



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.5.2017 r.
COM(2017) 518 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2017 r.

**oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu
stabilności na 2017 r.**

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2017 r.

oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2017 r.

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 gospodarczych¹, 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 korygowania², w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej³,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego⁴,

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 16 listopada 2016 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego⁵, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniach 9–10 marca 2017 r. W dniu 16 listopada 2016 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania⁶, w którym wskazała Niderlandy jako jedno z państw członkowskich, w

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2017) 518 final.

⁴ P8_ TA(2017)0038, P8_ TA(2017)0039 i P8_ TA(2017)0040.

⁵ COM(2016) 725 final.

⁶ COM(2016) 728 final.

przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro. Zalecenie to zostało zatwierdzone przez Radę Europejską podczas posiedzenia w dniach 9–10 marca 2017 r. i przyjęte przez Radę w dniu 21 marca⁷.

- (2) Jako kraj, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Niemcy powinny zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zaleceń dla strefy euro, które znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–3 poniżej.
- (3) Sprawozdanie krajowe za 2017 r. dotyczące Niemiec⁸ zostało opublikowane w dniu 22 lutego 2017 r. Zawiera on ocenę postępów Niemiec w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 12 lipca 2016 r., działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Niemiec w realizacji ich krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki opublikowano w dniu 22 lutego 2017 r.⁹. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niemczech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Niemcy mają najwyższą trzyletnią średnią nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących pod względem PKB wśród państw strefy euro. Nadwyżka ta sugeruje, że dokonano nieoptymalnego podziału zasobów i że istnieje potencjał zwiększenia wzrostu gospodarczego i dobrobytu. Dochód do dyspozycji gospodarstw domowych jest ograniczony przez wysoki obowiązkowy klin podatkowy. Wysokie jest zadłużenie sektora prywatnego, w szczególności zadłużenie hipoteczne gospodarstw domowych. Taka sytuacja finansowa gospodarstw domowych zwiększa podatność na wstrząsy finansowe. Szczególnie ważne jest podjęcie działań, które pozwolą ograniczyć ryzyko negatywnych konsekwencji dla niemieckiej gospodarki oraz – zważywszy na rozmiary tej gospodarki i jej znaczenie transgraniczne – dla unii gospodarczej i walutowej.
- (4) W dniu 26 kwietnia 2017 r. Niemcy przedłożyły krajowy program reform na 2017 r. i program stabilności na 2017 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (5) Odpowiednie zalecenia dla poszczególnych krajów zostały uwzględnione w programach państw członkowskich dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Jak przewidziano w przepisach dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych¹⁰, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu odpowiednich programów w ramach europejskich funduszy strukturalnych i

⁷ 2017/C92/01.

⁸ SWD(2017) 84 final.

⁹ COM(2017) 90 final.

¹⁰ Art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

inwestycyjnych oraz wprowadzenie w nich zmian wówczas, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń dla poszczególnych krajów. Komisja przedstawiła dalsze wytyczne dotyczące stosowania tych przepisów¹¹.

- (6) Niderlandy są obecnie objęte funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlegają ustaleniom w zakresie reguły dotyczącej zadłużenia. W programie stabilności na 2017 r. rząd planuje wzrost nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych z poziomu 0,5 % PKB w 2017 r. do wartości 1,3 % PKB w 2020 r. W okresie objętym programem w dalszym ciągu spełniony będzie – z marginesem – średniookresowy cel budżetowy, tj. deficyt strukturalny na poziomie 0,5 % PKB. Zgodnie z programem stabilności przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie do poziomu 58,5 % w 2017 r., poniżej określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 60 % PKB. Następnie rząd planuje dalsze obniżenie wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych do poziomu 49,3 % PKB w 2020 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2017 r. przewiduje się, że saldo strukturalne wzrośnie z nadwyżki w wysokości 0,2 % PKB w 2017 r. do 0,4 % PKB w 2018 r., powyżej średniookresowego celu budżetowego. Przewiduje się, że dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie w dalszym ciągu wykazywać zdecydowaną tendencję spadkową, tak że jego redukcja będzie większa niż nakazuje reguła dotycząca zadłużenia. Ogólnie rzecz biorąc, Rada przewiduje, że Niderlandy spełnią warunki paktu stabilności i wzrostu w 2017 i 2018 r. Jednocześnie pozostaje jeszcze pole manewru, jeżeli chodzi o wspieranie popytu wewnętrznego za pośrednictwem polityki budżetowej, zwłaszcza celem pobudzenia inwestycji w badania i rozwój, oraz za pośrednictwem tworzenia warunków dla większego wzrostu płac realnych, z uwzględnieniem utrzymującej się nierównowagi zewnętrznej.
- (7) Odnotowany ostatnio wzrost zatrudnienia można w dużej mierze przypisać wzrostowi liczby osób zatrudnionych na umowy na czas określony oraz pracujących na własny rachunek. Wysoki i rosnący odsetek umów na czas określony oraz szybki wzrost samozatrudnienia w przedsiębiorstwach jednoosobowych łączy się z bardzo zróżnicowanym stosowaniem przepisów w sprawie prawa pracy i ochrony pracy oraz zróżnicowanymi przepisami w sprawie opodatkowania i ubezpieczeń społecznych. Chociaż podjęto pewne działania, niektóre z tych czynników wciąż stanowią dla pracowników zachętę finansową do rozpoczęcia pracy na własny rachunek lub zachęcają do zatrudniania na podstawie umowy na czas określony. Może to mieć szczególnie zakłócające skutki w odniesieniu do marginesu rynku pracy i mogło przyczynić się do tego, że odnotowany ogólny wzrost płac realnych był skromny. Osoby samozatrudnione są coraz częściej posiadają niewystarczające ubezpieczenie od niepełnosprawności, bezrobocia i starości. Może mieć wpływ na stabilność systemu zabezpieczenia społecznego w przyszłości. Wdrażanie środków wymierzonych przeciwko fikcyjnemu samozatrudnieniu zawieszono do 2018 r. Problemem wciąż jest sytuacja pod względem zatrudnienia osób ze środowisk migracyjnych. Wskaźnik zatrudnienia migrantów urodzonych poza UE jest o 20 punktów procentowych niższy niż wskaźnik zatrudnienia osób urodzonych w

11

COM(2014) 494 final.

Niderlandach. Tylko częściowo można to wytłumaczyć różnicą wieku i osiągnięć edukacyjnych.

- (8) W ostatnich latach wzrosła stopa oszczędności gospodarstw domowych. Częściowo wynika to ze zwiększenia oszczędności w drugim filarze systemu emerytalnego (obowiązkowe uzupełniające prywatne programy), do czego przyczyniło się otoczenie regulacyjne. Odpowiedni wewnątrzpokoleniowy i międzypokoleniowy podział kosztów i ryzyka poza przyjętymi przepisami w zakresie indeksacji i buforów finansowych (ramami oceny finansowej) pomógłby gospodarstwom domowym w alokacji ich środków finansowych w sposób bardziej sprzyjający wzrostowi gospodarczemu. Rząd ogłosił zamiar przeprowadzenia dogłębnej reformy drugiego filaru systemu emerytalnego, aby zwiększyć jego zasięg oraz stworzyć bardziej przejrzysty, elastyczny i aktuarialnie sprawiedliwszy system.
- (9) Narosłe przez dekady sztywne zasady oraz prowadzące do zakłóceń zachęty wywierają wpływ na modele finansowania nieruchomości mieszkalnych oraz sektorowe modele oszczędzania. Tendencja panująca wśród gospodarstw domowych polegająca na zwiększaniu długu hipotecznego brutto w oparciu o zgromadzony majątek nieruchomy w dużym stopniu odzwierciedla istniejące od dłuższego czasu zachęty podatkowe, a zwłaszcza możliwość pełnego odliczenia od podatku odsetek od kredytu hipotecznego. Pomimo silniejszego ożywienia gospodarczego nie wprowadzono od 2012 r. żadnych dodatkowych środków w celu naprawienia tej sytuacji.
- (10) Podczas kryzysu nastąpił silny spadek inwestycji, które nie powróciły jeszcze do wcześniejszego poziomu. Niski poziom inwestycji we wszystkich sektorach gospodarki wydaje się być bardzo cykliczny; był wynikiem spowolnienia na rynku mieszkaniowym i działań związanych z konsolidacją budżetową. Chociaż bariery dla inwestycji wydają się niewielkie, procedury uzyskania pozwoleń na budowę są stosunkowo długie. Niski poziom inwestycji w energię odnawialną wydaje się być związany z dawną dynamiką rynku, niepewnością rynków i czynnikami regulacyjnymi. W stosunku do państw członkowskich, które osiągają najlepsze wyniki w tej dziedzinie, wydatki publiczne i prywatne na badania i rozwój są niskie w porównaniu z poziomem wykształcenia mieszkańców oraz wynikami nauczania i poziomem rozwoju gospodarczego. Wydatki publiczne w tej dziedzinie uległy stagnacji od 2014 r., a prywatne wydatki na badania i rozwój pozostają na niskim poziomie. Nie poczyniono postępów w zakresie powiązanego zalecenia.
- (11) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Niderlandów, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2017 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Niderlandów w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Niderlandach, ale także ich zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

- (12) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności i jest zdania¹², że – zgodnie z przewidywaniami – Niderlandy spełnią warunki paktu stabilności i wzrostu.
- (13) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform i program stabilności. Zalecenia Rady wydane na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1 i 3 poniżej, skierowanych do Niderlandów,

NINIEJSZYM ZALECA Niderlandom podjęcie w latach 2017 i 2018 działań mających na celu:

1. Wykorzystanie polityki budżetowej do wspierania popytu wewnętrznego, w tym inwestycji w badania i rozwój. Wprowadzenie środków mających na celu zredukowanie utrzymujących się zakłóceń na rynku mieszkaniowym oraz skłonności gospodarstw domowych do zadłużania się, w szczególności poprzez zmniejszanie możliwości odliczania od podatku odsetek od kredytu hipotecznego.
2. Rozwiązanie problemu utrzymujących się barier w zatrudnianiu pracowników na podstawie umowy na czas nieokreślony. Zająć się wysokim wzrostem liczby osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników, w tym poprzez zmniejszenie zakłóceń podatkowych sprzyjających pracy na własny rachunek, bez narażania na szwank przedsiębiorczości, oraz promowanie dostępu osób pracujących na własny rachunek do przystępnej ochrony socjalnej. Wprowadzenie – w oparciu o rozpoczęty już szeroko zakrojony proces przygotowawczy – środków na rzecz większej przejrzystości drugiego filaru systemu emerytalnego, uczynienia go bardziej sprawiedliwym w ujęciu międzypokoleniowym oraz bardziej odpornym na wstrząsy. Stworzenie warunków dla promowania większego wzrostu płac realnych, przy poszanowaniu roli partnerów społecznych.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

¹² Na mocy art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.