KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.5.2023 r.
COM(2023) 619 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2023 r.

{SWD(2023) 619 final}

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2023 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich 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:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[3] ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności 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 UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych. Maksymalny wkład finansowy dla każdego

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

[3] 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).

państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności został zaktualizowany w dniu 30 czerwca 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(2) Dnia 22 listopada 2022 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2023 r.[4], rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2023 r. W dniu 23 marca 2023 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 22 listopada 2022 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2023 r., w którym wskazała Niderlandy jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również opinię w sprawie projektu planu budżetowego Niderlandów na 2023 r. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 16 maja 2023 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2023 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu 13 marca 2023 r.

(3) Choć gospodarki UE wykazują się niezwykłą odpornością, kontekst geopolityczny nadal wywiera negatywny wpływ. W czasie gdy UE stanowczo popiera Ukrainę, unijny program polityki gospodarczej i społecznej skupia się na ograniczaniu w perspektywie krótkoterminowej negatywnych skutków wstrząsów energetycznych dla znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, a także na kontynuowaniu działań mających na celu realizację zielonej i cyfrowej transformacji, wspieranie zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, zachowanie stabilności makroekonomicznej oraz zwiększenie odporności w perspektywie średnioterminowej. W programie tym silny nacisk kładzie się też na zwiększenie konkurencyjności i wydajności.

(4) W dniu 1 lutego 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej”[5] mający na celu pobudzenie konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie oraz wspieranie szybkiej transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Plan ten stanowi uzupełnienie bieżących wysiłków w ramach Europejskiego Zielonego Ładu i REPowerEU. Celem planu jest stworzenie bardziej sprzyjającego otoczenia dla zwiększenia zdolności produkcyjnych UE w zakresie technologii i produktów neutralnych emisyjnie niezbędnych do osiągnięcia ambitnych celów klimatycznych UE, jak również zapewnienie dostępu do odpowiednich surowców krytycznych, m.in. przez dywersyfikację źródeł, właściwą eksploatację zasobów geologicznych w państwach członkowskich i maksymalny recykling surowców. Plan opiera się na czterech filarach: przewidywalnym i uproszczonym otoczeniu regulacyjnym, przyspieszeniu dostępu do finansowania, podnoszeniu umiejętności oraz otwartym handlu zapewniającym odporne łańcuchy dostaw. W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała również komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa

[4] COM(2022) 780 final.
[5] COM(2023) 62 final.

na przyszłość po 2030 r.”[6], oparty na dziewięciu wzajemnie wzmacniających się czynnikach i mający na celu wypracowanie ram regulacyjnych sprzyjających wzrostowi gospodarczemu. W komunikacie tym wyznaczono priorytety polityki nastawione na aktywne zapewnienie ulepszeń strukturalnych, dobrze ukierunkowanych inwestycji oraz środków regulacyjnych służących długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. Poniższe zalecenia przyczyniają się do realizacji tych priorytetów.

(5) W 2023 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia dla poszczególnych krajów wydane w ostatnich latach lub ich znaczną część. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020 i 2022 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(6) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU[7] ma na celu szybkie zredukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych z Rosji. Przyczyni się to do bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikacji dostaw energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Rozporządzenie to umożliwia państwom członkowskim dodanie do krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności nowego rozdziału dotyczącego REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU. Przyczynią się one również do pobudzenia konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie, zgodnie z założeniami Planu przemysłowego Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej, oraz do realizacji zaleceń krajowych dotyczących energii, wydanych w 2022 r. oraz w stosownych przypadkach w 2023 r. Rozporządzeniem w sprawie REPowerEU wprowadzono nową kategorię bezzwrotnego wsparcia finansowego, udostępnianego państwom członkowskim na finansowanie nowych reform i inwestycji związanych z energią w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności.

(7) Dnia 8 marca 2023 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2024 r. Jego celem jest wsparcie państw członkowskich w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a przez to wzmocnienie koordynacji polityki[8]. Komisja przypomniała, że ogólna klauzula wyjścia paktu stabilności i wzrostu zostanie zdezaktywowana z końcem 2023 r. Zaapelowała, by w latach 2023–2024 polityka fiskalna służyła zapewnieniu średniookresowej zdolności do obsługi długu, jak również zwiększeniu wzrostu potencjalnego w zrównoważony sposób. Zachęciła państwa członkowskie, aby w swoich programach stabilności i konwergencji na 2023 r. określiły, w jaki sposób ich plany fiskalne zapewnią przestrzeganie wartości referencyjnej, która w odniesieniu do deficytu wynosi 3 %

[6] COM(2023) 168 final.

[7] 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).

[8] COM(2023) 141 final.

PKB, jak również realistyczną i ciągłą redukcję długu lub utrzymanie go na ostrożnym poziomie w perspektywie średnioterminowej. Komisja wezwała państwa członkowskie, by stopniowo wycofywały krajowe środki fiskalne służące ochronie gospodarstw domowych i przedsiębiorstw przed wstrząsem spowodowanym wzrostem cen energii, rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych. Wskazała, że jeżeli przedłużenie środków wsparcia okazałoby się konieczne ze względu na ponowną presję związaną z cenami energii, państwa członkowskie powinny znacznie lepiej niż w przeszłości ukierunkować takie środki na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa w trudnej sytuacji. Komisja zaproponowała, by zalecenia fiskalne były przedstawiane w ujęciu ilościowym i zróżnicowane oraz formułowane na podstawie wydatków pierwotnych netto zgodnie z propozycją przedstawioną w jej komunikacie w sprawie kierunków reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego[9]. Zaleciła, by wszystkie państwa członkowskie w dalszym ciągu chroniły inwestycje finansowane ze środków krajowych i zapewniały skuteczne wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i innych funduszy Unii, w szczególności w świetle zielonej i cyfrowej transformacji oraz celów dotyczących odporności. Komisja zapowiedziała, że zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r. na podstawie danych dotyczących wyników budżetu za 2023 r., zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(8) Dnia 26 kwietnia 2023 r. Komisja przedstawiła wnioski ustawodawcze mające na celu wdrożenie kompleksowej reformy unijnych przepisów dotyczących zarządzania gospodarczego. Głównym celem wniosków jest poprawa stabilności długu publicznego i wspieranie przez reformy i inwestycje trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu we wszystkich państwach członkowskich. We wnioskach przewiduje się zapewnienie państwom członkowskim większej kontroli nad ich planami średnioterminowymi, a jednocześnie wprowadzenie bardziej rygorystycznego systemu egzekwowania przepisów, aby zagwarantować wywiązywanie się przez państwa członkowskie ze zobowiązań podjętych w średnioterminowych planach fiskalno-strukturalnych. Zakończenie prac legislacyjnych zaplanowano na 2023 r.

(9) W dniu 8 lipca 2022 r. Niderlandy przedstawiły Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 4 października 2022 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Niderlandów[10]. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Niderlandy osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.

---

9 COM(2022) 583 final.

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

(10) W dniu 28 kwietnia 2023 r. Niderlandy przedłożyły swój krajowy program reform na 2023 r. i w tym samym dniu 28 kwietnia 2023 r. również program stabilności na 2023 r., zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2023 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Niderlandów z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

(11) W dniu 24 maja 2023 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Niderlandów na 2023 r.[11] Oceniła w nim postępy Niderlandów we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2022 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Niderlandy. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Niderlandów we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(12) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Niderlandów na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki 24 maja 2023 r.[12] Stwierdziła, że w Niderlandach występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Utrzymuje się w szczególności podatność na zagrożenia związana z wysokim poziomem zadłużenia sektora prywatnego oraz dużą nadwyżką obrotów bieżących, które mają wymiar transgraniczny, chociaż zaobserwowano pewne oznaki ograniczenia tej podatności. Nadwyżka na rachunku obrotów bieżących (pomimo ostatnich korekt danych) i dług sektora prywatnego są wysokie nie tylko w porównaniu z innymi państwami, ale przewyższają też poziomy, które są uzasadnione w świetle fundamentów gospodarczych. Duża nadwyżka obrotów bieżących zmalała w 2022 r. w związku z gorszymi *terms of trade*, przy jednoczesnym wzroście salda obrotów bieżących mierzonych w cenach stałych, oraz w wyniku pogłębienia się deficytu dochodów pierwotnych. Oczekuje się, że wraz z poprawą *terms of trade* nadwyżka ponownie znacząco wzrośnie w 2023 r. i ustabilizuje się w 2024 r. Zrobiono ograniczony postęp w realizacji polityk, ale konieczne są dodatkowe działania w celu zmniejszenia przeszkód dla inwestycji. Poziom zadłużenia przedsiębiorstw niefinansowych i gospodarstw domowych jest nadal wysoki: problem ten jest bardziej niepokojący w przypadku gospodarstw domowych, ponieważ naraża je na wstrząsy, a już nadmiernie wysokie i dalej rosnące ceny nieruchomości mieszkalnych potęgują to ryzyko. W dalszej perspektywie spodziewana jest kontynuacja umiarkowanego spadku długu. Nastąpił wprawdzie umiarkowany spadek cen nieruchomości mieszkalnych, ale utrzymuje się presja na rynku mieszkaniowym; jedną z jej głównych przyczyn jest niedostateczna liczba nowo budowanych mieszkań, która pozostaje znacznie niższa od celów wyznaczonych przez rząd. Jednocześnie finansowanie zakupu domu lub mieszkania kredytem jest dalej wspierane za pomocą korzystnych przepisów podatkowych, a realizowane polityki grożą osłabieniem rozwoju prywatnego rynku wynajmu.

---

11 SWD(2023) 619 final.

12 SWD(2023) 640 final.

(13) Z danych zweryfikowanych przez Eurostat[13] wynika, że saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Niderlandów uległo poprawie, a mianowicie deficyt wynoszący 2,4 % PKB w 2021 r. zmienił się w zrównoważony budżet w 2022 r., natomiast dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z 52,5 % PKB na koniec 2021 r. do 51,0 % na koniec 2022 r.

(14) Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały wpływ środki przyjęte w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. W 2022 r. takie środki zmniejszające dochody obejmowały obniżenie VAT od energii elektrycznej i podatku akcyzowego od benzyny i oleju napędowego, a środki zwiększające wydatki – obniżenie rachunków za energię elektryczną w listopadzie i grudniu oraz wsparcie dla gospodarstw domowych o niskich dochodach, które mają wysokie rachunki za energię. Koszt tych środków był częściowo kompensowany przez nowe podatki od nieoczekiwanych zysków producentów i dostawców energii, a mianowicie składkę solidarnościową nałożoną przy zastosowaniu rozporządzenia Rady (UE) 2022/1854, której stawka wynosi 33 %. Komisja szacuje, że koszty budżetowe netto tych środków wyniosą w 2022 r. 0,6 % PKB. Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały również wpływ koszty budżetowe tymczasowej ochrony wysiedleńców z Ukrainy, które szacuje się na 0,1 % PKB w 2022 r. Jednocześnie szacowany koszt tymczasowych środków nadzwyczajnych w związku z COVID-19 spadł z 1,8 % w 2021 r. do 0,3 % PKB w 2022 r.

(15) W dniu 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, by w 2022 r. Niderlandy[14] realizowały wspierający kurs polityki fiskalnej, wykorzystując m.in. impuls zapewniany przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz utrzymały inwestycje finansowane ze środków krajowych.

(16) Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej[15] w 2022 r. był wspierający, na poziomie -0,5 % PKB, zgodnie z zaleceniem Rady. Zgodnie z zaleceniem Rady Niderlandy nadal wspierały odbudowę poprzez inwestycje finansowane z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosły 0,2 % PKB w 2022 r. (0,2 % PKB w 2021 r.). Inwestycje finansowane ze środków krajowych miały restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej[16], który to wpływ wyniósł 0,1 pp. Niderlandy nie utrzymały zatem inwestycji finansowanych ze środków krajowych, co nie było zgodne z zaleceniem Rady. Jednocześnie wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) miał ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniósł 0,4 pp. W związku z tym Niderlandy w wystarczającym stopniu kontrolowały wzrost wydatków bieżących finansowanych ze środków krajowych.

---

13 Eurostat-Euro Indicators (Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat), 47/2023, 21.4.2023.

14 Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2021 r., Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 88.

15 Kurs polityki fiskalnej jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów), z wyłączeniem tymczasowych działań nadzwyczajnych związanych z kryzysem Covid-19, lecz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, w stosunku do średniookresowego wzrostu potencjalnego. Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w ramce 1 w tablicach statystycznych w dziedzinie fiskalnej.

16 Pozostałe wydatki kapitałowe finansowane ze środków krajowych miały ekspansywny wpływ, który wyniósł 0,2 pp. PKB.

(17) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności, jest realistyczny. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2023 r. o 1,6 %, a w 2024 r. – o 1,4 %. Z kolei w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że wzrost realnego PKB w 2023 r. będzie nieco wyższy i wyniesie 1,8 %, a w 2024 r. – nieco niższy i wyniesie 1,2 %. Wynika to głównie z niewielkich różnic w ocenie perspektyw popytu krajowego w obu latach.

(18) W programie stabilności na 2023 r. rząd oczekuje, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie w 2023 r. do 3,0 % PKB. Wzrost w 2023 r. wynika głównie z kosztu pakietu energetycznego, rosnących wydatków z tytułu odsetek i planowanych dodatkowych wydatków związanych z wyzwaniami społecznymi, takimi jak zielona transformacja, ograniczenie nadmiernej depozycji azotu, kształcenie i podaż nieruchomości mieszkalnych. W programie przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie z 49,3 % na koniec 2022 r. do 48,4 % na koniec 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się deficyt publiczny w wysokości 2,1 % PKB w 2023 r. Jest on niższy od deficytu prognozowanego w programie stabilności, a różnica ta wynika głównie z faktu, że saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2022 r. okazało się lepsze, niż założono w programie stabilności, W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się wyższy poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, który to poziom na koniec 2023 r. wyniesie 49,3 %. Różnica ta wynika z faktu, że dane dotyczące salda budżetowego za 2022 r. okazały się wyższe niż zakładano w programie stabilności, co wynikało z wysokiej wartości rezydualnej zmiany długu w 2022 r.

(19) Oczekuje się, że na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2023 r. nadal będą miały wpływ środki fiskalne przyjęte w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. Obejmują one środki z 2022 r., których okres obowiązywania przedłużono (w szczególności obniżenie podatku akcyzowego od benzyny i oleju napędowego oraz wsparcie dla gospodarstw domowych o niskich dochodach), a także nowe środki, takie jak pułapy cen energii elektrycznej i gazu oraz program pomocy dla energochłonnych MŚP. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że koszty budżetowe netto środków wsparcia wyniosą 1,1 % PKB w 2023 r.[17] Większość środków z 2023 r. nie wydaje się być skierowana do gospodarstw domowych lub przedsiębiorstw znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji i nie zachowują one sygnału cenowego do zmniejszenia popytu na energię i zwiększenia efektywności energetycznej. W rezultacie kwotę ukierunkowanych środków wsparcia, którą należy uwzględnić w ocenie zgodności z zaleceniem na 2023 r., szacuje się w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. na 0,5 % PKB w 2023 r. (w porównaniu z 0,1 % PKB w 2022 r.). Prognozowane jest, że koszty budżetowe tymczasowej ochrony wysiedleńców z Ukrainy pozostaną na podobnym poziomie jak w 2022 r.

(20) W dniu 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła[18] Niderlandom podjęcie działań w celu zapewnienia, aby w 2023 r. wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych

[17] Podana wartość liczbowa odzwierciedla poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

[18] Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Niderlandów, zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2022 r., Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 154.

z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki[19], przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Niderlandy powinny być gotowe do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Niderlandom zalecono również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

(21) W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że kurs polityki fiskalnej będzie w 2023 r. ekspansywny (-1,1 % PKB), w związku z wysoką inflacją. W 2022 r. kurs polityki fiskalnej był również ekspansywny (-0,5 % PKB). Przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniesie 0,9 % PKB. Obejmuje to podwyższenie o 0,4 % PKB kosztów ukierunkowanych środków wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na wzrost cen energii. Ekspansywny wpływ bieżących wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych wynika zatem jedynie częściowo z ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na wzrost cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Ekspansywny wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) wynika również z nieukierunkowanych środków dotyczących energii, stałego wzrostu wynagrodzeń w sektorze publicznym i świadczeń socjalnych oraz wyższych wydatków na ochronę zdrowia. Podsumowując, prognozowany wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych nie jest zgodny z zaleceniem Rady. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosły w 2023 r. 0,2 % PKB, podczas gdy inwestycje finansowane z zasobów krajowych miały neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniósł 0,0 pp. W związku z tym Niderlandy planują sfinansować dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE i przewidują utrzymanie inwestycji finansowanych ze środków krajowych[20]. Państwo to zamierza finansować inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak inwestycje w budowę morskich farm wiatrowych i ułatwienia budowy tych farm, zachęty do korzystania z wodoru i poprawa umiejętności cyfrowych uczniów; inwestycje te są finansowane częściowo z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

(22) Według programu stabilności deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 2,6 % PKB w 2024 r. Spadek w 2024 r. wynika głównie z wycofywania środków dotyczących energii. W programie przewiduje się, że relacja długu sektora

[19] Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2023 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego Niderlandów, wykorzystywany do pomiaru kursu polityki fiskalnej, szacuje się na 7,9 % w ujęciu nominalnym.

[20] Prognozuje się, że pozostałe wydatki kapitałowe finansowane ze środków krajowych będą miały ekspansywny wpływ, który wyniesie -0,2 pp. PKB.

instytucji rządowych i samorządowych do PKB na koniec 2024 r. wzrośnie do 48,7 %. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2024 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. ma wynieść 1,7 % PKB. Jest on niższy od deficytu prognozowanego w programie, a różnica ta wynika głównie z efektu bazy związanego z niższą relacją deficytu do PKB prognozowaną na 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się podobny poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, który to poziom na koniec 2024 r. wyniesie 48,8 %.

(23) Program stabilności przewiduje stopniowe zniesienie w 2024 r. wszystkich środków wsparcia w dziedzinie energii. Komisja także zakłada stopniowe zniesienie wszystkich środków wsparcia w dziedzinie energii w 2024 r. Szacunki te opierają się na założeniu, że nie dojdzie do ponownego wzrostu cen energii.

(24) W rozporządzeniu Rady (WE) nr 1466/97 wymaga się osiągnięcia rocznej korekty strukturalnego salda budżetowego prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, przyjmując 0,5 % PKB jako punkt odniesienia dla tej korekty[21]. Biorąc pod uwagę względy stabilności fiskalnej[22], odpowiednia będzie poprawa salda strukturalnego o co najmniej 0,3 % PKB w 2024 r. Aby zapewnić taką poprawę, wzrost wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych[23] nie powinien przekroczyć w 2024 r. 3,5 %, co znajduje odzwierciedlenie w niniejszym zaleceniu. Jednocześnie należy stopniowo wycofywać pozostałe środki wsparcia w dziedzinie energii (obecnie szacowane przez Komisję na 1,1 % PKB w 2023 r.), obserwując rozwój sytuacji na rynku energii i rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych, a uzyskane w ten sposób oszczędności powinny zostać przeznaczone na zmniejszenie deficytu publicznego. Według szacunków Komisji doprowadzi to do wzrostu wydatków pierwotnych netto, który będzie niższy od maksymalnej stopy wzrostu zalecanej na 2024 r. Prognoza Komisji z wiosny 2023 r. wskazuje jednak, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych w 2023 r. nie jest zgodny z zaleceniem Rady. Jeżeli zostanie to potwierdzone, odpowiedni będzie niższy wzrost wydatków pierwotnych netto w 2024 r.

(25) Przy założeniu niezmiennego kursu polityki w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewidziano, że wzrost wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych wyniesie w 2024 r. 1,7 %, czyli będzie niższy od zalecanej stopy wzrostu. Korekta przewidziana w prognozie Komisji odpowiada oszczędnościom uzyskanym dzięki całkowitemu wycofaniu środków wsparcia w dziedzinie energii.

---

21 Por. art. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97, w którym wymagana jest również korekta przekraczająca wartość 0,5 % PKB w przypadku państw członkowskich o poziomie długu publicznego przekraczającym 60 % PKB lub z istotnym ryzykiem dotyczącym długookresowej zdolności do obsługi długu.

22 Komisja oszacowała, że Niderlandy będą potrzebować średniego rocznego wzrostu strukturalnego salda pierwotnego, wyrażonego jako odsetek PKB, o 0,35 pp., aby osiągnąć realistyczną redukcję długu albo zapewnić utrzymanie długu publicznego na ostrożnym poziomie w perspektywie średnioterminowej. Szacunki te oparto na prognozie Komisji z jesieni 2022 r. Punktem wyjścia do tego oszacowania była prognoza deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2024 r., w której założono, że środki wsparcia w dziedzinie energii zostaną wycofane w 2024 r.

23 Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane ze środków krajowych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów i z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek oraz cyklicznych wydatków związanych z bezrobociem.

(26) Według programu oczekuje się, że inwestycje publiczne zwiększą się z 3,4 % PKB w 2023 r. do 3,5 % PKB w 2024 r. Większe inwestycje odzwierciedlają większe inwestycje finansowane ze środków krajowych i inwestycje finansowane przez UE, a mianowicie za pośrednictwem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W programie przewidziano reformy i inwestycje, które mają przyczynić się do stabilności fiskalnej oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Obejmują one reformy i inwestycje w dziedzinach kształcenia, badań i rozwoju, rynku pracy oraz zielonej i cyfrowej transformacji, które to reformy i inwestycje są również częścią planu odbudowy i zwiększania odporności.

(27) W programie stabilności przedstawiono średnioterminową ścieżkę fiskalną do 2027 r. W programie przewidziano, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie do 2,8 % PKB w 2026 r. i 3,2 % PKB w 2027 r. W związku z tym planowane jest, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się na poziomie poniżej 3 % PKB do 2026 r., a następnie wzrośnie powyżej 3 % PKB w 2027 r. W programie przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie z 48,7 % na koniec 2024 r. do 52,7 % do końca 2027 r.

(28) Gwałtowny wzrost cen nieruchomości mieszkalnych w ostatnich latach doprowadził do przeszacowania rynku mieszkaniowego. Za sprawą zaostrzających się warunków finansowania rynek mieszkaniowy osiągnął jednak punkt zwrotny w połowie 2022 r., kiedy to ceny nieruchomości mieszkalnych zaczęły spadać w reakcji na wzrost oprocentowania kredytów hipotecznych. Miarą, która pozwala porównywać poziom długu hipotecznego w skali międzynarodowej, jest jego relacja do PKB, która jest w Niderlandach nadal wysoka. Jest to związane ze stosunkowo wysokimi limitami wysokości kredytu do wartości zabezpieczenia i ze znacznymi ulgami podatkowymi przysługującymi z tytułu spłat kredytu hipotecznego. Możliwości odliczania od podatku odsetek od kredytu hipotecznego są stopniowo zmniejszane, ale ich skala pozostaje duża. Wynikające stąd wysokie zadłużenie gospodarstw domowych sprawia, że gospodarstwa domowe są narażone na wstrząsy gospodarcze, który to problem nabiera obecnie szczególnej wagi, gdyż rośnie ryzyko korekty cen nieruchomości mieszkalnych. Jednocześnie ze względu na niewielkie rozmiary rynku wynajmu prywatnego dostępność przystępnych cenowo alternatyw dla zakupu domu lub mieszkania jest ograniczona. Brak przystępnych cenowo nieruchomości mieszkalnych na wynajem zmniejsza również mobilność pracowników. Usunięcie przeszkód, które hamują obecnie inwestycje, w tym w sektorze budownictwa mieszkaniowego, mogłoby umożliwić rządowi pomyślną realizację planów zwiększenia podaży nieruchomości mieszkalnych, przyczyniając się jednocześnie do przywrócenia równowagi zewnętrznej i do lepszego funkcjonowania rynku mieszkaniowego.

(29) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Chociaż niderlandzki plan odbudowy i zwiększania odporności przyjęto dopiero w 2022 r., jego realizacja postępuje. Szybkie negocjacje w sprawie umowy operacyjnej pomogą w realizacji planu i są konieczne do przedłożenia pierwszego wniosku o opłatność w zakładanym terminie, tzn. do końca 2023 r. Na obecnym etapie realizacji planu ryzyko niezdolności do absorpcji środków wydaje się ograniczone w świetle stosunkowo niedużej kwoty alokacji finansowej. Prace nad przygotowaniem rozdziału dotyczącego REPowerEU są w toku. Szybkie włączenie nowego rozdziału

dotyczącego REPowerEU do planu odbudowy i zwiększania odporności umożliwi finansowanie dodatkowych reform i inwestycji wspierających cele strategiczne Niderlandów w dziedzinie energii i zielonej transformacji. Systematyczne i skuteczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.

(30) W 2022 r. Komisja zatwierdziła wszystkie dokumenty programowe dotyczące polityki spójności Niderlandów. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności w sposób komplementarny i synergiczny w stosunku do planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału dotyczącego REPowerEU, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększenia odporności gospodarczej i społecznej oraz osiągnięcia zrównoważonego rozwoju terytorialnego w Niderlandach.

(31) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności Niderlandy mierzą się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą segmentacji rynków pracy, niedoborów siły roboczej i kwalifikacji, zależności od paliw kopalnych oraz nadmiernej depozycji azotu.

(32) Udział elastycznego zatrudnienia w niderlandzkim rynku pracy (zarówno pracowników zatrudnionych na podstawie umów elastycznych lub tymczasowych, jak i osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników) utrzymuje się na wysokim poziomie. Wskazuje to na rosnące ryzyko segmentacji, która w szczególny sposób zakłóca sytuację na marginesie rynku pracy. Segmentacja rynków pracy może pogłębić nierówność szans i osłabić wydajność. Pewien stopień elastyczności na rynku pracy może zwiększać zdolność adaptacji gospodarki, a także zwiększać wybór form zatrudnienia w zależności od indywidualnych preferencji. Nadmierne wykorzystanie elastycznych form zatrudnienia może mieć jednak negatywne skutki dla pracowników i całej gospodarki. Na przykład uczestnictwo w szkoleniach i kształceniu przez całe życie stanowi wyzwanie dla osób zatrudnionych na podstawie elastycznych umów o pracę, co z kolei ogranicza inwestycje w umiejętności. Rząd Niderlandów planuje podjąć współpracę z partnerami społecznymi, aby wyrównać różnice między zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony a elastycznymi formami zatrudnienia. Plany te obejmują zniesienie umów zerogodzinowych, zastąpienie umów o pracę na wezwanie w ich obecnej formie nowym rodzajem umowy, która zwiększy bezpieczeństwo dochodów pracowników, a także poprawę bezpieczeństwa zatrudnienia pracowników tymczasowych. Szybkie postępy w realizacji tych planów będą miały duże znaczenie dla zapewnienia, aby wybór określonego rodzaju umowy o pracę wynikał z potrzeb danego stanowiska pracy lub preferencji pracowników, i jednocześnie dla poprawy pozycji zawodowej oraz społecznej osób korzystających z elastycznych form zatrudnienia, a także dla ograniczenia segmentacji rynków pracy.

(33) Niedobory siły roboczej i kwalifikacji cechowały niderlandzki rynek pracy jeszcze przed pandemią COVID-19, ale od tego czasu stały się powszechniejsze we wszystkich sektorach. W sektorach takich jak technologie informacyjno-komunikacyjne, opieka zdrowotna i edukacja oraz w zawodach technicznych istnieją niedobory strukturalne, które występowały już przed pandemią i prawdopodobnie będą się dalej utrzymywać, m.in. ze względu na zmiany demograficzne. Pomimo ogółem wysokiego współczynnika aktywności zawodowej w Niderlandach nadal

istnieją niewykorzystane lub niedostatecznie wykorzystywane zasoby pracowników, takich jak osoby ze środowisk migracyjnych i osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze godzin. Po podjęciu zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy tylko nieliczne osoby decydują się na jego zwiększenie. Powodami, które stoją za taką decyzją, mogą być wysokie krańcowe stawki podatkowe, obowiązki związane z opieką nieformalną nad dziećmi lub innymi członkami rodziny (sprawowane obecnie albo spodziewane w przyszłości), czy też względy jakości pracy lub równowagi między życiem zawodowym a prywatnym. Wyrównanie niedoboru pracowników i kwalifikacji wymagać będzie przyjęcia kompleksowego podejścia, które powinno również uwzględniać potrzeby poszczególnych sektorów i występujące w nich bariery oraz inwestycje zwiększające wydajność. Problem niedoboru pracowników i kwalifikacji można rozwiązać za pomocą szeregu różnych strategii politycznych. Mogą one obejmować: (i) dalszą obniżkę krańcowej stawki podatkowej lub poprawę przejrzystości krańcowej stawki podatkowej płaconej przez osoby fizyczne; (ii) podwyższenie wynagrodzeń w sektorach, które borykają się ze strukturalnym niedoborem pracowników, zwłaszcza tych, w których dominują pracodawcy publiczni i półpubliczni; (iii) promowanie dobrej jakości pracy i równowagi między życiem zawodowym a prywatnym; (iv) poprawę jakości poradnictwa zawodowego oraz (v) zwiększenie dostępu do wysokiej jakości przystępnych cenowo usług opieki nad dziećmi. Ponadto zwiększenie możliwości podnoszenia lub zmiany kwalifikacji za pomocą ukierunkowanych i odpowiednio dostosowanych działań – skierowanych w szczególności do osób znajdujących się na marginesie rynku pracy i osób biernych zawodowo – mogłoby przyczynić się do złagodzenia niedoborów pracowników i kwalifikacji oraz poprawić społeczne efekty edukacji.

(34) Niderlandy wprowadziły wprawdzie środki mające na celu ograniczenie zależności od rosyjskich paliw kopalnych, ale ropa naftowa i gaz ziemny stanowiły odpowiednio 38 % i 41 % koszyka energetycznego tego państwa, co naraża niderlandzką gospodarkę na ryzyko związane ze zmianami cen na rynku globalnym. Niderlandy powinny podjąć dodatkowe wysiłki, aby osiągnąć wyznaczone na 2030 r. cele UE dotyczące energii odnawialnej. Pomimo ambitniejszych planów dotyczących instalacji dodatkowych zdolności wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych udział odnawialnej energii w zużyciu energii końcowej wyniósł w 2021 r. zaledwie 13,0 %, czyli poniżej celu uzgodnionego na politycznym szczeblu UE i średniej unijnej wynoszącej 21,8 %. W rezultacie udział odnawialnych źródeł energii w końcowym zużyciu energii brutto w Niderlandach pozostaje jednym z najniższych wśród państw członkowskich, a luka między udziałem tych źródeł w 2021 r. a docelowym udziałem w 2030 r. jest jedną z największych. Rozbudowa sieci elektroenergetycznej – zarówno przesyłowej, jak i dystrybucyjnej – jest nieodzowna do przyspieszenia rozwoju infrastruktury produkującej energię z lądowych i morskich źródeł odnawialnych. Ze względu na rosnące przeciążenie sieci elektroenergetycznej jej operatorzy są często zmuszeni odrzucać wnioski o dostęp do sieci składane przez nowych producentów i odbiorców energii elektrycznej. Ponieważ zużycie gazu w budynkach mieszkalnych stanowi około 25 % całkowitego zużycia gazu ziemnego w Niderlandach, poprawa efektywności energetycznej zasobów budowlanych (np. poprzez wprowadzenie minimalnych norm charakterystyki energetycznej w celu nakłonienia do renowacji budynków i poprzez bardziej rygorystyczne egzekwowanie wymogów w zakresie audytu energetycznego w sektorze przemysłowym) może znacząco przyczynić się do dalszego ograniczania emisji dwutlenku węgla i mniejszego uzależnienia od paliw kopalnych. Zużycie gazu ziemnego w Niderlandach w okresie od sierpnia 2022 r. do marca 2023 r. spadło o 29 % w porównaniu ze średnim zużyciem gazu w tym samym

okresie w ciągu poprzednich 5 lat, co przewyższa cel, jakim była redukcja o 15 %. Zachęca się Niderlandy do kontynuowania wysiłków na rzecz tymczasowego zmniejszenia zapotrzebowania na gaz do dnia 31 marca 2024 r.[24]

(35) Ze względu na negatywne skutki nadmiernej depozycji azotu na obszarach naturalnych, której głównym źródłem jest intensywna działalność niderlandzkiego sektora rolnego, zaprzestano obecnie wydawania zezwoleń na niektóre projekty powodujące emisję azotu, w szczególności na projekty budowlane. Rząd Niderlandów podejmuje działania mające na celu ograniczenie depozycji azotu, w szczególności poprzez zintegrowane programy obszarowe na szczeblu prowincji. Konieczne jest udzielanie dalszego wsparcia na rzecz większej zrównoważoności rolnictwa, dbając jednocześnie o zapewnienie konkurencyjności, na przykład poprzez pomoc na ograniczenie hodowli zwierząt gospodarskich, przyspieszenie przejścia na rolnictwo o obiegu zamkniętym lub rolnictwo ekologiczne oraz zwiększenie cyfryzacji i innowacji.

(36) Niedobory siły roboczej i kwalifikacji w sektorach i zawodach kluczowych dla zielonej transformacji, w tym w dziedzinie wytwarzania, wdrażania i serwisowania zielonych technologii, powodują wąskie gardła w procesie przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu. Wysokiej jakości systemy kształcenia i szkolenia, które reagują na zmieniające się potrzeby rynku pracy, oraz ukierunkowane środki w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji mają zasadnicze znaczenie dla ograniczenia niedoborów kwalifikacji oraz promowania włączenia i realokacji siły roboczej. W celu uwolnienia niewykorzystanej podaży pracy środki te należy udostępnić zwłaszcza osobom najmocniej odczuwającym skutki zielonej transformacji oraz w sektorach i regionach najbardziej dotkniętych tą transformacją. W 2022 r. odnotowano w Niderlandach niedobory siły roboczej w 108 zawodach, które wymagały szczególnych umiejętności i wiedzy na potrzeby zielonej transformacji, takich jak specjaliści do spraw ochrony środowiska, monterzy izolacji i technicy inżynierii lądowej.

(37) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2023 r., a jej opinia[25] znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1 poniżej.

(38) W świetle bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich strefy euro oraz z uwagi na ich wspólny wkład w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła, by państwa członkowskie strefy euro podjęły działania, w tym za pośrednictwem planów odbudowy i zwiększania odporności, mające na celu (i) utrzymanie długookresowej zdolności do obsługi długu i powstrzymanie się od szerokiego wsparcia popytu zagregowanego w 2023 r., lepsze ukierunkowanie środków fiskalnych służących łagodzeniu skutków wysokich cen energii oraz zastanowienie się nad odpowiednimi sposobami wycofania wsparcia, gdy zmniejszy się presja związana z cenami energii; (ii) utrzymanie wysokiego poziomu inwestycji publicznych oraz promowanie inwestycji prywatnych, aby wspierać zieloną i cyfrową transformację; (iii) wspieranie dynamiki płac, która łagodzi spadek siły nabywczej przy jednoczesnym ograniczeniu efektu drugiej rundy w odniesieniu do inflacji, dalsze udoskonalanie aktywnej polityki rynku pracy i rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej kadry; (iv) poprawę otoczenia działalności gospodarczej oraz zapewnienie, by wsparcie w dziedzinie energii dla przedsiębiorstw było racjonalne

[24] Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1369.

[25] Na podstawie art. 5 ust. 2 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

pod względem kosztów, tymczasowe, ukierunkowane na rentowne przedsiębiorstwa oraz utrzymało zachęty do zielonej transformacji; oraz (v) zachowanie stabilności makrofinansowej i monitorowanie ryzyka, a jednocześnie kontynuację prac nad dokończeniem budowy unii bankowej. W przypadku Niderlandów zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego, trzeciego, czwartego i piątego zalecenia dla strefy euro.

(39) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i tej ewaluacji Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2023 r. i program stabilności na 2023 r. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 1 poniżej. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z wysokim zadłużeniem sektora prywatnego i wysoką nadwyżką obrotów bieżących. Zalecenia 2 i 4 przyczyniają się do realizacji zalecenia 1 w stopniu, w jakim chodzi o wyższe inwestycje. Zalecenie 1 przyczynia się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zalecenia dla strefy euro, zgodnie z motywem 38,

NINIEJSZYM ZALECA Niderlandom podjęcie w latach 2023 i 2024 działań mających na celu:

1. Wycofanie obowiązujących środków wsparcia w dziedzinie energii do końca 2023 r. i wykorzystanie uzyskanych w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia środków wsparcia, zapewnienie, by były one ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i zapewniały zachęty do oszczędzania energii.

   Zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności poprzez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych do nie więcej niż 3,5 % w 2024 r.

   Utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach RRF i innych funduszy UE, w szczególności w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji.

   W okresie po 2024 r. kontynuowanie średniookresowej strategii fiskalnej polegającej na stopniowej i zrównoważonej konsolidacji, w połączeniu z inwestycjami i reformami prowadzącymi do wyższego zrównoważonego wzrostu gospodarczego, aby osiągnąć ostrożną sytuację fiskalną w średnim okresie.

   Ograniczenie preferencyjnego traktowania zadłużenia gospodarstw domowych w systemie podatkowym oraz zakłóceń na rynku mieszkaniowym. Działanie na rzecz dostępności i przystępności cenowej nieruchomości mieszkalnych na rynku wynajmu prywatnego. Usunięcie przeszkód hamujących inwestycje, w tym w sektorze budownictwa mieszkaniowego.

2. Wdrażanie planu odbudowy i zwiększania odporności w stałym tempie oraz sprawne sfinalizowanie rozdziału dotyczącego REPowerEU, aby szybko rozpocząć jego wdrażanie. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności w sposób ściśle komplementarny i synergiczny w stosunku do planu odbudowy i zwiększania odporności.

3. Ograniczenie zachęt do korzystania z elastycznych lub tymczasowych umów. Wyrównanie strukturalnych niedoborów pracowników i kwalifikacji, uwzględniając przy tym potrzeby poszczególnych sektorów, m.in. poprzez spożytkowanie niedostatecznie wykorzystywanego potencjału siły roboczej oraz zwiększenie

możliwości w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji, w szczególności dla osób znajdujących się na marginesie rynku pracy i osób biernych zawodowo.

4. Zmniejszenie zależności od paliw kopalnych dzięki szybszemu wdrażaniu odnawialnych źródeł energii, poprawie warunków ramowych w celu pobudzenia inwestycji w rozbudowę elektroenergetycznych sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, rozszerzeniu i przyspieszeniu działań na rzecz efektywności energetycznej w celu zmniejszenia zużycia energii, zwłaszcza w środowisku zabudowanym. Wspieranie przejścia na rolnictwo zrównoważone. Wzmożenie wysiłków w ramach polityki mających na celu zapewnienie i nabywanie umiejętności potrzebnych do zielonej transformacji.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący