

Bruksela, 12 czerwca 2017 r.
(OR. en)

9306/17

ECOFIN 409
UEM 158
SOC 389
EMPL 303
COMPET 406
ENV 505
EDUC 233
RECH 189
ENER 228
JAI 488

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	ST 9250/17 ECOFIN 380 UEM 129 SOC 358 EMPL 273 COMPET 375 ENV 475 EDUC 203 RECH 159 ENER 199 JAI 450 - COM(2017) 518 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2017 r. oraz zawierającego opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2017 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu wyżej wymieniony projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2017) 518 final.

ZALECENIE RADY

z dnia...

w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2017 r.

**oraz zawierającego 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 Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

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 gospodarczego, 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 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 ostrzegania i wskazała w nim Niderlandy jako jedno z państw członkowskich, w 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, które zostało zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 9–10 marca 2017 r. W dniu 21 marca 2017 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro”)³.
- (2) Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej Niderlandy powinny zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zalecenia dla strefy euro, jak odzwierciedlono w zaleceniach 1 i 2 poniżej.

³ Dz.U. C 92 z 24.3.2017, s. 1.

- (3) Sprawozdanie krajowe na 2017 r. dotyczące Niderlandów zostało opublikowane w dniu 22 lutego 2017 r. Zawiera ono ocenę postępów Niderlandów w realizacji zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w dniu 12 lipca 2016 r., działań następnych podjętych w związku z zaleceniami dla tego kraju z poprzednich lat, a także postępów Niderlandów 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 również opublikowano w dniu 22 lutego 2017 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niemczech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Niderlandy mają najwyższą trzyletnią średnią nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących pod względem PKB wśród państw członkowskich należących do 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 niderlandzkiej gospodarki oraz – zważywszy na rozmiary tej gospodarki i jej znaczenie transgraniczne – dla unii gospodarczej i walutowej.
- (4) W dniu 26 kwietnia 2017 r. Niderlandy przedłożyły swój krajowy program reform na 2017 r. oraz swój program stabilności na 2017 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je ocenie jednocześnie.

- (5) Stosowne zalecenia dla poszczególnych krajów uwzględniono podczas programowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI) na lata 2014–2020. Zgodnie z art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁴, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła dalsze szczegółowe informacje dotyczące wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należyтым zarządzaniem gospodarczym.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające 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 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

- (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 na 2017 r. przewiduje się, że w 2017 r. relacja długu brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie do 58,5 %, czyli poniżej traktatowej wartości referencyjnej wynoszącej 60 %. Rząd planuje dalsze obniżenie relacji długu brutto 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., przekraczając średniookresowy cel budżetowy. 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 jest zdania, że – zgodnie z prognozami – Niderlandy spełnią warunki paktu stabilności i wzrostu w 2017 i 2018 r. Jednocześnie, przy zachowaniu celu średniookresowego, pozostaje jeszcze pole manewru, jeżeli chodzi o wspieranie potencjalnego wzrostu i popytu wewnętrznego za pośrednictwem polityki fiskalnej i strukturalnej, w tym inwestycji w badania i rozwój, oraz za pośrednictwem tworzenia warunków dla większego wzrostu płac realnych, także w kontekście 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 obserwowany ogólny wzrost płac realnych był ograniczony. Osoby samozatrudnione coraz częściej posiadają niewystarczające ubezpieczenie od niepełnosprawności i bezrobocia oraz niewystarczające zabezpieczenia na starość. Może to mieć wpływ na długoterminową stabilność systemu zabezpieczenia społecznego. 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 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 programy prywatne), 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) Sztywne zasady oraz prowadzące do zakłóceń zachęty stosowane od dziesięcioleci 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 fiskalne, w szczególności możliwość pełnego odliczenia od podatku odsetek od kredytu hipotecznego. Pomimo silniejszego ożywienia gospodarczego od 2012 r. nie wprowadzono 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 i wynikać ze spowolnienia na rynku mieszkaniowym i decyzji związanych z konsolidacją fiskalną. 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 związanego z tym zalecenia Rady z 2016 r.
- (11) W ramach europejskiego semestru 2017 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Niderlandów, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym za 2017 r. Oceniała również program stabilności na 2017 r. i krajowy program reform na 2017 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Niderlandów w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Niderlandów, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez zapewnienie na poziomie unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (12) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2017 r. i jest zdania⁵, 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 na 2017 r. i program stabilności na 2017 r. Zalecenia Rady wydane na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w poniższych, skierowanych do Niderlandów zaleceniach 1 i 2,

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

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

1. Wykorzystanie polityki fiskalnej i strukturalnej do wspierania potencjalnego wzrostu i popytu wewnętrznego, w tym inwestycji w badania i rozwój, z poszanowaniem celu średniookresowego. 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. Zajęcie się wysokim wzrostem liczby osób pracujących na własny rachunek w przedsiębiorstwach jednoosobowych, 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. W oparciu o rozpoczęty już szeroko zakrojony proces przygotowawczy zwiększenie 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,

W imieniu Rady

Przewodniczący
