EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 13.5.2015
COM(2015) 268 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2015

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2015

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2015

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2015

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 Wirtschaftspolitiken[1], 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 Ungleichgewichte[2], insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission[3],

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments[4],

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. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission zu, eine neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, die sich auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken stützt. Der Schwerpunkt dieser Strategie liegt auf den Schlüsselbereichen, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
[3] COM(2015) 268.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Diese bilden zusammen die „integrierten Leitlinien“, denen die Mitgliedstaaten bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik Rechnung tragen sollten.

(3) Am 8. Juli 2014 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2014 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten niederländischen Stabilitätsprogramm 2014 ab. Am 28. November 2014 legte die Kommission gemäß der Verordnung (EU) Nr. 473/2013[5] ihre Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Niederlande 2015[6] vor.

(4) Am 28. November 2014 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht[7] an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2015 eingeleitet wurde. Am selben Tag nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht[8] an, in dem sie die Niederlande als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.

(5) Am 18. Dezember 2014 billigte der Europäische Rat die Prioritäten für einen Investitionsschub, beschleunigte Strukturreformen und die Fortführung einer verantwortlichen wachstumsfördernden Haushaltskonsolidierung.

(6) Am 26. Februar 2015 veröffentlichte die Kommission ihren Länderbericht Niederlande 2015[9]. Darin wurden die Fortschritte der Niederlande bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen vom 8. Juli 2014 bewertet. Der Länderbericht enthält auch die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in den Niederlanden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen, die politische Maßnahmen und ein Monitoring erfordern. Die durch die hohe Verschuldung des privaten Sektors bedingten Risiken bestehen fort und verdienen Beachtung, selbst wenn die jüngsten Maßnahmen eine Erholung am Wohnungsmarkt fördern und dazu beitragen werden, das Hypothekenwachstum einzudämmen. Während der hohe Leistungsbilanzüberschuss zu einem Teil auf strukturelle Charakteristika der niederländischen Wirtschaft zurückzuführen ist, könnte die Struktur des Renten- und Steuersystems eine ineffiziente Kapitalallokation bewirken.

(7) Am 30. April 2015 übermittelten die Niederlande ihr nationales Reformprogramm 2015 und ihr Stabilitätsprogramm 2015. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(8) Die Niederlande unterliegen derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. Laut Stabilitätsprogramm 2015 plant die Regierung, das Gesamtdefizit 2015 schrittweise auf 1,8 % des BIP abzusenken und bis 2018 weiter auf 0,7 % des BIP zurückzuführen. Die Regierung plant ferner, das mittelfristige Ziel – ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP – über den gesamten Programmzeitraum einzuhalten. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die öffentliche Schuldenquote 2015 mit 68,8 % voraussichtlich ihren Höchststand erreichen und bis 2018 schrittweise auf

[5] ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11.
[6] C(2014) 8810.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] SWD(2015) 38.

66,1 % zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel. In ihrer Frühjahrsprognose 2015 geht die Kommission davon aus, dass der strukturelle Saldo dem mittelfristigen Ziel entspricht und in den Jahren 2015 und 2016 -0,3 % des BIP bzw. -0,4 % des BIP erreichen wird. Aufgrund seiner eigenen Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass die Niederlande die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich einhalten. Mit 0,84 % des BIP im Jahr 2013 sind die öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung gemessen an den Bildungsabschlüssen, den wissenschaftlichen Leistungen und dem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung der Niederlande gering. Die öffentlichen Ausgaben in diesem Bereich sind seit 2014 rückläufig, auch die privaten FuE-Ausgaben bleiben niedrig. Eine Umschichtung der öffentlichen Ausgaben auf Innovation und Forschung, insbesondere auf die Grundlagenforschung, wie auch die Implementierung von Rahmenstrategien zur Mobilisierung privater Investitionen in FuE würde dazu beitragen, das langfristige Wachstumspotenzial der niederländischen Wirtschaft zu steigern.

(9) Eine wesentliche Herausforderung liegt im Wohnungsmarkt, wo jahrzehntelang entstandene Verkrustungen und Fehlanreize die Muster für Wohnungsfinanzierung und Ersparnisse dieses Sektors prägen. Die Neigung der privaten Haushalte, sich zur Bildung von Immobilienvermögen hohe Bruttoschulden in Form von Hypothekenkrediten aufzulasten, ist auf langjährige steuerliche Anreize, insbesondere die volle steuerliche Absetzbarkeit von Hypothekenzinsen zurückzuführen. Um diese Anreize teilweise zu beseitigen, wurden seit 2012 eine Reihe von Maßnahmen getroffen. Dazu zählen u. a. Änderungen bei der steuerlichen Behandlung der Wohnbaufinanzierung. Die schrittweise Einschränkung der steuerlichen Absetzbarkeit von Hypothekenzinsen und Erhöhung der Tilgungsanreize ist gerechtfertigt. Doch werden diese Maßnahmen zu langsam eingeführt, um das Tilgungsverhalten signifikant zu beeinflussen, so dass nach wie vor ein erheblicher steuerlicher Anreiz für Investitionen in unproduktive Vermögenswerte besteht. Die für 2018 anvisierte Beleihungsquote ist mit 100 % noch immer hoch. Der Mietmarkt leidet unter der Regulierung und einem sehr großen Sozialwohnungssektor, in dem lange Wartelisten die Regel sind. Die Einführung einer stärker einkommensabhängigen Mietpreisdifferenzierung bei Sozialwohnungen stellt zwar einen Schritt in die richtige Richtung dar, zeigt aber nur eingeschränkt Wirkung. Einem neuen Gesetz zufolge werden Wohnungsgesellschaften Tätigkeiten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (z. B. den Bereich der Sozialwohnungen) künftig von anderen Tätigkeiten trennen müssen. Es bleibt abzuwarten, ob die beabsichtigte Wirkung eintritt, d. h. Sozialwohnungen wieder bedarfsgerechter zugewiesen werden und für Menschen zur Verfügung stehen, die sich Wohnraum zu Marktbedingungen nicht leisten können.

(10) Die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems wurde verbessert. Neben der schrittweisen Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters von 65 Jahren im Jahr 2012 auf 67 Jahre im Jahr 2023 und dessen Bindung an die Lebenserwartung in der Folgezeit haben die Niederlande bei der privat finanzierten Säule des Rentensystems und bei der Pflege umfassende Reformen beschlossen. Die Finanzaufsicht über die Rentenkassen wurde verbessert und die Widerstandsfähigkeit des Systems gegen finanzielle Schocks erhöht. Ergänzt wurde dies durch erfolgreiche Reformen, die älteren Arbeitnehmern Anreize für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben geben. Mit den Reformen bei der Pflege wurden Zuständigkeiten auf

die Kommunen verlagert, wodurch die Gesamtausgaben gesenkt und Effizienzgewinne in den Mittelpunkt gestellt wurden. Die Qualität der Pflege und der Zugang dazu müssen verfolgt werden.

(11) Eine der verbleibenden Herausforderungen besteht darin, über die beschlossenen Bestimmungen zu Indexierung und Finanzpuffern (Rahmenvorschriften für die Bewertung der Finanzlage) hinaus eine angemessene generationeninterne und -übergreifende Kosten- und Risikoaufteilung sicherzustellen und zu diesem Zweck insbesondere die Beiträge jüngerer Menschen zu senken. Würden die versicherungstechnischen Beiträge zur zweiten Säule der Rentenversicherung fairer gestaltet, würde dies den privaten Haushalten eine wachstumsfreundlichere Allokation ihrer Finanzmittel erleichtern.

(12) Die 2014 in Kraft gesetzte umfassende Reform des Beschäftigungsschutzes zielt darauf ab, die Erwerbsbeteiligung und Mobilität zu erhöhen. Die steuerlichen Anreize, die von der Aufnahme einer Beschäftigung abhalten, wurden verringert. In einem vom Parlament verabschiedeten Gesetz wird den Arbeitgebern künftig eine Quote für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen vorgegeben. Eine umfassende Bewertung der Auswirkungen dieser Maßnahmen ist erst nach ihrer Umsetzung möglich. Um die Integration von Arbeitsmarktrandgruppen, z. B. von Menschen mit Migrationshintergrund, zu verbessern, sind weitere Maßnahmen erforderlich.

(13) Bei Einbeziehung nicht steuerlicher Pflichtabgaben liegt die Steuer- und Abgabenlast in den Niederlanden signifikant über dem EU-Durchschnitt und es besteht Spielraum, die Besteuerung auf weniger wachstumsschädliche Faktoren zu verlagern. Die geplante Steuerreform würde zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung beitragen. Deren Auswirkungen müssten nach der Umsetzung eingehend verfolgt werden.

(14) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Niederlande umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2015 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 Europäischen Union 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.

(15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm der Niederlande geprüft und ist[10] zu der Auffassung gelangt, dass die Niederlande den Stabilitäts- und Wachstumspakt einhalten.

(16) 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 den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.

[10] Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

(17) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission auch die Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets insgesamt analysiert. Gestützt auf diese Analyse hat der Rat spezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet, deren Währung der Euro ist. Die Niederlande sollten auch die vollständige und fristgerechte Umsetzung dieser Empfehlungen sicherstellen –

EMPFIEHLT, dass die Niederlande 2015 und 2016

1. die öffentlichen Ausgaben in die FuE-Investitionsförderung umschichten und an Rahmenbedingungen für die Steigerung privater FuE-Ausgaben arbeiten, um dem rückläufigen Trend bei den öffentlichen FuE-Ausgaben entgegenzuwirken und das Potenzial für Wirtschaftswachstum zu steigern;

2. den Abbau der steuerlichen Absetzbarkeit von Hypothekenzinsen beschleunigen, um so die steuerlichen Anreize für Investitionen in unproduktive Vermögenswerte zu mindern; einen stärker marktorientierten Preismechanismus für den Mietmarkt einzuführen und die Mieten im Sozialwohnungssektor weiter an die Haushaltseinkommen knüpfen;

3. in der zweiten Säule des Rentensystems die Beitragshöhe für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die am Anfang ihres Berufslebens stehen, senken.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident