EMPFEHLUNG DES RATES

vom 12. Juli 2011

zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2011 und zur Stellungnahme des Rates zum aktualisierten Stabilitätsprogramm der Niederlande für die Jahre 2011-2015

(2011/C 212/04)

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 3,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

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 Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020") an; diese Strategie stützt sich auf eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken in den Schlüsselbereichen, in denen Maßnahmen ergriffen werden müssen, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten ([2]) an, die zusammen die „integrierten Leitlinien" bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.

(3) Am 12. Januar 2011 nahm die Kommission den ersten Jahreswachstumsbericht an, mit dem ein neuer Zyklus wirtschaftspolitischer Steuerung in der EU und gleichzeitig das erste Europäische Semester einer in der Strategie Europa 2020 verankerten integrierten Ex-ante-Politikkoordinierung eingeleitet wurden.

(4) Am 25. März 2011 billigte der Europäische Rat (im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 15. Februar und 7. März 2011 und im Anschluss an den Jahreswachstumsbericht der Kommission) die Prioritäten für Haushaltskonsolidierung und Strukturreform. Er betonte die Notwendigkeit, der Wiederherstellung solider Staatshaushalte und der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, dem Abbau der Arbeitslosigkeit durch Reformen des Arbeitsmarkts sowie neuen Anstrengungen zur Steigerung des Wachstums Priorität einzuräumen. Er forderte die Mitgliedstaaten auf, diese Prioritäten in konkrete Maßnahmen umzusetzen und sie in ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufzunehmen.

(5) Am 25. März 2011 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, ihre Verpflichtungen so zeitig vorzulegen, dass sie in ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.

(6) Am 29. April 2011 legten die Niederlande ihr aktualisiertes Stabilitätsprogramm 2011 für den Zeitraum von 2011 bis 2015 sowie ihr nationales Reformprogramm 2011 vor. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(7) Trotz einer vorher soliden Leistung wurde die sehr offene niederländische Wirtschaft im Verlauf der Krise heftig in Mitleidenschaft gezogen: Das reale BIP sank im Jahr 2009 um fast 4 %. Die Erholung setzte in der zweiten Jahreshälfte 2009 mit steigender Auslandsnachfrage ein und hat in der ersten Jahreshälfte 2010 an Dynamik gewonnen, was zu einem BIP-Wachstum von 1,8 % führte. Auf dem Arbeitsmarkt waren die Auswirkungen der Krise relativ begrenzt. Die Arbeitslosigkeit dürfte in den kommenden zwei Jahren schrittweise von 4,5 % im Jahr 2010 auf 4 % im Jahr 2012 sinken. Dagegen hat sich die Krise erheblich auf die öffentlichen Finanzen der Niederlande ausgewirkt: Das gesamtstaatliche Defizit stieg im Jahr 2009 auf 5,5 % des BIP und erreichte im Jahr 2010 5,4 %. Staatliche Maßnahmen zur Unterstützung von Finanzinstituten und zur Stabilisierung der Finanzmärkte führten zu einer Zunahme der staatlichen Schuldenquote um 15 Prozentpunkte des BIP, so dass die Schuldenquote im Jahr 2009 60,8 % des BIP ausmachte.

(8) Ausgehend von der Bewertung des aktualisierten Stabilitätsprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat die Auffassung, dass das makroökonomische Szenario, das den im Stabilitätsprogramm dargelegten Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, plausibel ist. Das Stabilitätsprogramm basiert auf etwas vorsichtigeren Wachstumsprojektionen für die Jahre 2011 und 2012 als die Frühjahrsprognose der Kommissionsdienststellen für das Jahr 2011. Das Stabilitätsprogramm soll das gesamtstaatliche Defizit bis 2012, d. h. ein Jahr vor Ablauf der im Defizitverfahren gesetzten Frist, unter den Referenzwert von 3 % senken. Auf der Grundlage der Zahlen des Stabilitätsprogramms wird das mittelfristige Ziel, nämlich ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP, bis zum Ende der Laufzeit des Stabilitätsprogramms beinahe

([1]) ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
([2]) Für 2011 aufrechterhalten durch den Beschluss 2011/308/EU des Rates vom 19. Mai 2011 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 138 vom 26.5.2011, S. 56).

erreicht, da sich aus den Berechnungen der Kommission für das Jahr 2015 ein struktureller Saldo von - 0,8 % des BIP ergibt. Die Haushaltsstrategie wird durch ausreichend spezifizierte Maßnahmen bis 2015 umfassend gestützt, wenngleich ihre Umsetzung mit einigen Risiken behaftet ist, vor allem in Bezug auf die Fähigkeit, Ausgabenüberschreitungen im Gesundheitswesen auszugleichen und die Ausgaben der Gebietskörperschaften zu überwachen. Die jährliche Konsolidierungsanstrengung liegt im Zeitraum von 2011 bis 2013 durchschnittlich bei 0,75 % des BIP, im Einklang mit der Empfehlung des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens vom 2. Dezember 2009. In den Jahren nach Ablauf der Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits (2014 und 2015) dürfte sich der neu berechnete strukturelle Saldo um 0,25 % im Jahr 2014 und um 0,5 % im Jahr 2015 verbessern, wodurch die bis zum Erreichen des mittelfristigen Haushaltsziels geforderte Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,5 % knapp verfehlt wird.

(9) Die von den niederländischen Behörden geplante und durchgeführte Haushaltskonsolidierung stützt sich in großem Maße auf weitgehend strukturelle Ausgabenkürzungen, die sich zum Ende des Laufzeit des Stabilitätsprogramms (2015) gegenüber der Ausgangslage auf 3 % des BIP belaufen werden. Der sich daraus ergebende Anpassungskurs sieht eine Verringerung des gesamtstaatlichen Defizits von 3,8 % des BIP im Jahr 2011 auf 2,4 % des BIP im Jahr 2012 vor, wobei eine weitere Verringerung in jährlichen Schritten von rund 0,5 % im Zeitraum von 2013 bis 2015 angestrebt wird. Die Niederlande sind fest entschlossen, diese Ziele zu erreichen. Dadurch, dass wachstumsfördernde Politikbereiche wie Bildung von den Haushaltskürzungen ausgenommen werden, würde eine Beeinträchtigung des künftigen Potenzials für das Wirtschaftswachstum vermieden und ein Beitrag zur nachhaltigen Korrektur des übermäßigen Defizits geleistet.

(10) Neben der kurzfristigen Konsolidierung besteht eine der wichtigsten Herausforderungen in der Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, auf die sich der starke Anstieg der alterungsbedingten Kosten nachteilig auswirkt. Die langfristigen Kosten der Bevölkerungsalterung liegen über dem EU-Durchschnitt, vor allem bei der Langzeitpflege und den Renten. Der erwartete Anstieg der Ausgaben für die Langzeitpflege ist der höchste in Europa, wie aus dem Bericht der Kommission aus dem Jahr 2009 über die demografische Alterung hervorgeht. Der Hauptgrund hierfür ist das bereits umfassende System der professionellen Langzeitpflege (z. B. die gesetzliche Langzeitversicherung, die die persönliche Pflege, Krankenpflege, Unterstützung, Behandlung und den Aufenthalt in einer Einrichtung abdeckt). Die private Pflege spielt dagegen in den Niederlanden eine untergeordnete Rolle. Nach der letzten Bewertung der Kommission erscheinen die Risiken in Bezug auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen hoch. Über ihre Konsolidierungspläne hinaus hat die niederländische Regierung dem Parlament Maßnahmen vorgelegt, die die langfristige Tragfähigkeit, einschließlich einer Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters, fördern, die jedoch noch nicht angenommen wurden.

(11) Der niederländische Arbeitsmarkt ist durch eine relativ hohe Erwerbsquote, hohe Produktivität je Arbeitsstunde und geringe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Die größte Herausforderung für den Arbeitsmarkt wird jedoch darin bestehen, ungenutztes Arbeitspotenzial verstärkt zu nutzen, vor allem um den erwarteten, alterungsbedingten Rückgang der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter auszugleichen. Die durchschnittliche Zahl der Arbeitsstunden pro Jahr ist die niedrigste in der EU, wie die jüngsten verfügbaren Daten bestätigen. Die geringe Zahl von Arbeitsstunden ergibt sich aus dem, persönliche Präferenzen widerspiegelnden, sehr großen Anteil von Teilzeitkräften, überwiegend Frauen, aber auch aus den mangelnden finanziellen Anreizen für den Eintritt in den Arbeitsmarkt oder für die Verlängerung der Zahl der Arbeitsstunden. Derzeit besteht einer der Hauptfaktoren, die Zweitverdiener in den Niederlanden davon abschrecken, in den Arbeitsmarkt einzutreten oder mehr Stunden zu arbeiten, im hohen Grenzsteuersatz auf das zweite Einkommen, der in einigen Fällen bei über 80 % liegen kann, was u. a. auf den allgemeinen Freibetrag und die Senkung der einkommensabhängigen Leistungen wie etwa des Kindergeldes zurückzuführen ist.

(12) Für eine wachsende und heterogene Gruppe von Teilinvaliden und Langzeitarbeitslosen, für die zunehmend die Gefahr besteht, in die strukturelle Arbeitslosigkeit abzurutschen, hat die Durchführung aktiver arbeitsmarktpolitischer Strategien offenbar keine positiven Ergebnisse gezeitigt. Staatsangehörige von Drittländern haben besondere Schwierigkeiten, wodurch die anhaltenden Unterschiede in Bezug auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit verstärkt werden.

(13) Das niederländische Forschungs- und Innovationssystem konnte seine innovative Kapazität aufrechterhalten, aber der geringe Anteil des privaten Sektors an Investitionen in Forschung und Entwicklung (FuE) kann sich nachteilig auf das künftige Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der niederländischen Wirtschaft auswirken. Die Regierung ist bestrebt, im Hinblick auf steuerliche Anreize, Raum für Unternehmer und die Spitzenforschung, ein attraktives Klima für forschungs- und innovationsintensive Unternehmen, auch aus dem Ausland, zu schaffen. Aufgrund der erforderlichen Haushaltskonsolidierung in diesem Jahr werden jedoch einige Unternehmensbeihilfen vielleicht nicht fortgeführt, während andere gestrafft und zielgerichtet in „Spitzenbereiche der Wirtschaft“ gelenkt bzw. auf allgemeinere Steuerinstrumente verlagert werden.

(14) Das sehr hohe Verkehrsaufkommen auf Straße und Schiene wirkt sich negativ auf die Rahmenbedingungen für Unternehmen aus. Es zählt zu den höchsten in der EU. In diesem Zusammenhang wirkt sich die relativ ineffiziente Verkehrsinfrastruktur nachteilig auf die Arbeitskräftemobilität und damit auf das Potenzialwachstum durch Produktivität aus. Arbeitnehmer müssen lange Strecken zum Arbeitsplatz zurücklegen sowie unberechenbare Fahrtzeiten und hohe Staukosten in Kauf nehmen. Letztere dürften bis 2020 weiter steigen, wenn es keine Änderungen der Politik gibt. Verbesserungen bei der effizienten Nutzung der Infrastruktur (z.B. durch Straßenbenutzungsgebühren) würden dabei helfen, die Mobilität der Arbeitskräfte und die Produktivität zu erhöhen, und damit auch zu potenziellem Wachstum beitragen.

(15) Am 4. April 2011 haben die Niederlande im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eine Reihe von Verpflichtungen angekündigt. Dazu gehören Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit (Einführung einer neuen Unternehmenspolitik auf der Grundlage stärker allgemein ausgerichteter Verringerungen der Steuer- und Verwaltungslasten) und der Beschäftigung (Knüpfung der sozialen Sicherheit an ein Aktivwerden des Betroffenen und Verringerung der Abhängigkeit von Arbeitslosenunterstützung), zur weiteren Unterstützung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen (Verankerung des Stabilitäts- und Wachstumspakts im nationalen Recht) und zur Stärkung der Finanzstabilität (mehr Befugnisse für Aufsichtsorgane). Diese Verpflichtungen beziehen sich auf alle Bereiche des Pakts. Sie stellen eine Fortführung der weiteren Reformagenda dar, die in den Stabilitäts- und nationalen Reformprogrammen umrissen wurde. Allerdings fehlen nähere Einzelheiten zu ihrem Zeitplan und den Maßnahmen, die erforderlich sein werden, um sie umzusetzen. Diese Verpflichtungen wurden bewertet und in den Empfehlungen berücksichtigt.

(16) Die Kommission hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm einschließlich der Euro-Plus-Pakt-Verpflichtungen bewertet. Sie hat dabei nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in den Niederlanden, sondern auch die Einhaltung der EU-Vorschriften und -Richtungsvorgaben berücksichtigt, da es notwendig ist, die generelle wirtschaftspolitische Steuerung der EU durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu stärken. Sie vertritt die Auffassung, dass die niederländische Strategie zur Haushaltskonsolidierung wie geplant umgesetzt werden sollte, wobei die Ausgaben in den Bereichen, die einem langfristigen Wachstum am förderlichsten sind, beibehalten werden sollten. Weitere Schritte sollten ergriffen werden, um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, insbesondere in den Bereichen Rente und Langzeitpflege, zu verbessern, die Beteiligung am Arbeitsmarkt und die Integration zu erhöhen und die Probleme, die sich aus der Verkehrsüberlastung ergeben, anzugehen.

(17) Angesichts dieser Bewertung sowie unter Berücksichtigung der gemäß Artikel 126 Absatz 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union abgegebenen Empfehlung des Rates vom 2. Dezember 2009 hat der Rat die Aktualisierung des Stabilitätsprogramms der Niederlande für das Jahr 2011 geprüft; seine Stellungnahme [1] spiegelt sich insbesondere in seinen Empfehlungen 1 und 2 wider. Unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 25. März 2011 hat der Rat das nationale Reformprogramm der Niederlande geprüft —

EMPFIEHLT, dass die Niederlande im Zeitraum 2011-2012 folgende Maßnahmen ergreifen:

1. Die Niederlande setzen die Haushaltsstrategie für das Jahr 2012 in Übereinstimmung mit der Empfehlung des Rates zur Korrektur des übermäßigen Defizits um, wodurch die hohe Schuldenquote auf einen Abwärtstrend gebracht wird. Danach sind Fortschritte zur Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels im Rahmen der Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und unter Berücksichtigung der allgemeinen Ausgabengrenzen und der Konsolidierungsanforderungen zu machen, wodurch gewährleistet wird, dass die Konsolidierung nachhaltig und wachstumsfreundlich ist, indem die Ausgaben in den Bereichen beibehalten werden, die für das Wachstum unmittelbar relevant sind, etwa Forschung und Innovation sowie allgemeine und berufliche Bildung.

2. Die Niederlande ergreifen Maßnahmen, um das gesetzliche Renteneintrittsalter heraufzusetzen, indem es an die Lebenserwartung gekoppelt wird; diese Maßnahmen werden durch weitere Maßnahmen gestützt, damit das tatsächliche Renteneintrittsalter steigt und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen verbessert wird. Die Niederlande erarbeiten angesichts der Bevölkerungsalterung ein Modell für die Reform der Langzeitpflege.

3. Die Niederlande erhöhen durch Verringerung steuerlicher Hemmnisse für Zweitverdiener die Erwerbsbeteiligung und arbeiten Maßnahmen aus, um die am meisten gefährdeten Gruppen zu unterstützen und ihnen zu helfen, auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren.

4. Die Niederlande fördern Innovation, private FuE-Investitionen und engere Verbindungen zwischen Wissenschaft und Unternehmen, indem im Zuge der neuen Unternehmenspolitik („Naar de top") geeignete Anreize geschaffen werden.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2011.

Im Namen des Rates
Der Präsident
J. VINCENT-ROSTOWSKI

[1] Vorgesehen in Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.