



Bruxelles, 13. lipnja 2022.
(OR. fr, en)

9766/22

ECOFIN 555
UEM 159
SOC 350
EMPL 232
COMPET 453
ENV 554
EDUC 223
RECH 346
ENER 262
JAI 817
GENDER 95
ANTIDISCRIM 75
JEUN 106
SAN 351

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	9419/22 - COM(2022) 621 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o ekonomskim politikama Nizozemske i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Nizozemske za 2022.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, koji su na temelju prijedloga Komisije COM(2022) 621 final revidirali i o njemu se usuglasili različiti odbori Vijeća.

PREPORUKA VIJEĆA

od ...

o ekonomskim politikama Nizozemske i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Nizozemske za 2022.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća³ kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora provedbi reformi i ulaganja i generira se fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. Njime se doprinosi gospodarskom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja kojima se potiče rast, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije, uz jačanje otpornosti i potencijalnog rasta gospodarstava država članica. Njime se pomaže i jačanju održivih javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost bit će ažuriran u lipnju 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241.

³ Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

- (2) Komisija je 24. studenoga 2021. donijela Godišnji pregled održivog rasta, čime je označen početak europskog semestra 2022. za koordinaciju ekonomskih politika. Uzela je u obzir Socijalnu obvezu iz Porta potpisanu 7. svibnja 2021. radi daljnje provedbe europskog stupa socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Europsko vijeće potvrdilo je 25. ožujka 2022. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta 2022. Komisija je 24. studenoga 2021. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem je utvrđeno da je Nizozemska jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2022., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava. Vijeće je 5. travnja 2022. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja⁴ („Preporuka o europodručju za 2022.”), a 14. ožujka 2022. Zajedničko izvješće o zapošljavanju.

⁴ Preporuka Vijeća od 5. travnja 2022. o ekonomskoj politici europodručja (SL C 153, 7.4.2022., str. 1.).

- (3) Ruska invazija na Ukrajinu, koja je uslijedila nakon globalne pandemije, znatno je izmijenila geopolitički i gospodarski kontekst. Posljedice invazije na gospodarstva država članica očituju se, među ostalim, u višim cijenama energije, hrane i sirovina te slabijim izgledima za rast. Više cijene energije posebno opterećuju najranjivija kućanstva koja se suočavaju s energetske siromaštvom ili su u opasnosti od njega, kao i poduzeća koja su najranjivija na povećanja cijena energije. Unija se suočava i s dosad nezabilježenim priljevom osoba koje bježe iz Ukrajine. Gospodarske posljedice koje proizlaze iz agresivnog rata Rusije asimetrično utječu na države članice. U tom je kontekstu 4. ožujka 2022. prvi put aktivirana Direktiva Vijeća 2001/55/EZ⁵ putem Provedbene odluke Vijeća (EU) 2022/382⁶, kojom se raseljenim osobama iz Ukrajine daje pravo na zakonit boravak u Uniji, kao i pristup obrazovanju i osposobljavanju, tržištu rada, zdravstvu, stanovanju i socijalnoj skrbi.

⁵ Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba, (SL L 212, 7.8.2001., str. 12.).

⁶ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite (SL L 71, 4.3.2022., str. 1.).

- (4) Uzimajući u obzir gospodarsku i geopolitičku situaciju koja se ubrzano mijenja, europski semestar u 2022. nastavlja opsežnu koordinaciju ekonomskih politika i politika zapošljavanja te se istodobno razvija u skladu sa zahtjevima provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost, kako je navedeno u Godišnjem pregledu održivog rasta 2022. Provedba donesenih planova za oporavak i otpornost ključna je za ostvarivanje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih u ciklusima europskog semestra 2019. i 2020. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241, uza sve druge preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma podnošenja takvih revidiranih, ažuriranih ili izmijenjenih planova za oporavak i otpornost.
- (5) Opća klauzula o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu aktivirana je u ožujku 2020. Komisija je u svojoj komunikaciji od 3. ožujka 2021. naslovljenoj „Godinu dana od izbivanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike” iznijela stajalište da bi odluku o deaktivaciji ili nastavku primjene opće klauzule o odstupanju trebalo donijeti u okviru ukupne ocjene stanja gospodarstva, pri čemu bi ključni kvantitativni kriterij bio razina gospodarske aktivnosti u Uniji ili europodručju u usporedbi s razinama prije krize (krajem 2019.). Povećana neizvjesnost i znatni negativni rizici za gospodarske izglede u kontekstu rata u Europi, dosad nezabilježeno povećanje cijena energije i kontinuirani poremećaji u lancu opskrbe opravdavaju produljenje opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu tijekom 2023.

- (6) U skladu s pristupom iz Preporuke Vijeća od 18. lipnja 2021.⁷ i davanja mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Nizozemske za 2021., opći smjer fiskalne politike trenutačno se najbolje mjeri kao promjena primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19), ali uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročni potencijalni rast⁸. Kako bi se ocijenilo je li nacionalna fiskalna politika razborita i potiče li se njezinim sastavom održiv oporavak u skladu sa zelenom i digitalnom tranzicijom, uz opći smjer fiskalne politike pozornost se posvećuje i razvoju primarnih tekućih rashoda koje financira država⁹ (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i bez privremenih hitnih mjera uvedenih zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) i razvoju ulaganja.

⁷ Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Nizozemske za 2021. (SL C 304, 29.7.2021., str. 88.).

⁸ Ova Preporuka sadržava Komisijine procjene smjera fiskalne politike i njezinih komponenti na temelju pretpostavki iz Komisijine proljetne prognoze 2022. Komisijine procjene srednjoročnog potencijalnog rasta ne uključuju pozitivan učinak reformi u okviru plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast.

⁹ Ne financira se bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost ni sredstvima iz drugih fondova Unije.

- (7) Komisija je 2. ožujka 2022. donijela Komunikaciju s općim smjernicama za fiskalnu politiku u 2023. („fiskalne smjernice”), čiji je cilj poduprijeti pripremu programâ stabilnosti i konvergencije država članica i time ojačati koordinaciju politika. Na temelju makroekonomskih izgleda iz zimske prognoze 2022., Komisija smatra da je prelazak s ukupno poticajnog smjera fiskalne politike u razdoblju 2020.–2022. na uglavnom neutralan opći smjer fiskalne politike, uz spremnost na reagiranje na promjenjivo gospodarsko stanje, primjeren za 2023. Komisija je najavila da bi se fiskalne preporuke za 2023. trebale i dalje razlikovati po državama članicama te bi se u njima trebalo voditi računa o mogućim prelijevanjima među državama. Komisija je pozvala države članice da te smjernice uzmu u obzir u svojim programima stabilnosti i konvergencije. Komisija se obvezala da će pomno pratiti gospodarska kretanja i prema potrebi prilagoditi svoje smjernice politika, a najkasnije u okviru proljetnog paketa europskog semestra potkraj svibnja 2022.
- (8) U pogledu fiskalnih smjernica, u fiskalnim preporukama za 2023. uzimaju se u obzir pogoršani gospodarski izgledi, povećana neizvjesnost i dodatni negativni rizici te viša inflacija u usporedbi s Komisijinom zimskom prognozom 2022. Na temelju tih razmatranja fiskalnim odgovorom treba povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetske sigurnost te održati kupovnu moć najranjivijih kućanstava kako bi se ciljanim i privremenim mjerama ublažio učinak povećanja cijena energije i ograničio inflacijski pritisak zbog sekundarnih učinaka. Fiskalna politika treba ostati fleksibilna radi prilagodbe okolnostima koje se brzo mijenjaju, uključujući izazove koji proizlaze iz agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine kad je riječ o obrani i sigurnosti, te se ona treba razlikovati po državama članicama, ovisno o njihovoj fiskalnoj i gospodarskoj situaciji, među ostalim u pogledu njihove izloženosti krizi i priljevu raseljenih osoba iz Ukrajine.

- (9) Nizozemska je 29. travnja 2022. dostavila svoj Program stabilnosti za 2022., u skladu s člankom 4. Uredbe (EZ) br. 1466/97. Nizozemska još nije dostavila Nacionalni program reformi jer će ga uključiti u plan za oporavak i otpornost.
- (10) Komisija je 23. svibnja 2022. objavila Izvješće za Nizozemsku za 2022. U njemu je ocijenjen napredak Nizozemske u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 2019., 2020. i 2021., kao i novi i predstojeći izazovi, uključujući one koji proizlaze iz ruske invazije na Ukrajinu. Ocijenjen je i napredak Nizozemske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva Unije u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.
- (11) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Nizozemsku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011 i objavila rezultate 23. svibnja 2022. Komisija je zaključila da u Nizozemskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Slabosti su posebno povezane s visokim privatnim dugom i velikim suficitom tekućeg računa, što ima prekogranični učinak.

(12) Vijeće je u Preporuci od 20. srpnja 2020.¹⁰ Nizozemskoj preporučilo da u skladu s općom klauzulom o odstupanju u 2020. i 2021. poduzme sve potrebne mjere za djelotvoran odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, održavanje gospodarstva i potporu oporavku koji će uslijediti. Preporučilo je i da Nizozemska, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalne politike s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja održivosti duga, uz istodobno poticanje ulaganja. Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, deficit opće države u Nizozemskoj se u 2021. smanjio na 2,5 % sa 3,7 % BDP-a, koliko je iznosio u 2020. Nizozemska je odgovorom u okviru fiskalne politike poduprla gospodarski oporavak u 2021., a privremene hitne mjere potpore iznosile su 3,3 % BDP-a i u 2020. i u 2021. Mjere koje je Nizozemska poduzela u 2021. bile su u skladu s Preporukom Vijeća od 20. srpnja 2020. Diskrecijske proračunske mjere koje je vlada donijela 2020. i 2021. bile su privremene ili popraćene kompenzacijskim mjerama. Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, dug opće države pao je s 54,3 % BDP-a u 2020. na 52,1 % BDP-a u 2021.

¹⁰ Preporuka Vijeća od 20. srpnja 2020. o Nacionalnom programu reformi Nizozemske za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Nizozemske za 2020. (SL C 282, 26.8.2020., str. 122.).

(13) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu stabilnosti za 2022. realan je. Vlada predviđa da će se realni BDP povećati za 3,6 % u 2022. i za 1,7 % u 2023. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se sličan rast realnog BDP-a od 3,3 % u 2022. i 1,6 % u 2023. Vlada u Programu stabilnosti za 2022. očekuje da će ukupni deficit ostati na 2,5 % BDP-a u 2022. i smanjiti se na 2,3 % u 2023. Prema Programu stabilnosti za 2022. očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 53,1 % u 2022. i na 52,7 % u 2023. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se državni deficit od 2,7 % BDP-a za 2022. i 2,1 % BDP-a za 2023. To je za 2022. više od deficita predviđenog u Programu stabilnosti za 2022., uglavnom zato što su u Program stabilnosti za 2022. samo djelomično uključene mjere poduzete kao odgovor na visoke cijene energije, a za 2023. nešto niže, uglavnom zbog niže razine bruto investicija u fiksni kapital i drugih rashoda koje Komisija očekuje. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se manji udio duga opće države u BDP-u, od 51,4 % u 2022. i 50,9 % u 2023. Razlika je posljedica drukčije prognoze za nominalni BDP. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. procjenjuje se da će srednjoročni (prosječni desetogodišnji) potencijalni rast proizvodnje iznositi 1,5 %.

- (14) Vlada je 2022. postupno ukinula većinu mjera poduzetih kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, pa se predviđa da će se privremene hitne mjere smanjiti s 3,4 % BDP-a u 2021. na 0,9 % BDP-a u 2022. Na državni deficit utječu mjere donesene radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije, koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. procjenjuju na 0,7 % BDP-a u 2022., a u 2023. očekuje se njihovo postupno ukidanje.¹¹ Te se mjere uglavnom sastoje od socijalnih transfera siromašnijim kućanstvima i smanjenja neizravnih poreza na potrošnju energije. Mjere su najavljene kao privremene. Međutim, ako cijene energije ostanu povišene u 2023., neke od tih mjera mogle bi se nastaviti. Jedna od tih mjera nije ciljana, i to smanjenje neizravnih poreza na potrošnju energije. Na državni deficit utječu i troškovi pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine, za koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa da će iznositi 0,1 % BDP-a i u 2022. i u 2023.¹², te povećanje troška rashoda za obranu za 0,1 % BDP-a u 2023.
- (15) Vijeće je u Preporuci od 18. lipnja 2021. preporučilo Nizozemskoj da u 2022. provodi poticajan smjer fiskalne politike, uključujući poticaj Mehanizma za oporavak i otpornost, te očuva ulaganja koja financira država. Vijeće je Nizozemskoj preporučilo i da, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja srednjoročne fiskalne održivosti, uz istodobno povećanje ulaganja radi poticanja potencijala rasta.

¹¹ Iznosi predstavljaju razinu godišnjih proračunskih troškova tih mjera poduzetih od jeseni 2021., uključujući tekuće prihode i rashode te, prema potrebi, mjere za kapitalne rashode.

¹² Pretpostavlja se da će ukupan broj raseljenih osoba iz Ukrajine u Uniji postupno dosegnuti 6 milijuna do kraja 2022., a njihova se geografska razmještenost procjenjuje na temelju veličine postojeće dijaspore, relativnog broja stanovnika države članice primateljice i stvarne razmještenosti raseljenih osoba iz Ukrajine diljem Unije od ožujka 2022. Kad je riječ o proračunskim troškovima po osobi, procjene se temelje na modelu mikrosimulacije Euromod Zajedničkog istraživačkog centra Komisije, pri čemu se u obzir uzimaju novčane naknade na koje bi osobe mogle imati pravo i naknade u naravi kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita.

- (16) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. i podacima iz Programa stabilnosti Nizozemske za 2022. predviđa se da će u 2022. smjer fiskalne politike biti poticajan i iznositi $-2,6$ % BDP-a, u skladu s preporukom Vijeća¹³. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova Unije ostati stabilan u odnosu na 2021.¹⁴ Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na smjer fiskalne politike u 2022. biti neutralan i iznositi $0,0$ postotnih bodova BDP-a¹⁵. Stoga u skladu s preporukom Vijeća Nizozemska namjerava očuvati ulaganja koja financira država. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2022. imati ekspanzivni učinak od $2,0$ postotnih bodova na opći smjer fiskalne politike. Taj znatan ekspanzivni učinak uključuje dodatni učinak mjera za ublažavanje gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije ($0,7$ % BDP-a), kao i troškove pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine ($0,1$ % BDP-a), dok se, među ostalim, predviđa da će i dodatne klimatske mjere usmjerene na smanjenje emisija stakleničkih plinova i promicanje održive energije te mjere u području obrazovanja (prekvalificiranje, osposobljavanje nastavnika) doprinijeti rastu neto tekućih rashoda od $0,3$ % BDP-a odnosno $0,2$ % BDP-a.

¹³ Negativan predznak pokazatelja odgovara prekomjernom rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu fiskalnu politiku.

¹⁴ Riječ je o projekcijama Komisije koje se temelje na linearnom profilu rashoda. Komisija još nije primila plan za oporavak i otpornost Nizozemske.

¹⁵ Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti ekspanzivni i iznositi $0,5$ postotnih bodova BDP-a. To se djelomično može objasniti investicijskim fondovima koji su stavljeni na raspolaganje općinama za provedbu klimatske politike i dodatnim financiranjem za mlade.

- (17) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se da će u 2023. smjer fiskalne politike iznositi +0,5 % BDP-a uz pretpostavku nepromijenjenih politika¹⁶. Predviđa se da će pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova Unije ostati stabilan u odnosu na 2022. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na smjer fiskalne politike u 2023. biti ekspanzivan i iznositi 0,1 postotni bod BDP-a¹⁷. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2023. imati kontrakcijski učinak od 1,0 postotnog boda na opći smjer fiskalne politike. To uključuje učinak postupnog ukidanja mjera za ublažavanje posljedica povećanja cijena energije (0,7 % BDP-a).
- (18) U Programu stabilnosti za 2022. očekuje se da će se deficit opće države postupno smanjiti na 2,5 % BDP-a u 2024., a zatim porasti na 2,9 % do 2025. Stoga se predviđa da će deficit opće države tijekom trajanja Programa stabilnosti za 2022. ostati ispod 3 % BDP-a. U tim se predviđanjima pretpostavljaju neke dodatne mjere fiskalne konsolidacije koje još nisu utvrđene. Prema Programu stabilnosti za 2022. očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u povećati do 2025., i to na 53,1 % u 2024. i na 54,4 % u 2025. Prema analizi Komisije čini se da su rizici za održivost duga u srednjoročnom razdoblju srednje razine.

¹⁶ Pozitivan predznak pokazatelja odgovara nedovoljnom rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na kontrakcijsku fiskalnu politiku.

¹⁷ Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti ekspanzivan i iznositi 0,4 postotna boda BDP-a. To se djelomično može objasniti investicijskim fondovima koji su stavljeni na raspolaganje općinama za provedbu klimatske politike i dodatnim financiranjem za mlade.

- (19) Poremećaji na tržištu stambenih nekretnina doprinose brzom rastu cijena stambenih nekretnina i visokoj zaduženosti kućanstava, zbog čega su kućanstva osjetljiva na gospodarske šokove. Cijene stambenih nekretnina naglo su se povećale 2021., uz godišnju stopu rasta od 15 % i sve uočljivije znakove precijenjenosti na tom tržištu, što povećava rizike i slabosti. Iako se porezni odbitak za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima postupno smanjuje, smanjenje je samo djelomično, a porezna olakšica za uplate hipotekarnih kredita i dalje je velika. Zajedno s relativno visokim ograničenjima zaduživanja (omjer vrijednosti kredita i imovine), to i dalje doprinosi velikoj sklonosti kućanstava zaduživanju. Istodobno je privatno tržište najma nekretnina i dalje malo i nedovoljno razvijeno. Nepostojanje funkcionalnog srednjeg segmenta tržišta najma stambenih nekretnina potiče kućanstva na kupnju umjesto na najam, što doprinosi visokim udjelima duga u dohotku i financijskoj ranjivosti. Nefleksibilnosti na strani ponude doprinose poremećajima na tržištu stambenih nekretnina. Relativno nefleksibilna ponuda stambenih nekretnina povećava opasnost da politike kojima se stanovanje želi učiniti cjenovno pristupačnijim ustvari potaknu potražnju i u konačnici dodatno povećaju cijene stambenih nekretnina, protivno njihovu izvornom cilju.
- (20) Iako mirovinski sustav dobro funkcionira u smislu primjerenosti mirovina i fiskalne održivosti, u strukovnom mirovinskom sustavu (drugi stup) postoje nedostaci u pogledu međugeneracijske pravednosti, transparentnosti mirovinskih prava i fleksibilnosti. Doprinosi za mirovinsko osiguranje iz drugog stupa visoki su i moguće je da će ih trebati uvelike prilagoditi kako bi se ublažile neravnoteže u bilancama mirovinskih fondova. Visoka obvezna štednja također doprinosi suficitu tekućeg računa. Reformom mirovinskog sustava mogla bi se povećati otpornost mirovinskih fondova na šokove. Nakon okvirnog sporazuma o općim načelima mirovinske reforme 2019. vlada i socijalni partneri postigli su u lipnju 2020. dogovor o novoj strukturi ugovora iz drugog stupa. Općenito, planiranom reformom nastoje se ukloniti ključne slabosti mirovinskog sustava. Planira se da će nizozemski parlament tijekom 2022. raspravljati o zakonodavnim mjerama za provedbu dogovorene mirovinske reforme i donijeti ih. Glavni izazov bit će potpuna provedba reforme, koju će trebati pažljivo pratiti.

- (21) Nizozemska je 22. prosinca 2021., 23. prosinca 2021. i 22. ožujka 2022. dostavila programe kohezijske politike predviđene u Uredbi (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁸. U skladu s Uredbom (EU) 2021/1060 Nizozemska u obzir treba uzeti relevantne preporuke za pojedinu zemlju pri programiranju fondova kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027. To je preduvjet za poboljšanje učinkovitosti i maksimalno povećanje dodane vrijednosti financijske potpore koju će primiti iz fondova kohezijske politike, uz istodobno promicanje koordinacije, komplementarnosti i koherentnosti između tih fondova kohezijske politike i drugih instrumenata i fondova Unije. Uspješna provedba programa kohezijske politike ovisi i o uklanjanju prepreka ulaganjima radi potpore zelenoj i digitalnoj tranziciji i uravnoteženom teritorijalnom razvoju.

¹⁸ Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (SL L 231, 30.6.2021., str. 159.).

(22) Fleksibilno zapošljavanje u Nizozemskoj i dalje je često i čini znatan udio tržišta rada. To upućuje na sve veći rizik od segmentacije tržišta rada. Na upotrebu takvih vrsta zaposlenja u znatnoj mjeri utječu institucionalni čimbenici i odluke u okviru nacionalnih politika, kao što su razlike u poreznom tretmanu (za samozaposlene osobe bez zaposlenika), socijalnom osiguranju i propisima o zaštiti radnika. Ti različiti pokretači i institucijski čimbenici stvaraju velike financijske poticaje i destimulacije, uz posebno negativne učinke na marginama tržišta rada. Pandemija bolesti COVID-19 ukazala je i na rizike segmentiranog tržišta rada te nepovoljnu situaciju u području zapošljavanja i socijalnih pitanja za određene skupine, kao i znatne izazove u pogledu pristupa odgovarajućoj socijalnoj zaštiti za samozaposlene, koji su češće nedovoljno osigurani za slučaj bolesti, invaliditeta, nezaposlenosti i starosti. Osim toga, daljnjim mjerama za razjašnjenje definicije radnog odnosa samozaposlenih osoba i provedbom primjenjivih pravila moglo bi se doprinijeti smanjenju lažnog samozapošljavanja.

- (23) Ukupni gospodarski oporavak i povećanje potražnje za radnom snagom doveli su do još većeg manjka radne snage, koji je sad prisutan u svim sektorima. Prognoze za tržište rada upućuju na nastavak napetosti i u budućnosti, a posebno kad je riječ o obrazovanju, zdravlju, tehničkom sektoru i sektoru informacijske i komunikacijske tehnologije. Kratkoročno gledajući, nedostatak radne snage vrlo je velik i u građevinarstvu. Napetosti na tržištu rada mogle bi otežati velika ulaganja potrebna u okviru zelene i digitalne tranzicije. Istodobno postoji neiskorištena ili nedovoljno iskorištena radna snaga, posebno s obzirom na nižu stopu zaposlenosti osoba migrantskog podrijetla i visok udio zaposlenih u nepunom radnom vremenu. Poticanjem povećanja broja radnih sati radnika u nepunom radnom vremenu, od kojih su mnogi žene (u 2021. 62,5 % zaposlenih žena radilo je u nepunom radnom vremenu), mogao bi se dodatno smanjiti postojeći manjak radne snage na tržištu rada i mogla bi se smanjiti prosječna razlika u plaćama i mirovinama žena i muškaraca. Aktivacija i usavršavanje ili prekvalifikacija neaktivnih osoba (oni koji ne rade niti traže posao), dugotrajno nezaposlenih osoba i onih koji se nalaze na marginama tržišta rada ciljanim i prilagođenim mjerama mogli bi pomoći u smanjenju nedostatka radne snage i vještina, uz istodobno poticanje jednakih mogućnosti i aktivne uključenosti.
- (24) Na temelju ovlasti koje su šefovi država ili vlada Unije utvrdili u Izjavi iz Versaillesa, Komisijinim prijedlogom plana REPowerEU nastoji se čim prije postupno ukinuti ovisnost Unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. U tu svrhu, u dijalogu s državama članicama, Komisija namjerava utvrditi najprikladnije projekte, ulaganja i reforme na nacionalnoj i regionalnoj razini te na razini Unije. Cilj je tih mjera smanjiti sveukupnu ovisnost o fosilnim gorivima i potaknuti odmak od uvoza fosilnih goriva iz Rusije.

(25) Ovisnost o fosilnim gorivima vrlo je visoka. Prema podacima iz 2020.¹⁹ ovisnost o fosilnim gorivima iz Rusije na istoj je razini kao prosjek Unije za ugljen (54 %) i sirovu naftu (26 %), a niža za prirodni plin (30 % u odnosu na 44 %). Udjeli nafte (39 % u odnosu na 33 %) i prirodnog plina (44 % u odnosu na 24 %) u strukturi izvora energije iznad su prosjeka Unije, dok je udio ugljena niži (6 % u odnosu na 11 %). Oslanjanje na fosilna goriva moglo bi se općenito smanjiti povećanjem ulaganja u obnovljive izvore energije i elektrifikaciju, uklanjanjem infrastrukturnih uskih grla i povećanjem energetske učinkovitosti. Ključno je pojačati napore koji se ulažu u postizanje ciljeva Unije u području energije iz obnovljivih izvora do 2030. Nizozemska je bila država članica s petim najlošijim rezultatima u pogledu udjela energije iz obnovljivih izvora u konačnoj bruto potrošnji energije 2020. i ima jednu od najvećih razlika između udjela energije iz obnovljivih izvora u 2020. i ciljeva Unije u pogledu energije iz obnovljivih izvora do 2030. Potrebna su dodatna ulaganja kako bi se povećalo uvođenje energije iz obnovljivih izvora i kapacitet mreže potreban za prijenos energije iz obnovljivih izvora od mjesta proizvodnje do mjesta potrošnje. Povećanje kapaciteta mreže posebno je važno jer su se ograničenja kapaciteta elektroenergetske mreže nastavila povećavati u 2021., što je dovelo do kašnjenja u provedbi projekata u području energije iz obnovljivih izvora. Administrativne postupke za uvođenje kapaciteta za energiju iz obnovljivih izvora trebalo bi dodatno pojednostavniti i racionalizirati. Preporučuje se da nova ulaganja u plinsku infrastrukturu i mreže budu, ako je to moguće, otporna na buduće promjene kako bi se budućom prenamjenom za održiva goriva omogućila njihova dugoročna održivost. Nadalje, povećanje energetske učinkovitosti prilika je da se na ekonomičan način dodatno smanje emisije ugljika i ovisnost o fosilnim gorivima, među ostalim o uvozu iz Rusije. Prostora za poboljšanje posebno ima u području obnove zgrada i uvođenja toplinskih crpki i centraliziranog grijanja u građevinskom sektoru, kao i elektrifikacije i osiguravanja čiste energije za energetske intenzivne industrije.

¹⁹ Eurostat (2020.), udio uvoza iz Rusije u odnosu na ukupni uvoz prirodnog plina, sirove nafte. U prosjeku za EU-27 ukupni uvoz obuhvaća uvoz iz zemalja izvan EU-27. Ukupni uvoz za Nizozemsku uključuje trgovinu unutar EU-a.

Ciljevi za smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje upotrebe energije iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitosti trebaju biti ambiciozniji radi usklađivanja Nizozemske s ciljevima paketa „Spremni za 55 %”.

- (26) Daljnja ulaganja u prometnu infrastrukturu mogla bi pomoći u uklanjanju uskih grla i poduprijeti održivu mobilnost. Željeznička i cestovna infrastruktura zakrčene su. Od svih željezničkih mreža u Europi nizozemska je mreža najopterećenija. Kako bi poduprla povećanje kapaciteta te mreže, Nizozemska uvodi Europski sustav za upravljanje željezničkim prometom. Procijenjeno je da je 2019. trošak zagušenja cestovnog prometa, iako je neznatno ispod prosjeka Unije, iznosio 4 % godišnjeg nizozemskog BDP-a. S obzirom na važnost nizozemskih prometnih čvorišta (luka Rotterdam, zračna luka Schiphol), ulaganja u infrastrukturu za održivu mobilnost mogu imati pozitivne učinke prelijevanja na jedinstveno tržište i dodatno smanjiti visoku ovisnost te zemlje o nafti (39 % udjela u strukturi izvora energije u 2020.).
- (27) Prekomjerno taloženje dušika šteti okolišu i koči građevinsku i poljoprivrednu djelatnost. Višak dušika četverostruko je veći od prosjeka Unije, a emisije amonijaka po hektaru najveće su u Europi. Taloženje dušika preveliko je za postizanje ciljeva u pogledu bioraznolikosti, utječe na kvalitetu vode i razlog je zbog kojeg Nizozemska premašuje pragove iz Direktive Vijeća 91/676/EEZ²⁰ („Direktiva o nitratima”). Nizozemska vlada treba, u skladu s odlukom Državnog vijeća iz 2019., poduzeti mjere za smanjenje taloženja dušika u područjima mreže Natura 2000. Kako bi se dodatno smanjila taloženja dušika, potreban je prelazak na održivu poljoprivredu, što zahtijeva znatna ulaganja. Poljoprivreda je odgovorna za 45 % taloženja dušika, posebno zbog intenzivnog stočarstva. Nizozemska je država članica s najvećom gustoćom stoke u Uniji.

²⁰ Direktiva Vijeća 91/676/EEZ od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora (SL L 375, 31.12.1991., str. 1.).

- (28) Iako će ubrzanje prelaska na klimatsku neutralnost i napuštanja fosilnih goriva stvoriti znatne troškove restrukturiranja u više sektora, Nizozemska može iskoristiti mehanizam za pravednu tranziciju u kontekstu kohezijske politike kako bi smanjila socioekonomske posljedice tranzicije u najteže pogođenim regijama. Osim toga, Nizozemska može iskoristiti i Europski socijalni fond plus, uspostavljen Uredbom (EU) 2021/1057 Europskog parlamenta i Vijeća²¹, kako bi poboljšala mogućnosti za zapošljavanje i ojačala socijalnu koheziju.
- (29) Uzimajući u obzir Komisijinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2022. i njegovo je mišljenje²² navedeno u preporuci 1.
- (30) Imajući u vidu blisku međusobnu povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je državama članicama europodručja preporučilo da poduzmu mjere za provedbu preporuka navedenih u Preporuci o europodručju za 2022.. Za Nizozemsku se to posebno odražava u preporukama 1. i 3.
- (31) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i njezinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2022. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1. i 4. Preporukom 1. doprinosi se i provedbi Preporuke za europodručje za 2022., posebno provedbi prve preporuke za europodručje. Fiskalne politike i druge politike iz preporuka 1. i 4. doprinose, među ostalim, rješavanju neravnoteža povezanih s velikim suficitom tekućeg računa. Politike iz preporuke 1. doprinose i uklanjanju neravnoteža povezanih s visokim privatnim dugom,

²¹ Uredba (EU) 2021/1057 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1296/2013 (SL L 231, 30.6.2021., str. 21.).

²² U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE da Nizozemska u 2022. i 2023. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike, uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i osobama koje bježe iz Ukrajine. Trenutačnu potrošnju prilagoditi razvoju situacije. Povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetske sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije. U razdoblju nakon 2023. provoditi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija. Smanjiti sklonost kućanstava zaduživanju i poremećaje na tržištu stambenih nekretnina, među ostalim podupiranjem razvoja privatnog sektora najma nekretnina i poduzimanjem mjera za povećanje stambene ponude. Donijeti i provesti reformu mirovinskog sustava dogovorenu 2019. i 2020.
2. Brzo dovršiti pregovore s Komisijom o programskim dokumentima kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027. u cilju početka njihove provedbe.

3. Promicati odgovarajuću socijalnu zaštitu za samozaposlene osobe bez zaposlenika, suzbijati lažno samozapošljavanje i smanjiti poticaje za upotrebu fleksibilnih ili privremenih ugovora. Riješiti problem nedostatka radne snage i vještina, posebno u zdravstvu, obrazovanju, digitalnom i tehničkom sektoru i građevinarstvu, među ostalim iskorištavanjem nedovoljno iskorištenog potencijala radne snage koji proizlazi iz visokog udjela zaposlenih u nepunom radnom vremenu i niže stope zaposlenosti osoba migrantskog podrijetla. Povećati mogućnosti za usavršavanje i prekvalifikaciju, posebno za osobe na marginama tržišta rada i neaktivne osobe.
4. Smanjiti ukupnu ovisnost o fosilnim gorivima ubrzavanjem uvođenja obnovljivih izvora energije, posebno poticanjem komplementarnih ulaganja u mrežnu infrastrukturu i daljnjim pojednostavnjenjem postupaka izdavanja dozvola, poboljšanjem energetske učinkovitosti, posebno u zgradama, te ubrzavanjem ulaganja u održivi promet i održivu poljoprivredu.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica