

ZALECENIE RADY**z dnia 14 lipca 2015 r.****w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2015 r.**

(2015/C 272/22)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 wzrostu gospodarczego i zatrudnienia zatytułowanej „Europa 2020” i opartej na ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych. Strategia ta skupia się na kluczowych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie trwałego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności.
- (2) W dniu 14 lipca 2015 r. na podstawie wniosków Komisji Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii, a w dniu 21 października 2010 r. – decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich ⁽³⁾. Dokumenty te stanowią razem „zintegrowane wytyczne”, a państwa członkowskie zostały wezwane do ich uwzględnienia we własnych krajowych politykach gospodarczych i politykach zatrudnienia.
- (3) W dniu 8 lipca 2014 r. Rada przyjęła zalecenie ⁽⁴⁾ w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2014 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Niderlandy zaktualizowanego programu stabilności na 2014 r. W dniu 28 listopada 2014 r., zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 ⁽⁵⁾, Komisja przedstawiła swoją opinię na temat projektu planu budżetowego Niderlandów na 2015 r.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Utrzymana w mocy 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).

⁽⁴⁾ 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. (Dz.U. C 247 z 29.7.2014, s. 88).

⁽⁵⁾ 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).

- (4) W dniu 28 listopada 2014 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2015 r. W tym samym dniu na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Niderlandy jako jedno z państw członkowskich wymagających przeprowadzenia szczegółowej oceny sytuacji.
- (5) W dniu 18 grudnia 2014 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety zakładające wspieranie inwestycji, zintensyfikowanie reform strukturalnych oraz przeprowadzenie odpowiedzialnej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu.
- (6) W dniu 26 lutego 2015 r. Komisja opublikowała swoje sprawozdanie krajowe za 2015 r. dotyczące Niderlandów. Zawarto w nim ocenę postępów Niderlandów w realizacji zaleceń dla tego kraju przyjętych w dniu 8 lipca 2014 r. Sprawozdanie krajowe zawiera również wyniki szczegółowej oceny sytuacji przeprowadzonej na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niderlandach występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej, które wymagają działań politycznych i monitorowania. Utrzymujące się zagrożenie związane z wysokim poziomem zadłużenia sektora prywatnego zasługuje na baczny uwagę, choć niedawno podjęte działania wspierają ożywienie na rynku nieruchomości mieszkaniowych oraz ograniczają wzrost kredytów hipotecznych. Choć duża nadwyżka na rachunku obrotów bieżących odzwierciedla po części strukturalne cechy gospodarki, struktura systemu emerytalnego i systemu podatkowego może potencjalnie stać się źródłem nieefektywnej alokacji kapitału.
- (7) W dniu 30 kwietnia 2015 r. Niderlandy przedłożyły swój krajowy program reform na 2015 r., a także swój program stabilności na 2015 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (8) Niderlandy są obecnie objęte funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu i podlegają przejściowym ustaleniom dotyczącym zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia. W programie stabilności na 2015 r. rząd planuje stopniową poprawę deficytu nominalnego do poziomu 1,8 % PKB w 2015 r., a w 2018 r. dalszą poprawę do poziomu 0,7 %. Rząd planuje realizować średniookresowy cel budżetowy (deficyt strukturalny w wysokości 0,5 % PKB) podczas całego okresu objętego programem stabilności. Zgodnie z programem stabilności oczekuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB osiągnie wartość szczytową na poziomie 68,8 % w 2015 r., po czym będzie stopniowo spadać, osiągając w 2018 r. poziom 66,1 %. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2015 r. przewiduje się, że w 2015 r. saldo strukturalne utrzyma się na poziomie średniookresowego celu budżetowego w wysokości -0,3 % PKB, a w 2016 r. – w wysokości -0,4 % PKB. Opierając się na ocenie programu stabilności i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2015 r., Rada jest zdania, że należy się spodziewać, że Niderlandy spełnią warunki paktu stabilności i wzrostu. Wydatki publiczne na badania i rozwój, wynoszące w 2013 r. 0,84 % PKB, są niskie, biorąc pod uwagę poziom wykształcenia mieszkańców oraz wyniki nauczania i poziom rozwoju gospodarczego. Wydatki publiczne w tej dziedzinie spadają od 2014 r., a prywatne wydatki na badania i rozwój pozostają na niskim poziomie. Przesunięcie wydatków publicznych w stronę innowacji i badań, w szczególności badań podstawowych, oraz wdrażanie polityk ramowych mających odblokować prywatne inwestycje w badania i rozwój przyczyniłoby się do poprawy długoterminowego potencjału wzrostu niderlandzkiej gospodarki.
- (9) Głównym wyzwaniem jest sytuacja na rynku mieszkaniowym, gdzie na przestrzeni dziesięcioleci wykształciły się sztywne zasady oraz prowadzące do zakłóceń zachęty, 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 nieruchomy 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 2012 r. wprowadzono szereg środków, które częściowo rozwiązały kwestię wspomnianych zachęt. Niektóre z nich polegają na zmianie sposobu ujmowania finansowania mieszkań do celów podatkowych. Stopniowe dążenie do ograniczenia możliwości odliczania od podatku odsetek od kredytu hipotecznego oraz do wzmocnienia zachęty do amortyzacji jest uzasadnione. Wprowadzanie tego środka mogłoby jednak odbywać się szybciej, dzięki czemu bardziej wpłynąłby on na podejście do amortyzacji. Będzie się utrzymywała silna zachęta podatkowa do inwestowania w nieproduktywne aktywa. 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 występuje również problem długich list osób oczekujących. Wprowadzenie większego zróżnicowania stawek czynszu w tym sektorze na podstawie dochodów to krok we właściwym kierunku, lecz wpływ tego działania jest ograniczony. Zgodnie z nowymi przepisami spółdzielnie mieszkaniowe będą musiały oddzielić działalność prowadzoną w ogólnym interesie gospodarczym (tj. lokale socjalne) od innej działalności. Przyszłość pokaże, czy doprowadzi to do zamierzonej większej dostępności lokali socjalnych dla osób potrzebujących i zapewni dostępność takich lokali osobom będącym w niekorzystnym położeniu, które nie są w stanie uzyskać mieszkania na warunkach rynkowych.
- (10) Poprawiła się długoterminowa stabilność systemu emerytalnego. Oprócz stopniowego podnoszenia ustawowego wieku emerytalnego w ramach pierwszego filaru z 65 lat w 2012 r. do 67 lat w 2021 r. oraz powiązania wieku emerytalnego ze średnim dalszym trwaniem życia, Niderlandy podjęły szeroko zakrojone reformy finansowanego prywatnie filaru systemu emerytalnego oraz systemu opieki długoterminowej. Usprawniono nadzór finansowy nad funduszami emerytalnymi i podniesiono odporność systemu na wstrząsy finansowe. Działania te

uzupełniono udanymi reformami zachęcającymi pracowników w starszym wieku do pozostania dłużej na rynku pracy. Reformy systemu opieki długoterminowej skutkowały przeniesieniem odpowiedzialności na gminy i jednoczesną redukcją wydatków ogólnych oraz skupieniem się na wzroście wydajności. Należy monitorować jakość i dostępność opieki długoterminowej.

- (11) Do rozwiązania pozostaje wciąż kwestia odpowiedniego wewnątrzpokoleniowego i międzypokoleniowego podziału kosztów i ryzyka poza przyjętymi przepisami w zakresie indeksacji i buforów finansowych (ramami oceny finansowej), zwłaszcza przez obniżenie składek osobom w pierwszych latach na rynku pracy. Większa sprawiedliwość aktuarialna składek na drugi filar systemu emerytalnego pomogłaby gospodarstwom domowym w alokacji ich środków finansowych w sposób bardziej sprzyjający wzrostowi gospodarczemu.
- (12) Wprowadzenie w 2014 r. kompleksowej reformy przepisów dotyczących ochrony zatrudnienia miało na celu zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej oraz mobilności pracowników. Ograniczono czynniki fiskalne zniechęcające do podejmowania pracy. Przepisami przyjętymi przez parlament wprowadzono możliwość wprowadzenia kwoty, w przypadku gdy pracodawcom – wbrew wcześniejszym zobowiązaniom – nie uda się stworzyć dodatkowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. Wpływ tych środków można będzie w pełni ocenić dopiero po ich wdrożeniu. Konieczne są dodatkowe środki, aby poprawić integrację osób znajdujących się na marginesie rynku pracy, w tym osób ze środowisk migracyjnych.
- (13) Biorąc pod uwagę obowiązkowe pozapodatkowe obciążenia dochodów, klin podatkowy w Niderlandach jest znacznie wyższy od średniej w UE; istnieje możliwość przesunięcia opodatkowania na czynniki, które są mniej szkodliwe dla wzrostu. Planowana reforma podatkowa przyczyniłaby się do zwiększenia współczynnika aktywności zawodowej. Po jej przyjęciu należy ściśle monitorować jej wpływ.
- (14) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Niderlandów i opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym na 2015 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Niderlandów w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i polityki społeczno-gospodarczej w Niderlandach, ale także ich zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach zamieszczonych poniżej w pkt 1–3.
- (15) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności i jest zdania ⁽¹⁾, że Niderlandy spełniają warunki paktu stabilności i wzrostu.
- (16) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform i program stabilności. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach zamieszczonych poniżej w pkt 1–3.
- (17) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła również analizę polityki gospodarczej strefy euro jako całości. Na podstawie tej analizy Rada wydała osobne zalecenia skierowane do państw członkowskich, których walutą jest euro ⁽²⁾. Jako kraj, którego walutą jest euro, Niderlandy powinny zapewnić pełne i terminowe wdrożenie również tych zaleceń,

NINIEJSZY ZALECA Niderlandom podjęcie w latach 2015 i 2016 działań mających na celu:

1. Przesunięcie wydatków publicznych w stronę wspierania inwestycji w badania i rozwój oraz poprawę warunków ramowych na rzecz zwiększenia wydatków prywatnych na badania i rozwój, aby przeciwdziałać tendencji spadkowej w wydatkach publicznych na badania i rozwój oraz zwiększyć potencjał wzrostu gospodarczego.
2. Z uwagi na umacniające się ożywienie gospodarcze – szybsze ograniczenie możliwości odliczania od podatku odsetek od kredytów hipotecznych, tak aby ograniczyć zachęty podatkowe do inwestowania w nieproduktywne aktywa. Zapewnienie mechanizmów ustalania cen na rynku wynajmu ściślej według kryteriów rynkowych, a także ściśsze powiązanie stawek czynszu w sektorze lokali socjalnych z dochodami gospodarstw domowych.

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

⁽²⁾ Dz.U. C 272 z 18.8.2015, s. 98.

3. Ograniczenie poziomu składek na drugi filar systemu emerytalnego dla osób w pierwszych latach na rynku pracy.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2015 r.

W imieniu Rady
P. GRAMEGNA
Przewodniczący
