

**ZALECENIE RADY****z dnia 20 lipca 2020 r.****w sprawie krajowego programu reform Niderlandów na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niderlandy programu stabilności na 2020 r.**

(2020/C 282/19)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych <sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 5 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania <sup>(2)</sup>, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytym stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Niderlandy jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.
- (2) Sprawozdanie krajowe 2020 dotyczące Niderlandów zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawierało ono ocenę postępów Niderlandów w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r. <sup>(3)</sup> (zwanych dalej „zaleceniami z 2019 r.”), działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Niderlandów w realizacji ich krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki także opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niderlandach występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Źródłami zakłóceń równowagi, które są istotne w wymiarze transgranicznym, są w szczególności wysoki poziom zadłużenia sektora prywatnego i duża nadwyżka na rachunku obrotów bieżących.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.<sup>(2)</sup> Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.<sup>(3)</sup> Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 112.

- (3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Pandemia stanowi poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia i zakłóca globalne łańcuchy dostaw, powoduje wahania na rynkach finansowych, wywołuje wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia i dochodów obywateli oraz dla działalności przedsiębiorstw. Spowodowała silny wstrząs gospodarczy, który już teraz wywołuje w Unii poważne konsekwencje. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie podmioty na poziomie krajowym i unijnym.
- (4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.
- (5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu. Ogólna klauzula korekcyjna określona w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97<sup>(4)</sup> ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie z dnia 20 marca 2020 r. Komisja uznała, że w świetle spodziewanego poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 spełnione zostały warunki uruchomienia tej ogólnej klauzuli korekcyjnej, oraz zwróciła się do Rady o zatwierdzenie tego stwierdzenia. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uzgodnili, że poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej wymaga zdecydowanej, ambitnej i skoordynowanej reakcji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem że nie zagraża to stabilności fiskalnej w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki fiskalnej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawieszają procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie niezbędnych środków koordynacji polityki w ramach paktu.
- (6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczać i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić społeczno-gospodarcze skutki pandemii za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia działalności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać różne dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tych obszarach. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do doprowadzenia do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.
- (7) Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił elastyczność, jaką zapewnia rynek wewnętrzny, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść środki wyjątkowe utrudniające normalne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej. Kluczowymi elementami koniecznymi do opracowania szerszej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej są między innymi ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów.

<sup>(4)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6).

- (8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie uregulowania, przyjmując rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460<sup>(5)</sup> oraz (UE) 2020/558<sup>(6)</sup>, aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy dofinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Niderlandy do pełnego wykorzystania tych możliwości w celu wspierania najbardziej dotkniętych osób i sektorów.
- (9) Niderlandy przedłożyły swój krajowy program reform na 2020 r. w dniu 28 kwietnia 2020 r., a swój program stabilności na 2020 r. – w dniu 29 kwietnia 2020 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednocześnie ocenie.
- (10) Niderlandy są obecnie objęte funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlegają regule dotyczącej zadłużenia.
- (11) W programie stabilności na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego z nadwyżki na poziomie 1,7 % produktu krajowego brutto (PKB) w 2019 r. w kierunku nadwyżki w wysokości 0,1 % PKB w 2020 r. Prognozuje się, że w 2023 r. nadwyżka obniży się do 0,0 % PKB. W programie stabilności na 2020 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po spadku w 2019 r. do 48,6 % PKB, spadnie jeszcze bardziej w 2020 r. do 46,3 %. Scenariusz makroekonomiczny stanowiący podstawę tych prognoz budżetowych nie wydaje się już jednak realistyczny, a w programie stabilności na 2020 r. nie uwzględniono znacznej liczby środków ogłoszonych przez Niderlandy w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Wiosenne memorandum budżetowe<sup>(7)</sup> zawiera aktualizację prognoz budżetowych. W wiosennym memorandum budżetowym planuje się pogorszenie salda nominalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych, tak że będzie ono wykazywało deficyt w wysokości 11,8 % PKB w 2020 r., oraz wzrost relacji długu instytucji rządowych i samorządowych do PKB do poziomu 65,2 % PKB w 2020 r. Na perspektywy makroekonomiczne i fiskalne wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19.
- (12) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Niderlandy przyjęły w odpowiednim czasie środki budżetowe mające na celu zwiększenie zdolności swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie nią dotknięte. Zgodnie z programem stabilności na 2020 r. i wiosennym memorandum budżetowym wspomniane środki budżetowe stanowią 2,7 % PKB. Środki te obejmują wzmocnienie usług opieki zdrowotnej, pomoc doraźną dla sektorów znajdujących się w trudnościach, wsparcie dochodowe dla osób samozatrudnionych i osób zatrudnionych za wynagrodzeniem. Ponadto Niderlandy zapowiedziały środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw. Środki te obejmują odroczenie płatności podatku dochodowego od osób prawnych (od 4,6 % do 5,9 % PKB) i gwarancje kredytowe (1,8 % PKB). Ogólnie rzecz biorąc, działania podjęte przez Niderlandy są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2020 r. Pełne wdrożenie środków nadzwyczajnych i wspierających środków fiskalnych, a następnie przeorientowanie polityk fiskalnych na osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do ochrony stabilności fiskalnej w średnim terminie.
- (13) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r., przy założeniu niezmiennego kursu polityki, saldo budżetowe sektora instytucji rządowych i samorządowych Niderlandów w 2020 r. wyniesie -6,3 % PKB, a w 2021 r. osiągnie -3,5 % PKB. Różnica 5,5 punktu procentowego między prognozą w wiosennym memorandum budżetowym a prognozą Komisji wynika z odmiennego sposobu księgowania odroczenia płatności podatkowych (od 4,6 % do 5,9 % PKB), które w wiosennej prognozie Komisji na 2020 r. nie są ujmowane jako elementy obniżające dochody w 2020 r. Prognozuje się, że dług sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie poziom 62,1 % PKB w 2020 i 57,6 % w 2021 r.
- (14) W dniu 20 maja 2020 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z planowanym przekroczeniem przez Niderlandy w 2020 r. prognozy deficytu wynoszącego 3 % PKB. Ogólnie rzecz biorąc, analiza Komisji wskazuje, że kryterium deficytu określone w Traktacie i rozporządzeniu (WE) nr 1467/97 nie zostało spełnione.

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5).

<sup>(6)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

<sup>(7)</sup> Memorandum budżetowe 2020 (*Voorjaarsnota 2020*), przekazane do oceny drugiej izbie parlamentu przez W. Hoekstrę, ministra finansów, w dniu 25 kwietnia 2020 r.

- (15) Po solidnym wzroście gospodarczym w ostatnich latach pandemia COVID-19 gwałtownie zakończyła sześćdziesięcioletni okres ekspansji gospodarczej w Niderlandach. Przewiduje się, że w tym roku Niderlandy doświadczą najgłębszej recesji w powojennej historii tego państwa. Prognozuje się, że wszystkie składniki popytu, z wyjątkiem spożycia publicznego, gwałtownie spadną w tym roku, a w drugim kwartale nastąpi zmniejszenie poziomu działalności gospodarczej. W 2021 r. prawdopodobnie nastąpi ożywienie gospodarcze w tempie znacznie szybszym niż to, jakie założono w trendzie wzrostu, co będzie stanowiło odzwierciedlenie stopniowej normalizacji aktywności gospodarczej i odbudowy popytu krajowego i handlu światowego, które obecnie znajdują się na niskim poziomie. Przewiduje się jednak, że poziom aktywności pozostanie poniżej wartości z 2019 r. Według wiosennej prognozy Komisji na 2020 r. bezrobocie ma wzrosnąć do 5,9 % w 2020 r., głównie ze względu na zarządzenie zamknięcia przedsiębiorstw i nagły ogólny spadek aktywności gospodarczej, lecz następnie zmniejszy się do 5,3 % w 2021 r. Utratę miejsc pracy powinny nieco ograniczyć środki ochrony zatrudnienia, w szczególności tymczasowy nadzwyczajny środek pomostowy na rzecz trwałego zatrudnienia oraz dodatkowe wsparcie dochodowe dla osób samozatrudnionych. Niemniej jednak przewiduje się, że w nadchodzących miesiącach pogorszenie sytuacji na rynku pracy będzie następowało w szybszym tempie, gdyż przedsiębiorstwa w najbardziej dotkniętych sektorach będą nieuchronnie pozbywały się siły roboczej, w szczególności pracowników zatrudnionych na czas określony lub na podstawie elastycznych umów o pracę.
- (16) W odpowiedzi na nagłe skutki gospodarcze i zaniknięcie popytu w poszczególnych sektorach rząd przyjął kompleksowy pakiet środków nadzwyczajnych, aby pomóc uniknąć szkód strukturalnych w gospodarce. Ta stanowcza reakcja polityczna jest ukierunkowana na obszary najbardziej dotknięte kryzysem związanym z COVID-19, i koncentruje się na ochronie zatrudnienia i sile nabywczej gospodarstw domowych, bezpośredniej rekompensacie finansowej dla sektorów, które poważnie ucierpiały na skutek kryzysu, jak również na odroczeniu płatności podatków i gwarancjach kredytowych mających na celu wspieranie przepływów kredytowych do sektora prywatnego. Dzięki temu przejściowe problemy z płynnością nie powinny przekształcać się w ryzyko niewypłacalności. Ponadto automatyczne stabilizatory powinny przyczynić się do zmniejszenia skali pogorszenia koniunktury. Bank Centralny zmniejszył również systemowe bufony kapitałowe dla największych banków i odroczył wprowadzenie środka przewidującego dolny limit wagi ryzyka dla kredytów hipotecznych, dzięki czemu uwolnił kapitał banków i umożliwił im znaczne rozszerzenie akcji kredytowej na rzecz gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.
- (17) System ochrony zdrowia działa stosunkowo dobrze pod względem ochrony ogólnego stanu zdrowia ludności i zapewniania dostępu do świadczeń zdrowotnych. W ramach natychmiastowych działań w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19 Niderlandy wdrożyły strategię kontrolną obejmującą ogólne środki ochrony zdrowia publicznego i przyjęły ukierunkowane środki finansowania ochrony zdrowia. Niemniej jednak początek pandemii COVID-19 wystawił na próbę odporność systemu ochrony zdrowia. Przy tej okazji uwidoczniły się już wcześniej istniejące problemy. Możliwości siły roboczej zwiększyłyby się, gdyby zlikwidowano istniejące niedobory, w szczególności niedobór pielęgniarek oraz braki personelu w podstawowej opiece zdrowotnej. Dalsze wzmocnienie zarządzania danymi oraz bardziej intensywne wprowadzanie narzędzi e-zdrowia mogłyby usprawnić ogólne zarządzanie systemem ochrony zdrowia oraz zwiększyć jego możliwości, jeżeli chodzi o zapewnienie zintegrowanego świadczenia usług w sektorze opieki. Pandemia COVID-19 uwidoczniła zatem konieczność dalszej poprawy odporności systemu ochrony zdrowia i jego gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej przez zlikwidowanie tych trudności strukturalnych.
- (18) Wprawdzie w 2019 r. i na początku 2020 r. rynek pracy nadal wykazywał poprawę i ogólnie osiągał dobre wyniki, jednak kryzys związany z COVID-19 stłumił wzrost gospodarczy i przewiduje się, że spowoduje znaczny wzrost bezrobocia. Wprowadzono szereg bezprecedensowych środków gospodarczych, aby chronić miejsca pracy i środki utrzymania obywateli oraz aby zminimalizować skutki kryzysu dla osób samozatrudnionych, małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz dużych spółek. W celu utrzymania poziomu zatrudnienia pracodawcy spodziewający się utraty co najmniej 20 % dochodów wskutek kryzysu związanego z COVID-19 mogą złożyć wniosek o dofinansowanie (do 90 % kosztów wynagrodzeń przedsiębiorstwa, w zależności od utraty obrotów), które umożliwi im wypłatę pracownikom wynagrodzeń przez okres trzech miesięcy, który został przedłużony o dodatkowe cztery miesiące. Osoby samozatrudnione będą mogły skorzystać z przyspieszonej procedury umożliwiającej im złożenie wniosku o dodatkowe wsparcie dochodowe do kwoty odpowiadającej socjalnemu minimum, które pomoże im pokryć koszty utrzymania przez okres trzech miesięcy, który również został przedłużony o cztery miesiące.
- (19) Częścią strategii odbudowy gospodarki powinno być złagodzenie skutków w zakresie zatrudnienia i skutków społecznych kryzysu związanego z COVID-19 dla osób, które najdotkliwiej je odczuwają. Mimo przyjęcia pakietu środków w celu utrzymania zatrudnienia osoby znajdujące się w mniej korzystnej sytuacji na rynku pracy lub trudnej sytuacji społecznej bardziej ucierpiały wskutek kryzysu. Zwiększyło się bezrobocie, w szczególności wśród osób

zatrudnionych na podstawie elastycznych umów o pracę, np. osób młodych, pracowników tymczasowych oraz osób ze środowisk migracyjnych. Kryzys związany z COVID-19 unaoczniał również znaczne wyzwania pod względem dostępu do odpowiedniej ochrony socjalnej dla osób samozatrudnionych, które są często niewystarczająco ubezpieczone (lub nie są w ogóle ubezpieczone) na wypadek choroby, niepełnosprawności, bezrobocia i starości.

- (20) Niezwykle ważne jest wsparcie płynności przedsiębiorstw za pomocą pożyczek i gwarancji, ze szczególnym uwzględnieniem MŚP. Podmioty pośredniczące muszą szybko i skutecznie rozdzielać przedsiębiorstwom wsparcie płynnościowe, jednocześnie wzmacniając ich odporność. Do poprawy przepływów środków pieniężnych MŚP może również przyczynić się umożliwienie odroczenia płatności podatków i składek na ubezpieczenia społeczne oraz przyspieszenie płatności umownych przez organy publiczne. Nowo utworzone przedsiębiorstwa typu *start-up* i *scale-up* mogą wymagać szczególnego wsparcia, np. w postaci udziałów kapitałowych wnoszonych przez instytucje publiczne oraz zachęt dla funduszy *venture capital*, aby zwiększyły one inwestycje w tego typu przedsiębiorstwa. Może to pomóc uniknąć gwałtownej wyprzedaży przedsiębiorstw europejskich o strategicznym znaczeniu. W ramach możliwości, jakie oferują tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19<sup>(8)</sup>, i zgodnie z określonymi w tych ramach warunkami wsparcia kapitałowe lub quasi-kapitałowe należy zapewnić wszystkim przedsiębiorstwom<sup>(9)</sup>, a nie tylko tym, które spełniają stosowaną przez Komisję definicję MŚP. Należy również kontynuować wysiłki, aby zapewnić osobom fizycznym i przedsiębiorstwom dostęp do wydajnych cyfrowych usług publicznych.
- (21) W celu wspierania odbudowy gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, m.in. w drodze odpowiednich reform. Aby sprostać wyzwaniom, które nasiliły się podczas kryzysu związanego z COVID-19, pomocne będzie ukierunkowane działanie w ramach polityki, w tym inwestycje w sektory o najbardziej obiecujących perspektywach pobudzenia potencjalnego wzrostu dla gospodarki w szerszym ujęciu. W osiągnięciu długoterminowego wzrostu wydajności i utrzymaniu silnych zdolności innowacyjnych mogą pomóc w szczególności inwestycje w badania naukowe i rozwój wpisane w politykę realizującą konkretne zadania dotyczące najważniejszych sektorów i innowacyjności<sup>(10)</sup>, jak również kapitał ludzki. Dotyczy to zwłaszcza przedsiębiorstw typu *start-up*, *scale-up* i innowacyjnych MŚP, które mają zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia konkurencyjności i tworzenia miejsc pracy. Znaczący wkład w realizację szerszych celów społecznych – w tym konieczności zapewnienia zrównoważonego i zasobooszczędnego wzrostu gospodarczego – mogą mieć inwestycje w inicjatywy objęte porozumieniem klimatycznym Niderlandów i krajowym planem w dziedzinie energii i klimatu w celu przeciwdziałania zmianie klimatu i propagowania transformacji energetycznej. Wreszcie konieczne są inwestycje w nowe budynki mieszkalne, aby zmniejszyć obecny niedobór nieruchomości mieszkalnych. Programowanie przewidzianego we wniosku Komisji Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Niderlandom sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2020. Pozwoliłoby to Niderlandom optymalnie wykorzystać ten fundusz.
- (22) Umiejętności techniczne i cyfrowe oraz wykwalifikowany personel mają zasadnicze znaczenie dla zdolności niderlandzkiej gospodarki do innowacji oraz dla zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu wydajności. Inwestycje w umiejętności podstawowe lub umiejętności cyfrowe, kształcenie i szkolenie, w tym możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji dla wszystkich, są również istotne dla poprawy dostępu do rynku pracy, w szczególności aby zwiększyć szanse zatrudnienia dla osób pozostających na marginesie rynku pracy (w tym osób ze środowisk migracyjnych i osób z niepełnosprawnościami), przy jednoczesnym wspieraniu równości szans i aktywnego włączenia.
- (23) Niderlandy podjęły wprawdzie działania w celu ograniczenia praktyk agresywnego planowania podatkowego poprzez wdrożenie uzgodnionych wcześniej inicjatyw na szczeblu międzynarodowym i europejskim, ale wysoki poziom płatności z tytułu dywidend, należności licencyjnych i odsetek dokonywanych za pośrednictwem Niderlandów wskazuje, że z niderlandzkich przepisów podatkowych korzystają przedsiębiorstwa stosujące agresywne planowanie podatkowe. Znaczący udział bezpośrednich inwestycji zagranicznych posiadają jednostki specjalnego przeznaczenia. Brak podatków u źródła z tytułu wychodzących należności licencyjnych i płatności odsetek (tzn. wypłacanych przez rezydentów unijnych na rzecz rezydentów państw trzecich) może prowadzić do całkowitego nieopodatkowania takich płatności w przypadku, gdy również w jurysdykcji odbiorcy nie podlegają one podatkowi. Pozytywnym krokiem służącym zmniejszeniu agresywnego planowania podatkowego jest niedawno przyjęta reforma w zakresie warunkowych podatków u źródła z tytułu należności licencyjnych oraz w zakresie płatności odsetek w przypadku nadużyć lub płatności do jurysdykcji o niskich stawkach podatkowych lub jurysdykcji wymienionych w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy; reforma ta będzie wdrażana od dnia 1 stycznia 2021 r. Należy ściśle monitorować skuteczność tej reformy.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 911 z 20.3.2020, s. 1.

<sup>(9)</sup> W tym przedsiębiorstwom typu *start-up* i *scale-up* o konkurencyjnych modelach biznesowych, w przypadku których pandemia COVID-19 negatywnie wpłynęła na przepływy środków pieniężnych.

<sup>(10)</sup> To nowe podejście w polityce ma na celu dalsze zwiększenie inwestycji w badania naukowe i rozwój, aby osiągnąć cele długoterminowe dotyczące kluczowych wyzwań społecznych podzielonych na cztery następujące grupy zadań: (i) transformacja energetyczna i zrównoważony rozwój; (ii) rolnictwo, zasoby wody i żywność; (iii) zdrowie i opieka oraz (iv) bezpieczeństwo. Politykę tę uznaje się za jedną z kwestii priorytetowych dla wzmocnienia konkurencyjności i sprostania wyzwaniom społecznym (Ministerstwo Spraw Gospodarczych i Klimatu (EZK) (2018), *Kamerbrief: Naar Missiegedreven Innovatiebeleid met Impact, Rijksoverheid*, Haga.)

- (24) Kilka niderlandzkich instytucji finansowych było niedawno zaangażowanych w sprawy dotyczące procedury prania pieniędzy. Przypadki te wskazują na konieczność – mimo niedawnych wysiłków w tym zakresie – dalszego wzmocnienia nadzoru nad instytucjami finansowymi oraz prowadzenia dochodzeń i ścigania w sprawach związanych z praniem pieniędzy. Poza sektorem finansowym otwartość gospodarki niderlandzkiej na bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz złożone struktury prawne w tym kraju również stwarzają znaczące ryzyko prania pieniędzy. Odpowiedniego nadzoru wymaga rozbieżność między niskim poziomem zgłaszania transakcji nietypowych przez podmioty świadczące usługi na rzecz trustów oraz spółek i doradców podatkowych a ich wysoką ekspozycją na ryzyko. Ze względu na szeroką obecność złożonych struktur prawnych zasadnicze znaczenie dla zapobiegania nie właściwemu korzystaniu z tych podmiotów ma sprawne funkcjonowanie rejestru beneficjentów rzeczywistych, ale takiego rejestru jeszcze nie utworzono.
- (25) Podczas gdy zalecenia zawarte w niniejszym zaleceniu (zwane dalej „zaleceniami z 2020 r.”) koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii COVID-19 i ułatwianiu odbudowy gospodarki, zalecenia z 2019 r. obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia z 2019 r. pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego europejskiego semestru w przyszłym roku. Obejmuje to zalecenia z 2019 r. dotyczące polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Wszystkie zalecenia z 2019 r. powinny być uwzględniane przy strategicznym programowaniu finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym na potrzeby środków łagodzących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.
- (26) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, która może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju. Poprzez zapewnienie pełnej realizacji zaleceń z 2020 r. Niderlandy przyczynią się do postępu w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.
- (27) Zasadnicze znaczenie dla szybkiego zniwelowania skutków gospodarczych pandemii COVID-19 ma ścisła koordynacja między gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej. Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, Niderlandy powinny – uwzględniając wskazówki polityczne Eurogrupy – zapewnić, aby ich polityka była spójna z zaleceniami dla strefy euro na 2020 r. i skoordynowana z polityką pozostałych państw członkowskich, których walutą jest euro.
- (28) W ramach europejskiego semestru 2020 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Niderlandów, a następnie opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym 2020. Komisja oceniła również program stabilności na 2020 r. i krajowy program reform na 2020 r. oraz działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Niderlandów w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Niderlandach, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (29) W świetle niniejszej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r., a jej opinia <sup>(1)</sup> znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.
- (30) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2020 r. i program stabilności na 2020 r. W zaleceniach z 2020 r. uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii COVID-19 i sprzyjać odbudowie gospodarki. Zalecenia z 2020 r. odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 3,

#### NINIEJSZYM ZALECA Niderlandom w latach 2020 i 2021:

1. Podjęcie wszelkich działań, zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną w ramach paktu stabilności i wzrostu, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19 i do wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Wzmocnienie odporności systemu ochrony zdrowia, w tym przez zlikwidowanie niedoborów personelu medycznego oraz przyspieszenie wprowadzania odpowiednich narzędzi e-zdrowia.

<sup>(1)</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

2. Łagodzenie skutków dla zatrudnienia i skutków socjalnych kryzysu związanego z COVID-19 oraz upowszechnianie odpowiedniej ochrony socjalnej dla samozatrudnionych.
3. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, aby wspierać odbudowę gospodarki. Ukierunkowanie inwestycji na transformację ekologiczną i cyfrową, w szczególności na rozwój umiejętności cyfrowych, zrównoważoną infrastrukturę oraz czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii elektrycznej, jak również badania naukowe i innowacje zorientowane na konkretne zadania.
4. Podjęcie działań w celu całkowitego wyeliminowania cech systemu podatkowego, które ułatwiają agresywne planowanie podatkowe, zwłaszcza w przypadku płatności wychodzących poza UE, w szczególności przez wdrożenie przyjętych środków i zapewnienie ich skuteczności. Zapewnienie skutecznego nadzoru i egzekwowania ram przeciwdziałania praniu pieniędzy.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lipca 2020 r.

*W imieniu Rady*  
J. KLOECKNER  
*Przewodnicząca*

---