

Брюксел, 23.5.2018
COM(2018) 418 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно Националната програма за реформи на Нидерландия за 2018 г.
и съдържаща становище на Съвета по Програмата за стабилност на Нидерландия
за 2018 г.**

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Нидерландия за 2018 г.

и съдържаща становище на Съвета по Програмата за стабилност на Нидерландия за 2018 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 политики¹, 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 дисбаланси², и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия³,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент⁴,

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) На 22 ноември 2017 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2018 г. Тя взе предвид европейския стълб на социалните права, обявен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 22 март 2018 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 22 ноември 2017 г. Комисията прие също Доклада за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Нидерландия ще бъде една от

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

³ COM(2018) 418 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 и P8_TA(2018)0078.

държавите членки, за които ще бъде извършен задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която беше одобрена от Европейския съвет на 22 март 2017 г. На 14 май 2018 г. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната (наричана оттук нататък „препоръка за еврозоната“).

- (2) Като държава членка, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимовръзка между икономиките в икономическия и паричен съюз, Нидерландия следва да гарантира пълното и навременно изпълнение на препоръката относно икономическата политика на еврозоната, както е посочено в препоръки 1 и 2 по-долу.
- (3) Докладът за Нидерландия за 2018 г.⁵ беше публикуван на 7 март 2018 г. В него се констатира известен напредъкът в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 11 юли 2017 г., последващите действия във връзка с препоръките, приети през предходните години, както и напредъкът на Нидерландия по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“. Той включва също така задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011, резултатите от който бяха публикувани също на 7 март 2018 г.⁶ Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Нидерландия са налице макроикономически дисбаланси. По-специално Нидерландия показва най-голямата средна стойност на излишък за тригодишен период по текущата сметка за БВП сред държавите членки от еврозоната. Излишъкът говори за неоптимално разпределение на ресурсите, като оставя възможности за повече растеж и благоденствие. Частният дълг е висок, по-специално натрупаните ипотечни дългове на домакинствата и дългът на многонационалните предприятия. Големите дългове на домакинствата увеличават уязвимостта им при финансови сътресения.
- (4) На 30 април 2018 г. Нидерландия представи националната си програма за реформи за 2018 г. и на 26 април 2018 г. — програмата си за стабилност за 2018 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (5) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁷, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи промени в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази

⁵ SWD(2018) 217 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове с доброто икономическо управление⁸.

- (6) Спрямо Нидерландия понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В програмата си за стабилност за 2018 г. правителството планира намаляване на излишъка по консолидирания държавен бюджет от 1,1 % от БВП през 2017 г. на 0,3 % от БВП през 2021 г. Средносрочната бюджетна цел — структурен дефицит от 0,5 % от БВП — продължава да се спазва през целия период на програмата. Според програмата за стабилност за 2018 г. съотношението на държавния дълг към БВП се очаква да спадне до 44,0 % от БВП през 2021 г. Макроикономическият сценарий в основата на тези бюджетни прогнози е реалистичен. Съгласно прогнозата на Комисията от пролетта на 2018 г. структурното салдо се предвижда да отчете намаляване от излишък от 0,5 % от БВП през 2017 г. на дефицит от 0,1 % от БВП през 2018 г. и 0,3 % от БВП през 2019 г., над средносрочната бюджетна цел. Очаква се брутният държавен дълг да продължи да намалява устойчиво и под референтната стойност по Договора. Като цяло Съветът е на мнение, че се предвижда Нидерландия да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2018 и 2019 г. В същото време, като зачита средносрочната цел, все още има възможност за използване на фискалната и структурната политика, за повишаване на публичните и частните инвестиции в научноизследователската, развойната дейност и иновациите.
- (7) Нидерландия има ефективен сектор на научноизследователската и развойната дейност и високоефективната образователна система и научната база на страната осигуряват солидна основа за насърчаване на иновациите и на капацитета за растеж чрез образование и научноизследователска и развойна дейност. Обявени са значителни допълнителни инвестиции, което би могло да помогне за стабилизиране интензивността на научноизследователската и развойната дейност в публичния и частния сектор. Дали Нидерландия ще постигне своите цели по стратегията „Европа 2020“, по-специално във връзка с инвестициите в научноизследователската и развойната дейност и възобновяемите енергийни източници, остава несигурно.
- (8) Едно от ключовите предизвикателства за справянето с високата задлъжнялост на домакинствата е свързано с жилищния пазар, където липсата на гъвкавост и небалансираните стимули, трупани в продължение на десетилетия, формират моделите на жилищното финансиране и на спестяванията в сектора. От 2012 г. насам са приложени поредица от мерки, които отчасти преодоляват този проблем. През 2017 г. правителството обяви планове за ускоряване на намалението на данъчното приспадане на лихви по ипотечни кредити, считано от 2020 г. При все това, липсата на добре функциониращ среден сегмент на пазара на жилища под наем насърчава домакинствата по-скоро да закупуват вместо да наемат, което води до високи съотношения на дълга към дохода и до финансова уязвимост на младите хора. Секторът на социалното жилищно настаняване е един от най-големите в Съюза, но жилищата невинаги се заемат от хората, които наистина имат нужда от това. Домакинства с високи доходи живеят в сгради за социално жилищно настаняване, тъй като дружествата за

⁸

COM(2014) 494 final.

социално жилищно настаняване не увеличават наемите толкова бързо, колкото биха могли от правна гледна точка. Макар че правителството обяви намерението си за подпомагане на предоставянето на достъпни жилища на частния пазар за наемане, конкретни планове за такава подкрепа все още не са съобщени.

- (9) Както е посочено в препоръката за еврозоната от 2018 г., борбата срещу агресивните стратегии за данъчно планиране е от съществено значение за възпрепятстване на нарушаването на конкуренцията между предприятията, за осигуряване на справедливо третиране на данъчно задължените лица и за защита на публичните финанси. Разпространяването на отрицателните последици от агресивните стратегии на планиране на данъкоплатците между държавите членки изисква координирани действия на националните политики за допълване на законодателството на ЕС. Високото равнище на плащания през Нидерландия на дивиденди, авторски и лицензионни възнаграждения и лихви продължава да показва, че данъчните правила на държавата се използват от дружества, които прибягват към агресивно данъчно планиране. Голяма част от преките чуждестранни инвестиции се държи от „дружества със специална цел“. Липсата на удържани при източника данъци върху изходящи (т.е. от граждани на ЕС към такива, които пребивават в трети държави) лихви и авторски и лицензионни възнаграждения би могло да доведе до избягване на данъчно облагане от тяхна страна на тези плащания, ако те не подлежат на данъчно облагане в юрисдикцията на получателя. Липсата на някои правила за борба със злоупотребите, особено в случая на хибридни субекти, също може да улесни агресивното данъчно планиране. Комисията признава ангажимента на Нидерландия да се бори с агресивното данъчно планиране, както е предвидено в програмата за реформи в областта на данъчното облагане, включително по отношение на удържаните при източника данъци върху дивиденди, лихви и авторски и лицензионни възнаграждения в случай на злоупотреба или плащания към юрисдикции с ниски данъчни ставки; това е положителна стъпка към намаляване на агресивното данъчно планиране и следва да бъде приложена бързо и да се следи отблизо. Въз основа на неотдавнашния обмен на мнения Комисията ще продължи конструктивния си диалог за борба със стратегиите на данъкоплатците за агресивно планиране.
- (10) Въпреки ниските нива на безработица и високото равнище на свободните работни места, растежът на номиналните заплати беше умерен — 1,5 % през 2017 г. Това е под равнището, което би могло да се очаква въз основа на инфлацията, производителността и безработицата. Умереното нарастване на заплатите може отчасти да бъде свързано с бавното увеличение на производителността, продължаващата стагнация на пазара на труда и увеличената сегментация на пазара на труда. През 2017 г. правителството прие няколко данъчни мерки, които намаляват данъчната тежест върху труда и имат за цел увеличаване на нетния разполагаем доход на домакинствата на работещите. По-нататъшно увеличаване на нетния разполагаем доход на домакинствата чрез създаване на условия за насърчаване на растежа на заплатите и реформа на втория стълб на пенсионната система, за да стане по-прозрачна, по-справедливо разпределена между поколенията и по-устойчива на сътресения, ще подкрепи вътрешното търсене и ще допринесе за възстановяването на равновесието в еврозоната.
- (11) Неотдавнашното нарастване на заетостта може до голяма степен да се дължи на увеличаването на броя на лицата, наети на срочни договори, и на самостоятелно

заетите лица. Високият и растящ процент на временните договори, както и бързото увеличение на самостоятелно заетите лица без работници и служители, се наблюдава в контекста на големи различия в приложимото трудово законодателство и защитата на труда, както и на различия в данъчното законодателство и законодателството в областта на социалната сигурност. Въпреки че бяха предприети някои мерки, а наскоро бяха обявени и допълнителни такива, някои от тези фактори продължават да създават финансови стимули за наетите лица да започнат да работят като самостоятелно заети лица или благоприятстват тяхното наемане на срочен договор. Освен това налагането на мерки за противопоставяне на фиктивната самостоятелна заетост е отложено до 2020 г. Самостоятелно заетите лица са по-често недостатъчно застраховани срещу инвалидност, безработица и старост. Това може да окаже влияние върху устойчивостта на системата за социално осигуряване в дългосрочен план.

- (12) Въпреки че на пазара на труда като цяло са постигнати добри резултати, налице е все още неизползван потенциал от работна ръка. По-специално големият брой жени, работещи на непълен работен ден, и състоянието на заетостта на хората с мигрантски произход остават голямо предизвикателство. Процентът на заетост на мигрантите, които не са родени в ЕС, е с 20,6 процентни пункта по-нисък, отколкото за хората, родени в Нидерландия, като тази разлика е още по-голяма за жените, които не са родени в ЕС.
- (13) През последните години нарастването на спестяванията на домакинствата се дължи отчасти на по-високи икономии във втория стълб на пенсионната система (задължителни допълнителни частни схеми), принос за което има регулаторната среда. Едно подходящо разпределение на разходите и рисковете в рамките на отделните поколения и между тях извън приетите правила за индексирането и финансовите буфери (рамка за финансова оценка) ще помогне на домакинствата да разпределят финансовите си средства по по-благоприятстващ за растежа начин. Правителството потвърди намерението си да осъществи съществена реформа на втория стълб на пенсионната схема с цел да подобри обхвата и да създаде по-прозрачна, по-гъвкава и по-справедлива в актюерски аспект система. По отношение на фискалната устойчивост, докладът за застаряването от 2018 г. сочи, че съществува среден риск за фискалната устойчивост в дългосрочен план, доколкото разходите за дългосрочни грижи се очаква да се увеличат от 3,5 % на 6,0 % от БВП до 2070 г.
- (14) В рамките на европейския семестър за 2018 г. Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Нидерландия, който беше публикуван в доклада за страната от 2018 г.⁹ Тя оцени също програмата за стабилност за 2018 г. и националната програма за реформи за 2018 г., както и последващите действия по препоръките, отправени към Нидерландия през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Нидерландия, но и степента на тяхното съответствие с правилата и насоките на Съюза предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнището на Съюза към бъдещите решения на държавите членки.

⁹

<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-netherlands-en.pdf>

- (15) Предвид тази оценка, Съветът разгледа програмата за стабилност за 2018 г. и е на мнение¹⁰, че се очаква Нидерландия да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж.
- (16) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за стабилност. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръки 1 и 2 по-долу.

ПРЕПОРЪЧВА на Нидерландия да предприеме следните действия през 2018 г. и 2019 г.:

1. Като зачита средносрочната цел, да използва фискалната и структурната политика за повишаване на публичните и частните инвестиции в научноизследователската, развойната дейност и иновациите. Да предприеме мерки за намаляване на склонността към задлъжняване на домакинствата и на оставащите нарушения на жилищния пазар, по-специално чрез подкрепа на развитието на частния сектор за отдаване под наем.
2. Да намали стимулите за използване на временни договори и самостоятелно заети лица, които нямат наети лица, като същевременно се насърчи подходяща социална закрила за самостоятелно заетите лица, и да се бори срещу фиктивната самостоятелна заетост. Да създаде условия за насърчаване на по-високо ниво на ръста на заплатите, като се зачита ролята на социалните партньори. Да предприеме мерки, за да стане вторият стълб на пенсионната система по-прозрачен, по-справедливо разпределен между поколенията и по-устойчив на сътресения.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател

¹⁰ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.