

Bruselj, 13. junij 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

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	9419/22 - COM(2022) 621 final
Zadeva:	Priporočilo za PRIPOROČILO SVETA v zvezi z ekonomskimi politikami Nizozemske in mnenje Sveta o programu stabilnosti Nizozemske za leto 2022

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta, temelji pa na predlogu Komisije COM(2022) 621 final.

PRIPOROČILO SVETA

z dne ...

**v zvezi z ekonomskimi politikami Nizozemske in mnenje Sveta o programu stabilnosti
Nizozemske za leto 2022**

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4)
Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad
proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹ ter zlasti člena 5(2)
Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne
16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij² in zlasti člena
6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta³, s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeva h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa krepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Poleg tega pomaga krepiti vzdržne javne finance ter srednje- in dolgoročno prispeva k spodbujanju rasti in ustvarjanju delovnih mest. V skladu s členom 11(2) Uredbe (EU) 2021/241 bo najvišji finančni prispevek na državo članico v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost junija 2022 posodobljen.

³ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (2) Komisija je 24. novembra 2021 sprejela letni pregled trajnostne rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2022. Ustrezno je upoštevala Socialno zavezo iz Porta, podpisano 7. maja 2021, da se nadalje izvaja evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je 25. marca 2022 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda trajnostne rasti za leto 2022. Komisija je 24. novembra 2021 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Nizozemsko opredelila kot eno od držav članic, za katere bo potreben poglobljen pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja in predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2022, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja⁴ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo glede euroobmočja za leto 2022) sprejel 5. aprila 2022, skupno poročilo o zaposlovanju pa 14. marca 2022.

⁴ Priporočilo Sveta z dne 5. aprila 2022 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C 153, 7.4.2022, str. 1).

- (3) Ruska invazija na Ukrajino, ki je sledila globalni pandemiji, je bistveno spremenila geopolitične in gospodarske razmere. Vpliv invazije na gospodarstva držav članic je opazen tudi v višjih cenah energije, hrane in surovin ter slabših obetih za rast. Višje cene energije močno bremenijo zlasti najranljivejša gospodinjstva, ki se soočajo z energetske revščino ali jim ta grozi, ter podjetja, ki so najbolj ranljiva za povišanje cen energije. Unija je tudi pričala doslej največjemu pritoku ljudi, ki bežijo iz Ukrajine. Gospodarski učinki ruske vojaške agresije so asimetrično prizadeli države članice. V zvezi s tem je bila 4. marca 2022 z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2022/382⁵ prvič uporabljena Direktiva Sveta 2001/55/ES⁶, s katero sta bila razseljenim osebam iz Ukrajine dodeljena pravica do zakonitega prebivanja v Uniji ter dostop do izobraževanja in usposabljanja, trga dela, zdravstvenega varstva, stanovanj in socialnega varstva.

⁵ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382 z dne 4. marca 2022 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite (UL L 71, 4.3.2022, str. 1).

⁶ Direktiva Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb in o ukrepih za uravnoteženje prizadevanj in posledic za države članice pri sprejemanju takšnih oseb (UL L 212, 7.8.2001, str. 12).

- (4) Ob upoštevanju hitro spreminjajočih se gospodarskih in geopolitičnih razmer evropski semester v letu 2022 nadaljuje usklajevanje širših smernic ekonomskih politik in politik zaposlovanja, hkrati pa se razvija v skladu z zahtevami glede izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, kot je opisano v letnem pregledu trajnostne rasti 2022. Izvajanje sprejetih načrtov za okrevanje in odpornost je bistveno za doseganje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra, saj načrti obravnavajo vsa zadevna specifična priporočila za države, izdana v ciklih evropskega semestra leta 2019 in 2020, ali pomemben del njih. Specifična priporočila za države iz let 2019 in 2020 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241, poleg morebitnih drugih specifičnih priporočil za države, izdanih do datuma predložitve tako dopolnjenih, posodobljenih ali spremenjenih načrtov za okrevanje in odpornost.
- (5) Splošna odstopna klavzula Pakta za stabilnost in rast se uporablja od marca 2020. Komisija je v svojem sporočilu z naslovom „Eno leto po izbruhu COVID-19: odziv fiskalne politike“ z dne 3. marca 2021 navedla svoje mnenje, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Večja negotovost in močna negativna tveganja za gospodarske obete zaradi vojne v Evropi, rekordna povišanja cen energije in nenehne motnje v dobavni verigi upravičujejo podaljšanje splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast do leta 2023.

- (6) V skladu s pristopom iz Priporočila Sveta z dne 18. junija 2021⁷ z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Nizozemske za leto 2021 se splošna fiskalna naravnost trenutno najboljše meri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19), ki pa vključujejo odhodke, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, glede na srednjeročno potencialno rast⁸. Poleg upoštevanja splošne fiskalne naravnosti se za oceno, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna ter ali njena struktura podpira trajnostno okrevanje v skladu z zelenim in digitalnim prehodom, pozornost namenja tudi razvoju nacionalno financiranih⁹ tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19) in naložb.

⁷ Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Nizozemske za leto 2021 (UL C 304, 29.7.2021, str. 88).

⁸ Ocene fiskalne naravnosti in njenih sestavnih delov v tem priporočilu so ocene Komisije na podlagi predpostavk, na katerih temelji pomladanska napoved Komisije 2022. Ocene Komisije glede srednjeročne potencialne rasti ne vključujejo pozitivnega učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki lahko povečajo potencialno rast.

⁹ Ki se ne financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ali drugimi sredstvi Unije.

- (7) Komisija je 2. marca 2022 sprejela sporočilo, ki zagotavlja širše smernice za fiskalno politiko v letu 2023 (v nadaljnjem besedilu: fiskalne smernice), da bi podprla pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic ter s tem okrepila usklajevanje politik. Navedla je, da se zdi na podlagi makroekonomskih obetov iz zimske napovedi iz leta 2022 v letu 2023 ustrezen prehod s spodbujevalne skupne fiskalne naravnosti v obdobju 2020–2022 na splošno nevtralno skupno fiskalno naravnost, ob hkratni pripravljenosti odzivanja na spreminjajoče se gospodarske razmere. Napovedala je, da bi se morala priporočila glede javnih financ za leto 2023 še naprej razlikovati med državami članicami in upoštevati morebitne učinke čezmejnega prelivanja. Države članice je pozvala, naj upoštevajo smernice v svojih programih stabilnosti in konvergenčnih programih. Zavezala se je, da bo pozorno spremljala gospodarska gibanja in prilagodila svoje smernice za politiko po potrebi oziroma najpozneje v okviru pomladanskega svežnja evropskega semestra konec maja 2022.
- (8) Kar zadeva fiskalne smernice, fiskalna priporočila za leto 2023 upoštevajo slabše gospodarske obete, večjo negotovost, nadaljnja negativna tveganja in višjo inflacijo v primerjavi z zimsko napovedjo Komisije iz leta 2022. Glede na navedeno je treba s fiskalnim odzivom povečati javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetske varnost in ohraniti kupno moč najranljivejših gospodinjstev, da bi ublažili vpliv dviga cen energije in pomagali omejiti inflacijske pritiske zaradi sekundarnih učinkov s ciljno usmerjenimi in začasnimi ukrepi. Fiskalna politika mora ostati prožna, da se prilagodi hitro spreminjajočim se okoliščinam, tudi izzivom v zvezi z obrambo in varnostjo, ki izhajajo iz vojaške agresije Rusije v Ukrajini, in se mora med državami članicami razlikovati glede na njihov fiskalni in gospodarski položaj, tudi glede njihove izpostavljenosti krizi in dotoku razseljenih oseb iz Ukrajine.

- (9) Nizozemska je 29. aprila 2022 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila program stabilnosti za leto 2022, ni pa še predložila nacionalnega reformnega programa, saj bo vključen v načrt za okrevanje in odpornost.
- (10) Komisija je 23. maja 2022 objavila poročilo o državi za Nizozemsko za leto 2022. V njem je bil ocenjen napredek Nizozemske pri obravnavanju zadevnih specifičnih priporočil, ki jih je Svet sprejel v letih 2019, 2020 in 2021, ter novih in nastajajočih izzivov, vključno s tistimi, ki izhajajo iz ruske invazije na Ukrajino. V njem je bil ocenjen tudi napredek Nizozemske pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic in pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, znanj in spretnosti ter zmanjševanja revščine ter napredek pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja Združenih narodov.
- (11) Komisija je za Nizozemsko opravila poglobljeni pregled v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011 in rezultate objavila 23. maja 2022. Ugotovila je, da na Nizozemskem obstajajo makroekonomska neravnotežja. Ranljivosti so povezane zlasti z visokim zasebnim dolgom in velikim presežkom na tekočem računu, ki imata čezmejni pomen.

- (12) Svet je v svojem priporočilu z dne 20. julija 2020¹⁰ Nizozemski priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo v letih 2020 in 2021 sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako ji je priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb. Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat, se je primanjkljaj sektorja država Nizozemske zmanjšal s 3,7 % BDP v letu 2020 na 2,5 % BDP v letu 2021. Odziv fiskalne politike na Nizozemskem je podprl okrevanje gospodarstva v letu 2021, začasni nujni podporni ukrepi pa so znašali 3,3 % BDP tako v letu 2020 kot tudi v letu 2021. Ukrepi, ki jih je Nizozemska sprejela v letu 2021, so bili v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so bili začasni ali so jih spremljali izravnalni ukrepi. Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat, se je dolg sektorja država zmanjšal z 54,3 % BDP v letu 2020 na 52,1 % BDP v letu 2021.

¹⁰ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Nizozemske za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Nizozemske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 122).

(13) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v programu stabilnosti za leto 2022, je realističen. Vlada napoveduje, da bo realni BDP v letu 2022 zrasel za 3,6 %, v letu 2023 pa za 1,7 %. V pomladanski napovedi Komisije 2022 se pričakuje podobna realna rast BDP, in sicer za 3,3 % v letu 2022 in za 1,6 % v letu 2023. Vlada v svojem programu stabilnosti za leto 2022 pričakuje, da bo nominalni primanjkljaj v letu 2022 ostal pri 2,5 % BDP in se v letu 2023 zmanjšal na 2,3 %. Glede na program stabilnosti za leto 2022 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP v letu 2022 zmanjšal na 53,1 %, v letu 2023 pa na 52,7 %. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2022 za leti 2022 in 2023 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 2,7 % BDP oziroma 2,1 % BDP. To je višje od primanjkljaja, napovedanega za leto 2022 v programu stabilnosti za leto 2022, predvsem ker program stabilnosti za leto 2022 le delno vključuje ukrepe, sprejete v odziv na visoke cene energije, in nekoliko nižje za leto 2023, predvsem zaradi nižje ravni bruto investicij v osnovna sredstva in drugih odhodkov, ki jih pričakuje Komisija. Pomladanska napoved Komisije 2022 predvideva nižji dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer v višini 51,4 % BDP v letu 2022 in 50,9 % BDP v letu 2023. Razlika je posledica drugačne napovedi za nominalni BDP. Glede na pomladansko napoved Komisije 2022 je srednjeročna (10-letna povprečna) potencialna rast BDP ocenjena na 1,5 %.

- (14) Vlada je v letu 2022 postopno odpravila večino ukrepov, sprejetih v odziv na krizo zaradi COVID-19, tako da naj bi se začasni nujni ukrepi zmanjšali z 3,4 % BDP v letu 2021 na 0,9 % BDP v letu 2022. Na javnofinančni primanjkljaj vplivajo ukrepi, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije, ki so v pomladanski napovedi Komisije 2022 ocenjeni na 0,7 % BDP v letu 2022 in bodo postopno odpravljeni v letu 2023¹¹. Ti ukrepi vključujejo predvsem socialne transferje revnejšim gospodinjstvom in znižanja posrednih davkov na porabo energije. Ti ukrepi so bili napovedani kot začasni. V primeru, da bi cene energije v letu 2023 ostale visoke, bi se lahko nekateri od teh ukrepov nadaljevali. Eden od teh ukrepov ni ciljno usmerjen, zlasti znižanje posrednih davkov na porabo energije. Na javnofinančni primanjkljaj vplivajo tudi stroški zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine, ki naj bi po pomladanski napovedi Komisije 2022 znašala 0,1 % BDP v letu 2022 in letu 2023¹², ter za 0,1 % BDP višji stroški odhodkov za obrambo v letu 2023.
- (15) Svet je v svojem priporočilu z dne 18. junija 2021 Nizozemski priporočil, naj si v letu 2022 prizadeva za spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe. Prav tako ji je priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti.

¹¹ Podatki predstavljajo raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, sprejetih od jeseni 2021, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

¹² Predvideva se, da bo skupno število oseb, razseljenih iz Ukrajine v Unijo, do konca leta 2022 postopoma doseglo 6 milijonov, njihova geografska porazdelitev pa se ocenjuje na podlagi velikosti obstoječe diaspore, gostote prebivalstva države članice sprejema in dejanske porazdelitve razseljenih oseb iz Ukrajine po vsej Uniji od marca 2022. Ocene proračunskih stroškov na osebo temeljijo na mikrosimulacijskem modelu Euromod Skupnega raziskovalnega središča Komisije, pri čemer se upoštevajo tako denarni transferji, do katerih so osebe lahko upravičene, kot tudi prejemki v naravi, kot sta izobraževanje in zdravstveno varstvo.

(16) V letu 2022 naj bi bila glede na pomladansko napoved Komisije 2022 in vključno z informacijami iz programa stabilnosti Nizozemske za leto 2022 fiskalna naravnost spodbujevalna v višini $-2,6$ % BDP, kot je priporočil Svet¹³. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, h gospodarski aktivnosti naj bi v primerjavi z letom 2021 ostal stabilen¹⁴. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2022 imele nevtralen učinek na fiskalno naravnost v višini $0,0$ odstotne točke¹⁵. Zato namerava Nizozemska ohraniti nacionalno financirane naložbe, kot je priporočil Svet. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2022 ekspanziven učinek na splošno fiskalno naravnost v višini $2,0$ odstotne točke. Ta znaten ekspanziven učinek vključuje dodaten učinek ukrepov za obravnavanje gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije ($0,7$ % BDP) ter stroškov zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine ($0,1$ % BDP), medtem ko naj bi k rasti neto tekočih odhodkov med drugim prispevali tudi dodatni podnebni ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in spodbujanje trajnostne energije v višini $0,3$ % BDP in ukrepi na področju izobraževanja (preusposabljanje in usposabljanje učiteljev) v višini $0,2$ % BDP.

¹³ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

¹⁴ To so projekcije Komisije, ki temeljijo na linearnem profilu odhodkov. Komisija še ni prejela načrta za okrevanje in odpornost Nizozemske.

¹⁵ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini $0,5$ odstotne točke BDP. To je delno mogoče pojasniti z investicijskimi skladi, ki so na voljo občinam za izvajanje podnebne politike, in dodatnimi sredstvi za mlade.

- (17) V letu 2023 naj bi fiskalna naravnost glede na pomladansko napoved Komisije 2022 ob predpostavki nespremenjene politike znašala +0,5 % BDP¹⁶. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, h gospodarski aktivnosti naj bi v primerjavi z letom 2022 ostal nespremenjen. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2023 imele ekspanziven učinek na fiskalno naravnost v višini 0,1 odstotne točke¹⁷. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2023 restriktiven učinek na splošno fiskalno naravnost v višini 1,0 odstotne točke. To vključuje učinek postopne odprave ukrepov za obravnavanje višjih cen energije (0,7 % BDP).
- (18) V skladu s programom stabilnosti za leto 2022 naj bi se primanjkljaj sektorja država postopno zmanjšal na 2,5 % BDP v letu 2024 in se nato povečal na 2,9 % do leta 2025. Za primanjkljaj sektorja država se tako načrtuje, da bo v obdobju, ki ga zajema program stabilnosti za leto 2022, ostal pod 3 % BDP. Te projekcije predvidevajo nekatere dodatne ukrepe za konsolidacijo javnih financ, ki še niso določeni. V skladu s programom stabilnosti za leto 2022 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP do leta 2025 povečal, in sicer na 53,1 % v letu 2024 in na 54,4 % v letu 2025. Glede na analizo Komisije se zdijo tveganja za vzdržnost dolga v srednjeročnem obdobju srednje visoka.

¹⁶ Pozitivni predznak kazalnika ustreza primanjkljaju rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na restriktivno fiskalno politiko.

¹⁷ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP. To je delno mogoče pojasniti z investicijskimi skladi, ki so na voljo občinam za izvajanje podnebne politike, in dodatnimi sredstvi za mlade.

- (19) Izkrivljanja na trgu stanovanjskih nepremičnin prispevajo k hitremu naraščanju cen stanovanj in visoki zadolženosti gospodinjstev, zaradi česar so gospodinjstva občutljiva na gospodarske šoke. Rast cen stanovanj se je v letu 2021 zelo povečala, pri čemer je letna stopnja rasti znašala 15 %, na trgu stanovanjskih nepremičnin pa so vse pogostejši tudi znaki precenjenosti, kar povečuje tveganja in ranljivosti. Medtem ko se davčna olajšava za hipotekarne obresti postopoma znižuje, je znižanje le delno, davčna olajšava za hipotekarna plačila pa ostaja velikodušna. Skupaj z razmeroma visokimi omejitvami izposojanja (razmerje med vrednostjo kredita in vrednostjo zastavljenih nepremičnin) to še naprej prispeva k močnim davčnim spodbudam za zadolževanje gospodinjstev. Hkrati je trg zasebnih najemnih stanovanj še vedno majhen in premalo razvit. Pomanjkanje dobro delujočega srednjega segmenta na najemniškem trgu gospodinjstva bolj spodbuja k nakupu kot najemu, to pa povzroča visoko razmerje med dolgom in dohodkom ter finančno ranljivost. K izkrivljanjem na trgu stanovanjskih nepremičnin prispeva tudi togost na strani ponudbe. Razmeroma neprožna ponudba stanovanj povečuje tveganje, da bodo politike, ki naj bi povečale cenovno dostopnost stanovanj, na koncu spodbudile povpraševanje ter posledično še povišale cene stanovanj in s tem ogrozile svoj prvotni cilj.
- (20) Medtem ko pokojninski sistem deluje dobro, kar zadeva ustreznost pokojnin in vzdržnost javnih financ, je poklicni pokojninski sistem (drugi steber) pomanjkljiv v smislu medgeneracijske pravičnosti, preglednosti pokojninskih pravic in prožnosti. Pokojninski prispevki drugega stebra so visoki, pri čemer bi lahko bile potrebne velike prilagoditve prispevkov, da bi se absorbirala neravnotežja v bilancah stanja pokojninskih skladov. K presežku na tekočem računu prispevajo tudi veliki obvezni prihranki. Z reformo pokojninskega sistema bi lahko pokojninski skladi postali odpornejši na šoke. Po okvirnem sporazumu o splošnih načelih pokojninske reforme iz leta 2019 so se vlada in socialni partnerji junija 2020 dogovorili o novi pogodbeni strukturi za drugi steber. Na splošno je cilj načrtovane reforme odpraviti ključne ranljivosti pokojninskega sistema. Nizozemski parlament naj bi v letu 2022 razpravljal o zakonodajnih ukrepih za izvajanje dogovorjene pokojninske reforme in jih tudi sprejel. Nato bo glavni izziv celovito izvajanje reforme, kar bo treba skrbno spremljati.

- (21) Nizozemska je programe kohezijske politike iz Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta¹⁸ predložila 22. decembra 2021, 23. decembra 2021 in 22. marca 2022. V skladu z Uredbo (EU) 2021/1060 naj bi Nizozemska pri načrtovanju programov skladov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 upoštevala zadevna specifična priporočila. To je predpogoj za izboljšanje učinkovitosti in povečanje dodane vrednosti finančne podpore, prejete iz skladov kohezijske politike, ob hkratnem spodbujanju usklajevanja, dopolnjevanja in skladnosti med temi skladi kohezijske politike ter drugimi instrumenti in skladi Unije. Uspešno izvajanje programov kohezijske politike je odvisno tudi od odprave ozkih grl za naložbe v podporo zelenemu in digitalnemu prehodu ter uravnoteženemu teritorialnemu razvoju.

¹⁸ Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159).

(22) Delež prožnih zaposlitev ostaja visok in predstavlja pomemben delež nizozemskega trga dela. To kaže na vse večje tveganje segmentacije trga dela. Na uporabo teh vrst zaposlitve v veliki meri vplivajo institucionalni dejavniki in odločitve nacionalne politike, kot so razlike v davčni obravnavi (za samozaposlene brez zaposlenih), socialnem zavarovanju in predpisih o zaščiti delavcev. Ta različna gonila in institucionalni dejavniki ustvarjajo velike finančne spodbude/odvračilne učinke, pri čemer izkrivljanja še posebej vplivajo na ljudi na obrobju trga dela. Pandemija COVID-19 je izpostavila tudi tveganja segmentiranega trga dela, neugodne zaposlitvene in socialne razmere nekaterih skupin ter znatne izzive v smislu dostopa do ustrezne socialne zaščite za samozaposlene, ki so pogosteje premalo zavarovani za primer bolezni, invalidnosti, brezposelnosti in starosti. Poleg tega bi lahko nadaljnji ukrepi za pojasnitev kvalifikacije delovnega razmerja samozaposlenih in izvrševanje veljavnih pravil prispevali k zmanjšanju navideznih samozaposlitev.

- (23) Pomanjkanje delovne sile se je še povečalo in je postalo bolj splošno v različnih sektorjih v skladu s splošnim gospodarskim okrevanjem in povečanjem povpraševanja po delovni sili. Napovedi za trg dela kažejo, da bo trg dela v prihodnosti še naprej tesen, zlasti v izobraževanju, zdravstvenem varstvu, tehničnih delovnih mestih in sektorju informacijske in komunikacijske tehnologije. Kratkoročno je pomanjkanje zelo veliko tudi v gradbeništvu. Obstaja tveganje, da bo tesen trg dela oviral velike naložbe, ki so potrebne v okviru zelenega in digitalnega prehoda. Hkrati je delovna sila neizkoriščena ali premalo izkoriščena, zlasti glede na nižjo stopnjo delovne aktivnosti oseb z migrantskim ozadjem in visok delež zaposlitev za krajši delovni čas. Spodbujanje povečanja števila delovnih ur delavcev s krajšim delovnim časom, med katerimi je veliko žensk (s krajšim delovnim časom je v letu 2021 delalo 62,5 % zaposlenih žensk), bi lahko dodatno zmanjšalo obstoječe pomanjkanje na trgu dela ter povprečno plačilno in pokojninsko vrzel po spolu. Aktiviranje ter izpopolnjevanje ali preusposabljanje neaktivnih (torej tistih, ki niso zaposleni in ne iščejo zaposlitve), dolgotrajno brezposelnih in tistih na obrobju trga dela s ciljno usmerjenimi in prilagojenimi ukrepi bi lahko prispevalo k zmanjšanju pomanjkanja delovne sile, znanj in spretnosti, hkrati pa spodbujalo enake možnosti in dejavno vključevanje.
- (24) V odziv na mandat voditeljev držav ali vlad Unije iz Izjave iz Versaillesa je cilj predloga Komisije za načrt REPowerEU čim prej postopno odpraviti odvisnost Unije od uvoza fosilnih goriv iz Rusije. V ta namen namerava Komisija v dialogu z državami članicami opredeliti najprimernejše projekte, naložbe in reforme na nacionalni in regionalni ravni ter na ravni Unije. Cilj teh ukrepov je zmanjšati splošno odvisnost od fosilnih goriv in nadomestiti uvoz fosilnih goriv iz Rusije s fosilnimi gorivi iz drugih držav.

(25) Odvisnost od fosilnih goriv je zelo velika. Po podatkih za leto 2020¹⁹ je odvisnost od fosilnih goriv iz Rusije enaka povprečju Unije za premog (54 %) in surovo nafto (26 %), za zemeljski plin pa je pod njim (30 % v primerjavi s 44 %). Deleža nafte (39 %) in zemeljskega plina (44 %) v mešanici energetskih virov sta nad povprečjem Unije, ki znaša 33 % oziroma 24 %, medtem ko je delež premoga (6 %) nižji glede na povprečje Unije (11 %). Odvisnost od fosilnih goriv bi se lahko na splošno zmanjšala s povečanjem naložb v obnovljive vire energije in elektrifikacijo, odpravo infrastrukturnih ozkih grl in povečanjem energijske učinkovitosti. Okrepitev prizadevanj za doseganje ciljev Unije glede energije iz obnovljivih virov do leta 2030 je ključnega pomena. Nizozemska je bila peta najmanj uspešna država članica v smislu deleža energije iz obnovljivih virov v bruto porabi končne energije v letu 2020, njen delež energije iz obnovljivih virov leta 2020 pa je med najbolj oddaljenimi od ciljev Unije glede deleža energije iz obnovljivih virov do leta 2030. Potrebne so dodatne naložbe za okrepitev uvajanja energije iz obnovljivih virov in povečanje zmogljivosti omrežja, ki je potrebna za prenos energije iz obnovljivih virov od proizvodnih obratov do mest porabe. Povečanje zmogljivosti omrežja je še posebej pomembno glede na to, da so se omejitve zmogljivosti elektroenergetskega omrežja v letu 2021 še naprej povečevale, kar je povzročilo zamude pri izvajanju projektov na področju energije iz obnovljivih virov. Upravne postopke za uvajanje zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov bi bilo mogoče dodatno poenostaviti in racionalizirati. Priporoča se, naj bodo, kadar je to mogoče, nove naložbe v infrastrukturo in omrežje, ki so povezane s plinom, primerne za prihodnost, da se s prehodom na trajnostna goriva v prihodnosti omogoči njihova dolgoročna trajnostnost. Poleg tega povečanje energijske učinkovitosti zagotavlja stroškovno učinkovito priložnost za nadaljnje zmanjšanje emisij ogljika in odvisnosti od fosilnih goriv, med drugim tudi tistih, ki se uvažajo iz Rusije. Zlasti obstajajo možnosti za izboljšave v zvezi s prenovo stavb, uvajanjem toplotnih črpalk in daljinskega ogrevanja v stavbnem sektorju, elektrifikacijo in zagotavljanjem čiste energije za energijsko intenzivne panoge.

¹⁹ Eurostat (2020), delež ruskega uvoza glede na skupni uvoz zemeljskega plina in surove nafte. Za povprečje EU-27 skupni uvoz temelji na uvozu iz držav zunaj EU-27. Za Nizozemsko skupni uvoz vključuje trgovino znotraj EU.

Da bi se Nizozemska uskladila s cilji svežnja „Pripravljeni na 55“, bo treba dodatno okrepiti prizadevanja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov ter povečanja energije iz obnovljivih virov in energijske učinkovitosti.

- (26) Nadaljnje naložbe v prometno infrastrukturo bi lahko pomagale odpraviti ozka grla in podpreti trajnostno mobilnost. Železniška in cestna infrastruktura sta preobremenjeni. Nizozemsko železniško omrežje je najpogosteje uporabljeno omrežje v Evropi. Nizozemska uvaja evropski sistem za upravljanje železniškega prometa, da bi podprla povečanje zmogljivosti svojega železniškega omrežja. Leta 2019 so bili zastoji v cestnem prometu, čeprav so bili nekoliko pod povprečjem Unije, ocenjeni na 4 % letnega BDP Nizozemske. Glede na pomen nizozemskih prometnih vozlišč (pristanišče Rotterdam, letališče Schiphol) lahko naložbe v infrastrukturo za trajnostno mobilnost pozitivno vplivajo na enotni trg in dodatno zmanjšajo visoko odvisnost države od nafte (39 % mešanice energijskih virov v letu 2020).
- (27) Čezmerne usedline dušika škodujejo okolju ter zavirajo gradnjo in kmetijske dejavnosti. Presežek dušika je štirikrat večji od povprečja Unije, emisije amoniaka na hektar pa so največje v Evropi. Usedline dušika so previsoke za doseg ciljev biotske raznovrstnosti in vplivajo na kakovost vode, poleg tega pa zaradi njih Nizozemska presega pragove iz Direktive Sveta 91/676/EGS²⁰ (direktiva o nitratih). Nizozemska vlada mora na podlagi sodbe državnega sveta iz leta 2019 sprejeti ukrepe za zmanjšanje usedlin dušika na območjih Natura 2000. Za nadaljnje zmanjšanje usedlin dušika je potreben prehod na trajnostno kmetijstvo, za kar so potrebne znatne naložbe. Kmetijstvo je odgovorno za 45 % usedlin dušika, zlasti zaradi intenzivne živinoreje. Nizozemska je tako država članica z največjo gostoto živine v Uniji.

²⁰ Direktiva Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (UL L 375, 31.12.1991, str. 1).

- (28) Medtem ko bo pospešitev prehoda s fosilnih goriv na podnebno nevtralnost v več sektorjih povzročila znatne stroške prestrukturiranja, lahko Nizozemska v okviru kohezijske politike uporabi mehanizem za pravični prehod, da v najbolj prizadetih regijah ublaži socialno-ekonomske posledice prehoda. Poleg tega lahko Nizozemska uporabi Evropski socialni sklad plus, vzpostavljen z Uredbo (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta²¹, da izboljša zaposlitvene možnosti in okrepi socialno kohezijo.
- (29) Svet je ob upoštevanju ocene Komisije preučil program stabilnosti za leto 2022, njegovo mnenje²² pa je izraženo v priporočilu 1.
- (30) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet priporočil, naj države članice euroobmočja sprejmejo ukrepe, da bi izvedle priporočila iz priporočila glede euroobmočja za leto 2022. Za Nizozemsko je to izraženo zlasti v priporočilih 1 in 3.
- (31) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda in ocene Komisije preučil program stabilnosti za leto 2022. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih 1 in 4. Priporočilo 1 prispeva tudi k izvajanju priporočila glede euroobmočja za leto 2022, zlasti prvega priporočila glede euroobmočja. Fiskalne in druge politike iz priporočil 1 in 4 med drugim prispevajo k odpravljanju neravnotežij, povezanih z velikim presežkom na tekočem računu. Politike iz priporočila 1 prispevajo tudi k odpravljanju neravnotežij, povezanih z visokim zasebnim dolgom –

²¹ Uredba (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1296/2013 (UL L 231, 30.6.2021, str. 21).

²² V skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.

PRIPOROČA, da Nizozemska v letih 2022 in 2023 ukrepa tako, da:

1. v letu 2023 zagotovi, da bo rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnostjo politike, ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine; je pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram; razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetska varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih sredstev Unije; si za obdobje po letu 2023 prizadeva za fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev; zmanjša davčne spodbude za zadolževanje gospodinjstev in izkrivljanja na trgu stanovanjskih nepremičnin, med drugim tudi s podpiranjem razvoja zasebnega najemniškega sektorja in sprejemanjem ukrepov za povečanje ponudbe stanovanj; sprejme in izvede reformo pokojninskega sistema, dogovorjeno v letih 2019 in 2020;
2. hitro zaključi pogajanja s Komisijo o programskih dokumentih kohezijske politike za obdobje 2021–2027, da se lahko začnejo izvajati;

3. spodbuja ustrezno socialno zaščito za samozaposlene brez zaposlenih, obravnava navidezne samozaposlitve in zmanjša spodbude za uporabo prožnih pogodb ali pogodb za določen čas; obravnava pomanjkanje delovne sile, znanj in spretnosti, zlasti na področju zdravstvenega varstva, izobraževanja, digitalnih in tehničnih delovnih mest ter gradbeništva, med drugim tudi z uporabo premalo izkoriščenega potenciala delovne sile, ki izhaja iz visokega deleža zaposlitev za krajši delovni čas in nižje stopnje delovne aktivnosti oseb z migrantskim ozadjem; poveča možnosti za izpopolnjevanje in preusposabljanje, zlasti za tiste, ki so na obrobju trga dela, in neaktivne;
4. zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv s pospešenim uvajanjem obnovljivih virov energije, zlasti s spodbujanjem dopolnilnih naložb v omrežno infrastrukturo in nadaljnjo racionalizacijo postopkov za izdajo dovoljenj, izboljšanjem energijske učinkovitosti, predvsem v stavbah, ter pospeševanjem naložb v trajnostni promet in trajnostno kmetijstvo.

V Bruslju,

Za Svet

predsednik