ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.5.2023 г.
COM(2023) 619 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Нидерландия за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Нидерландия за 2023 г.

{SWD(2023) 619 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Нидерландия за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Нидерландия за 2023 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики[1], и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета[3], с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от ЕС. В съответствие с приоритетите на европейския семестър той допринася за икономическото и социалното възстановяване и за осъществяването на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално за насърчаване на екологичния и цифровия преход и за укрепване на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и стимулира растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, подобрява териториалното сближаване в

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

[3] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

рамките на ЕС и подкрепя непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост беше актуализирано на 30 юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(2) На 22 ноември 2022 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2023 г.[4], с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2023 г. На 23 март 2023 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 22 ноември 2022 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2023 г., в който посочи Нидерландия като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси, и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията също прие становище относно проекта на бюджетен план за 2023 г. на Нидерландия. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която Съветът прие на 16 май 2023 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2023 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права, което Съветът прие на 13 март 2023 г.

(3) Въпреки че икономиките на ЕС показват забележителна устойчивост, геополитическият контекст продължава да оказва отрицателно въздействие. Като застава твърдо с Украйна, ЕС насочва своята програма за икономическа и социална политика към намаляване на отрицателното въздействие от енергийните сътресения както върху уязвимите домакинства, така и върху дружествата в краткосрочен план, към запазване на усилията за осъществяване на екологичния и цифровия преход, подкрепа за устойчив и приобщаващ растеж, запазване на макроикономическата стабилност и повишаване на устойчивостта в средносрочен план. Той също така поставя особен акцент върху повишаването на конкурентоспособността и производителността на ЕС.

(4) На 1 февруари 2023 г. Комисията публикува съобщението „*Промишлен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии*“[5] с цел засилване на конкурентоспособността на промишлеността на ЕС с нулеви нетни емисии и подпомагане на бързия преход към неутралност по отношение на климата. Планът допълва текущите усилия в рамките на Европейския зелен пакт и REPowerEU. Той има за цел да се осигури по-благоприятна среда за увеличаване на производствения капацитет на ЕС за технологиите и продуктите с нулеви нетни емисии, необходими за постигане на амбициозните цели на ЕС в областта на климата, както и за гарантиране на достъп до съответните суровини от изключителна важност, включително чрез диверсифициране на източниците, правилно използване на геоложките ресурси в държавите членки и максимално увеличаване на рециклирането на суровини. Планът се основава на четири стълба: предвидима и опростена регулаторна среда, ускоряване на достъпа до финансиране, повишаване на уменията и отворена търговия за устойчиви вериги на доставки. На 16 март 2023 г. Комисията публикува и съобщението

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

„*Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.*“[6], структурирано около девет взаимно подсилващи се фактора с цел да се работи за регулаторна рамка за стимулиране на растежа. В него се определят приоритети на политиката, насочени към активно осигуряване на структурни подобрения, добре насочени инвестиции и регулаторни мерки за дългосрочната конкурентоспособност на ЕС и неговите държави членки. Препоръките по-долу спомагат за изпълнението на тези приоритети.

(5) През 2023 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г. и 2022 г. продължават да бъдат еднакво актуални и за плановете за възстановяване и устойчивост, преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(6) Регламентът REPowerEU[7], приет на 27 февруари 2023 г., има за цел бързото премахване на зависимостта на ЕС от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще допринесе за енергийната сигурност и диверсификацията на енергийните доставки на ЕС, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Регламентът дава възможност на държавите членки да добавят нова глава за REPowerEU към своите национални планове за възстановяване и устойчивост, за да финансират ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU. Те също така ще спомогнат за повишаване на конкурентоспособността на промишлеността на ЕС с нулеви нетни емисии, както е посочено в Промишления план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии, и за изпълнение на свързаните с енергетиката специфични за всяка държава препоръки, отправени към държавите членки през 2022 г. и, когато е приложимо, през 2023 г. С Регламента REPowerEU се въвежда нова категория безвъзмездна финансова подкрепа, която се предоставя на държавите членки за финансиране на нови свързани с енергетиката реформи и инвестиции в рамките на техните планове за възстановяване и устойчивост.

(7) На 8 март 2023 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят насоки за фискалната политика за 2024 г. То има за цел да подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките[8]. Комисията припомни, че общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж ще бъде дезактивирана в края на 2023 г. Тя призова за фискални политики през периода 2023—2024 г., които осигуряват средносрочна устойчивост на дълга и повишават потенциалния

[6] COM(2023) 168 final.

[7] Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

растеж по устойчив начин. Държавите членки бяха приканени да определят в своите програми за стабилност и конвергенция за 2023 г. начина, по който фискалните им планове ще осигурят спазването на референтната стойност за дефицита от 3 % от БВП, както и реалистичното и непрекъснато намаляване на дълга или запазването на благоразумно равнище на дълга в средносрочен план. Комисията прикани държавите членки постепенно да премахнат националните фискални мерки, въведени с цел защита на домакинствата и предприятията от енергийния ценови шок, като се започне с тези с най-слаба насоченост. Тя посочи, че ако мерките за подкрепа трябва да бъдат удължени поради подновен натиск върху цените на енергоносителите, държавите членки следва да насочат тези мерки към уязвимите домакинства и предприятия много по-добре, отколкото в миналото. Комисията предложи фискалните препоръки да бъдат количествено определени и диференцирани и да бъдат формулирани въз основа на нетните първични разходи, както се предлага в нейното Съобщение относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление на ЕС[9]. Тя препоръча всички държави членки да продължат да защитават инвестициите, финансирани на национално равнище, и да гарантират ефективното използване на средствата по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, по-специално с оглед на екологичния и цифровия преход и целите по отношение на устойчивостта. Комисията посочи, че ще предложи на Съвета да открие процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2024 г. въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби.

(8) На 26 април 2023 г. Комисията представи законодателни предложения за осъществяване на цялостна реформа на правилата на ЕС за икономическо управление. Основната цел на предложенията е да се засили устойчивостта на публичния дълг и да се насърчи устойчивият и приобщаващ растеж във всички държави членки чрез реформи и инвестиции. Въпреки че с предложенията държавите членки ще разполагат с по-силен контрол върху изготвянето на своите средносрочни планове, с тях се въвежда също по-строг режим на правоприлагане, за да се гарантира, че държавите членки изпълняват ангажиментите, които са поели в своите средносрочни фискално-структурни планове. Целта е законодателната работа да приключи през 2023 г.

(9) На 8 юли 2022 г. Нидерландия представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 4 октомври 2022 г. Съветът прие своето решение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Нидерландия[10]. Отпускането на траншовете зависи от решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, че Нидерландия е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на

[9] COM(2022) 583 final.

[10] Решение за изпълнение от 4 октомври 2022 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Нидерландия (ST 12275//22; ST 12275//22 ADD 1).

Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(10) В съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97, на 28 април 2023 г. Нидерландия представи своята национална програма за реформи за 2023 г., а на 28 април 2023 г. — програмата си за стабилност за 2023 г. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2023 г. отразява също шестмесечното докладване на Нидерландия относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(11) На 24 май 2023 г. Комисията публикува доклада за Нидерландия[11] за 2023 г. В него беше оценен напредъкът на Нидерландия в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2022 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Нидерландия на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на Нидерландия при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

(12) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Нидерландия и публикува резултатите от него на 24 май 2023 г.[12] Тя стигна до заключението, че в Нидерландия са налице макроикономически дисбаланси. По-специално уязвимостите, свързани с високите равнища на частния дълг и големия излишък по текущата сметка, които имат трансгранично значение, продължават да съществуват въпреки някои признаци на намаление. Излишъкът по текущата сметка, въпреки неотдавнашното преразглеждане на данните, и частният дълг са големи според международните стандарти, и също така са по-високи от основните показатели на икономиката. Големият излишък по текущата сметка намаля през 2022 г. в резултат на влошените условия на търговия, като салдото по текущата сметка в постоянни цени се увеличи, и в резултат на увеличаването на дефицита в първичните доходи. В ситуация на подобряване на условията на търговия се очаква излишъкът да се увеличи значително през 2023 г. и да се стабилизира през 2024 г. Беше постигнат ограничен напредък в областта на политиката, но е необходимо да се направи повече, за да се намалят пречките пред инвестициите. Задлъжнялостта на нефинансовите предприятия и домакинствата остава висока: последната е по-голям проблем, тъй като води до уязвимост на домакинствата на сътресения, като тези рискове се изострят от високото и нарастващо надценяване на цените на жилищата. Занапред се очаква да продължи умереното намаляване на задлъжнялостта. Въпреки умерения спад на цените на жилищата натискът върху пазара на жилища продължава да съществува, особено предвид това, че новото жилищно строителство остава значително под целите на правителството. В

[11] SWD(2023) 619 final.

[12] SWD(2023) 640 final.

същото време собствеността на жилище, финансирана с дълг, продължава да се субсидира чрез благоприятно данъчно облагане, като има риск политиките по отношение на пазара за отдаване на частни жилища под наем да подкопаят развитието на този пазар.

(13) Въз основа на данни, потвърдени от Евростат[13], салдото по консолидирания държавен бюджет на Нидерландия намаля от дефицит в размер на 2,4 % от БВП през 2021 г. до балансиран бюджет през 2022 г., докато консолидираният държавен дълг спадна от 52,5 % от БВП в края на 2021 г. на 51,0 % в края на 2022 г.

(14) Салдото по консолидирания държавен бюджет беше повлияно от мерките, приети за смекчаване на икономическото и социалното въздействие от увеличението на цените на енергията. През 2022 г. такива намаляващи приходите мерки включваха намаляване на ДДС върху енергията и на акциза върху бензина и дизела; а увеличаващите разходите мерки включваха отстъпка от сметките за енергия през ноември и декември и подкрепа за домакинствата с ниски доходи с високи сметки за енергия. Разходите за тези мерки бяха частично компенсирани от нови данъци върху неочакваните печалби на производителите и доставчиците на енергия, а именно солидарна вноска в съответствие с Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета в размер на 33 %. Според оценката на Комисията нетните бюджетни разходи за тези мерки през 2022 г. възлизат на 0,6 % от БВП. Салдото по консолидирания държавен бюджет е повлияно също така от бюджетните разходи за временна закрила на разселените лица от Украйна, които се оценяват на 0,1 % от БВП през 2022 г. В същото време изчислените разходи за временните извънредни мерки за справяне с кризата, свързана с COVID-19 спаднаха до 0,3 % от БВП през 2022 г. от 1,8 % през 2021 г.

(15) На 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Нидерландия[14] да поддържа подкрепяща фискална позиция, включително стимула от Механизма за възстановяване и устойчивост, и да запази инвестициите, финансирани на национално равнище.

(16) Според оценките на Комисията фискалната позиция[15] през 2022 г. е била подкрепяща — -0,5 % от БВП, както бе препоръчано от Съвета. В съответствие с препоръката на Съвета Нидерландия продължи да предоставя подкрепа за възстановяването с инвестиции, финансирани по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по линия Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, възлизаха на 0,2 % от БВП през 2022 г. (0,2 % от БВП през 2021 г.). Инвестициите, финансирани на национално равнище, са имали рестриктивен

---

13 Евростат-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023 г.

14 Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Нидерландия (ОВ C 304, 29.7.2021 г., стр. 88).

15 Фискалната позиция се измерва като промяната в първичните разходи (без дискреционните мерки по отношение на приходите), като се изключват временните извънредни мерки за преодоляване на кризата, свързана с COVID-19, но се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с неподлежаща на връщане подкрепа (безвъзмездни средства) по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС. За повече подробности вж. каре 1 в таблиците за фискалната статистика.

принос към фискалната позиция от 0,1 процентни пункта[16]. Поради това Нидерландия не запази инвестициите, финансирани на национално равнище, което не е в съответствие с препоръката на Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) осигури експанзионистичен принос в размер на 0,4 процентни пункта към фискалната позиция. Следователно Нидерландия е държала в достатъчна степен под контрол нарастването на текущите разходи, финансирани на национално равнище.

(17) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност е реалистичен. Правителството предвижда реалният БВП да нарасне с 1,6 % през 2023 г. и с 1,4 % през 2024 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда малко по-висок растеж на реалния БВП в размер на 1,8 % през 2023 г. и малко по-нисък растеж в размер на 1,2 % през 2024 г. Това се дължи главно на малки разлики в перспективите за вътрешното търсене през двете години.

(18) В своята програма за стабилност за 2023 г. правителството очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се увеличи до 3,0 % от БВП през 2023 г. В увеличението през 2023 г. са отразени основно разходите за енергийния пакет, нарастващите разходи за лихви и плановете за допълнителни разходи, свързани с обществените предизвикателства, като екологичния преход, ограничаването на прекомерните отлагания на азот, образованието и предлагането на жилища. Съгласно програмата се очаква съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да намалее от 49,3 % в края на 2022 г. на 48,4 % в края на 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда бюджетен дефицит в размер на 2,1 % от БВП през 2023 г. Тази стойност е по-ниска от дефицита, прогнозиран в програмата за стабилност, главно поради факта, че резултатите за салдото по държавния бюджет за 2022 г. се оказаха по-добри от допусканията в програмата за стабилност. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда по-високо съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 49,3 % в края на 2023 г. Разликата се дължи на факта, че данните за резултатите за 2022 г. се оказаха по-високи от допусканията в програмата за стабилност в резултат на голяма корекция наличности—потоци през 2022 г.

(19) Очаква се салдото по държавния бюджет през 2023 г. да продължи да се влияе от фискалните мерки, приети за смекчаване на икономическото и социалното въздействие от увеличението на цените на енергията. Тези мерки се състоят от мерки, удължени от 2022 г. (по-специално намаляване на акциза върху бензина и дизела и подпомагане на домакинствата с ниски доходи), и нови мерки като таван на цените на електроенергията и газа и схемата за подпомагане на енергоемки МСП. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. нетните бюджетни разходи за мерките за подкрепа се оценяват на 1,1 % от БВП през 2023 г.[17] Повечето мерки през 2023 г. не изглеждат насочени към най-уязвимите домакинства или предприятия и не запазват ценовия сигнал за намаляване на

[16] Другите финансирани на национално равнище капиталови разходи имаха експанзионистичен принос от 0,2 процентни пункта от БВП.

[17] Тази стойност представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително текущите приходи и разходи, както и, когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

енергийните потребности и повишаване на енергийната ефективност. В резултат на това в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. размерът на мерките за целева подкрепа, който трябва да бъде взет предвид при оценката на спазването на препоръката за 2023 г., се оценява на 0,5 % от БВП през 2023 г. (спрямо 0,1 % от БВП през 2022 г.). Предвижда се бюджетните разходи за временна закрила на разселените лица от Украйна да останат стабилни в сравнение с 2022 г.

(20) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча[18] на Нидерландия да предприеме действия, чрез които през 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката[19], като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Нидерландия следва да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Нидерландия се препоръчва също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

(21) През 2023 г. прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде експанзионистична (-1,1 % от БВП) в контекста на висока инфлация. Това следва експанзионистична фискална позиция през 2022 г. (-0,5 % от БВП). Увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да има експанзионистичен принос в размер на 0,9 % от БВП към фискалната позиция. Това включва увеличаването на разходите за мерките за целенасочена подкрепа за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими по отношение на покачването на цените на енергията, с 0,4 % от БВП. Поради това експанзионистичният принос на финансираните на национално равнище нетни първични текущи разходи се дължи само отчасти на целенасочената подкрепа за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими по отношение на покачването на цените на енергията, и за хората, бягащи от Украйна. Експанзионистичното увеличение на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без дискреционните мерки по отношение на приходите) се дължи главно на нецеленасочените енергийни мерки, на постоянните увеличения на заплатите в публичния сектор и социалните обезщетения и на по-високите разходи за здравеопазване. В обобщение прогнозираният растеж на финансираните на национално равнище първични текущи разходи не е в съответствие с препоръката на Съвета. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове от ЕС, възлизаха на 0,2 % от БВП през 2023 г., докато финансираните на национално равнище инвестиции осигуриха неутрален принос към фискалната позиция в размер на 0,0 процентни пункта. Поради това

[18] Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Нидерландия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Нидерландия за 2022 г., ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 154.

[19] Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. средносрочният (среден за 10 години) потенциален ръст на производството на Нидерландия, който се използва за измерване на фискалната позиция, се оценява на 7,9 % в номинално изражение.

Нидерландия планира да финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, като се предвижда да запази финансираните на национално равнище инвестиции[20]. Тя планира да финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като например инвестиране в разположени в морето вятърни паркове и улесняване на изграждането им, стимулиране на използването на водород и подобряване на цифровата грамотност на учениците, които са частично финансирани от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС.

(22) Съгласно програмата за стабилност се очаква през 2024 г. бюджетният дефицит да намалее до 2,6 % от БВП. Спадът през 2024 г. отразява главно постепенното прекратяване на енергийните мерки. Съгласно програмата се очаква съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да се увеличи до 48,7 % в края на 2024 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда бюджетен дефицит от 1,7 % от БВП за 2024 г. Тази стойност е по-ниска от дефицита, прогнозиран в програмата, главно поради базовия ефект от по-ниското съотношение на дефицита към БВП, прогнозирано през 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда подобно съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 48,8 % в края на 2024 г.

(23) В програмата за стабилност се предвижда постепенното премахване на всички мерки за енергийна подкрепа през 2024 г. Комисията също така допуска, че през 2024 г. мерките за енергийна подкрепа ще бъдат напълно премахнати. Това се основава на допускането, че няма да има нови увеличения на цените на енергията.

(24) В Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета се призовава за годишно подобрение на структурното бюджетно салдо в посока към постигане на средносрочната цел с поне 0,5 % от БВП[21]. Като се вземат предвид съображенията за фискална устойчивост[22], би било целесъобразно структурното салдо да се подобри с най-малко 0,3 % от БВП за 2024 г. За да се осигури такова подобрение, ръстът на нетните финансирани на национално равнище първични разходи[23] през 2024 г. не трябва да надвишава 3,5 %, както е отразено в настоящата препоръка. В същото време оставащите мерки за енергийна подкрепа (които понастоящем се оценяват от Комисията на 1,1 % от БВП през 2023 г.) следва да бъдат постепенно

---

20 Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат експанзионистичен принос от 0,2 процентни пункта от БВП.

21 Вж. член 5 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, съгласно който също така се изисква корекция с повече от 0,5 % от БВП за държавите членки с ниво на държавния дълг, надвишаващо 60 % от БВП, или с по-изразен риск за устойчивостта на дълга.

22 Според оценката на Комисията Нидерландия ще се нуждае от средно годишно увеличение на структурното първично салдо като дял от БВП в размер на 0,35 процентни пункта, за да постигне реалистично намаляване на дълга или за да осигури запазването на благоразумно равнище на дълга в средносрочен план. Тази оценка се основава на прогнозата на Комисията от есента на 2022 г. Отправната точка за тази оценка бяха прогнозираните бюджетен дефицит и дълг за 2024 г., в които се предполага оттеглянето на мерките за енергийна подкрепа през 2024 г.

23 Нетните първични разходи се определят като разходи, финансирани на национално равнище, след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и без разходите за лихви, както и разходите за циклична безработица.

премахнати в зависимост от развитието на енергийния пазар и като се започне от тези с най-слаба насоченост, а свързаните с това икономии следва да се използват за намаляване на бюджетния дефицит. Въз основа на оценките на Комисията това ще доведе до ръст на нетните първични разходи под препоръчания максимален темп на растеж през 2024 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. обаче нарастването на нетните финансирани на национално равнище първични текущи разходи през 2023 г. не е в съответствие с препоръката на Съвета. Ако това се потвърди, ще бъде подходящо нарастването на нетните първични разходи през 2024 г. да е по-малко.

(25) Ако се допусне, че политиките остават непроменени, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда нетните финансирани на национално равнище първични разходи да нараснат с 1,7 % през 2024 г., което е под препоръчителния темп на растеж. Корекцията, предвидена в прогнозата на Комисията, съответства на икономиите от пълното премахване на мерките за енергийна подкрепа.

(26) Съгласно програмата се очаква публичните инвестиции да нараснат от 3,4 % от БВП през 2023 г. на 3,5 % от БВП през 2024 г. По-големите инвестиции отразяват по-големите финансирани на национално равнище инвестиции и инвестиции, финансирани от ЕС, а именно чрез Механизма за възстановяване и устойчивост. В програмата са посочени реформи и инвестиции, които се очаква да допринесат за фискалната устойчивост и за устойчивия и приобщаващ растеж. Те включват реформи и инвестиции в областта на образованието, научноизследователската и развойната дейност, пазара на труда и екологичния и цифровия преход, които също така са част от плана за възстановяване и устойчивост.

(27) В програмата за стабилност е начертан средносрочен фискален план до 2027 г. Съгласно програмата се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се увеличи до 2,8 % от БВП през 2026 г. и до 3,2 % през 2027 г. Следователно се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да остане под 3 % от БВП до 2026 г. и да се увеличи над 3 % от БВП през 2027 г. Съгласно програмата се очаква съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да се увеличи от 48,7 % в края на 2024 г. на 52,7 % до края на 2027 г.

(28) Бързото покачване на цените на жилищата през последните години доведе до завишени стойности на пазара на жилища. Със затягането на финансовите условия обаче пазарът на жилища достигна повратна точка в средата на 2022 г., като цените на жилищата започнаха да намаляват в отговор на повишаващите се лихви по ипотечните кредити. Ипотечният дълг спрямо БВП в Нидерландия остава висок спрямо международните стандарти. Това се дължи на сравнително високите лимити за заемите (съотношения заем/стойност) и на значителните данъчни облекчения върху плащанията по ипотечните кредити. Въпреки че приспадането на данъка върху лихвите по ипотечните кредити постепенно се намалява, то остава високо. Произтичащата от това висока задлъжнялост на домакинствата прави домакинствата уязвими на икономически сътресения, което е от особено значение предвид увеличените рискове от корекции на цените на жилищата. В същото време пазарът за отдаване на частни жилища под наем е сравнително малък, което води до ограничено предлагане на финансово достъпни и налични алтернативи на закупуването на жилище. Липсата на финансово достъпни жилища под наем също така подкопава трудовата мобилност. Премахването на пречките, които понастоящем ограничават

инвестициите, включително в жилищно строителство, би могло да позволи на правителството да изпълни успешно плановете си за увеличаване на предлагането на жилища и следователно би могло да допринесе за външно балансиране, както и за по-доброто функциониране на жилищния пазар.

(29) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Въпреки че планът за възстановяване и устойчивост на Нидерландия беше приет едва през 2022 г., изпълнението му вече е в ход. Бързото договаряне на оперативното споразумение ще помогне за изпълнението на плана и е необходимо за подаването на първото искане за плащане, което се очаква до края на 2023 г. Изпълнението продължава и на настоящия етап рисковете от неусвояване изглеждат ограничени предвид сравнително малкия размер на разпределените финансови средства. Подготовката на главата за REPowerEU е в ход. Бързото включване на новата глава за REPowerEU в плана за възстановяване и устойчивост ще позволи да бъдат финансирани допълнителни реформи и инвестиции в подкрепа на стратегическите цели на Нидерландия в областта на енергетиката и екологичния преход. Системното и ефективно участие на местните и регионалните органи, социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.

(30) През 2022 г. Комисията одобри всички програмни документи на Нидерландия в областта на политиката на сближаване. Бързото изпълнение на програмите на политиката на сближаване при взаимно допълване и полезно взаимодействие с плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, е от ключово значение за постигане на екологичния и цифровия преход, за повишаване на икономическата и социалната устойчивост, както и за осигуряване на балансирано териториално развитие в Нидерландия.

(31) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Нидерландия е изправена пред редица допълнителни предизвикателства, свързани със сегментацията на пазара на труда, недостига на работна ръка и умения, зависимостта от изкопаеми горива и прекомерното отлагане на азот.

(32) Делът на гъвкавите форми на заетост (както на работниците на гъвкави и временни договори, така и на самостоятелно заетите лица без нает персонал) на пазара на труда остава висок в Нидерландия. Това показва, че рискът от сегментация на пазара на труда, която има особено изкривяващи последици в периферията на пазара на труда, нараства. Това може да увеличи неравенството от гледна точка на възможностите и да окаже натиск върху производителността. Известна степен на гъвкавост на пазара на труда може да допринесе за адаптивността на икономиката и може също така да доведе до по-добро отчитане на индивидуалните предпочитания. Прекомерното използване на гъвкави видове заетост обаче може да има отрицателни последици за работниците и за икономиката като цяло. Например участието в обучение и учене през целия живот е предизвикателство за лицата на гъвкави трудови договори, а това от своя страна води до намаляване на инвестициите в умения. В сътрудничество

със социалните партньори правителството на Нидерландия възнамерява да преодолее разликите между постоянните и гъвкавите условия на труд. Плановете включват премахване на договорите без задължения за определен брой часове и замяна на договорите „на разположение“ в сегашната им форма с нов вид договор, осигуряващ по-голяма сигурност на доходите за работниците, както и повишаване на сигурността на работното място на наетите чрез агенция за временна заетост работници. Бързият напредък в изпълнението на тези планове ще бъде важен, за да се гарантира, че фактор за избора на определен вид трудов договор са специфичните нужди на работата или предпочитанията на заемащите длъжността лица, като същевременно се подобряват заетостта и социалното положение на хората с гъвкава заетост и се намалява сегментацията на пазара на труда.

(33) Недостигът на работна ръка и умения вече беше характерен за нидерландския пазар на труда преди пандемията от COVID-19, но оттогава насам стана по-широко разпространен във всички сектори. Сектори като ИКТ, здравеопазване, образование и техническите работни места са изправени пред структурен недостиг, който вече съществуваше преди пандемията и се очаква да продължи, отчасти поради демографските тенденции. Въпреки високия общ процент на участие, в Нидерландия все още има група неизползвани и използвани в недостатъчна степен потенциални работници, като хората с мигрантски произход и работещите на непълно работно време. След като постъпят на работа на непълно работно време, малко наети лица избират да увеличат работното си време. Това може да се обясни отчасти с високите пределни данъчни ставки, задълженията (или очакването за бъдещи задължения), свързани с неформалните грижи за деца или други членове на семейството, и/или качеството на работата и равновесието между професионалния и личния живот. За да се преодолее недостигът на работна ръка и умения, ще е необходимо да се възприеме всеобхватен подход, като същевременно се обърне внимание на специфичните за секторите нужди и пречки и на инвестициите за повишаване на производителността. Може да се обмисли комбинация от политики за справяне с недостига на работна ръка и умения. Тези политики биха могли да включват: i) допълнително намаляване на пределната данъчна ставка и/или подобряване на прозрачността на пределната данъчна ставка, пред която са изправени физическите лица; ii) увеличаване на заплатите в сектори със структурен недостиг, по-специално в тези с концентрация на публични и полупублични работодатели; iii) насърчаване на качеството на работата и равновесието между професионалния и личния живот; iv) подобряване на професионалното ориентиране; и v) подобряване на достъпа до висококачествени и финансово достъпни грижи за децата. Освен това увеличаването на възможностите за повишаване на квалификацията или за преквалификация чрез целенасочени и съобразени със специфичните потребности мерки, по-специално за лицата, които са в периферията на пазара на труда, и за неактивните лица, може да помогне за облекчаване на недостига на работна ръка и умения и за подобряване на социалните резултати.

(34) Макар че Нидерландия е въвела мерки за намаляване на зависимостта си от руските изкопаеми горива, нефтът и природният газ представляват съответно 38 % и 41 % от енергийния ѝ микс, което прави нидерландската икономика уязвима към промените в цените в световен мащаб. Необходими са допълнителни усилия, за да може Нидерландия да постигне целите на ЕС за възобновяема енергия за 2030 г. Въпреки по-големите амбиции за инсталиране

на допълнителни мощности за възобновяема енергия, делът на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия през 2021 г. възлиза на едва 13,0 %, което е под политически договорената цел на равнището на ЕС и под средната стойност за ЕС — 21, 8%. В резултат на това Нидерландия продължава да бъде сред държавите членки с най-лоши резултати по отношение на дела на възобновяемите енергийни източници в брутното крайно потребление на енергия, като е с една от най-големите разлики между дела за 2021 г. и целите за 2030 г. Разширяването на електроенергийната мрежа, както за пренос, така и за разпределение, е от съществено значение за ускоряване на разгръщането на разположена както на сушата, така и в морето инфраструктура за възобновяема енергия. Поради прогресивно нарастващото претоварване на електроенергийната мрежа операторите на мрежата често са принудени да откажат заявки за достъп до мрежата от нови производители и потребители на електроенергия. Тъй като потреблението на природен газ в жилищата представлява около 25 % от общото потребление на природен газ в Нидерландия, повишаването на енергийната ефективност в сградния фонд (например чрез минимални стандарти за енергийни характеристики, които да подтикват към саниране, и чрез по-стриктно прилагане на изискванията за енергиен одит за промишлеността) може да допринесе значително за по-нататъшното намаляване на въглеродните емисии и на зависимостта от изкопаеми горива. Потреблението на природен газ в Нидерландия е намаляло с 29 % в периода между август 2022 г. и март 2023 г. в сравнение със средното потребление на газ за същия период през предходните 5 години, което е над целта за намаляване — 15 %. Нидерландия се насърчава да продължи да полага усилия за временно намаляване на търсенето на газ до 31 март 2024 г.[24]

(35) Поради отрицателните последици от прекомерните отлагания на азот в природни зони в резултат главно от интензивния селскостопански сектор на Нидерландия издаването на разрешения за определени обекти, отделящи азот, по-специално строителни обекти, понастоящем е блокирано. Правителството на Нидерландия предприема действия за намаляване на отлаганията на азот, по-конкретно чрез интегрирани регионални програми на равнището на провинциите. Необходима е допълнителна подкрепа, за да се увеличи устойчивостта на селското стопанство, като същевременно се осигури конкурентоспособност, например подкрепа за намаляване на броя на селскостопанските животни, за ускоряване на прехода към кръгово и органично земеделие и за увеличаване на цифровизацията и иновациите.

(36) Недостигът на работна ръка и умения в сектори и професии, които са от ключово значение за екологичния преход, в това число производство, внедряване и поддръжка на технологии с нулеви нетни емисии, създава пречки пред прехода към икономика с нулеви нетни емисии. Висококачествените системи за образование и обучение, които отговарят на променящите се нужди на пазара на труда, и целенасочените мерки за повишаване на квалификацията и за преквалификация са от ключово значение за намаляване на недостига на умения и насърчаване на приобщаването и пренасочването на работната сила. За да се отключи неоползотвореното предлагане на работна ръка, тези мерки трябва да бъдат достъпни, по-специално за физическите лица и в секторите и регионите, които са най-силно засегнати от екологичния преход. През 2022 г. в

[24] Регламент (ЕС) 2022/1369 на Съвета

Нидерландия беше докладван недостиг на работна ръка за 108 професии, в които се изискват специфични умения или знания за екологичния преход, в това число специалисти в областта на опазването на околната среда, работници, монтиращи изолация, и строителни техници.

(37) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2023 г., като становището[25] му е изразено в препоръка 1 по-долу.

(38) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз, Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за: i) запазване на устойчивостта на обслужването на дълга и въздържане от широка подкрепа за съвкупното търсене през 2023 г., по-добро насочване на фискалните мерки, предприети за смекчаване на въздействието на високите цени на енергията, и обмисляне на подходящи начини за прекратяване на подкрепата при намаляване на натиска върху цените на енергията; ii) поддържане на големи публични инвестиции и насърчаване на частните инвестиции в подкрепа на екологичния и цифровия преход; iii) подкрепа за промените в заплащането, които смекчават загубата на покупателна способност, като същевременно се ограничават вторичните ефекти върху инфлацията, допълнително подобряване на активните политики по заетостта и преодоляване на недостига на умения; iv) подобряване на бизнес средата и гарантиране, че енергийната подкрепа за дружествата е икономически ефективна, временна, насочена към жизнеспособни предприятия и запазва стимулите за екологичния преход; и v) запазване на макро-финансовата стабилност и наблюдение на рисковете, като същевременно продължава работата по завършването на банковия съюз. Препоръки 1, 2, 3 и 4, отправени към Нидерландия, допринасят за изпълнението на първата, втората, третата, четвъртата и петата препоръка за еврозоната.

(39) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2023 г. и програмата за стабилност за 2023 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръка 1 по-долу. Политиките, посочени в препоръка 1, помагат за справяне с уязвимостите, свързани с високия частен дълг, и с уязвимостите, свързани с големия излишък по текущата сметка. Препоръки 2 и 4 допринасят за изпълнението на препоръка 1, тъй като става въпрос за по-високи инвестиции. Препоръка 1 допринася както за преодоляването на дисбалансите, така и за изпълнението на препоръката за еврозоната в съответствие със съображение 38.

ПРЕПОРЪЧВА на Нидерландия да предприеме следните действия през 2023 г. и 2024 г.:

1. Да премахне постепенно до края на 2023 г. действащите мерки за енергийна подкрепа, като използва свързаните икономии за намаляване на бюджетния дефицит. Ако нови увеличения на цените на енергията наложат предприемането на мерки за подкрепа — да гарантира, че тези мерки са насочени към закрила на уязвимите домакинства и предприятия, че са бюджетно допустими и че запазват стимулите за икономии на енергия.

[25] Съгласно член 5, параграф 2 и член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

Да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи увеличението в номинално изражение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи до не повече от 3,5 % през 2024 г.

Да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да осигури ефективното усвояване на безвъзмездните средства по линия на МВУ и други фондове на ЕС, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход.

За периода след 2024 г. да продължи да изпълнява средносрочна фискална стратегия за постепенна и устойчива консолидация, съчетана с инвестиции и реформи, които допринасят за по-висок устойчив растеж, с цел постигане на разумна средносрочна фискална позиция.

Да намали преференциалното данъчно третиране на дълга на домакинствата и изкривяванията на пазара на жилища. Да подкрепи наличността и финансовата достъпност на жилищата на пазара за отдаване на частни жилища под наем. Да премахне пречките, които ограничават инвестициите, включително в жилищно строителство.

2. Да продължи стабилното изпълнение на своя план за възстановяване и устойчивост и да завърши бързо главата за REPowerEU с цел бързо започване на изпълнението ѝ. Да пристъпи към бързо изпълнение на програмите по линия на политиката на сближаване при тясно взаимно допълване и полезно взаимодействие с плана за възстановяване и устойчивост.

3. Да намали стимулите за използване на гъвкави или временни договори. Като се вземат предвид специфичните за секторите потребности, да обърне внимание на структурния недостиг на работна ръка и умения, включително като се оползотвори използваният в недостатъчна степен трудов потенциал и като се увеличат възможностите за повишаване на квалификацията и за преквалификация, по-специално за лицата, които са в периферията на пазара на труда, и за неактивните лица.

4. Да намали зависимостта от изкопаеми горива, като ускори внедряването на възобновяеми енергийни източници, подобри рамковите условия, за да стимулира инвестициите в разширяване на електропреносните и електроразпределителните мрежи, както и разшири и ускори мерките за енергийна ефективност, за да се намали потреблението на енергия, по-специално в застроената среда. Да подпомогне прехода към устойчиво земеделие. Да активизира усилията в областта на политиката, насочени към предоставянето и придобиването на умения, необходими за прехода към зелена икономика.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател