

DOPORUČENÍ RADY**ze dne 9. července 2019****k národnímu programu reforem Nizozemska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Nizozemska z roku 2019**

(2019/C 301/19)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik⁽¹⁾, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy⁽²⁾, a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2019. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 21. března 2019 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 rovněž zprávu mechanismu varování, ve které je Nizozemsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Evropská rada potvrdila dne 21. března 2019. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny⁽³⁾ (dále jen „doporučení pro eurozónu 2019“) přijala Rada dne 9. dubna 2019; stanoví pro eurozónu pět doporučení.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Úř. věst. L 136, 12.4.2019, s. 1.

- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Nizozemsko jakožto členský stát, jehož měnou je euro, mělo zajistit, aby doporučení pro eurozónu 2019, jak je promítnuto do níže uvedených doporučení č. 1 a 3, bylo plně a včas zohledněno. Zohlednění prvního doporučení pro eurozónu, pokud jde o obnovení rovnováhy v eurozóně, napomohou zejména investiční opatření a opatření na podporu růstu mezd, zohlednění druhého doporučení pro eurozónu, pokud jde o boj proti agresivnímu daňovému plánování, napomohou daňová opatření a zohlednění čtvrtého doporučení pro eurozónu, pokud jde o omezení daňového zvýhodňování dluhu, napomůže omezení daňového zvýhodnění dluhu domácností.
- (3) Dne 27. února 2019 byla zveřejněna zpráva o Nizozemsku pro rok 2019. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Nizozemsko učinilo v zohledňování jemu určených doporučení přijatých Radou dne 13. července 2018 ⁽⁴⁾, v přijímání opatření v návaznosti na jemu určená doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů Nizozemska v rámci strategie Evropa 2020. Součástí zprávy byl rovněž hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011, jehož výsledky byly taktéž zveřejněny dne 27. února 2019. Komise na základě své analýzy dospěla k závěru, že se Nizozemsko potýká s makroekonomickými nerovnováhami. Zdroji této nerovnováhy s přeshraničním významem jsou zejména vysoký objem soukromého dluhu a významný přebytek běžného účtu. Poměr soukromého dluhu k HDP podpořený hospodářským růstem nadále vykazoval klesající tendenci u podniků i domácností, i když je i nadále vysoký. Nominální zadlužení domácností se však pomalu zvyšuje v důsledku růstu cen rezidenčních nemovitostí.
- (4) Dne 29. dubna 2019 předložilo Nizozemsko svůj národní program reforem na rok 2019 a svůj program stability z roku 2019. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ⁽⁵⁾ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.
- (6) Na Nizozemsko se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém programu stability z roku 2019 plánuje nizozemská vláda snížení přebytku veřejných financí z 1,5 % hrubého domácího produktu (HDP) v roce 2018 na 0,0 % HDP v roce 2022. Na základě přepočteného strukturálního salda ⁽⁶⁾ Nizozemsko svůj střednědobý rozpočtový cíl, kterým je strukturální schodek ve výši 0,5 % HDP, i nadále po celé programové období překonává. Podle programu stability z roku 2019 by měl poměr dluhu veřejného sektoru k HDP klesnout z 52,4 % HDP v roce 2018 na 44,6 % v roce 2022. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je realistický. Na základě prognózy Komise z jara 2019 se předpokládá, že strukturální saldo klesne z přebytku ve výši 0,8 % HDP v roce 2018 na 0,7 % HDP v roce 2019 a na 0,2 % HDP v roce 2020, což je nad střednědobým rozpočtovým cílem. Veřejný dluh má mít podle prognóz nadále klesající tendenci. Celkově se Rada domnívá, že Nizozemsko by podle projekcí mělo ustanovení Paktu o stabilitě a růstu v letech 2019 a 2020 dodržet. I při dodržování střednědobého rozpočtového cíle je však stále důležité využívat fiskální a strukturální politiky na podporu zvyšování investic.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 320, 10.9.2018, s. 80.

⁽⁵⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽⁶⁾ Cyklicky očištěné saldo, bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, přepočtené Komisí za použití společně dohodnuté metodiky.

- (7) Pokud jde o udržitelnost veřejných financí, předpokládané zvýšení veřejných výdajů na dlouhodobou péči poukazuje na střední riziko pro dlouhodobou udržitelnost. V roce 2015 přesunula vláda velkou část systému dlouhodobé péče na úroveň obcí, aby zvýšila jeho efektivnost a snížila veřejné výdaje. Dopad této reformy na udržitelnost veřejných financí je potřeba sledovat.
- (8) V listopadu 2018 byly prostředky Fondu pojištění vkladů, nezávislého právního subjektu, převedeny z odděleného účtu v Nizozemské centrální bance na účet u státní pokladny. Nizozemský Fond pojištění vkladů byl vytvořen postupně a doposud se v něm nashromáždila přibližně 1 miliarda eur, přičemž do roku 2024 do něj banky měly zaplatit další 4 miliardy eur, které měly být investovány do diverzifikovaného portfolia nízkorizikových aktiv v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 ⁽⁷⁾ (směrnice o systémech pojištění vkladů). Převedení účtu fondu snižuje úroveň hrubého dluhu, nemá však žádný vliv na schodek veřejných financí. Díky tomuto převodu bude státní pokladna moci tyto prostředky použít na financování vládních výdajů, ale bude je muset uvolnit v případě, že bude potřeba vyplatit prostředky vkladatelům nebo financovat intervence v souladu s jejím právním mandátem, což může mít dopad na finanční stabilitu.
- (9) Nizozemské domácnosti vykazují velké množství nelikvidních aktiv v oblasti bydlení a důchodů a současně vysokou míru zadlužení. Vysoká zadluženost vede k tomu, že jsou domácnosti zranitelné vůči finančním a hospodářským otřesům. Vysokou míru zadlužení domácností vysvětluje štedrá daňová úleva na úrocích z hypotečních úvěrů, ale také neexistence dobře fungujícího středního segmentu na trhu s nájemním bydlením a vysoké povinné důchodové spoření. Stěžejní výzvu pro řešení vysokého zadlužení domácností představuje trh s bydlením, na němž se v průběhu desetiletí nashromáždily nepružné prvky a pobídky deformující trh, které se projevují u financování bydlení i u odvětvových úspor. Od roku 2012 byla provedena řada opatření, která tento problém částečně řeší. Oznámené urychlení omezení možnosti daňového odpočtu hypotečních úroků bylo již provedeno do právních předpisů a začne platit v roce 2020. Daňová úleva na hypoteční úvěry je však stále štedrá a i nadále vede k významnému zvýhodnění dluhu domácností. Trh se soukromým nájemním bydlením zůstává zatím jakožto jediný nesubvencovaný segment stále nedostatečně rozvinutý – představuje jen 13 % všech obydlí. Neexistence dobře fungujícího středního segmentu na trhu s nájemním bydlením vede domácnosti k tomu, aby raději kupovaly, než pronajímaly, což sebou přináší vysokou míru zadlužení a finanční nestabilitu.
- (10) Penzijní systém sice dosahuje dobrých výsledků z hlediska přiměřenosti důchodů a udržitelnosti veřejných financí, ale má své nevýhody, pokud jde o mezigenerační spravedlnost, transparentnost důchodových práv a flexibilitu. Příspěvky na zaměstnanecké penzijní pojištění jsou vysoké a kolísají v závislosti na výsledcích penzijních fondů. Mohou tak procyklicky ovlivňovat výdaje domácností. Reforma důchodového systému by během svého životního cyklu mohla vést ke snížení povinných příspěvků do důchodového systému a stabilnější spotřebě. Vláda má v úmyslu podstatně reformovat druhý důchodový pilíř s cílem zlepšit krytí a vytvořit transparentnější, pružnější a z pojistněmatematického hlediska spravedlivější systém. Souběžná reforma institucí trhu s bydlením a důchodového systému by mohla zlepšit bilance domácností, snížit jejich zranitelnost vůči finančním a hospodářským otřesům a mít příznivé dopady na makroekonomickou odolnost a hospodářský růst.
- (11) Navzdory nízké nezaměstnanosti, vysokému počtu volných pracovních míst a rostoucímu nedostatku pracovníků zůstává růst nominálních mezd i nadále mírný (1,1 % v roce 2017 a 2,4 % v roce 2018). Mzdy v rámci kolektivních smluv se v roce 2018 zvýšily v průměru o 2,1 %, zatímco mzdy ve veřejném sektoru rostly rychleji (o 3 % v druhé polovině roku 2018). Kromě toho bylo dosaženo dohod, které vedly k nominálnímu nárůstu mezd všech úředníků ústředních vládních institucí o 7 % v průběhu dvou let. Byly také poskytnuty dodatečné finanční prostředky na zvýšení platů učitelů základních škol. Vláda navíc přijala několik daňových opatření, která snižují daňové zatížení práce a jejichž cílem je zvýšení čistého disponibilního příjmu domácností těch, kdo pracují. Další zvýšení disponibilního příjmu domácností vytvářením podmínek pro podporu růstu mezd a reformou druhého pilíře důchodového systému, tak aby byl transparentnější, mezigeneračně spravedlivější a odolnější vůči otřesům, by podpořilo domácí poptávku a pomohlo obnovit rovnováhu v eurozóně.

⁽⁷⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s 149).

- (12) Jak je uvedeno v doporučení pro eurozónu 2019, boj proti agresivnímu daňovému plánování má zásadní význam pro to, aby byly daňové systémy účinnější a spravedlivější. Vedlejší účinky strategií agresivního daňového plánování na jiné členské státy vyžadují koordinovaný postup vnitrostátních politik pro doplnění právních předpisů Unie. Nizozemsko přijalo opatření proti agresivnímu daňovému plánování, avšak vysoká míra dividend, licenčních poplatků a úroků probíhajících přes Nizozemsko napovídá, že daňová pravidla této země využívají podniky, které uplatňují agresivní daňové plánování. Velká část přímých zahraničních investic je v držení „zvláštních účelových jednotek“. Neexistence srážkové daně uvalené na odchozí platby licenčních poplatků a úroků (tj. těch, které odvádí rezidenti Unie rezidentům třetích zemí) může vést k tomu, že se tyto platby zcela vyhnou zdanění, pokud nejsou zdaňovány ani v jurisdikci příjemce. Oznámení reformního programu v oblasti daní, včetně srážkové daně uvalované na vyplacení licenčních poplatků a úroků v případech zneužití či plateb odváděných do jurisdikcí s nízkým zdaněním, je pozitivním krokem ke snížení agresivního daňového plánování, který by měl být důkladně sledován.
- (13) Růst zaměstnanosti, ke kterému došlo v posledních letech, byl způsoben hlavně dočasnými zaměstnáními a samostatnou výdělečnou činností, ačkoli růst počtu pracovních míst v rámci pracovního poměru na dobu neurčitou v poslední době předstihl růst počtu pracovních míst v rámci dočasných zaměstnání. Podíl flexibilních pracovních míst však zůstává vysoký a představuje významnou část trhu práce. Vysoký podíl osob zaměstnaných na smlouvy na dobu určitou, jakož i rychlé zvýšení počtu samostatně výdělečně činných osob bez zaměstnanců jsou zaznamenávány v kontextu velkých rozdílů v platných pracovněprávních předpisech, ochraně práce, jakož i rozdílů v právních předpisech v oblasti daní a sociálního zabezpečení. Byl přijat balíček opatření (zákon o rovnováze na trhu práce s názvem „Wet Arbeidsmarkt in Balans“) s cílem usnadnit nábor stálých zaměstnanců a snížit flexibilitu pružných pracovních smluv. Provádění těchto opatření (která by měla vstoupit v platnost v roce 2020) by mělo být pozorně sledováno. Kromě toho byla oznámena opatření, která mají zaměstnavatelům usnadnit povinnost vyplácet mzdu po dobu dvou let v případě nemoci. Žádná jiná konkrétní opatření však doposud přijata nebyla. Některé z těchto institucionálních faktorů proto stále vytvářejí pro zaměstnance finanční pobídky, aby začali pracovat jako osoby samostatně výdělečně činné nebo upřednostňovali status osoby samostatně výdělečně činné bez zaměstnanců. Samostatně výdělečně činné osoby mají častěji nedostatečné pojištění proti invaliditě, nezaměstnanosti a důchodové pojištění, což může mít dopad na dlouhodobou udržitelnost systému sociálního zabezpečení. Prosazování opatření k boji proti falešné samostatně výdělečné činnosti bylo navíc pozastaveno až do roku 2020.
- (14) Přestože trh práce funguje celkově dobře, je i nadále nezbytné podporovat rovné příležitosti v oblasti zaměstnanosti a aktivní začleňování, zejména osob přistěhovaleckého původu, osob působících na okraji trhu práce a těch, kteří jsou ekonomicky neaktivní. Kromě toho je zde stále nevyužitý pracovní potenciál, zejména pokud jde o vysoký počet žen pracujících na částečný úvazek.
- (15) Technické a digitální dovednosti a kvalifikovaní odborníci mají zásadní význam pro růst produktivity a schopnost nizozemské ekonomiky inovovat. To poukazuje na potřebu více investovat do odborné přípravy, včetně odborné přípravy v oblasti digitálních dovedností, a podporovat flexibilní možnosti zvyšování kvalifikace a rekvalifikace. Zlepšení schopnosti společnosti inovovat rovněž vyžaduje investice na podporu vzdělávání v oblasti vědy, techniky, inženýrství a matematiky. Vyšší investice do dovedností, vzdělávání a odborné přípravy jsou rovněž nezbytné ke zlepšení přístupu na trh práce a zaměstnatelnosti osob na okraji trhu práce a podpoření rovnosti příležitostí a aktivního začleňování.
- (16) Přestože míra investic do výzkumu a vývoje vzrostla na více než 2 %, Nizozemsko stále výrazně zaostává za svým vnitrostátním cílem 2,5 % a za špičkovou úroveň. Pokud jde o produktivitu, patří Nizozemsko v mnoha odvětvích k zemím s nejlepšími výsledky. Nepřetržitý růst produktivity je vysoce závislý na inovacích. Podpořily by jej další investice do výzkumu, vývoje a inovací, zejména v soukromém sektoru.
- (17) Je potřeba také výrazně investovat do transformace energetiky a snižování emisí skleníkových plynů, aby byl zajištěn udržitelnější hospodářský rozvoj, který účinněji využívá zdroje. Nizozemsko pravděpodobně překročí své cíle v oblasti snižování emisí skleníkových plynů pro rok 2020, ale dosažení cílů pro rok 2030 bude vyžadovat dodatečná opatření. Hlavních cílů v oblasti energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů pro rok 2020 nebude dosaženo bez dalších opatření. Nizozemský cíl týkající se energie z obnovitelných zdrojů do roku 2023, který stanoví nizozemská energetická dohoda, by měl být dosažitelný díky investicím do větrných elektráren na moři. Do konce roku 2019 plánuje vláda přijmout vnitrostátní plán v oblasti energetiky a klimatu, který poskytne přehled o investičních potřebách do roku 2030 týkajících se různých dimenzí energetické unie, včetně energie z obnovitelných zdrojů, bezpečnosti dodávek, zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se jí.

- (18) Výzvou pro Nizozemsko zůstává dopravní přetížení, neboť se jedná o hustě zalidněnou a dobře vybavenou zemi a klíčového aktéra Unie v oblasti logistiky, na jehož území se nachází největší přístav Unie (v Rotterdamu) a jedno z největších letišť (Schiphol). Dopravnímu přetížení sice ulevila výstavba další infrastruktury, tento problém však stále způsobuje vysoké sociální náklady a lidé kvůli němu ztrácejí mnoho času čekáním v zácpách.
- (19) K řešení některých potřeb, které jsou uvedeny v doporučeních, zejména v oblastech, jež jsou zahrnuty do přílohy D zprávy o Nizozemsku pro rok 2019, by mohlo přispět programování fondů Unie na období 2021–2027. Nizozemsko by tedy mohlo fondy co nejlépe využít ve vztahu k určeným odvětvím a s ohledem na regionální rozdíly.
- (20) V kontextu evropského semestru 2019 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Nizozemska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Nizozemsku pro rok 2019. Posoudila také program stability z roku 2019, národní program reforem na rok 2019 a opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Nizozemsku adresována v předchozích letech. Komise vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Nizozemsku, ale také jejich soulad s unijními pravidly a pokyny, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (21) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2019 a dospěla ke stanovisku⁽⁸⁾, že Nizozemsko zřejmě Pakt o stabilitě a růstu dodrží.
- (22) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení přezkoumala Rada národní program reforem na rok 2019 a program stability z roku 2019. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 a 3. Uvedená doporučení rovněž přispívají k naplňování doporučení pro eurozónu 2019, zejména jeho prvního a čtvrtého doporučení. Fiskální politiky uvedené v doporučení č. 3 přispívají mimo jiné k řešení nerovnováhy související se současným přebytkem běžného účtu,

DOPORUČUJE Nizozemsku v letech 2019 a 2020:

1. Omezit zvýhodnění dluhu pro domácnosti a odstranit přetrvávající deformace na trhu s bydlením, mimo jiné podporou rozvoje odvětví soukromého nájemního bydlení. Zajistit, aby byl druhý pilíř důchodového systému transparentnější, mezigeneračně spravedlivější a odolnější vůči otřesům. Zavést politiky ke zvýšení disponibilního příjmu domácností, mimo jiné posílením podmínek, které podporují růst mezd, a respektovat přitom úlohu sociálních partnerů. Vyřešit ty prvky daňového systému, které mohou usnadnit agresivní daňové plánování, zejména prostřednictvím plateb odchozích, a to zejména prováděním oznámených opatření.
2. Odstraňovat pobídky pro samostatně výdělečně činné osoby bez zaměstnanců a zároveň podporovat odpovídající sociální ochranu pro osoby samostatně výdělečně činné a bojovat proti fiktivní samostatné výdělečné činnosti. Posílit komplexní celoživotní učení a zlepšit dovednosti, zejména u osob na okraji trhu práce a neaktivních jedinců.
3. Využívat při dodržování střednědobého rozpočtového cíle fiskální a strukturální politiky na podporu vzestupného trendu v oblasti investic. Zaměřit hospodářskou politiku v oblasti investic na výzkum a vývoj (zejména v soukromém sektoru), energii z obnovitelných zdrojů, energetickou účinnost, strategie snižování emisí skleníkových plynů a řešení problémů v oblasti dopravy.

V Bruselu dne 9. července 2019.

Za Radu
předseda
M. LINTILÄ

⁽⁸⁾ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.