EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 19.6.2024.
COM(2024) 619 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Nizozemske

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 619 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Nizozemske

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97[1], a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3], kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima EU-a. Njime se, u skladu s prioritetima europskog semestra, doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Mehanizmom se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar EU-a i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

---

1 SL L 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 SL L 306, 23.11.2011., str. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

3 Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost, SL L 57, 18.2.2021., str. 17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

(2) Uredba o planu REPowerEU[4] donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti EU-a o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time bi se doprinijelo energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u EU-u, dok bi se istodobno postiglo povećanje uvođenja energije iz obnovljivih izvora, kapaciteta za skladištenje energije i energetske učinkovitosti. Nizozemska je u svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost dodala novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirala ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

(3) Komisija je 16. ožujka 2023. objavila komunikaciju „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”[5], na kojoj će se temeljiti donošenje odluka o politikama i okvirni uvjeti za povećanje rasta. U toj se komunikaciji definira devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. Među njima se pristup privatnom kapitalu, istraživanje i inovacije, obrazovanje i vještine te jedinstveno tržište ističu kao najvažniji prioriteti politika za reforme i ulaganja kojima će se rješavati sadašnji problemi produktivnosti i jačati dugoročna konkurentnost EU-a i njegovih država članica. Nakon te komunikacije Komisija je 14. veljače 2024. objavila Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti[6]. U izvješću se detaljno opisuju konkurentske prednosti i nedostaci europskog jedinstvenog tržišta i prate godišnja kretanja u odnosu na devet utvrđenih pokretača konkurentnosti.

(4) Komisija je 21. studenog 2023. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2024.[7], čime je označen početak ciklusa europskog semestra 2024. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 22. ožujka 2024. prioritete tog pregleda na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Komisija je 21. studenog 2023. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2024., u kojem je Nizozemska utvrđena kao jedna od država članica koja je možda pogođena neravnotežama ili za koju postoji rizik da bude pogođena neravnotežama i za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela i mišljenje o nacrtu proračunskog plana Nizozemske za 2024. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 12. travnja 2024., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 11. ožujka 2024.

(5) EU-ov novi okvir gospodarskog upravljanja stupio je na snagu 30. travnja 2024. Taj okvir obuhvaća novu Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97. Obuhvaća i izmijenjenu Uredbu (EZ) br. 1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita i izmijenjenu Direktivu 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica[8].

---

4 Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1.), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

8 Uredba Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i Direktiva Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024. o

Ciljevi su novog okvira održivost javnog duga te održiv i uključiv rast koji će se postići postupnom fiskalnom konsolidacijom, reformama i ulaganjima. Okvir potiče odgovornost na nacionalnoj razini i više je usmjeren na srednjoročno razdoblje i na djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica trebala bi Vijeću i Komisiji dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan. Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni planovi sadržavaju fiskalne i investicijske obveze i obveze pojedine države članice u pogledu reformi te obuhvaćaju četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje planiranja, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog postupka. Kretanje neto rashoda[9] u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima trebalo bi biti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2024/1263, uključujući zahtjeve da se dug opće države uvjerljivo smanjuje ili nastavi uvjerljivo smanjivati najkasnije do kraja razdoblja prilagodbe odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % BDP-a, a da se državni deficit u srednjoročnom razdoblju smanji i/ili zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a. Ako se država članica obveže da će provesti relevantni skup reformi i ulaganja u skladu s kriterijima iz Uredbe (EU) 2024/1263, razdoblje prilagodbe može se produljiti za najviše tri godine. Komisija će radi potpore u izradi tih planova [21. lipnja] 2024. državama članicama dostaviti smjernice o sadržaju planova i naknadnih godišnjih izvješća o napretku koje će trebati dostaviti i, u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) 2024/1263, tehničke smjernice o fiskalnim prilagodbama (referentne smjerove kretanja i tehničke informacije, ovisno o slučaju). Države članice trebale bi dostaviti svoje srednjoročne fiskalno-strukturne planove do 20. rujna 2024., osim ako država članica i Komisija postignu dogovor o produljenju tog roka za razumno razdoblje. Države članice trebale bi osigurati uključivanje nacionalnih parlamenata i savjetovati se s neovisnim fiskalnim institucijama, socijalnim partnerima i drugim relevantnim nacionalnim dionicima, prema potrebi.

(6) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2024. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer planovi doprinose djelotvornom odgovoru na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju izdanima posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020., 2022. i 2023. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Nizozemska je 7. srpnja 2022. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 4. listopada 2022. donijelo Odluku o

---

izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Neto rashodi kako su definirani u članku 2. Uredbe Vijeća (EU) 2024/1263 od 29. travnja 2024. (SL L 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Neto rashodi znači državni rashodi bez i. izdataka za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Nizozemske[10], koja je izmijenjena 24. listopada 2023. u skladu s člankom 18. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241 radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu i uključivanja poglavlja o planu REPowerEU[11]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, donesenoj u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Nizozemska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Pretpostavlja se da su ključne etape i ciljne vrijednosti u zadovoljavajućoj mjeri postignute ako dotična država članica nije ukinula mjere.

(8) Nizozemska je 29. travnja 2024. dostavila svoj nacionalni program reformi za 2024., a 30. travnja 2024. Program stabilnosti za 2024., u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1466/97. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2024. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Nizozemske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(9) Komisija je 19. lipnja 2024. objavila Izvješće za Nizozemsku[12] za 2024. U njemu je ocijenjen napredak Nizozemske u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2023. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Nizozemske. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Nizozemske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(10) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Nizozemsku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Glavni zaključci službi Komisije o ocjeni makroekonomskih slabosti za Nizozemsku za potrebe te uredbe objavljeni su u ožujku 2024.[13]. Komisija je 19. lipnja 2024. zaključila da u Nizozemskoj postoje makroekonomske neravnoteže. U Nizozemskoj su i dalje osobito prisutne slabosti koje se odnose na visok privatni dug u kontekstu precijenjenog tržišta stambenih nekretnina, koje imaju prekograničnu važnost i još su relevantne unatoč određenim poboljšanjima. Slabosti koje se odnose na visok suficit tekućeg računa ublažene su relativno snažnim rastom domaće potražnje. Suficit tekućeg računa visok je i očekuje se da će takav ostati zbog znatnog viška u trgovini robom i uslugama, što odražava višak domaće štednje u odnosu na ulaganja u gospodarstvo u cjelini. Međutim, domaća potražnja posljednjih je godina u većem porastu nego u europodručju, što upućuje na zaključak da je prelijevanje suficita tekućeg računa na ostatak područja sve manje razlog za zabrinutost. Velik broj multinacionalnih poduzeća u Nizozemskoj, statistički učinak zadržane dobiti poduzeća i uloga mirovinskih fondova koji akumuliraju velike uštede koje se ulažu u inozemstvu pridonose velikoj razlici između štednje i ulaganja. Privatni dug nastavio se znatno smanjivati u 2023., a mogu se očekivati i daljnja smanjenja, no dug je i dalje visok. Zbog visoke razine duga i pozicija nelikvidne imovine, prvenstveno stambene i mirovinske štednje, kućanstva su

[10] Provedbena odluka Vijeća od 4. listopada 2022. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Nizozemske (ST 12275//22; ST12275//22 ADD1).

[11] Provedbena odluka Vijeća od 24. listopada 2023. o izmjeni Provedbene odluke od 4. listopada 2022. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Nizozemske (ST 13613/1/23).

[12] SWD(2024) 619 final.

[13] SWD(2024) 82 final.

osjetljiva na promjenjive gospodarske uvjete, posebno zbog precijenjenog tržišta stambenih nekretnina. Cijene stambenih nekretnina u određenoj su mjeri korigirane u većem dijelu prošle godine zbog strožih uvjeta financiranja, no i dalje su previsoke iako manje nego prije. Poduzete su određene mjere za uklanjanje utvrđenih slabosti, ali potrebni su dodatni napori. Nekoliko je opcija za odlučnije smanjenje nedostatka stambenih nekretnina, kao što su veća ulaganja u stanovanje i uklanjanje prepreka izgradnji novih stambenih objekata te daljnje smanjenje poreznih poticaja za kupnju stambene nekretnine zaduživanjem. Nedavne reforme na privatnom tržištu najma nekretnina vjerojatno neće pridonijeti dostupnosti stambenih nekretnina.

(11) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat[14], deficit opće države u Nizozemskoj se s 0,1 % BDP-a u 2022. povećao na 0,3 % BDP-a u 2023., dok je dug opće države pao s 50,1 % BDP-a krajem 2022. na 46,5 % BDP-a krajem 2023.

(12) Vijeće je 12. srpnja 2022. preporučilo[15] da Nizozemska poduzme mjere čiji je cilj osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike[16], uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije te osobama koje bježe iz Ukrajine. Nizozemskoj je preporučeno da se pripremi za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Nizozemskoj je preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije. Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike[17] bio je u 2023. kontrakcijski (0,8 % BDP-a), u kontekstu visoke inflacije. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) imao je u 2023. kontrakcijski učinak od 0,9 % BDP-a na smjer fiskalne politike. To uključuje povećani trošak ciljanih hitnih mjera potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije za 0,4 % BDP-a. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država bio je 2023. u skladu s Preporukom Vijeća. Ulaganja koja financira država iznosila su 3,1 % BDP-a u 2023., što je smanjenje od 0,1 postotna boda u odnosu na 2022.[18]. Nizozemska je financirala javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost, među ostalim proširenjem zagušene elektroenergetske mreže, poboljšanjem energetske učinkovitosti javnih zgrada i proširenjem pristupa brzom internetu u ruralnim područjima. Nizozemska je 24. svibnja podnijela prvi zahtjev za plaćanje iz Mehanizma za oporavak i otpornost, koji Komisija trenutačno ocjenjuje.

---

14 Eurostat–Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2024.

15 Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Nizozemske i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Nizozemske za 2022., SL C 334, 1.9.2022., str. 154.

16 Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2024. procjenjuje se da će srednjoročni potencijalni rast proizvodnje Nizozemske u 2023., koji se koristi za mjerenje smjera fiskalne politike, iznositi 9,7 % u nominalnom smislu, na osnovi prosječne desetogodišnje stope potencijalnog realnog rasta i deflatora BDP-a za 2023.

17 Smjer fiskalne politike definira se kao godišnja promjena odnosnog stanja proračuna opće države. Cilj mu je procijeniti ekonomski impuls koji proizlazi iz fiskalnih politika, onih koje financira država i onih koje se financiraju iz proračuna EU-a. Smjer fiskalne politike mjeri se kao razlika između i. srednjoročnog potencijalnog rasta i ii. promjene primarnih rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda (i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije.

18 Ostali kapitalni rashodi koje financira država povećali su se za 0,2 postotna boda u odnosu na 2022.

(13) Glavna predviđanja iz Programa stabilnosti za 2024. mogu se sažeti kako slijedi. U makroekonomskom scenariju na kojem se temelje proračunske projekcije predviđa se rast realnog BDP-a od 1,1 % u 2024. i 1,6 % u 2025. Očekuje se da će se deficit opće države povećati na 2,0 % BDP-a u 2024. i 2,1 % BDP-a u 2025. te da će se udio duga opće države u BDP-u povećati na 46,8 % do kraja 2024. i na 48,1 % do kraja 2025. Nakon 2025. predviđa se povećanje deficita opće države na 3,3 % BDP-a 2026., na 2,6 % BDP-a 2027. i na 3,2 % BDP-a 2028. Stoga se predviđa da će saldo opće države tijekom programskog razdoblja ostati ispod referentne vrijednosti deficita od 3 % BDP-a. S druge strane, nakon 2025. predviđa se postupno povećanje udjela duga opće države u BDP-u na 52,0 % u 2028.

(14) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će se realni BDP povećati za 0,8 % u 2024. i za 1,5 % u 2025., a inflacija mjerena HIPC-om iznositi 2,5 % u 2024. i 2,0 % u 2025.

(15) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 2,0 % BDP-a u 2024. i povećanje udjela duga opće države u BDP-u na 47,1 % do kraja 2024. Povećanje deficita u 2024. uglavnom je rezultat manjka prihoda zbog iznimno visoke isplate dividendi u 2023. u očekivanju povećanja poreza na prihode od dividendi u 2024., povećane potrošnje za socijalne naknade za povećanje kupovne moći kućanstava s niskim dohotkom, povećane pomoći Ukrajini te javnih ulaganja iz državnih fondova za klimu, infrastrukturu i obranu. Na temelju Komisijinih procjena predviđa se da će u 2024. smjer fiskalne politike biti ekspanzivan, za 0,4 % BDP-a.

(16) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. očekuje se da će se u 2024. bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost financirati rashodi u iznosu do 0,1 % BDP-a, u odnosu na 0,1 % BDP-a u 2023. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost omogućit će visokokvalitetna ulaganja i reforme za povećanje produktivnosti bez izravnog učinka na saldo i dug opće države Nizozemske.

(17) Vijeće je 14. srpnja 2023. preporučilo[19] da Nizozemska osigura razboritu fiskalnu politiku, osobito ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država[20] u 2024. na najviše 3,5 %. Države članice bile su pozvane da pri izvršenju svojih proračuna za 2023. i izradi nacrta proračunskih planova za 2024. vode računa o tome da će Komisija na temelju podataka o realizaciji za 2023. Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će u Nizozemskoj doći do povećanja neto primarnih rashoda koje financira država za 6,6 % u 2024., što je više od preporučene maksimalne stope rasta. Ta prekomjerna potrošnja u odnosu na preporučenu maksimalnu stopu rasta neto primarnih rashoda koje financira država na razini je 1,3 % BDP-a u 2024. Međutim, neto rashodi u 2023. bili su niži od očekivanih u vrijeme donošenja preporuke (za 1,3 % BDP-a). Budući da je preporuka za 2024. formulirana kao stopa rasta, u procjeni usklađenosti treba se uzeti u obzir i bazni učinak od 2023. Da su neto rashodi u 2023. bili jednaki onima koji su se očekivali u trenutku donošenja preporuke, dobivena stopa rasta neto rashoda u 2024. bila bi viša od preporučene stope rasta za manje od 0,1 % BDP-a. Stoga se

[19] Preporuka Vijeća od 14. srpnja 2023. o Nacionalnom programu reformi Nizozemske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Nizozemske za 2023., SL C 312, 1.9.2023., str. 176.

[20] Neto primarni rashodi definiraju se kao rashodi koje financira država bez i. diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. izdataka za kamate, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost te iv. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

procjenjuje da postoji rizik da neto primarni rashodi koje financira država nisu sasvim u skladu s preporukom.

(18) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Nizozemska u 2023. i 2024. što prije poduzme mjere radi postupnog ukidanja hitnih mjera energetske potpore na snazi i da ostvarene uštede iskoristi za smanjenje državnog deficita. Vijeće je dodatno utvrdilo da bi Nizozemska, budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, trebala osigurati da budu usmjerene na zaštitu ranjivih kućanstava i poduzeća, fiskalno pristupačne te da potiču smanjenje potrošnje energije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., neto proračunski trošak[21] hitnih mjera energetske potpore u 2023. procijenjen je na 1,0 % BDP-a, a predviđa se da će iznositi 0,1 % u 2024. i 0,0 % u 2025. Konkretno, pretpostavlja se da će snižene trošarine na dizel i benzin ostati na snazi 2024. Ako se u skladu s preporukom Vijeća ostvarene uštede iskoriste za smanjenje državnog deficita, u tim se projekcijama implicira fiskalna prilagodba od 0,9 % BDP-a u 2024., dok će u toj godini neto primarni rashodi koje financira država[22] imati ekspanzivan učinak od 0,5 % BDP-a na smjer fiskalne politike. Predviđa se postupno ukidanje hitnih mjera energetske potpore što prije u 2023. i 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Međutim, ne predviđa se da će se ostvarene uštede u cijelosti iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Postoji rizik da to ne bude u skladu s preporukom Vijeća.

(19) Osim toga, Vijeće je Nizozemskoj preporučilo i da očuva javna ulaganja koja financira država i osigura učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstava iz drugih fondova Unije, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će javna ulaganja koja financira država ostati stabilna na 3,1 % BDP-a u 2024. (u odnosu na 3,1 % BDP-a u 2023.). To je u skladu s preporukom Vijeća. Osim toga, očekuje se da će javni rashodi koji se financiraju prihodima iz sredstava fondova EU-a, uključujući bespovratna sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost, ostati stabilni na 0,2 % u 2024.

(20) Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze i uz pretpostavku nepromijenjenih politika, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 2,1 % BDP-a u 2025. Povećanje deficita u 2025. uglavnom je rezultat daljnjeg povećanja javnih ulaganja koje planira vlada. Predviđa se da će do kraja 2025. doći do povećanja udjela duga opće države u BDP-u na 48,4 %.

(21) Povrati od nekretnina koje su primarno mjesto stanovanja, mirovinsko bogatstvo i ulaganja koja se drže u poduzećima s malim brojem dioničara oporezuju se po povoljnim stopama, za razliku od dohotka od ulaganja u dionice i obveznice. Osim toga, porez na dohodak od ulaganja u dionice i obveznice izračunava se na temelju pretpostavljenog, a ne stvarnog povrata. Povlašteni porezni tretman stambenih nekretnina zbog mogućnosti poreznog odbitka za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima u kombinaciji s niskim imputiranim porezom na najamnine potiče potražnju na tržištu stambenih nekretnina, što povećava cijene. Osim toga, porezne olakšice za

---

21 Ta vrijednost predstavlja razinu godišnjeg proračunskog troška tih mjera, uključujući prihode i rashode i, ovisno o slučaju, isključujući prihode od poreza na neočekivanu dobit dobavljača energije.

22 Taj se učinak mjeri kao promjena primarnih rashoda opće države, bez i. dodatnog proračunskog učinka diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. jednokratnih rashoda, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost i iv. rashoda koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročnu (10-godišnju) prosječnu stopu potencijalnog rasta nominalnog BDP-a, izraženo kao udio u nominalnom BDP-u.

mirovinsku štednju dosežu razine usporedivog visokog dohotka. Zbog toga je bogatstvo kućanstava u Nizozemskoj vrlo koncentrirano u nelikvidnim vrstama bogatstva, kao što su stambene nekretnine ili mirovine. Zato su kućanstva izložena većem gospodarskom riziku tijekom gospodarskih šokova i u mnogim slučajevima za svojeg životnog vijeka neće uspjeti postići optimalan obrazac potrošnje. Nejednak porezni tretman raznih vrsta imovine dovodi i do porezne arbitraže i može poremetiti učinkovitu raspodjelu kapitala. Stoga je takav nejednak tretman relevantan za uklanjanje makroekonomskih neravnoteža.

(22) Osim navedenih poreznih poticaja, visoke cijene na tržištu stambenih nekretnina potiče i nedovoljna ponuda novih stambenih objekata. Uklanjanjem prepreka koje trenutačno koče ulaganja, među ostalim u stambenu izgradnju, vlada bi mogla učinkovito unaprijediti svoje planove za povećanje stambene ponude i doprinijeti vanjskom rebalansu. Stoga je uklanjanje takvih prepreka relevantno za uklanjanje makroekonomskih neravnoteža. Istodobno, privatno tržište najma nekretnina relativno je malo, što dovodi do ograničene ponude cjenovno pristupačnih i dostupnih alternativa za vlasništvo nad stambenim nekretninama. Nedostatak cjenovno pristupačnog unajmljivanja stambenog prostora također ugrožava mobilnost radne snage i socijalnu koheziju.

(23) Nizozemska ima dobro razvijen sustav dugotrajne skrbi. Iako su rashodi za dugotrajnu skrb u Nizozemskoj već najviši u EU-u, očekuje se znatno povećanje troškova. Ukupni rashodi za dugotrajnu skrb u Nizozemskoj su 2022. iznosili 3,8 % BDP-a, što je daleko najviša vrijednost u EU-u. U Izvješću o starenju stanovništva za 2024. predviđa se da će se ta brojka povećati za 1,0 postotnih bodova do 2040. i 1,9 postotnih bodova do 2070. Osim toga, jedinični troškovi institucionalne skrbi u Nizozemskoj među najvišima su u EU-u, čak i ako se mjere kao udio u BDP-u po stanovniku. To upućuje na zaključak da bi se fiskalna održivost dugotrajne skrbi mogla poboljšati, i to smanjenjem neučinkovitosti sustava bez smanjenja njegove visoke kvalitete i obuhvata. Primjer takvih neučinkovitosti je i to da se općine, koje pružaju usluge kućne njege u Nizozemskoj, potiču da odgovornost za pacijente prebacuju na sektor rezidencijalne skrbi umjesto da im nastave što dulje pružati skrb kod kuće i u zajednici. Osim toga, neučinkovitosti sustava dugotrajne skrbi mogle bi se otkloniti, primjerice povećanjem primjene digitalnih i inovativnih rješenja ili ulaganjem u prevenciju kako bi se odgodila potreba za dugotrajnom skrbi i ovisnost o pomoći za svakodnevne životne aktivnosti.

(24) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241, plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Očekuje se da će pomoći da se djelotvorno odgovori na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju. U tom kratkom roku, brz nastavak djelotvorne provedbe plana, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, ključan je za poticanje dugoročne konkurentnosti Nizozemske zelenom i digitalnom tranzicijom, uz istodobno osiguravanje socijalne pravednosti. Kako bi se obveze iz plana ispunile do kolovoza 2026., ključno je da Nizozemska znatno ubrza provedbu reformi, a posebno da osigura učinkovitu provedbu reformi iz preporuka za pojedinu zemlju. Sustavno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika i dalje je ključno kako bi se osigurala opća odgovornost za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(25) U skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Nizozemska u okviru preispitivanja fondova kohezijske politike u sredini programskog razdoblja treba do ožujka 2025.

preispitati svaki program, uzimajući u obzir, među ostalim, izazove utvrđene u preporukama za pojedinu zemlju iz 2024., te svoj nacionalni energetski i klimatski plan. To preispitivanje osnova je za konačnu dodjelu financijskih sredstava EU-a uključenih u svaki od tih programa. Nizozemska je ostvarila napredak u provedbi kohezijske politike i europskog stupa socijalnih prava, no i dalje su prisutni izazovi. Iako su regionalne razlike u BDP-u po stanovniku ostale stabilne i sve su regije po konkurentnosti znatno iznad prosjeka EU-a, prelazak na ugljično neutralno gospodarstvo različito utječe na regije s industrijskim klasterima s visokim emisijama. Važno je ubrzati provedbu kohezijske politike, a prioriteti dogovoreni u programima i dalje su relevantni. I dalje su vrlo važni ciljevi potpore inovacijama za zelenu i digitalnu tranziciju te potpore zelenom gospodarstvu u regijama s industrijskim klasterima koje su najviše pogođene klimatskom tranzicijom. Potpora društvenim tranzicijama u zapostavljenim urbanim područjima u velikim gradovima i dalje je relevantna. I dalje je potrebno raditi na smanjenju socijalne nejednakosti i nejednakosti na tržištu rada ulaganjem u jednake mogućnosti (zapošljavanja) i suzbijanjem diskriminacije. Pri preispitivanju programa kohezijske politike sredinom razdoblja trebalo bi iskoristiti potencijal za pokusna rješenja da se smanji zagušenje elektroenergetske mreže jer će to doprinijeti zelenoj tranziciji Nizozemske. Nizozemska bi mogla iskoristiti inicijativu Platforma za strateške tehnologije za Europu kako bi podržala preobrazbu industrije i olakšala ulaganja u proizvodnju tehnologija s nultom neto stopom emisija, ali i u usavršavanje i prekvalifikaciju.

(26) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost i drugim fondovima EU-a, Nizozemska se suočava s nizom dodatnih izazova povezanih sa segmentacijom tržišta rada, nedostatkom radne snage i vještina, osnovnim obrazovanjem, ovisnošću o fosilnim gorivima i prekomjernim taloženjem dušika.

(27) Udio fleksibilnog zapošljavanja (radnici s privremenim ugovorima i samozaposleni) na tržištu rada u Nizozemskoj je i dalje visok. To upućuje na stalni rizik od segmentacije tržišta rada, s osobito narušavajućim učincima na marginama tržišta rada. To može dovesti do nejednakih mogućnosti i negativno utjecati na produktivnost. Određeni stupanj fleksibilnosti na tržištu rada može doprinijeti prilagodljivosti gospodarstva i bolje zadovoljiti pojedinačne preferencije. Međutim, prekomjerna upotreba fleksibilnih vrsta zapošljavanja može imati negativne učinke na radnike i šire gospodarstvo. Na primjer, sudjelovanje u osposobljavanju i cjeloživotnom učenju izazov je za osobe s fleksibilnim ugovorima o radu, što pak smanjuje ulaganja u vještine i pojačava slabu produktivnost. Nizozemska vlada najavila je mjere kojima će u suradnji sa socijalnim partnerima ukloniti razlike između stalnih i fleksibilnih radnih uvjeta. Te mjere uključuju ukidanje ugovora bez zajamčenog minimalnog broja radnih sati i zamjenu ugovora o povremenom radu u njihovu sadašnjem obliku novom vrstom ugovora kojim se osigurava veća sigurnost prihoda za radnike te poboljšanje sigurnosti radnih mjesta radnika zaposlenih preko poduzeća za privremeno zapošljavanje. Brz napredak u donošenju i provedbi tih planova i učinkovito izvršenje bit će važni kako bi se osiguralo da se odabir određene vrste ugovora o radu temelji na specifičnim potrebama radnog mjesta ili preferencijama zaposlenika, uz istodobno poboljšanje radnog i socijalnog položaja osoba na fleksibilnom radnom mjestu te smanjenje segmentacije tržišta rada.

(28) Nedostatak radne snage i vještina već je bio prisutan na nizozemskom tržištu rada prije pandemije bolesti COVID-19, ali se u međuvremenu proširio. Sektori kao što su IKT, zdravstvo, obrazovanje, tehnička radna mjesta i radna mjesta povezana sa zelenom tranzicijom bilježe strukturni manjak, za koji se očekuje da će i dalje postojati,

djelomično zbog demografskih kretanja. Unatoč visokoj ukupnoj stopi sudjelovanja Nizozemska i dalje ima neiskorištenu skupinu potencijalnih radnika, kao što su osobe migrantskog podrijetla ili osobe zaposlene u nepunom radnom vremenu. Ta nedovoljna iskorištenost dijela radne snage, zajedno s nedostatkom vještina, rizik je za konkurentnost Nizozemske i može kočiti ulaganja, među ostalim u izgradnju novih stambenih objekata, zbog čega je relevantna za makroekonomske neravnoteže u Nizozemskoj. Potreban je sveobuhvatan pristup kako bi se otklonili ti nedostaci, zadovoljile sektorske potrebe i uklonile prepreke. Kako bi se povećala ponuda radne snage, ljude bi se moglo potaknuti da rade više sati, među ostalim mjerama politike kojima se promiče kvaliteta rada i ravnoteža između poslovnog i privatnog života. Nadalje, povećanjem mogućnosti za usavršavanje ili prekvalifikaciju ciljanim i prilagođenim mjerama, posebno za osobe na marginama tržišta rada i neaktivne osobe, moglo bi se pomoći u ublažavanju nedostatka radne snage i vještina te poboljšati socijalne ishode. S obzirom na postojeći manjak radnika u svim sektorima i stagnaciju produktivnosti rada, mjere politike na strani potražnje mogle bi se usmjeriti na promicanje sektora s visokom dodanom vrijednošću i sektora koji se povezuju s društvenim izazovima, kao što su obrazovanje i zdravstvena skrb, poticanje međusektorske mobilnosti te povećanje ulaganja u veću produktivnost i istraživanje i razvoj.

(29) Unatoč i dalje relativno visokom iako sve manjem udjelu najuspješnijih petnaestogodišnjih učenika, rezultati Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA) za 2022. pokazuju nagli porast broja učenika koji postižu slabe rezultate u matematici, prirodoslovlju i čitanju. Pad se znatno razlikuje ovisno o smjeru srednjoškolskog obrazovanja, pri čemu učenici na najnižoj razini – u raznim smjerovima predstrukovnog srednjoškolskog obrazovanja (vmbo) – bilježe najveći pad u rezultatima testova. Nadalje, učenici migrantskog podrijetla (učenici rođeni u Nizozemskoj čiji su roditelji rođeni u inozemstvu i učenici rođeni u inozemstvu) gotovo dvostruko češće postižu slabe rezultate u matematici i prirodoslovlju nego učenici koji nisu migrantskog podrijetla, dok je razlika u čitanju nešto manja. Pogoršanje osnovnih vještina jedno je od najvećih u EU-u i narušava rezultate u području obrazovanja i tržišta rada, kao i dugoročnu produktivnost i konkurentnost. Sve veći nedostatak nastavnika može povećati probleme u razvoju vještina te pravednosti i kvalitete obrazovanja. Stoga bi Nizozemska mogla ocijeniti postojeće mjere koje se odnose na osnovne vještine i prema potrebi ih prilagoditi kako bi se povećao njihov učinak, posebno za škole s učenicima u nepovoljnom položaju. Nadalje, Nizozemska bi mogla poduzeti mjere za povećanje prohodnosti srednjoškolskog obrazovanja i povećati poticaje za privlačenje većeg broja nastavnika u škole s učenicima u nepovoljnom položaju.

(30) Zbog sve većeg zagušenja elektroenergetske mreže mrežni operatori često su prisiljeni odbiti zahtjeve za pristup mreži od novih proizvođača i potrošača električne energije. Zagušenje mreže moglo bi usporiti prelazak na čistu energiju i ograničiti gospodarsku aktivnost, zbog čega je ono relevantno za makroekonomske neravnoteže u Nizozemskoj. Stoga je povećanje kapaciteta i fleksibilnosti prijenosne i distribucijske mreže ključno za sigurnost opskrbe električnom energijom, brže uvođenje infrastrukture za energiju iz obnovljivih izvora na kopnu i na moru, zadovoljenje potražnje za električnom energijom i poboljšanje konkurentnosti. U nacionalnom planu za energetski sustav, donesenom u prosincu 2023., poziva se na ulaganja u dodatne kapacitete mreže i skladištenja, koja se sada moraju provesti. Kako bi se olakšala potrebna ulaganja u proširenje elektroenergetske infrastrukture, nužni su brži postupci izdavanja dozvola za prijenosne i distribucijske mreže električne energije.

Time bi se ubrzala i provedba projekata za energiju iz obnovljivih izvora na kopnu i moru. Naposljetku, kao dio okvirnih uvjeta, treba poraditi na rješavanju problema zagušenja, i to uvođenjem tehničkih mjera i propisa (npr. cjenovnim poticajima ili ograničenjima vršnih sati).

(31) Intenzivne poljoprivredne prakse mogu uzrokovati prekomjerno taloženje dušika, s ozbiljnim posljedicama za zdravlje tla i vodne i morske ekosustave, što dovodi do pogoršanja prirodnog kapitala, uz istodobno znatno ograničavanje izdavanja dozvola za građevinske radove koji emitiraju dušik i uvođenje infrastrukture za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora. Te su prakse stoga relevantne za makroekonomske neravnoteže u Nizozemskoj. Potrebna je kontinuirana potpora kako bi se potaknuo prelazak na održivu poljoprivredu, uključujući ekološku poljoprivredu, uz istodobno osiguravanje konkurentnosti i socijalne pravednosti. U skladu s nizozemskim strateškim planom u okviru ZPP-a[23], za Nizozemsku bi bilo dobro da se smanji broj stoke, ubrza prelazak na kružnu i organsku poljoprivredu, potakne ponovno natapanje i iz proizvodnje uklone tla bogata ugljikom te smanji upotreba kemijskih pesticida i anorganskih gnojiva. Nadalje, položaj poljoprivrednika u vrijednosnom lancu mogao bi se poboljšati, primjerice daljnjim razvojem znakova kvalitete EU-a, intenzivnijim priznavanjem organizacija proizvođača, daljnjom digitalizacijom i inovacijama u poljoprivredi te većom dostupnošću ekoloških proizvoda za potrošače. Još se može poraditi na daljnjem povećanju ulaganja u sprečavanje i kontrolu onečišćenja te održivom vodnom gospodarstvu.

(32) Imajući u vidu blisku povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2024. državama članicama europodručja preporučilo da mjere za provedbu preporuke o ekonomskoj politici europodručja poduzmu i u okviru svojih planova za oporavak i otpornost. Za Nizozemsku, preporuke 1., 2., 3. i 4. pridonose provedbi prve, druge, treće, četvrte i pete preporuke za europodručje.

(33) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i njezine zaključke o postojanju neravnoteža, preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporuci 1. u nastavku. Politikama iz preporuke 1. doprinosi se uklanjanju slabosti koje se odnose na visok privatni dug u kontekstu precijenjenog tržišta stambenih nekretnina. Preporukom 1. pridonosi se uklanjanju neravnoteža i provedbi preporuke za europodručje, u skladu s uvodnom izjavom 31.

PREPORUČUJE da Nizozemska u 2024. i 2025. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Pravodobno dostaviti srednjoročni fiskalno-strukturni plan. U skladu sa zahtjevima reformiranog Pakta o stabilnosti i rastu, u 2025. ograničiti rast neto rashoda[24] na stopu koja je u skladu s održavanjem deficita opće države ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom i zadržavanjem duga opće države na razboritoj razini u srednjoročnom razdoblju. Uskladiti oporezivanje različitih vrsta dohotka od imovine, među ostalim, kako bi se smanjila sklonost kućanstava zaduživanju. Ukloniti prepreke izgradnji novih stambenih objekata i osigurati

[23] C(2022) 9800 final.

[24] U skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/1263 „neto rashodi” znači državni rashodi bez izdataka za kamate, diskrecijskih mjera na strani prihoda, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te jednokratnih i drugih privremenih mjera.

cjenovnu pristupačnost i dostupnost stambenih objekata na privatnom tržištu najma nekretnina. Pronaći rješenje za očekivano povećanje rashoda zbog starenja stanovništva tako da sustav dugotrajne skrbi postane troškovno učinkovitiji.

2. Znatno ubrzati provedbu plana za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, i tako osigurati završetak reformi i ulaganja do kolovoza 2026. Ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. U okviru preispitivanja u sredini razdoblja, i dalje se baviti dogovorenim prioritetima i poticati pokusna rješenja radi smanjenja zagušenja elektromagnetske mreže, a radi poboljšanja konkurentnosti razmatrati mogućnosti koje pruža inicijativa Platforma za strateške tehnologije za Europu.

3. Provesti mjere za smanjenje poticaja za korištenje fleksibilnih ugovora ili ugovora na određeno vrijeme. Riješiti problem strukturnog i sektorskog nedostatka radne snage i vještina, među ostalim iskorištavanjem nedovoljno iskorištenog potencijala radne snage i poticanjem mobilnosti u sektore visoke produktivnosti i sektore koji se povezuju s društvenim izazovima. Poboljšati osnovne vještine, među ostalim rješavanjem problema nedostatka nastavnika i prilagođenom potporom školama u nepovoljnom položaju.

4. Poboljšati okvirne uvjete za poticanje ulaganja u mreže za prijenos i distribuciju električne energije, posebno kako bi se ubrzalo uvođenje obnovljivih izvora energije i poboljšala konkurentnost. Nastaviti raditi na održivosti poljoprivrede.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik