C/2025/3993

20.8.2025

ZALECENIE RADY

z dnia 8 lipca 2025 r.

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Niderlandów

(C/2025/3993)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 ([1]), w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ([2]), w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego, uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej, uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

Kwestie ogólne

(1) W rozporządzeniu (UE) 2024/1263, które weszło w życie w dniu 30 kwietnia 2024 r., wskazano, że celem ram zarządzania gospodarczego jest wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych oraz zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Rozporządzenie stanowi, że Rada i Komisja prowadzą wielostronny nadzór w kontekście europejskiego semestru zgodnie z celami i wymogami określonymi w TFUE. Europejski semestr obejmuje, w szczególności, formułowanie zaleceń dla poszczególnych krajów i nadzór nad ich wdrażaniem. Rozporządzenie promuje także poczucie odpowiedzialności za politykę budżetową na szczeblu krajowym i koncentruje się na perspektywie średniookresowej tej polityki, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie ma obowiązek przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny zawierający jego zobowiązania dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, obejmujący okres cztero- lub pięcioletni, w zależności od długości kadencji parlamentarnej w tym państwie członkowskim. Ścieżka wydatków netto ([3]) przewidziana w tych planach musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie trzy lata.

([1]) Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263: „wydatki netto" oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o: (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

(2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([4]), którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF"), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. RRF zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, tworząc w ten sposób impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej RRF przyczynia się do odbudowy gospodarczej i społecznej, pobudzając jednocześnie zrównoważone reformy i inwestycje, które promują w szczególności zieloną i cyfrową transformację oraz zwiększają odporność gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ([5]) („rozporządzenie w sprawie REPowerEU"), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomaga to osiągać bezpieczeństwo energetyczne i dywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Niderlandy dodały do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(4) W dniu 8 lipca 2022 r. Niderlandy przedłożyły Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 tego rozporządzenia Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V. W dniu 4 października 2022 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą zatwierdzającą ocenę planu odbudowy i zwiększania odporności Niderlandów ([6]), którą to decyzję zmieniono dnia 17 października 2023 r. na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego z tytułu bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU ([7]). Tę decyzję wykonawczą Rady zmieniono w dniu 17 października 2023 r., a następnie w dniu 5 listopada 2024 r. ([8]) Ostatnią zmianę decyzji wykonawczej Rady przyjęto w dniu 13 maja 2025 r. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji – zgodnie z art. 24 ust. 5 – stwierdzającej, że Niderlandy osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób wymaga, aby działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi dotyczącymi tej samej reformy lub inwestycji nie zostały odwrócone.

(5) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada, na podstawie zalecenia Komisji, przyjęła zalecenie w sprawie wyznaczenia ścieżki wydatków netto Niderlandów ([9]). Plan został złożony zgodnie z art. 11 i art. 36 ust. 1 lit a) rozporządzenia (UE) 2024/1263, obejmuje okres od 2025 r. do 2028 r. i przedstawia dostosowanie fiskalne rozłożone na cztery lata.

(6) W dniu 26 listopada 2024 r. Komisja przyjęła opinię w sprawie projektu planu budżetowego Niderlandów na 2025 r. W tym samym dniu, działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2025 r., w którym wskazała Niderlandy jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu 2025, w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ([10]) w dniu 13 maja 2025 r., a wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu – 10 marca 2025 r.

([4]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 4 października 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Niderlandów (ST 12275/22 INIT; ST 12275/22 INIT ADD 1).

([7]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 17 października 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 4 października 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Niderlandów (ST 13613/1/23, 13613/23 REV 1; ST 13613/1/23 ADD1 REV1).

([8]) Dok. ST 13789/24 INIT; ST 13789/24 ADD 1 REV 1.

([9]) Zalecenie Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie wyznaczenia ścieżki wydatków netto Niderlandów (Dz.U. C, C/2025/648, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/648/oj).

([10]) Zalecenie Rady z dnia 13 maja 2025 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) W dniu 29 stycznia 2025 r. Komisja opublikowała Kompas konkurencyjności – strategiczne ramy mające na celu zwiększenie globalnej konkurencyjności UE w ciągu najbliższych pięciu lat. W dokumencie tym wskazano trzy wymogi transformacyjne dotyczące zrównoważonego wzrostu gospodarczego: (i) innowacje, (ii) dekarbonizację i konkurencyjność oraz (iii) bezpieczeństwo. Aby zlikwidować lukę innowacyjną, UE dąży do wspierania innowacji przemysłowych, rozwoju przedsiębiorstw typu start-up za pomocą inicjatyw, takich jak unijna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up oraz promowania wykorzystania zaawansowanych technologii, takich jak sztuczna inteligencja i informatyka kwantowa. Z myślą o bardziej zielonej gospodarce Komisja nakreśliła kompleksowy Plan działania na rzecz przystępnej cenowo energii oraz Pakt dla czystego przemysłu, dbając o to, aby przejście na czystą energię było racjonalne pod względem kosztów oraz sprzyjało konkurencyjności, zwłaszcza w sektorach energochłonnych, a także aby było motorem wzrostu. Aby ograniczyć nadmierne zależności i zwiększyć bezpieczeństwo, Unia dąży z determinacją do wzmocnienia globalnych partnerstw handlowych, dywersyfikacji łańcuchów dostaw oraz zapewnienia dostępu do surowców krytycznych i źródeł czystej energii. Priorytety te opierają się na horyzontalnych czynnikach sprzyjających, którymi są uproszczenie regulacyjne, pogłębienie jednolitego rynku, finansowanie konkurencyjności oraz unia oszczędności i inwestycji, promowanie umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy, a także lepsza koordynacja polityk UE. Kompas konkurencyjności został skoordynowany z europejskim semestrem i dzięki temu zapewniono spójność polityk gospodarczych państw członkowskich ze strategicznymi celami Komisji oraz jednolite podejście do zarządzania gospodarczego, wspierając tym samym zrównoważony wzrost, innowacje i odporność w całej Unii.

(8) W 2025 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega równolegle z wdrażaniem RRF. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Te zalecenia dla poszczególnych krajów pozostają aktualne również w odniesieniu do oceny planów odbudowy i zwiększania odporności, które są zmieniane zgodnie z art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(9) Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r. obejmują główne wyzwania w zakresie polityki gospodarczej, którym nie sprostano w wystarczający sposób poprzez działania ujęte w planach odbudowy i zwiększania odporności – z uwzględnieniem odpowiednich wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów z lat 2019–2024.

(10) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2025 r. dotyczące Niderlandów. Oceniła w nim postępy Niderlandów we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Niderlandy. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano najpilniejsze wyzwania, przed którymi stoją Niderlandy. Oceniono w nim również postępy Niderlandów we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii na 2030 r. dotyczących zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(11) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Niderlandów na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Niderlandów na zagrożenia makroekonomiczne, którą Komisja przeprowadziła do celów tego rozporządzenia, opublikowano w dniu 13 maja 2025 r. ([11]) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja stwierdziła, że w Niderlandach występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności istotne znaczenie mają nadal podatności na zagrożenia związane z wysokim zadłużeniem sektora prywatnego w kontekście przeszacowanego rynku nieruchomości oraz z dużą nadwyżką obrotów bieżących pomimo pewnej poprawy, w tym większej dynamiki popytu krajowego; podatności te mają znaczenie transgraniczne. Nadwyżka obrotów bieżących należy do największych w strefie euro i zgodnie z prognozami utrzyma się na wysokim poziomie. Z punktu widzenia oszczędności i inwestycji wszystkie sektory gospodarki przyczyniają się do powstania nadwyżki. Nadwyżka sektora przedsiębiorstw wynika w znacznym stopniu z działalności przedsiębiorstw niefinansowych za granicą oraz z udziału zysków zatrzymanych przez przedsiębiorstwa wielonarodowe. Mimo że wzrost konsumpcji i inwestycji był głównym motorem ożywienia gospodarczego po pandemii, Niderlandy pozostają w tyle za strefą euro pod względem poziomu inwestycji przedsiębiorstw i inwestycji publicznych. Zadłużenie gospodarstw domowych pozostaje jednym z najwyższych w UE, ale znacznie spadło dzięki efektom mianownika, a zaciąganie kredytów przez gospodarstwa domowe znacznie wzrosło w 2024 r. Ceny nieruchomości mieszkalnych rosły w ubiegłym roku w coraz szybszym tempie, a w 2025 r. spodziewany jest ich dalszy silny wzrost, ponieważ nadal nie rozwiązano istotnych problemów strukturalnych. Postępy w realizacji polityki są ograniczone. Podjęto pewne działania, które mogą zmniejszyć nadwyżkę obrotów bieżących, ale ich ogólny wpływ nie powinien być znaczący. Podjęto również pewne działania mające na celu zwiększenie podaży mieszkań, ale działania mające na celu zmniejszenie zachęt do zaciągania pożyczek i kredytów przez gospodarstwa domowe były ograniczone.

([11]) SWD(2025) 71 final.

Ocena rocznego sprawozdania z postępów

(12) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada zaleciła Niderlandom następujące maksymalne stopy wzrostu wydatków netto: 3,5 % w 2025 r., 3,3 % w 2026 r., 3,0 % w 2027 r. oraz 3,0 % w 2028 r., co odpowiada maksymalnym skumulowanym stopom wzrostu obliczonym poprzez odniesienie do roku 2023, wynoszącym: 10,4 % w 2025 r., 14,0 % w 2026 r., 17,5 % w 2027 r. oraz 21,0 % w 2028 r. W dniu 29 kwietnia 2025 r. Niderlandy przedłożyły swoje roczne sprawozdanie z postępów ([12]), w którym przedstawiły informacje na temat przestrzegania zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto oraz realizacji reform i inwestycji odpowiadających na główne wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych w ramach europejskiego semestru. Roczne sprawozdanie z postępów odzwierciedla również półroczną sprawozdawczość Niderlandów z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(13) Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i jej reperkusje stanowią dla Unii Europejskiej wyzwanie egzystencjalne. Komisja zaleciła uruchomienie, w skoordynowany sposób, krajowej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu, aby wspierać wysiłki UE mające na celu osiągnięcie szybkiego i znaczącego wzrostu wydatków na obronę, i propozycja ta została pozytywnie przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 marca 2025 r.

(14) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat ([13]) deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Niderlandów, który w 2023 r. wynosił 0,4 % PKB, wzrósł do 0,9 % w 2024 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z poziomu 45,2 % PKB na koniec 2023 r. do 43,3 % na koniec 2024 r. Zgodnie z obliczeniami Komisji zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto równej 6,8 % w 2024 r. W rocznym sprawozdaniu z postępów za 2025 r. Niderlandy szacują wzrost wydatków netto w 2024 r. na 5,7 %. Komisja szacuje, że wzrost wydatków netto był wyższy niż w rocznym sprawozdaniu z postępów. Różnica między obliczeniami Komisji a szacunkami organów krajowych wynika z niewielkich rozbieżności w szacowanym wpływie działań dyskrecjonalnych po stronie dochodów. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej ([14]), który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, był w 2024 r. zasadniczo neutralny.

(15) Według rocznego sprawozdania z postępów scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe Niderlandów, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 1,9 % w 2025 r. i 1,5 % w 2026 r. oraz inflację HICP na poziomie 3,0 % w 2025 r. i 2,4 % w 2026 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. realny PKB wzrośnie o 1,3 % w 2025 r. i 1,2 % w 2026 r., a inflacja HICP wyniesie 3,0 % w 2025 r. i 2,0 % w 2026 r.

(16) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie do 2,3 % PKB w 2025 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 45,0 % do końca 2025 r. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 7,9 % w 2025 r. W prognozie Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 2,1 % PKB w 2025 r. Wzrost deficytu w 2025 r. odzwierciedla głównie obniżki podatku dochodowego od osób fizycznych, wzrost wydatków publicznych na pokrycie kosztów związanych z zatrudnieniem i zużycie pośrednie ze względu na wyższą niż oczekiwano podstawę w 2024 r. oraz zmniejszenie niektórych składników dochodów ze względu na efekty przewidywania, które zwiększyły dochody w 2024 r. Według obliczeń Komisji zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 7,0 % w 2025 r. Te prognozy wzrostu wydatków netto, które są niższe od przedstawionych w rocznym sprawozdaniu z postępów, wynikają z szacunków Komisji zakładających wyższy poziom niepełnego wykorzystania środków, a także z niewielkich rozbieżności w zakresie wpływu działań dyskrecjonalnych po stronie dochodów. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2025 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 0,6 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 45,0 % do końca 2025 r. Wzrost relacji długu do PKB w 2025 r. wynika głównie z deficytu budżetowego, a także \ z wartości rezydualnych zmiany długu.

([12]) Roczne sprawozdania z postępów za 2025 r. są dostępne na stronie: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([13]) Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.4.2025 r.

([14]) Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszące 0,1 % PKB mają być finansowane w 2025 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2024 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,1 % PKB. Wydatki finansowane za pomocą bezzwrotnego wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwiają realizację wysokiej jakości inwestycji i reform zwiększających produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Niderlandów.

(18) Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na obronę w Niderlandach utrzymywały się na stałym poziomie 1,3 % PKB w latach 2021–2023 ([15]). Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki na obronę mają wynieść 1,5 % PKB zarówno w 2024 r., jak i w 2025 r. Stanowi to wzrost o 0,2 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r.

(19) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki netto w Niderlandach mają wzrosnąć o 7,0 % w 2025 r., a o 14,3 % w ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się, że wzrost wydatków netto Niderlandów w 2025 r. przekroczy zalecaną maksymalną stopę wzrostu, co odpowiada odchyleniu ([16]) o 1,4 % PKB w ujęciu rocznym. W ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025 skumulowana stopa wzrostu wydatków netto ma także przekroczyć zalecaną maksymalną stopę wzrostu, co odpowiada odchyleniu o 1,4 % PKB. Przewidywane odchylenia przekraczają próg 0,3 % PKB dla odchylenia rocznego i próg 0,6 % PKB dla odchylenia skumulowanego. W ujęciu ogólnym oznacza to ryzyko odchylenia od zalecanego maksymalnego wzrostu wydatków netto, gdy wiosną przyszłego roku dostępne będą dane dotyczące wyniku za 2025 r.

(20) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zwiększy się do 2,8 % PKB w 2026 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 47,8 % do końca 2026 r. Na okres po 2026 r. w rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się spadek deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do 2,0 % PKB w 2027 r. i 2,2 % w 2028 r. Z kolei w odniesieniu do okresu po 2026 r. prognozowane jest, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie do 48,5 % w 2027 r., a następnie do 49,2 % w 2028 r. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu, w którym przypada data graniczna prognozy, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2026 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. ma wynieść 2,7 % PKB. Wzrost deficytu w 2026 r. wynika głównie z reformy wojskowego systemu emerytalnego, która wymaga jednorazowego transferu ryczałtowego środków rządowych do funduszu emerytalnego pozostającego poza kontrolą rządu, co ma wpływ na budżet w wysokości 0,7 % PKB i co rejestruje się jako środek jednorazowy. Bez tej transakcji saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych poprawiłoby się jedynie umiarkowanie, ponieważ stawki VAT na niektóre towary i usługi są wyższe, a przedziały podatku dochodowego od osób fizycznych nie są w pełni dostosowane do inflacji. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 3,8 % w 2026 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2026 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie zasadniczo neutralny. Prognozowana przez Komisję relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 47,8 % do końca 2026 r. Wzrost relacji długu do PKB w 2026 r. wynika głównie z deficytu budżetowego, a także z wartości rezydualnych zmiany długu.

Główne wyzwania polityczne

(21) W niderlandzkim systemie opodatkowania dochodów prywatnych niektóre aktywa ujmuje się inaczej niż pozostałe, co wpływa na alokację kapitału i zakłóca decyzje gospodarcze. Preferencyjnie traktuje się majątek gospodarstwa domowego i składki emerytalne, co zwiększa popyt na rynku mieszkaniowym zajmowanym przez właścicieli i obniża dochody do dyspozycji gospodarstw domowych ze względu na wysokie składki emerytalne. Ponadto posiadanie aktywów w spółkach zamkniętych (spółkach, w których większość udziałów jest w posiadaniu jedynie kilku osób) umożliwia podatnikom opóźnianie płatności podatków od tego typu zysków, przy jednoczesnym czerpaniu z nich korzyści dzięki nieopodatkowanym pożyczkom od spółki. Ponadto gospodarstwa domowe posiadające aktywa rynku finansowego są opodatkowane według zakładanych stóp zwrotu, co jest niekorzystne, gdy rzeczywista stopa zwrotu jest niższa. W rezultacie majątek netto gospodarstw domowych w Niderlandach jest w dużym stopniu skoncentrowany w niepłynnych formach majątku, takich jak nieruchomości mieszkalne czy emerytury. Naraża to gospodarstwa domowe na większe ryzyko gospodarcze podczas wstrząsów gospodarczych i w wielu przypadkach może nie prowadzić do optymalnego modelu konsumpcji w ciągu ich cyklu życia, ponieważ dochody do dyspozycji są ograniczone wysokimi składkami emerytalnymi i spłatami kredytów hipotecznych w wieku produkcyjnym. Nierówne traktowanie pod względem podatkowym zarówno różnych rodzajów aktywów, jak i poszczególnych składników jednego rodzaju aktywów prowadzi do arbitrażu podatkowego, zmniejsza zdolność systemu podatkowego do działania jako automatyczny stabilizator, pogłębia nierówności gospodarcze i może zakłócić efektywną alokację kapitału. W związku z tym to nierówne traktowanie jest również istotne z punktu widzenia rozwiązania problemu zakłóceń równowagi makroekonomicznej.

(22) Oprócz wymienionych powyżej zachęt podatkowych, zawyżenie cen na rynku mieszkaniowym wynika z braku nowych mieszkań. Rząd mógłby przyspieszyć swoje plany zwiększenia podaży mieszkań przez kompleksowe

([15]) Eurostat, wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych według klasyfikacji funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG). Ze względu na różnice metodyczne między definicjami stosowanymi przez COFOG i NATO wydatki oparte na definicji COFOG mogą różnić się od wydatków opartych na definicji NATO.

([16]) Począwszy od 2026 r. wartości te pojawią się na rachunku kontrolnym ustanowionym art. 22 rozporządzenia (UE) 2024/1263.

usunięcie przeszkód, które obecnie hamują budowę budynków mieszkalnych, a w szczególności poprzez uproszczenie procesów planowania i wydawania pozwoleń, które to procesy obecnie trwają średnio do 6–7 lat, a całkowity czas budowy wynosi 10 lat. Pomogłoby to złagodzić zakłócenia równowagi makroekonomicznej.

(23) Słabo rozwinięty prywatny rynek wynajmu, charakteryzujący się wysokimi kosztami i ograniczonymi możliwościami dla najemców, stanowi poważne wyzwanie pod względem przystępności cenowej i zwiększa zagrożenie ubóstwem gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach. Ostatnie zmiany w polityce, w tym rozszerzenie kontroli cen czynszów, zakaz zakupu nieruchomości na wynajem oraz zmiany w traktowaniu pod względem podatkowym nieruchomości na wynajem, pogłębiły istniejące niedobory podaży w prywatnym sektorze wynajmu. Niedobór przystępnych cenowo mieszkań na wynajem hamuje mobilność pracowników i konkurencyjność. Aby rozwiązać ten problem, pomocne mogłoby być zrównoważenie zachęt do nabywania nieruchomości na własność i wynajmu oraz zwiększenie atrakcyjności inwestycji poprzez umożliwienie większej swobody działania mechanizmów rynkowych w tym sektorze, co przyczyniłoby się do rozwoju prywatnego rynku wynajmu. To z kolei pomogłoby złagodzić zakłócenia równowagi makroekonomicznej.

(24) Niderlandzki system opieki długoterminowej stoi w obliczu poważnych wyzwań związanych ze starzeniem się społeczeństwa, kosztowną opieką instytucjonalną i hojnymi świadczeniami dla osób niesamodzielnych. W porównaniu z większością państw członkowskich Niderlandy wypadają dobrze pod względem adekwatności, dostępności i jakości systemu opieki długoterminowej, a także wielkości siły roboczej w tej dziedzinie. System ten jednak w coraz większym stopniu wywiera presję na budżet państwa. W 2022 r. całkowite wydatki na opiekę długoterminową w Niderlandach wyniosły 3,8 % PKB, co stanowi wyraźnie najwyższą wartość w UE. Ponadto w sprawozdaniu Komisji na temat starzenia się społeczeństwa z 2024 r. przewiduje się, że wzrost wydatków na opiekę długoterminową w Niderlandach do 2070 r. będzie jednym z największych w UE. Działania mające na celu rozwiązanie tego problemu mogłyby obejmować dostosowanie dopłat, tj. udziałów własnych pacjentów, do kosztów opieki, którą otrzymują w ramach różnego rodzaju świadczeń. System działałby bardziej efektywnie, gdyby pacjenci wybierali miejsce opieki w oparciu o swoje indywidualne potrzeby, a nie ze względu na możliwość zminimalizowania dopłat. Do obniżenia kosztów mogłyby również przyczynić się dodatkowe inwestycje w profilaktykę mające na celu opóźnienie pojawienia się potrzeby korzystania z opieki długoterminowej oraz dalsza poprawa świadczenia opieki środowiskowej. Ulepszenia te mogłyby zapewnić efektywniejszą alokację korzyści płynących z systemu bez uszczerbku dla szerokiego zakresu i wysokiej jakości tego systemu.

(25) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 określonym w załączniku V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te napięte ramy czasowe dokończenie skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Niderlandów dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. W komunikacie Komisji pt. „NextGenerationEU – droga do 2026 r." przyjętym dnia 4 czerwca 2025 r. sprecyzowano harmonogram mający zastosowanie w kontekście zakończenia funkcjonowania Instrumentu i – aby zmaksymalizować wdrażanie do dnia 31 sierpnia 2026 r. – przedstawiono wskazówki dla państw członkowskich, m.in. co do możliwości dalszego usprawniania krajowych RRP, określono warianty do rozważenia przy zmianach tych planów oraz podkreślono, jak ważne jest, by starannie wspólnie zaplanować z wyprzedzeniem przedłożenie ostatnich wniosków o płatność w 2026 r. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne do zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(26) W Niderlandach przyspieszyło wdrażanie programów polityki spójności, które obejmują wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+). Ważne jest kontynuowanie wysiłków, aby zapewnić szybkie wdrożenie tych programów i zarazem zmaksymalizować ich skutki w praktyce. Niderlandy podejmują już działania w ramach swoich programów polityki spójności, aby pobudzać konkurencyjność i wzrost przy jednoczesnym zwiększaniu spójności społecznej. Jednocześnie Niderlandy nadal stoją w obliczu wyzwań i istnieje możliwość dalszego zwiększania konkurencyjności, m.in. przez podnoszenie i zmianę kwalifikacji wśród osób ze słabszych grup społecznych oraz przez rozwój i wytwarzanie technologii krytycznych. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060 w ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Niderlandy są zobowiązane dokonać przeglądu poszczególnych programów, biorąc pod uwagę między innymi wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych z 2024 r. We wnioskach Komisji przyjętych w dniu 1 kwietnia 2025 r. ([17]) przedłużono – w odniesieniu do każdego programu – termin przedłożenia oceny wyników przeglądu śródokresowego na okres po dniu 31 marca 2025 r. Zapewniono w nich także mechanizmy elastyczności, aby pomóc przyspieszyć wdrażanie programów i zachęcić państwa członkowskie do przeznaczania zasobów polityki spójności na pięć strategicznych obszarów priorytetowych dla Unii, którymi są konkurencyjność w dziedzinie technologii strategicznych, obronność,

([17]) Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniającego rozporządzenia (UE) 2021/1058 i (UE) 2021/1056 w odniesieniu do środków szczególnych mających na celu sprostanie strategicznym wyzwaniom w kontekście przeglądu śródokresowego – COM(2025) 123 final.

mieszkalnictwo, odporność wodna i transformacja energetyczna, a także na inwestycje w umiejętności w sektorach priorytetowych, przy czym programy EFS+ powinny nadal koncentrować się na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

(27) Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) zapewnia możliwość inwestowania w kluczowe priorytety strategiczne UE przez zwiększanie konkurencyjności UE. Środki ze STEP są przekazywane za pośrednictwem 11 istniejących funduszy UE. Państwa członkowskie też mogą wnosić wkład do programu InvestEU, wspierając inwestycje w obszarach priorytetowych. Niderlandy mogą optymalnie wykorzystać te inicjatywy, aby wspierać rozwój lub tworzenie technologii krytycznych, w tym czystych i zasobooszczędnych technologii.

(28) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Niderlandy powinny skutecznie sprostać pozostałym wyzwaniom, które dotyczą: (i) inwestycji w badania i rozwój, (ii) dostępu do finansowania, (iii) zależności od paliw kopalnych, (iv) ograniczeń w przesyłaniu energii elektrycznej, (v) nadmiernej depozycji azotu, (vi) niedoborów siły roboczej i kwalifikacji, (vii) umiejętności podstawowych oraz (viii) uczestnictwa w programach w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM).

(29) Niderlandy posiadają dobrze funkcjonujący system badań naukowych i innowacji i zajmują czwarte miejsce w oparciu o sumaryczny wskaźnik innowacyjności. Ostatnie tendencje wskazują jednak, że intensywność badań i rozwoju sektora publicznego i prywatnego spadła poniżej średniej unijnej i na całym świecie, co może ograniczać długoterminową konkurencyjność. W szczególności sektory takie jak przetwórstwo przemysłowe oraz technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) borykają się ze znacznymi lukami inwestycyjnymi, przy czym udział inwestycji w wartości dodanej jest niższy niż w strefie euro. Udział inwestycji w badania i rozwój w wartości dodanej brutto w sektorze prywatnym pozostaje w tyle za innymi europejskimi liderami innowacji. Jednocześnie inwestycje publiczne w badania i rozwój spadają do poziomu poniżej średniej unijnej, a niedawne cięcia budżetowe w ramach Krajowego Funduszu Wzrostu jeszcze bardziej ograniczyły wsparcie publiczne dla innowacji. Aby sprostać tym wyzwaniom, potrzebne jest ukierunkowane podejście koncentrujące się na kluczowych obszarach konkurencji, inwestowaniu w infrastrukturę badawczo-testową oraz promowaniu priorytetowych technologii określonych w krajowej strategii technologicznej, w tym technologii kwantowej, półprzewodników, sztucznej inteligencji i nauki o danych. Zwiększając publiczne poparcie dla innowacji, Niderlandy mogą wzmocnić środowisko innowacji i utrzymać swoją pozycję europejskiego lidera innowacji.

(30) Pomimo dobrze skapitalizowanych rynków finansowych, które zapewniają stabilne źródło finansowania dla gospodarki, a także jednego z najgłębszych rynków kapitału wysokiego ryzyka w UE, niektóre przedsiębiorstwa typu start-up i przedsiębiorstwa typu scale-up napotykają trudności w dostępie do finansowania. W szczególności istnieje luka w finansowaniu dla przedsiębiorstw typu start-up, których potrzeby kapitałowe przekraczają 10 mln EUR, oraz przedsiębiorstw scale-up ubiegających się o finansowanie powyżej 50 mln EUR przed komercjalizacją na dużą skalę. Są one w dużym stopniu uzależnione od inwestorów zagranicznych. Rząd niderlandzki ogłosił szereg inicjatyw mających na celu ułatwienie inwestycji w ekspansję takich przedsiębiorstw za pośrednictwem Invest-NL i Dutch Venture Initiative, jednak inicjatywy te muszą być skutecznie wdrażane i monitorowane. Obecna luka w finansowaniu może utrudnić innowacyjne inwestycje i długoterminową konkurencyjność, ponieważ przedsiębiorstwa typu start-up i przedsiębiorstwa scale-up wykazują wyższy wzrost wydajności niż inne nowe przedsiębiorstwa. Aby rozwiązać ten problem, Niderlandy mogą korzystać z narzędzi i systemów finansowania, takich jak gwarancje lub instrumenty międzyfunduszowe, w celu ukierunkowania środków finansowych i przyciągnięcia inwestorów instytucjonalnych, takich jak krajowe fundusze emerytalne, które są największymi w strefie euro.

(31) Niderlandy nadal w dużym stopniu opierają się na paliwach kopalnych. W 2023 r. ropa naftowa i gaz ziemny stanowiły odpowiednio 43,9 % i 33,8 % ogólnego koszyka energetycznego kraju, natomiast udział odnawialnych źródeł energii wyniósł zaledwie 13,8 %. Sprawia to, że niderlandzka gospodarka jest podatna na zmiany cen na świecie, i utrudnia przejście na zieloną gospodarkę. Pomimo postępów Niderlandów we wprowadzaniu odnawialnych źródeł energii, w szczególności morskiej energii wiatrowej, ich udział energii ze źródeł odnawialnych jest nadal niższy od średniej unijnej i niższy od wartości docelowych UE. Niderlandy muszą zatem dołożyć dodatkowych starań, aby zapewnić dalszy rozwój odnawialnych źródeł energii i osiągnąć wyznaczone na 2030 r. cele UE dotyczące energii odnawialnej. Mogłoby to obejmować działania na rzecz ograniczenia ryzyka finansowego w sektorze morskiej energii wiatrowej w celu utrzymania atrakcyjności inwestycji w tej dziedzinie.

(32) Zwiększyły się ograniczenia przesyłowe sieci elektroenergetycznej, co ma wpływ zarówno na obszary wiejskie, jak i miejskie, a także na sieci przesyłowe i dystrybucyjne. Utrudnia to przejście na czystą energię, ogranicza działalność gospodarczą i osłabia konkurencyjność Niderlandów. Operatorzy sieci są często zmuszeni do odrzucania wniosków o dostęp do sieci od nowych producentów i konsumentów energii elektrycznej. Chociaż problem ograniczeń przesyłowych w sieci jest rozwiązywany poprzez połączenie inwestycji w sieć i inicjatyw regulacyjnych, oczekuje się, że ograniczenia przesyłowe w sieci nadal będą stanowić poważne wyzwanie w perspektywie krótko- i średnioterminowej, a zatem wymagać będą ciągłej uwagi i działań. Niderlandy mogłyby odnieść korzyści ze zwiększenia przepustowości swojej sieci przesyłowej i dystrybucyjnej, wdrożenia rozwiązań w zakresie elastyczności i zmniejszenia poziomu przepływów kołowych w sposób strukturalny, aby zmaksymalizować międzystrefowy handel energią elektryczną w ramach istniejącej infrastruktury transgranicznej.

(33) Nadmierny poziom depozycji azotu, wynikający głównie – ale nie wyłącznie – z intensywnej działalności sektora rolnego, pozostaje poważnym wyzwaniem środowiskowym, które ma wpływ na całą niderlandzką gospodarkę. Nadmierna depozycja azotu prowadzi do przeżyźnienia i zakwaszenia gleby i wód, a jednocześnie znacznie ogranicza wydawanie pozwoleń na działalność budowlaną, opóźnia realizację niezbędnej infrastruktury i wpływa na konkurencyjność kraju. Problemem pozostaje również jakość wód powierzchniowych i gruntowych, ponieważ wiele zbiorników wodnych nie spełnia wymogów ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy azotanowej. W związku z tym potrzebne są dodatkowe działania, aby strukturalnie rozwiązać problem nadmiernej depozycji azotu w sektorach emitujących i przyspieszyć przejście na rolnictwo zrównoważone, w tym rolnictwo ekologiczne. W szczególności Niderlandy mogłyby odnieść korzyści z przyjęcia praktyk rolniczych mających na celu ograniczenie zanieczyszczenia substancjami odżywczymi i pestycydami oraz emisji gazów cieplarnianych.

(34) Odsetek pracowników niderlandzkich zatrudnionych na podstawie elastycznych umów o pracę lub umów o pracę na czas określony jest niemal dwukrotnie wyższy od średniej unijnej. Ponadto na niderlandzkim rynku pracy istnieją różne zachęty, które stwarzają nierówne warunki działania dla pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek niezatrudniających pracowników, co umożliwia fikcyjne samozatrudnienie i skutkuje stosunkowo wysokim udziałem osób samozatrudnionych w niderlandzkim rynku pracy. Powszechne stosowanie elastycznych umów o pracę przyczyniło się do segmentacji rynku pracy (tj. podziału rynku pracy na kategorie pracowników o różnych poziomach bezpieczeństwa zatrudnienia lub o odmiennym dostępie do świadczeń społecznych i innych) i w nieproporcjonalnym stopniu wpływa na słabsze grupy społeczne, takie jak pracownicy o niższym poziomie umiejętności i osoby ze środowisk migracyjnych. Pracownicy ci są bardziej narażeni na niepewne zatrudnienie charakteryzujące się ograniczonym dostępem do szkoleń, nieodpowiednią ochroną socjalną oraz większym ryzykiem ubóstwa pracujących i ryzykiem wykluczenia społecznego. Wysoki odsetek osób samozatrudnionych i zatrudnionych na podstawie elastycznej umowy o pracę może również wpływać na wzrost wydajności, ponieważ te formy zatrudnienia często oferują mniej możliwości uczenia się, rozwoju i szkolenia. Rząd wdraża pakiet działań mających na celu ograniczenie fikcyjnego samozatrudnienia i zachęt do zatrudnienia na podstawie elastycznej umowy o pracę. Działania te obejmują: (i) różne zmiany legislacyjne służące ograniczeniu fikcyjnego samozatrudnienia i zmniejszeniu różnic między osobami samozatrudnionymi a pracownikami najemnymi, z których to zmian wszystkie są objęte niderlandzkim planem odbudowy i zwiększania odporności; oraz (ii) projekt ustawy, której celem jest zapewnienie bezpieczeństwa zatrudnienia osobom pracującym na podstawie elastycznych umów o pracę. Wdrożenie tych planów w sposób kompleksowy i szybki ma kluczowe znaczenie dla rozwiązania tych utrzymujących się problemów na niderlandzkim rynku pracy.

(35) Niedobór siły roboczej i kwalifikacji nadal stanowi poważne wyzwanie w Niderlandach i dotyczy wielu sektorów, w tym opieki zdrowotnej, edukacji, technologii i technologii informacyjno-komunikacyjnych. Niderlandy wyróżniają się na tle innych krajów również pod tym względem, przy czym przedsiębiorstwa niderlandzkie znacznie częściej zgłaszają trudności z zatrudnieniem w porównaniu ze średnią unijną. Istnieje kilka czynników strukturalnych wpływających na niedobory siły roboczej, w tym tendencje demograficzne, powolny wzrost liczby pracowników i niska średnia tygodniowa liczba przepracowanych godzin. Ograniczenia te hamują produktywność i konkurencyjność. Pomimo wysokich wskaźników uczestnictwa Niderlandy mają niewykorzystany potencjał siły roboczej, zwłaszcza wśród osób ze środowisk migracyjnych i pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, w szczególności kobiet. Aby zwiększyć podaż pracy, można zachęcać ludzi do pracy w większym wymiarze godzin, w tym za pomocą środków z zakresu polityki umożliwiających im łączenie pracy z obowiązkami rodzinnymi i opiekuńczymi oraz poprzez promowanie jakości pracy i lepszych warunków pracy. Zwiększyć podaż pracy może również przyciąganie talentów. Rozwiązanie problemu niedoborów siły roboczej będzie wymagało wieloaspektowego podejścia ukierunkowanego na bariery sektorowe i pobudzającego inwestycje zwiększające produktywność. Zwiększenie możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji, w szczególności w przypadku osób znajdujących się na marginesie rynku pracy, będzie miało zasadnicze znaczenie dla zmniejszenia niedoborów, zachęcania do mobilności sektorowej i wspierania długoterminowej odporności gospodarczej. Środki z zakresu polityki po stronie popytu mogłyby koncentrować się na promowaniu sektorów o wysokiej wartości dodanej, a także sektorów zajmujących się wyzwaniami społecznymi, takich jak edukacja i opieka zdrowotna, na wspieraniu mobilności międzysektorowej oraz na zwiększaniu inwestycji w większą wydajność pracy oraz badania i rozwój.

(36) Według badania PISA z 2022 r. spadek umiejętności podstawowych w Niderlandach jest jednym z największych w UE i osłabia wyniki kształcenia i wyniki na rynku pracy oraz konkurencyjność. Chociaż Niderlandy nadal mają stosunkowo wysoki odsetek uczniów osiągających najlepsze wyniki, w ostatnim dziesięcioleciu liczba osób osiągających słabe wyniki w nauce gwałtownie wzrosła w dziedzinie matematyki, nauk przyrodniczych i czytania ze zrozumieniem. Słabe wyniki w nauce są czterokrotnie częstsze wśród uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji niż wśród ich rówieśników. Niedobory nauczycieli są znaczne i mogą wpływać na efekty uczenia się uczniów i utrudniać powszechny dostęp do edukacji o wysokiej jakości, ponieważ różnią się one w zależności od odsetka uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w szkołach oraz między regionami. Aby rozwiązać te problemy, Niderlandy mogłyby dokonać oceny i przeglądu istniejących działań mających na celu poprawę umiejętności podstawowych, takich jak „Centralny plan w zakresie umiejętności podstawowych” uruchomiony w 2022 r., oraz rozważyć działania służące poprawie efektów uczenia się uczniów, takie jak ułatwienie przejścia między różnymi ścieżkami kształcenia, ze szczególnym uwzględnieniem szkół, w których duża część uczniów pochodzi z grup defaworyzowanych.

(37) Niderlandy stoją przed wyzwaniem, jakim jest zapewnienie wystarczającej liczby absolwentów szkół wyższych w dziedzinach STEM, co przyczynia się do pogłębiania niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej. Mimo że odsetek osób z wyższym wykształceniem przekracza średnią unijną, kraj ten pozostaje w tyle pod względem odsetka absolwentów kierunków STEM. W szczególności kobiety i studenci ze środowisk migracyjnych są niedostatecznie reprezentowani w dziedzinach STEM. Aby rozwiązać ten problem, można zapewnić ukierunkowane wsparcie edukacyjne, w tym spersonalizowane wytyczne i dostosowane do potrzeb procesy nauczania. Takie inicjatywy mogą pomóc w przełamaniu barier i zachęcać niedostatecznie reprezentowane grupy do podjęcia studiów na kierunkach STEM.

(38) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2025 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro na 2025 r. W przypadku Niderlandów zalecenia 2, 3 i 5 mają pomóc we wdrożeniu pierwszego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy konkurencyjności, zalecenia 1, 4 i 5 – we wdrożeniu drugiego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy odporności, a zalecenie 1 – we wdrożeniu trzeciego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy stabilności makroekonomicznej i finansowej, określonych w zaleceniu na 2025 r.

(39) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego przez nią istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 1. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z wysokim zadłużeniem sektora prywatnego w kontekście przeszacowanego rynku mieszkaniowego oraz podatnościom na zagrożenia związanym z wysoką nadwyżką obrotów bieżących. Zalecenie 1 przyczynia się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, zgodnie z motywem 38,

NINIEJSZYM ZALECA Niderlandom podjęcie w latach 2025 i 2026 działań mających na celu:

1. Zwiększenie ogólnych wydatków na obronę i bezpieczeństwo i wzmocnienie ogólnej gotowości obronnej, przy zapewnieniu stabilności długu zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. Zapewnienie, aby wydatki netto były zgodne ze ścieżką zaleconą przez Radę w dniu 21 stycznia 2025 r. Wprowadzenie zmian w opodatkowaniu różnych rodzajów dochodów z majątku, między innymi w celu ograniczenia zachęt dla finansowania zakupu domu lub mieszkania kredytem. Usunięcie przeszkód w budowie nowych lokali mieszkalnych przez uproszczenie procedur planowania i wydawania pozwoleń. Wspieranie rozwoju przystępnego cenowo prywatnego sektora wynajmu, m.in. przez uatrakcyjnienie inwestycji w tym sektorze. Zajęcie się kwestią oczekiwanego wzrostu wydatków na opiekę długoterminową w związku ze starzeniem się społeczeństwa przez zracjonalizowanie systemu opieki długoterminowej pod względem kosztów, w tym przez efektywniejszą alokację świadczeń.

2. Zapewnienie skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, z uwagi na terminy na dokończenie reform i inwestycji mające zastosowanie na mocy rozporządzenia (UE) 2021/241. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności (EFRR, FST, EFS+), z wykorzystaniem, w stosownych przypadkach, możliwości wynikających z przeglądu śródokresowego. Optymalne wykorzystanie unijnych instrumentów, w tym możliwości poprawy konkurencyjności, jakie oferują Program InvestEU i Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy.

3. Zwiększenie intensywności publicznych i prywatnych badań i rozwoju poprzez ukierunkowanie wsparcia na inwestycje w kluczowe technologie strategiczne. Wyeliminowanie luki w finansowaniu dla przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up na późnym etapie przez wykorzystanie dostępnych narzędzi finansowania i zapewnienie zachęt do przyciągania inwestorów instytucjonalnych.

4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych przez przyspieszenie wprowadzania odnawialnych źródeł energii i poprawę efektywności energetycznej, zwłaszcza w budynkach. Zmniejszenie ograniczeń przesyłowych w sieci elektroenergetycznej przez zwiększenie przepustowości sieci przesyłowej i dystrybucyjnej, wdrożenie rozwiązań w zakresie elastyczności, maksymalizację handlu międzystrefowego oraz dalsze uproszczenie procedur wydawania pozwoleń. Wdrożenie środków strukturalnych w celu skutecznego rozwiązania problemu nadmiernej depozycji azotu i pogorszenia jakości wody, zwłaszcza poprzez dalsze wysiłki na rzecz rolnictwa zrównoważonego.

5. Przyjęcie i zrealizowanie działań na rzecz ograniczenia zachęt do korzystania z elastycznych umów o pracę lub umów o pracę na czas określony. Zrealizowanie kompleksowych działań mających na celu rozwiązanie problemu niedoboru siły roboczej i kwalifikacji, w tym przez spożytkowanie niedostatecznie wykorzystywanego potencjału siły roboczej,

zwiększenie możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji dla wszystkich za pomocą ukierunkowanych i dostosowanych do potrzeb aktywnych polityk rynku pracy oraz przez zachęcanie do mobilności do sektorów o wysokiej wydajności i sektorów zajmujących się wyzwaniami społecznymi. Podnoszenie umiejętności podstawowych, również przez rozwiązanie problemu niedoboru nauczycieli i dostosowane środki wsparcia dla defaworyzowanych szkół, oraz zwiększenie uczestnictwa w programach STEM przez ukierunkowane wsparcie edukacyjne i doradztwo zawodowe, zwłaszcza dla kobiet i uczniów ze środowisk migracyjnych.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2025 r.

W imieniu Rady

Przewodnicząca

S. LOSE