

**ZALECENIE RADY****z dnia 8 lipca 2014 r.****w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2014 r.**

(2014/C 247/17)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 5 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania<sup>(2)</sup>, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych i skupiającej się na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie trwałego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności.
- (2) W dniu 13 lipca 2010 r., na podstawie wniosków Komisji, Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. – decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich<sup>(3)</sup>, które razem stanowią „zintegrowane wytyczne”. Państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.
- (3) W dniu 29 czerwca 2012 r. szefowie państw lub rządów państw członkowskich przyjęli Pakt na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, nakreślający spójne ramy działania na poziomie krajowym, unijnym i w strefie euro z wykorzystaniem wszelkich możliwych dźwigni, instrumentów i polityk. Podjęli oni decyzję co do działań, które należy przedsięwziąć w państwach członkowskich, i wyrazili pełną gotowość do realizacji celów strategii „Europa 2020” oraz wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów.
- (4) W dniu 9 lipca 2013 r. Rada przyjęła zalecenie<sup>(4)</sup> w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2013 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Niderlandy zaktualizowanego programu stabilności na lata 2012–2017. W dniu 15 listopada 2013 r., zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013<sup>(5)</sup>, Komisja przedstawiła swoją opinię na temat projektu planu budżetowego Niderlandów na 2014 r.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

<sup>(3)</sup> Utrzymana na 2014 r. decyzją Rady 2014/322/UE z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich na rok 2014 (Dz.U. L 165 z 4.6.2014, s. 49).

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 217 z 30.7.2013, s. 89.

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro (Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 11).

- (5) W dniu 13 listopada 2013 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2014 r. Również w dniu 13 listopada 2013 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Niderlandy jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.
- (6) W dniu 20 grudnia 2013 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji budżetowej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada Europejska podkreśliła potrzebę dążenia do zróżnicowanej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków kredytowania, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji publicznej.
- (7) W dniu 5 marca 2014 r. Komisja opublikowała, na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, wyniki szczegółowej oceny sytuacji dotyczącej Niderlandów. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niderlandach nadal występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej, które wymagają monitorowania i działań politycznych. Należy zwrócić uwagę zwłaszcza na kształtowanie się sytuacji makroekonomicznej, jeżeli chodzi o zadłużenie sektora prywatnego i bieżący proces zmniejszania tego zadłużenia, w powiązaniu z utrzymującymi się problemami na rynku mieszkaniowym. Wprawdzie duża nadwyżka na rachunku obrotów bieżących nie wiąże się z zagrożeniami porównywalnymi do tych, które niosą za sobą znaczne deficyty, częściowo wynika też z konieczności zmniejszania zadłużenia, ale Komisja – w ramach europejskiego semestru – będzie obserwować sytuację na rachunku obrotów bieżących w Niderlandach.
- (8) W dniu 29 kwietnia 2014 r. Niderlandy przedłożyły swój krajowy program reform na 2014 r., a w dniu 30 kwietnia 2014 r. – swój program stabilności na 2014 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (9) Celem strategii budżetowej zarysowanej w programie stabilności na rok 2014 jest zapewnienie trwałej korekty nadmiernego deficytu odnotowanego w 2013 r. oraz osiągnięcie sytuacji budżetowej bliskiej średniookresowego celu budżetowego do 2015 r. Średniookresowym celem budżetowym jest osiągnięcie deficytu strukturalnego na poziomie nie wyższym niż 0,5 % PKB, co jest zgodne z wymogami paktu stabilności i wzrostu. Zrealizowano dodatkowe działania konsolidacyjne na znaczną skalę, ale planuje się, że (ponownie obliczone) saldo strukturalne w 2014 r. utrzyma się na stałym poziomie w porównaniu z 2013 r., co wskazuje na znaczące odchylenie od wymaganej minimalnej korekty na poziomie 0,5 % PKB. Planuje się, że w 2015 r. (ponownie obliczone) saldo strukturalne poprawi się o 0,3 punktu procentowego PKB. Zarówno w 2014 r., jak i w 2015 r. przewiduje się tempo wzrostu wydatków zgodne z wartością odniesienia dla wydatków. W następstwie dokonania ogólnej oceny strategii budżetowej Niderlandów ścieżka dostosowania do średniookresowego celu jest częściowo zgodna z wymogami paktu stabilności i wzrostu. Zgodnie z programem stabilności dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych ustabilizuje się w 2015 r., po czym się obniży. Scenariusz makroekonomiczny będący podstawą prognoz budżetowych zawartych w programie stabilności jest wykonalny; jego autorem jest niezależny organ – Niderlandzkie Biuro Analiz Polityki Gospodarczej. Wydaje się, że ryzyko dla celów budżetowych jest znaczne, lecz w dużej mierze zrównoważone. W prognozie służb Komisji z wiosny 2014 r. zakłada się stabilizację salda strukturalnego w 2014 r., a następnie jego poprawę o 0,5 % PKB w 2015 r. Zgodnie z prognozami Komisji Niderlandy będą przestrzegać wartości odniesienia dla wydatków w 2014 r., ale nie w roku 2015. Ogromne znaczenie dla zwiększenia potencjału wzrostu Niderlandów ma to, aby wymagana konsolidacja zabezpieczała wydatki pobudzające wzrost, m.in. wydatki na innowacje i badania, w tym badania podstawowe, oraz na kształcenie i szkolenie. Na podstawie oceny programu stabilności przeprowadzonej przez Radę oraz prognozy Komisji, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97, Rada jest zdania, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Niderlandach został trwale obniżony w 2013 r. do poziomu poniżej 3 % PKB, lecz że istnieje ryzyko znacznego odejścia Niderlandów od wymogów funkcji zapobiegawczej paktu stabilności i wzrostu począwszy od 2014 r.
- (10) Głównym wyzwaniem jest sytuacja na rynku mieszkaniowym, gdzie na przestrzeni dziesięcioleci wykształciły się bariery oraz prowadzące do zakłóceń ulgi, które wywierają wpływ na modele finansowania nieruchomości mieszkalnych oraz sektorowe wzorce oszczędzania. Tendencja panująca wśród gospodarstw domowych polegająca na zwiększaniu długu hipotecznego brutto w oparciu o zgromadzony majątek nieruchomości na cele mieszkaniowe w dużym stopniu odzwierciedla istniejące od dłuższego czasu zachęty podatkowe, a zwłaszcza możliwość pełnego odliczenia od podatku odsetek od kredytu hipotecznego. Od kwietnia 2012 r. wprowadzono szereg środków, które częściowo rozwiązały kwestię wspomnianych zachęt. Niektóre z nich polegają na korektach rozwiązań podatkowych w odniesieniu do finansowania mieszkań. Stopniowe dążenie do ograniczenia możliwości odliczania od podatku odsetek od kredytu hipotecznego oraz wzmocnienia zachęty do amortyzacji jest uzasadnione, lecz wprowadzanie tego środka etapami odbywa się zbyt powoli, by móc znacząco wpłynąć na podejście do amortyzacji. Wskaźnik określający stosunek wartości kredytu do wartości zabezpieczenia, który miałby wynieść 100 % w 2018 r.,

jest nadal wysoki. Rynek najmu ograniczają przepisy oraz obecność bardzo rozbudowanego sektora lokali socjalnych, w którym również występuje problem długich list osób oczekujących. Wprowadzenie niedawno większego zróżnicowania stawek czynszu w sektorze lokali socjalnych opartych o dochody to krok we właściwym kierunku, lecz wpływ tego działania jest ograniczony. Spółki mieszkalnictwa socjalnego nadal mogą stawiać budynki mieszkalne, w których miesięczny czynsz przekracza pułap najmu socjalnego. Chociaż w zaleceniach na 2013 r. wzywano do ukierunkowania wsparcia na najbardziej potrzebujące gospodarstwa domowe, ta zmiana kierunku działania dopiero się odbywa. Zaproponowane środki uznaje się wprawdzie za krok we właściwym kierunku, ale ogólne tempo reform jest zbyt wolne, by móc zaradzić podstawowym problemom i dlatego konieczne jest ich przyspieszenie, gdy sytuacja gospodarcza na to pozwoli; jednocześnie należy nadal zapewniać dostępność lokali socjalnych osobom będącym w niekorzystnym położeniu, które nie są w stanie uzyskać mieszkania na warunkach rynkowych, w tym mieszkania w lokalizacjach, na które panuje wysoki popyt.

- (11) Długoterminowa stabilność systemu emerytalnego umocniła się dzięki stopniowemu podnoszeniu ustawowego wieku emerytalnego z 65 lat w 2012 r. do 67 lat w 2023 r. Niderlandy zainicjowały szeroko zakrojone reformy publicznego i prywatnego filaru systemu emerytalnego oraz systemu opieki długoterminowej. Uzupełniają je reformy zachęcające pracowników w starszym wieku do pozostania dłużej na rynku pracy i zwiększonej mobilności na rynku pracy. Reformy systemu opieki długoterminowej skutkowały przeniesieniem odpowiedzialności na gminy i jednoczesną redukcją wydatków ogólnych oraz skupieniem się na przyroście wydajności. Część tych zasadniczych reform nadal czeka na przyjęcie. Do rozwiązania pozostaje wciąż kwestia odpowiedniego wewnątrzpokoleniowego i międzypokoleniowego podziału kosztów i ryzyka oraz monitorowanie jakości i dostępności opieki długoterminowej. Wykonanie planów dotyczących reformy opieki długoterminowej pomogłoby ograniczyć dynamicznie rosnące koszty starzenia się społeczeństwa i tym samym poprawiłoby stabilność finansów publicznych. W tym kontekście należy utrzymać na odpowiednim poziomie jakość opieki długoterminowej i dostęp do niej.
- (12) Reformy rynku pracy zaproponowane przez rząd zmierzają do zwiększenia współczynnika aktywności zawodowej i mobilności. Celem ustawy o uczestnictwie jest zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej. Reformy te nie są jednak jeszcze usankcjonowane prawnie. Ponadto konieczne są dalsze środki, by wyeliminować czynniki fiskalne zniechęcające do podejmowania pracy oraz poprawić zdolność do zatrudnienia osób znajdujących się na marginesie rynku pracy, w tym kobiet, osób ze środowisk migracyjnych, osób niepełnosprawnych, a także osób starszych. Niderlandy zapowiedziały reformę systemu świadczeń dla bezrobotnych oraz zmianę względnie restrykcyjnych przepisów w dziedzinie ochrony zatrudnienia, łącznie z zachętą podatkową mającą zwiększyć uczestnictwo w rynku pracy. Choć środki te zmierzają we właściwym kierunku, ich pełna ocena będzie możliwa dopiero po ich faktycznym przyjęciu. Szybsze wyeliminowanie pozostałych czynników zniechęcających osoby będące drugim żywicielem rodziny do zwiększenia liczby przepracowanych godzin mogłoby dodatkowo zmniejszyć niedobór pracowników w przyszłości. W końcu lepsze wykorzystanie istniejącej elastyczności ram instytucjonalnych dla bardziej zróżnicowanego wzrostu płac może wspierać ogólny dochód gospodarstw domowych, a tym samym popyt krajowy bez szkody dla konkurencyjności.
- (13) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę niderlandzkiej polityki gospodarczej. Oceniała krajowy program reform i program stabilności. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonej polityki fiskalnej i polityki społeczno-gospodarczej w Niderlandach, ale także ich zgodność z przepisami i wytycznymi UE ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru zostały przedstawione poniżej w zaleceniach 1–4.
- (14) W świetle tej oceny Rada przeanalizowała program stabilności Niderlandów, a jej opinia<sup>(1)</sup> znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.
- (15) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada zbadała krajowy program reform i program stabilności. Jej zalecenia na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 2 i 4 poniżej.
- (16) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła również analizę polityki gospodarczej strefy euro jako całości. Na tej podstawie Rada wydała osobne zalecenia dla tych państw członkowskich, których walutą jest euro<sup>(2)</sup>. Jako kraj, którego walutą jest euro, Niderlandy powinny zagwarantować pełne i terminowe wdrożenie również tych zaleceń,

<sup>(1)</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

<sup>(2)</sup> Zob. s. 141 niniejszego Dziennika Urzędowego.

NINIEJSZYM ZALECA Niderlandom podjęcie w latach 2014–2015 działań mających na celu:

1. Po dokonaniu korekty nadmiernego deficytu – zwiększenie środków budżetowych na 2014 r., w świetle pojawiającej się różnicy wynoszącej 0,5 % PKB na podstawie prognozy służb Komisji z wiosny 2014 r., wskazującej na ryzyko znaczącego odejścia od wymogów funkcji zapobiegawczej paktu stabilności i wzrostu. Znaczące wzmocnienie w 2015 r. strategii budżetowej w celu zapewnienia osiągnięcia, a następnie utrzymania średniookresowego celu, a także zapewnienia przestrzegania reguły dotyczącej zadłużenia w celu utrzymania trwałej tendencji spadkowej długu brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ochronę wydatków w obszarach bezpośrednio związanych ze wzrostem, takich jak edukacja, innowacje i badania.
2. Gdy pozwoli na to sytuacja gospodarcza, zintensyfikowanie wysiłków na rzecz reformy rynku mieszkaniowego poprzez szybsze wprowadzenie ograniczenia możliwości odliczania od podatku odsetek od kredytów hipotecznych oraz zapewnienie bardziej rynkowych mechanizmów ustalania cen na rynku wynajmu, a także dalsze powiązanie stawek czynszu z dochodami gospodarstw domowych w sektorze lokali socjalnych. Monitorowanie wyników reform sektora lokali socjalnych pod względem dostępności i przystępności cenowej dla gospodarstw domowych o niskich dochodach. Podejmowanie dalszych wysiłków na rzecz ukierunkowania polityki w zakresie mieszkalnictwa socjalnego na wspieranie najbardziej potrzebujących gospodarstw domowych.
3. Wdrażanie reform drugiego filaru systemu emerytalnego, co zapewni odpowiedni wewnątrzpokoleniowy i międzypokoleniowy podział kosztów i ryzyka. Oparcie stopniowego podnoszenia ustawowego wieku emerytalnego na działaniach zmierzających do zwiększenia zdolności do zatrudnienia pracowników w starszym wieku. Wdrożenie przewidywanej reformy w zakresie opieki długoterminowej celem zapewnienia stabilności przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwego dostępu do usług oraz ich dobrej jakości, jak i monitorowanie wyników tej reformy.
4. Przedsięwzięcie dalszych środków na rzecz większego współczynnika aktywności zawodowej, zwłaszcza osób znajdujących się na marginesie rynku pracy oraz ograniczanie czynników podatkowych zniechęcających do podjęcia zatrudnienia. Wdrożenie reform w zakresie przepisów dotyczących ochrony zatrudnienia i systemu świadczeń dla bezrobotnych oraz zarządzenie kwestii sztywności rynku pracy. W porozumieniu z partnerami społecznymi oraz zgodnie z praktyką krajową – umożliwienie bardziej zróżnicowanego wzrostu płac poprzez pełne wykorzystanie istniejących ram instytucjonalnych.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2014 r.

*W imieniu Rady*

P. C. PADOAN

*Przewodniczący*