

ZALECENIE RADY

z dnia 10 lipca 2012 r.

w sprawie krajowego programu reform Niderlandów z 2012 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na lata 2012–2015

(2012/C 219/26)

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 zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Finansowym,

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 zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupia się na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.

(2) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich⁽²⁾, które razem stanowią „zintegrowane wytyczne”. Państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.

(3) W dniu 12 lipca 2011 r. Rada przyjęła zalecenie⁽³⁾ w sprawie krajowego programu reform Niderlandów z 2011 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Niderlandy zaktualizowanego programu stabilności na lata 2011–2014.

(4) W dniu 23 listopada 2011 r. Komisja przyjęła drugą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając w ten sposób drugi europejski semestr zintegrowanej i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020”. W dniu 14 lutego 2012 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania⁽⁴⁾, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Niderlandów jako jednego z państw członkowskich, dla których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

(5) W dniu 1 grudnia 2011 r. Rada przyjęła konkluzje, w których wezwała Komitet Ochrony Socjalnej, we współpracy z Komitetem Zatrudnienia i innymi komitetami, by przedstawił swoje stanowisko w sprawie działań zaleconych w ramach cyklu polityki strategii „Europa 2020”. Stanowisko to jest częścią opinii Komitetu Zatrudnienia.

(6) Parlament Europejski został należycie włączony w europejski semestr, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97, i w dniu 15 lutego 2012 r. przyjął rezolucję w sprawie zatrudnienia i aspektów społecznych w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2012 r. oraz rezolucję w sprawie wkładu do rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2012 r.

(7) W dniu 2 marca 2012 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji fiskalnej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada Europejska podkreśliła potrzebę kontynuacji zróżnicowanej konsolidacji fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków udzielania pożyczek, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji państwowej.

(8) W dniu 2 marca 2012 r. Rada Europejska wezwała także państwa członkowskie uczestniczące w pakcie euro plus, by przedstawiły swoje zobowiązania odpowiednio wcześniej, tak by zobowiązania te mogły zostać włączone do ich programów stabilności lub konwergencji oraz krajowych programów reform.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Utrzymana na 2012 r. decyzją Rady 2012/238/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 119 z 4.5.2012, s. 47).

⁽³⁾ Dz.U. C 212 z 19.7.2011, s. 13.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

- (9) W dniu 27 kwietnia 2012 r. Niderlandy przedłożyły program stabilności obejmujący lata 2012–2015 oraz krajowy program reform z 2012 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (10) Na podstawie oceny programu stabilności zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97 Rada jest zdania, że scenariusz makroekonomiczny będący podstawą prognoz budżetowych przedstawionych w programie stabilności jest optymistyczny. W programie stabilności na rok 2013 przewiduje się 1¼ % wzrost gospodarczy, bez uwzględnienia negatywnego wpływu na wzrost dodatkowych działań konsolidacyjnych, podczas gdy Komisja – przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki – prognozuje niższy wskaźnik wzrostu w wysokości 0,7 %. Zadeklarowanym celem programu stabilności jest spełnienie zaleceń Rady w sprawie korekty nadmiernej deficytu oraz dążenie do dalszej poprawy sytuacji budżetowej z zamiarem realizacji średniookresowego celu budżetowego poprzez osiągnięcie wysiłku strukturalnego wynoszącego co najmniej 0,5 % rocznie. Program stabilności zakłada deficyt nominalny sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 3 % PKB w 2013 r. oraz potwierdza poprzedni średniookresowy cel budżetowy w postaci osiągnięcia deficytu strukturalnego w wysokości 0,5 % PKB, co należyć odzwierciedla wymogi paktu stabilności i wzrostu. Średni roczny wysiłek fiskalny wynoszący 0,75 % PKB w okresie 2010–2013, na podstawie (przeliczonego) strukturalnego salda budżetowego ⁽¹⁾, pozostaje w zgodzie z zaleconym przez Radę wysiłkiem strukturalnym w wysokości ¾ % PKB. W związku z tym, że program stabilności nie formułuje celów budżetowych na okres po 2013 r., stabilność korekty budżetowej w 2013 r. oraz postęp w kierunku realizacji średniookresowego celu budżetowego w kolejnych latach, w tym zgodność ze wskaźnikiem referencyjnym dotyczącym wydatków określonym w pakcie stabilności i wzrostu, nie może zostać poddana ocenie.
- Wykonanie prognoz budżetowych na okres objęty programem jest obarczone ryzykiem. Ryzyko nie dotyczy wyłącznie nowo ogłoszonych działań konsolidacyjnych, odnosi się również do wdrożenia niektórych środków wcześniej uzgodnionych przez ustępujący rząd. Dodatkowe środki zaproponowane przez rząd w kwietniu 2012 r. na 2013 r. oraz ich wpływ na budżet zostały uszczegółowione i określone ilościowo w dniu 25 maja po terminie przeprowadzenia oceny. Korekty budżetowe opierały się dotąd głównie na ograniczaniu wydatków, co miało wpływ również na wydatki wspierające wzrost gospodarczy. Na podstawie programu stabilności z 2012 r. oczekuje się, że wskaźnik zadłużenia wzrośnie dość znacząco w 2012 r., do 70,2 % PKB oraz nieznacznie wyżej – do 70,7 % PKB – w 2013 r., uwzględniając wpływ dodatkowych działań konsolidacyjnych. Przewiduje się zatem, że wskaźnik zadłużenia utrzyma się znacznie powyżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie wynoszącej 60 %. W programie
- stabilności nie określa się docelowych wartości długu na lata 2014 i 2015, a zatem nie można dokonać oceny zgodności ze wskaźnikiem referencyjnym dotyczącym redukcji długu określonym w pakcie stabilności i wzrostu dla okresu po 2013 r.
- (11) Rząd przedstawił plany mające na celu stopniowe podniesienie ustawowego wieku emerytalnego, który najpóźniej w 2019 r. ma osiągnąć 66 lat, a w 2024 r. – 67 lat. W wyniku tego ustawowy wiek emerytalny zostanie powiązany ze średnim dalszym trwaniem życia. Instrumenty rynku pracy wspierałyby równoczesny wzrost rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę. Zgodnie z rządowym porozumieniem reforma emerytalna ma na celu zapewnienie właściwego oraz zrównoważonego wewnątrzpokoleniowego i międzypokoleniowego podziału kosztów i ryzyka w drugim filarze. W odniesieniu do opieki długoterminowej rząd zapewnił szczegółowy plan reformy. Konieczne będą dalsze konkretne środki, które przyczynią się do redukcji obciążenia finansowego starzejącego się społeczeństwa Niderlandów.
- (12) Czynniki podatkowe zniechęcające drugich żywicieli rodziny do podjęcia zatrudnienia zostały ograniczone, chociaż jeszcze w niewystarczającym stopniu. Usunięcie pozostałych czynników o takim charakterze przyczyniłoby się w dalszej mierze do zwiększenia podaży pracy i zwiększyło wydajność alokacji kapitału ludzkiego. Należy zwiększyć reintegrację z rynkiem pracy najsłabszych grup społecznych.
- (13) W zakresie polityki przedsiębiorstw poparcie znalazły programy dotyczące kluczowych sektorów, zaś rząd oraz przedstawiciele przemysłu podpisali sektorowe „umowy innowacyjne”. Wzrasta wsparcie prywatnych badań naukowych dzięki wprowadzeniu systemu odliczeń podatkowych na badania i rozwój (RDA+) jako elementu zestawu bodźców mających na celu dalsze promowanie innowacji, inwestycji prywatnych w badania i rozwój oraz ściślejszych związków między sektorem nauki i biznesu. Jednakże koncentracja nad „kluczowymi sektorami” nie powinna odbywać się kosztem badań podstawowych, nie powinna również wykluczać innowacyjnych przedsiębiorstw, które nie należą do jednego z „kluczowych sektorów”.
- (14) Na przestrzeni ostatnich czterdziestu lat powiększyła się nierównowaga strukturalna na niderlandzkim rynku mieszkaniowym. Na rynku nieruchomości istotne ograniczenia podaży oraz ulgi podatkowe związane z nabywaniem na własność domów (zwłaszcza prawo do odliczania odsetek od kredytu hipotecznego sprzyjające gospodarstwom domowym o wyższych dochodach) doprowadziło do nieefektywnej alokacji kapitału. Na rynku wynajmu, który charakteryzuje bardzo duży segment lokali socjalnych, polityki społeczne, jak również istnienie górnych limitów stawek czynszu najmu oraz limitów podwyżek czynszu, doprowadziły do bardzo nieelastycznej podaży mieszkań wynajmowanych. Modyfikacja korzystnych rozwiązań podatkowych dla podmiotów nabywających na własność domy przyczyniłaby się do zmniejszenia nierównowagi strukturalnej na niderlandzkim rynku mieszkaniowym.

⁽¹⁾ Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, przeliczone przez służby Komisji na podstawie informacji zawartych w programie, zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką.

- (15) Niderlandy podjęły szereg zobowiązań w ramach paktu euro plus. Zobowiązania te oraz ich realizacja przedstawiona w 2011 r. dotyczą wspierania wzrostu zatrudnienia, zwiększenia poziomu konkurencyjności, wzmocnienia stabilności finansowej oraz poprawy stabilności finansowej. Komisja dokonała oceny realizacji zobowiązań paktu euro plus. Wyniki oceny Komisji zostały wzięte pod uwagę w zaleceniach.
- (16) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę niderlandzkiej polityki gospodarczej. Komisja dokonała oceny programu stabilności i krajowego programu reform. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki budżetowej i polityki społeczno-gospodarczej w Niderlandach, ale także stopień poszanowania przepisów oraz wytycznych UE, ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii poprzez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–5 poniżej.
- (17) W świetle powyższej oceny Rada zbadała program stabilności, a jej opinia ⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

NINIEJSZYM ZALECA Niderlandom podjęcie w latach 2012–2013 następujących działań:

1. Zapewnienie terminowej i trwałej korekty nadmiernego deficytu. W tym celu, pełne wykonanie strategii budżetowej na 2012 r. zgodnie z założeniami. Uszczegółowienie środków niezbędnych do wykonania budżetu na 2013 r. w celu zapewnienia korekty strukturalnej określonej w zaleceniach Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu. Następnie zapewnienie odpowiedniej korekty strukturalnej w celu poczynienia dostatecznych postępów w realizacji średniookresowego celu budżetowego, w tym osiągnięcie wartości referencyjnej dotyczącej wydatków, oraz zapewnienie dostatecznych postępów w kierunku osiągnięcia wartości referencyjnej dotyczącej redukcji długu, przy jednoczesnym utrzymaniu wydatków w obszarach, które mają bezpośrednie przełożenie na wzrost gospodarczy, takich jak badania i innowacje, edukacja i szkolenia. W tym celu, po utworzeniu nowego rządu, przedłożenie zaktualizowanej wersji programu stabilności z 2012 r., w tym odpowiednio uzasadnionych celów i środków dotyczących okresu po 2013 r.

2. Podjęcie środków mających na celu podwyższenie ustawowego wieku emerytalnego, w tym powiązanie go ze średnim trwaniem dalszego życia, oraz ich wzmocnienie instrumentami rynku pracy wspierającymi podniesienie rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę, przy jednoczesnym zwiększeniu długookresowej stabilności finansów publicznych. Dostosowanie drugiego filara emerytalnego, tak by odzwierciedlał podniesienie ustawowego wieku emerytalnego, jednocześnie zapewniając właściwy wewnątrzpokoleniowy i międzypokoleniowy podział kosztów i ryzyka. Wdrożenie projektowanej reformy w odniesieniu do opieki długoterminowej i jej uzupełnienie dalszymi działaniami powstrzymującymi wzrost kosztów w obliczu zjawiska starzenia się społeczeństwa.
3. Zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej, w szczególności osób starszych, kobiet, osób niepełnosprawnych oraz migrantów, w tym poprzez dalsze ograniczenie podatkowych czynników zniechęcających drugich żywicieli rodziny do podjęcia zatrudnienia, wspieranie przemian na rynku pracy oraz eliminowanie barier.
4. Promowanie innowacji, inwestycji prywatnych w badania i rozwój oraz ściślejszych związków między sektorem nauki i biznesu, jak również sprzyjanie modernizacji przemysłu poprzez zapewnienie odpowiednich zachęt w kontekście polityki dotyczącej przedsiębiorstw, przy równoczesnym zagwarantowaniu dostępności nieograniczonej jedynie do ścisłego grona podmiotów należących do kluczowych sektorów oraz zachowaniu badań podstawowych.
5. Podjęcie kroków w celu stopniowej reformy rynku mieszkaniowego, w tym poprzez: (i) zmodyfikowanie korzystnych rozwiązań podatkowych dla podmiotów nabywających na własność domy, w tym przez wycofanie prawa do odliczania odsetek od kredytu hipotecznego lub przy wykorzystaniu systemu czynszów umownych; (ii) zapewnienie, w ramach rynku wynajmu, mechanizmu ustalania cen bardziej zorientowanego na rynek; oraz (iii) w przypadku lokali socjalnych – dostosowanie czynszów do dochodów gospodarstwa domowego.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 lipca 2012 r.

W imieniu Rady
V. SHIARLY
Przewodniczący

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