zusätzliche Unterstützung ist für die Bereiche Gesundheitswesen, Kultur und Bildung vorgesehen. Die Maßnahmen zur Unterstützung der Erholung umfassen zusätzliche Ausgaben für Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen und Unterstützung für die berufliche Neuorientierung, die Einrichtung einer nationalen Scale-up-Fazilität sowie die Unterstützung von Start-up- und Scale-up-Unternehmen. Private Investitionen, insbesondere in den Bau von Wohnraum, werden gefördert und öffentliche Investitionsprojekte werden vorangebracht. Für öffentliche Investitionen zur Steigerung der Ertragskraft der Wirtschaft in den Bereichen Infrastruktur, Forschung & Innovation und Qualifikationen wird ein Nationaler Wachstumsfonds eingerichtet (20 Mrd. EUR in den nächsten fünf Jahren, 2,5 % des BIP). Einnahmenseitige Maßnahmen führen zu (positiven) Auswirkungen auf den Haushalt im Umfang von 0,7 % des BIP und umfassen eine dauerhafte Senkung des Einkommensteuersatzes auf niedrige Einkommen, eine Erhöhung der steuerlichen Abzugsfähigkeit des Faktors Arbeit, eine Senkung des ermäßigten Körperschaftsteuersatzes, eine Erhöhung der Stempelsteuer auf Unternehmensgebäude und eine Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge.

Liquiditätsmaßnahmen, insbesondere in Form von Darlehensgarantien, spielen nach wie vor eine wichtige Rolle, da sie verhindern, dass die Zahlungsfähigkeit der Unternehmen durch Liquiditätsengpässe gefährdet wird. Der Kommissionsprognose zufolge sind fast alle Maßnahmen als befristet einzustufen, während einnahmenseitige Maßnahmen im Umfang von lediglich 0,1 % des BIP offenbar weder befristet sind noch durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert werden. Dies betrifft Maßnahmen, die vor dem COVID-19-Ausbruch angenommen wurden, insbesondere Maßnahmen zur niedrigeren Besteuerung des Faktors Arbeit. Alle Maßnahmen sind in der Haushaltsplanung und in der Mitteilung zum Haushaltsplan 2021<sup>12</sup> hinreichend detailliert dargelegt und wurden daher ohne Änderung der Bewertung in die Prognose der Kommission aufgenommen.

11. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung der Niederlande der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 insgesamt Rechnung trägt. Die meisten der in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Maßnahmen wirken vor dem Hintergrund beträchtlicher Unsicherheit konjunkturstützend. Die Niederlande werden aufgefordert, die Anwendung, Wirksamkeit und Angemessenheit der Unterstützungsmaßnahmen regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls Anpassungen an die sich ändernden Umstände vorzunehmen.

---

<sup>11</sup> Die Ausgaben im Zusammenhang mit COVID-19 belaufen sich im Jahr 2021 auf 1,5 % des BIP.

<sup>12</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, Miljoennota 2021, Sitzungsperiode 2020-2021, 35 570, Nr. 1.

Die Niederlande werden ihren nationalen Aufbau- und Resilienzplan voraussichtlich 2021 vorlegen. In der Verordnung zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität wird festgelegt, wie die Kommission zu bewerten hat, ob die im Aufbau- und Resilienzplan enthaltenen Reformen und Investitionen mit den politischen Prioritäten der Union und den im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen übereinstimmen. Diese Bewertung durch die Kommission bildet die Grundlage für die Billigung des Plans durch den Rat und die Unterrichtung des Europäischen Parlaments.

Brüssel, den 18.11.2020

*Für die Kommission  
Paolo GENTILONI  
Mitglied der Kommission*