Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série C

C/2024/6826

29.11.2024

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 21 de outubro de 2024

sobre as políticas económicas, orçamentais, de emprego e estruturais dos Países Baixos

(C/2024/6826)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho [1], nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos [2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho [3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência («Mecanismo»), entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a execução de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela União. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas, o Mecanismo contribui para a recuperação económica e social e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em particular reformas e investimentos para promover as transições ecológica e digital e tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, melhorar a coesão territorial na União e apoiar a prossecução da execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

(2) O Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho [4] («Regulamento REPowerEU»), que foi adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa eliminar progressivamente a dependência da União das importações de combustíveis fósseis russos, contribuindo assim para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da União e aumentando, ao mesmo tempo, a utilização das energias renováveis, as capacidades de

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[2] JO L 306 de 23.11.2011, p. 25, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
[3] Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
[4] Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

armazenamento de energia e a eficiência energética. Os Países Baixos acrescentaram um novo capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU.

(3) Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou uma comunicação, intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: visão além de 2030», que visa fundamentar as decisões relativas às políticas e criar as condições-quadro para aumentar o crescimento. A comunicação define a competitividade em termos de nove vetores que se reforçam mutuamente, entre os quais o acesso ao capital privado, a investigação e inovação, a educação e competências e um mercado único funcional surgem como prioridades estratégicas fundamentais para reformas e investimentos, com vista a dar resposta aos atuais desafios em matéria de produtividade e a reforçar a competitividade a longo prazo da União e dos seus Estados-Membros. Em 14 de fevereiro de 2024, a Comissão publicou uma comunicação intitulada «Relatório anual de 2024 do mercado único e da competitividade». Essa comunicação descreve em pormenor os pontos fortes e os desafios do mercado único europeu em matéria de competitividade, e acompanha os desenvolvimentos anuais com base nos nove vetores da competitividade identificados.

(4) Em 21 de novembro de 2023, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024, que assinala o início do Semestre Europeu de 2024 para a coordenação das políticas económicas. Em 22 de março de 2024, o Conselho Europeu aprovou as prioridades da Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024, que se centram nas quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 21 de novembro de 2023, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2024, no qual identificou os Países Baixos como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente um parecer sobre o projeto de plano orçamental dos Países Baixos para 2024. A Comissão adotou ainda uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, e uma proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2024, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro ([5]) («Recomendação de 2024 sobre a área do euro») em 12 de abril de 2024 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 11 de março de 2024.

(5) Em 30 de abril de 2024, entrou em vigor o novo quadro de governação económica da União, que inclui o novo Regulamento (UE) 2024/1263, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral, o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho ([6]), relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, com a redação que lhe foi dada, bem como a Diretiva 2011/85/UE do Conselho ([7]), relativa aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, com a redação que lhe foi dada. Os objetivos do novo quadro de governação económica consistem em fomentar finanças públicas sólidas e sustentáveis, um crescimento sustentável e inclusivo e a resiliência, através de reformas e investimentos, bem como prevenir défices orçamentais excessivos. O novo quadro de governação económica promove também a apropriação nacional e coloca uma maior ênfase no médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro tem de apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo. Um plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo contém os compromissos orçamentais e em matéria de reformas e de investimentos assumidos pelo Estado-Membro, e abrange um horizonte de planeamento de quatro ou cinco anos em função da duração normal da legislatura nacional. A trajetória das despesas líquidas ([8]) nos planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo tem de cumprir os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente colocar ou manter a dívida pública numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do produto interno bruto (PIB), bem como reduzir e/ou manter o défice orçamental das administrações públicas de modo a que fique abaixo do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263, o período de ajustamento pode ser prorrogado, no máximo, por três anos. A fim de apoiar a elaboração desses planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo, a Comissão publicou, em 21 de junho de 2024, orientações sobre as informações a incluir pelos Estados-Membros nos seus planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo e nos seus relatórios anuais de progresso. Em conformidade com os artigos 5.º e 36.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Comissão transmitiu aos Estados-Membros trajetórias de referência e informações técnicas, quando aplicável. Os Estados-Membros têm de apresentar os seus planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo até 20 de setembro de 2024, a menos que o Estado-Membro e a Comissão decidam prorrogar esse prazo por um período razoável. Em conformidade com os respetivos regimes

([5]) Recomendação do Conselho, de 12 de abril de 2024, sobre a política económica da área do euro (JO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Regulamento (UE) n.º 1467/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L 209 de 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Diretiva 2011/85/UE do Conselho, de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L 306 de 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento (UE) 2024/1263: por «despesas líquidas», entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

jurídicos nacionais, os Estados-Membros podem debater os seus projetos de planos de médio prazo com os respetivos parlamentos nacionais, solicitar às instituições orçamentais independentes que emitam parecer e realizar uma consulta dos parceiros sociais e de outras partes interessadas nacionais.

(6) Em 2024, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país correspondentes formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país relativas a 2019, 2020, 2022 e 2023 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência que foram revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento(UE) 2021/241.

(7) Em 7 de julho de 2022, os Países Baixos apresentaram à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 4 de outubro de 2022, o Conselho adotou a sua decisão de execução relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência dos Países Baixos ([9]), que foi alterada em 24 de outubro de 2023 nos termos do artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241 a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável, bem como para incluir o capítulo REPowerEU ([10]). A disponibilização das parcelas está subordinada à adoção de uma decisão da Comissão, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que indique que os Países Baixos cumpriram de forma satisfatória os marcos e metas pertinentes estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriormente cumpridos.

(8) Em 29 de abril de 2024, os Países Baixos apresentaram o seu Programa Nacional de Reformas para 2024 e, em 30 de abril de 2024, o seu Programa de Estabilidade para 2024, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho ([11]). Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas para 2024 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pelos Países Baixos sobre os progressos realizados na concretização do seu plano de recuperação e resiliência.

(9) Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou o relatório específico de 2024 relativo aos Países Baixos. Nesse relatório, avaliou os progressos realizados pelos Países Baixos em resposta às recomendações específicas por país pertinentes adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2023 e fez o balanço da execução, pelos Países Baixos, do seu plano de recuperação e resiliência. Com base nessa análise, o relatório identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como a desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pelos Países Baixos na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da União em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

(10) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada da situação dos Países Baixos nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. As principais conclusões da avaliação das vulnerabilidades macroeconómicas dos Países Baixos efetuada pelos serviços da Comissão para efeitos do referido regulamento foram publicadas em março de 2024. Em 19 de junho de 2024, a Comissão concluiu que os Países Baixos registam desequilíbrios macroeconómicos. Os Países Baixos apresentam em particular vulnerabilidades relacionadas com os elevados níveis da dívida privada no contexto de um mercado imobiliário sobrevalorizado, que têm relevância transfronteiriça e persistem não obstante algumas melhorias. As vulnerabilidades associadas ao elevado excedente da balança corrente foram atenuadas graças ao crescimento relativamente forte da procura interna. O excedente da balança corrente foi, e deverá manter-se, elevado devido a um excedente substancial no comércio de bens e serviços, que reflete um excedente da poupança interna em relação ao investimento para a economia no seu conjunto. Contudo, nos últimos anos, a procura interna tem vindo a crescer de forma mais robusta do que na área do euro, o que sugere que as repercussões do excedente da balança corrente para o resto da área estão a tornar-se menos preocupantes. A presença significativa de empresas multinacionais nos Países Baixos, o impacto estatístico dos lucros não distribuídos das empresas e o papel dos fundos de pensões que acumulam grandes poupanças investidas no estrangeiro são características que contribuem para a diferença significativa entre a poupança e o investimento. A dívida privada continuou a diminuir consideravelmente em 2023 e estão previstas novas reduções, mas a dívida permanece elevada. O elevado nível da dívida, associado a grandes detenções de ativos ilíquidos, principalmente as

([9]) ST 12275/22 INIT e ST 12275/22 ADD 1.

([10]) Decisão de Execução do Conselho, de 24 de outubro de 2023, que altera a Decisão de Execução, de 4 de outubro de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência dos Países Baixos (ST 13613/23 e ST 13613/23 ADD 1).

([11]) Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas (JO L 209 de 2.8.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

poupanças-habitação e as poupanças-reforma, torna as famílias vulneráveis à evolução das condições económicas, especialmente tendo em conta a sobrevalorização do mercado da habitação. Durante a maior parte do ano passado, os preços da habitação revelaram alguma correção, num contexto de condições de financiamento mais restritivas, mas permanecem sobrevalorizados, embora menos do que antes. Foram tomadas algumas medidas para resolver as vulnerabilidades identificadas, mas são necessários mais esforços. Existem várias opções para fazer face à escassez de habitação de forma mais vigorosa, através de um maior investimento em habitação e da eliminação dos obstáculos à construção de novas habitações, abordando simultaneamente os incentivos fiscais à propriedade imobiliária financiada pela dívida. É pouco provável que as recentes reformas no mercado do arrendamento privado aumentem a disponibilidade de habitação.

(11) De acordo com os dados validados pelo Eurostat, o défice das administrações públicas dos Países Baixos aumentou de 0,1 % do PIB em 2022 para 0,3 % em 2023, enquanto a dívida das administrações públicas caiu de 50,1 % do PIB no final de 2022 para 46,5 % no final de 2023.

(12) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou ([12]) que os Países Baixos tomassem medidas, em 2023, para assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação globalmente neutra da política orçamental ([13]), tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. Foi recomendado aos Países Baixos que estivessem prontos para poder ajustar as despesas correntes em função da evolução da situação. Foi igualmente recomendado aos Países Baixos que aumentassem o investimento público com vista a assegurar as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo e a outros fundos da União. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental ([14]) em 2023 foi contracionista, de 0,8 % do PIB, num contexto de elevada inflação. Em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) deu um contributo contracionista para a orientação orçamental equivalente a 0,9 % do PIB. Esse efeito inclui o aumento em 0,4 % do PIB do custo das medidas de apoio de emergência orientadas para os agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia. O crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional em 2023 foi consentâneo com a Recomendação do Conselho de 12 de julho de 2022. O investimento financiado a nível nacional ascendeu a 3,1 % do PIB em 2023, o que representa uma diminuição de 0,1 pontos percentuais em relação a 2022 ([15]). Os Países Baixos financiaram investimentos públicos em prol das transições ecológica e digital e da segurança energética, tais como a expansão da rede de eletricidade congestionada, a melhoria da eficiência energética dos edifícios públicos e o alargamento do acesso à Internet de alta velocidade em zonas rurais. Em 24 de maio de 2024, os Países Baixos apresentaram um primeiro pedido de pagamento ao abrigo do Mecanismo, que a Comissão está a avaliar.

(13) No Programa de Estabilidade para 2024, o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais prevê um crescimento do PIB real de 1,1 % em 2024 e 1,6 % em 2025. O défice das administrações públicas deverá aumentar para 2,0 % do PIB em 2024 e 2,1 % do PIB em 2025, ao passo que o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar para 46,8 % no final de 2024 e para 48,1 % no final de 2025. Após 2025, prevê-se que o défice das administrações públicas aumente para 3,3 % do PIB em 2026, 2,6 % do PIB em 2027 e 3,2 % do PIB em 2028. Por conseguinte, o saldo das administrações públicas não deverá manter-se abaixo do valor de referência do défice de 3 % do PIB previsto no Tratado no período abrangido pelo programa. Por seu lado, após 2025, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar gradualmente, atingindo 52,0 % em 2028.

(14) Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 0,8 % em 2024 e de 1,5 % em 2025 e para uma inflação medida pelo índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) de 2,5 % em 2024 e de 2,0 % em 2025.

(15) As previsões da Comissão da primavera de 2024 projetam um défice orçamental de 2,0 % do PIB em 2024 e um aumento do rácio dívida pública/PIB para 47,1 % até ao final do mesmo ano. O aumento do défice em 2024 reflete principalmente a quebra das receitas devido à distribuição excecionalmente elevada de dividendos em 2023 (em previsão do aumento do imposto sobre o rendimento dos dividendos em 2024), o aumento das despesas com prestações sociais para restabelecer o poder de compra das famílias com baixos rendimentos, o aumento da ajuda

([12]) Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa às políticas económicas dos Países Baixos e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2022 (JO C 334 de 1.9.2022, p. 154).

([13]) Segundo as previsões da Comissão da primavera de 2024, o crescimento do produto potencial a médio prazo dos Países Baixos em 2023, utilizado para medir a orientação orçamental, é estimado em 9,7 % em termos nominais, com base na taxa média de crescimento potencial real a 10 anos e no deflator do PIB de 2023.

([14]) A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da União. A orientação orçamental é medida como a diferença entre: i) o crescimento potencial a médio prazo e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas (e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19), incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) no âmbito do Mecanismo e de outros fundos da União.

([15]) As outras despesas de capital financiadas a nível nacional aumentaram em 0,2 pontos percentuais em comparação com 2022.

à Ucrânia, bem como os investimentos públicos através dos fundos governamentais para o clima, as infraestruturas e a defesa. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2024 deverá ser expansionista, de 0,4 % do PIB.

(16) As previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para que as despesas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») no âmbito do Mecanismo representem 0,1 % do PIB em 2024, contra 0,1 % do PIB em 2023. As despesas financiadas por subvenções ao abrigo do Mecanismo permitirão investimentos de elevada qualidade e reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo ou na dívida das administrações públicas dos Países Baixos.

(17) Em 14 de julho de 2023, o Conselho recomendou ([16]) que os Países Baixos assegurassem uma política orçamental prudente, em especial limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional ([17]) em 2024 a um máximo de 3,5 %. Aquando da execução dos seus orçamentos para 2023 e da elaboração dos seus projetos de planos orçamentais para 2024, os Estados-Membros foram convidados a ter em conta o facto de que a Comissão iria propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo baseados no défice com base nos dados de execução relativos a 2023. De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2024, as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional pelos Países Baixos deverão aumentar 6,6 % em 2024, ficando acima da taxa de crescimento máxima recomendada. As despesas que ultrapassam a taxa de crescimento máxima recomendada das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional correspondem a 1,3 % do PIB em 2024. Contudo, as despesas líquidas em 2023 foram inferiores às previstas na altura da recomendação (em 1,3 % do PIB). Uma vez que a recomendação para 2024 foi formulada em termos de taxa de crescimento, a avaliação do cumprimento deve ter igualmente em conta o efeito de base transitado de 2023. Se as despesas líquidas em 2023 tivessem correspondido às previstas aquando da recomendação, a taxa de crescimento das despesas líquidas daí resultante em 2024 teria superado em menos de 0,1 % do PIB a taxa de crescimento recomendada. Por conseguinte, as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional são avaliadas como estando em risco de não ser plenamente consentâneas com o que foi recomendado pelo Conselho.

(18) Além disso, o Conselho recomendou aos Países Baixos que tomassem medidas no sentido de eliminar progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice público, o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. O Conselho recomendou ainda que, se novos aumentos dos preços da energia exigissem medidas de apoio novas ou continuadas, os Países Baixos assegurassem que tais medidas de apoio fossem orientadas para a proteção dos agregados familiares e empresas vulneráveis, tivessem um custo acessível do ponto de vista orçamental e preservassem os incentivos à poupança de energia. Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão estimou o custo orçamental líquido ([18]) das medidas de apoio de emergência à energia em 1,0 % do PIB em 2023, e projetou valores de 0,1 % em 2024 e 0,0 % em 2025. Em especial, presume-se que a redução dos impostos especiais sobre o consumo de gasóleo e gasolina permanecerá em vigor em 2024. Se as poupanças correspondentes fossem utilizadas para reduzir o défice orçamental, como recomendado pelo Conselho, estas projeções implicariam um ajustamento orçamental de 0,9 % do PIB em 2024, tendo as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional ([19]) um efeito expansionista para a orientação orçamental equivalente a 0,5 % do PIB nesse ano. As medidas de apoio de emergência à energia foram eliminadas em 2023 e 2024, em consonância com a recomendação do Conselho. Não se prevê, contudo, que as poupanças correspondentes sejam integralmente utilizadas para reduzir o défice orçamental. Existe o risco de esta situação não ser consentânea com a recomendação do Conselho.

(19) O Conselho recomendou ainda que os Países Baixos preservassem o investimento público financiado a nível nacional e assegurassem a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo e de outros fundos da União, em especial para promover as transições ecológica e digital. De acordo com as previsões da primavera de 2024 apresentadas pela Comissão, o investimento público financiado a nível nacional deverá manter-se estável em 3,1 % do PIB em 2024 (tal como em 2023), em consonância com a recomendação do Conselho. Por seu lado, a despesa pública financiada por fundos da União, incluindo subvenções ao abrigo do Mecanismo, deverá manter-se estável em 0,2 % do PIB em 2024.

([16]) Recomendação do Conselho, de 14 de julho de 2023, relativa ao Programa Nacional de Reformas dos Países Baixos para 2023 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2023 (JO C 312 de 1.9.2023, p. 176).

([17]) A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de: i) medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) despesas com juros, iii) despesas cíclicas com o desemprego e iv) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

([18]) Este valor representa o nível do custo orçamental anual destas medidas, incluindo as receitas e as despesas e, quando aplicável, líquido das receitas provenientes de impostos sobre os lucros extraordinários dos fornecedores de energia.

([19]) Este contributo é medido como a variação da despesa primária das administrações públicas, líquida i) do impacto orçamental incremental das medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) das medidas pontuais, iii) das despesas cíclicas com o desemprego e iv) das despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) no âmbito do Mecanismo e de outros fundos da União, em relação à taxa média de crescimento potencial do PIB nominal a médio prazo (10 anos), expressa como rácio do PIB nominal.

(20) Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização e num cenário de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para um défice orçamental de 2,1 % do PIB em 2025. O aumento do défice em 2025 reflete principalmente um novo aumento do investimento público planeado pelo Governo. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB aumente para 48,4 % do PIB até final de 2025.

(21) Os rendimentos provenientes de residências principais, a riqueza gerada por pensões e os investimentos em empresas com um número reduzido de acionistas são tributados a taxas favoráveis em comparação com os rendimentos provenientes de investimentos em ações e obrigações. Além disso, o imposto sobre os rendimentos de investimentos em ações e obrigações é calculado com base nos rendimentos presumidos e não nos rendimentos reais. O tratamento fiscal preferencial dos imóveis residenciais através da dedutibilidade dos juros hipotecários, associado ao baixo nível dos impostos sobre as rendas, estimula a procura no mercado da habitação, provocando um aumento dos preços. Além disso, as poupanças-reforma beneficiam de um desagravamento fiscal até níveis de rendimento comparativamente elevados. Consequentemente, a riqueza das famílias nos Países Baixos está altamente concentrada em tipos de riqueza ilíquida, como a habitação ou as pensões. Esta situação expõe as famílias a um risco económico mais elevado durante os choques económicos e, em muitos casos, pode não conduzir a um padrão ótimo de consumo ao longo da vida. A desigualdade de tratamento fiscal dentro e entre tipos de ativos também dá origem a arbitragem fiscal e pode distorcer a afetação eficiente do capital. Consequentemente, esta desigualdade de tratamento é relevante para a correção dos desequilíbrios macroeconómicos.

(22) Para além dos incentivos fiscais referidos no considerando 21, a sobrevalorização no mercado da habitação foi também impulsionada pela falta de oferta de novas habitações. A eliminação dos obstáculos que atualmente entravam os investimentos, nomeadamente na construção residencial, poderia permitir ao Governo executar com êxito os seus planos de aumento da oferta de habitação e contribuir para o reequilíbrio externo. Consequentemente, a eliminação destes obstáculos é relevante para a correção dos desequilíbrios macroeconómicos. Ao mesmo tempo, o mercado de arrendamento privado é relativamente pequeno, o que resulta numa oferta limitada de alternativas à compra de um bem imobiliário disponíveis e a preços acessíveis. A falta de habitação para arrendamento a preços acessíveis compromete também a mobilidade da mão-de-obra e a coesão social.

(23) Os Países Baixos dispõem de um sistema de cuidados de longa duração bem desenvolvido. As despesas com cuidados de longa duração nos Países Baixos, que já são as mais elevadas da União, deverão aumentar substancialmente. Em 2022, o total das despesas com cuidados de longa duração nos Países Baixos situava-se em 3,8 % do PIB, superando amplamente os valores dos outros países da União. O relatório de 2024 sobre o envelhecimento demográfico prevê um aumento de 1 ponto percentual até 2040 e de 1,9 pontos percentuais até 2070. Além disso, os custos unitários da prestação de cuidados institucionais nos Países Baixos estão entre os mais elevados da União, mesmo quando medidos em percentagem do PIB por habitante. Tal sugere que há margem para melhorar a sustentabilidade orçamental dos cuidados de longa duração, reduzindo as ineficiências do sistema sem comprometer a sua elevada qualidade e cobertura. Um exemplo dessas ineficiências é o facto de os municípios, que são responsáveis pela prestação de cuidados domiciliários e assistência social nos Países Baixos, serem incentivados a transferir a responsabilidade pelos doentes para o setor dos cuidados residenciais, em vez de continuarem a prestar-lhes cuidados domiciliários e de proximidade durante o máximo de tempo possível. Além disso, as ineficiências no sistema de cuidados de longa duração poderiam ser abordadas, por exemplo, utilizando soluções mais digitais e inovadoras ou investindo na prevenção para atrasar o início das necessidades de cuidados de longa duração e a dependência do apoio às atividades quotidianas.

(24) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento (UE) 2021/241 e com o critério 2.2 do anexo V do mesmo regulamento, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. Essas reformas e investimentos deverão contribuir para responder de forma eficaz à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, a rápida prossecução da efetiva execução do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, é essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo dos Países Baixos através das transições ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para cumprir os compromissos assumidos no plano de recuperação e resiliência até agosto de 2026, é essencial que os Países Baixos acelerem significativamente a execução das reformas, em especial para assegurar a aplicação efetiva das reformas relacionadas com as recomendações específicas que lhe foram endereçadas. A participação sistemática das autoridades locais e regionais, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial a fim de assegurar uma ampla apropriação com vista à execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(25) No âmbito da revisão intercalar dos programas da política de coesão, em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho ([20]), os Países Baixos devem rever cada programa apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), pelo Fundo Social Europeu Mais (FSE+), pelo Fundo de Coesão e pelo Fundo para uma Transição Justa (FTJ) até março de 2025, tendo em conta, nomeadamente, os desafios identificados nas recomendações específicas por país para 2024, bem como o seu plano nacional em matéria de energia e clima. Essa revisão constituirá a base para a atribuição definitiva do financiamento da União incluído em cada programa. Os Países Baixos registaram progressos na execução da política de coesão e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, mas subsistem desafios. Embora as diferenças regionais no PIB por habitante tenham permanecido estáveis e todas as regiões se situem muito acima da média da União em termos de competitividade, a transição para uma economia neutra em carbono afeta de forma diferente as regiões que concentram indústrias com elevada intensidade de emissões. É importante acelerar a execução da política de coesão, sendo que as prioridades acordadas nos programas continuam a ser pertinentes. O apoio à inovação relacionada com as transições ecológica e digital e à economia verde nas regiões com polos industriais mais afetados pela transição climática continua a ser particularmente importante. O mesmo se aplica ao apoio às transições sociais em zonas urbanas desfavorecidas das grandes cidades. São ainda necessárias medidas para reduzir as desigualdades sociais e no mercado de trabalho, investindo na igualdade de oportunidades (de emprego) e combatendo a discriminação. Aquando da revisão intercalar dos programas da política de coesão, deverá ser promovido o teste de soluções que ajudem a reduzir o congestionamento da rede elétrica, uma vez que tal contribuirá para a transição ecológica dos Países Baixos. Os Países Baixos poderão também utilizar a Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa, criada pelo Regulamento (UE) 2024/795 do Parlamento Europeu e do Conselho ([21]), a fim de apoiar a transformação industrial e facilitar o investimento no fabrico de tecnologias de impacto zero, nomeadamente na melhoria de competências e na requalificação.

(26) Para além dos desafios económicos e sociais abordados no quadro do plano de recuperação e resiliência e de outros fundos da União, os Países Baixos enfrentam vários desafios adicionais no que respeita à segmentação do mercado de trabalho, à escassez de mão de obra e de competências, ao ensino básico, à dependência dos combustíveis fósseis e aos depósitos excessivos de azoto.

(27) A percentagem de emprego flexível (trabalhadores com contratos temporários e trabalhadores por conta própria) no mercado de trabalho continua a ser elevada nos Países Baixos, o que aponta para um risco persistente de segmentação do mercado de trabalho, com efeitos de distorção particularmente importantes nas margens do mercado. Essa situação pode agravar a desigualdade de oportunidades e pesar sobre a produtividade. Um certo grau de flexibilidade no mercado de trabalho poderá contribuir para uma melhor adaptabilidade da economia e também para uma melhor consideração das preferências individuais de cada pessoa. No entanto, a utilização excessiva de tipos de emprego flexíveis pode ter efeitos negativos tanto para os trabalhadores como para a economia em geral. A participação na formação e na aprendizagem ao longo da vida, por exemplo, constitui um desafio para as pessoas com contratos de trabalho flexíveis, o que, por sua vez, reduz o investimento em competências e acelera a diminuição da produtividade. Em cooperação com os parceiros sociais, o Governo neerlandês anunciou medidas para corrigir as diferenças entre os regimes de trabalho permanentes e flexíveis. Estas medidas incluem a abolição dos contratos sem especificação do horário de trabalho, a substituição dos contratos de «disponibilidade», na sua forma atual, por um novo tipo de contrato que garante uma maior segurança de rendimento aos trabalhadores e o aumento da segurança de emprego dos trabalhadores temporários. A consecução de rápidos progressos na adoção e execução destes planos será importante para assegurar que a escolha de um determinado tipo de contrato de trabalho seja motivada por necessidades profissionais específicas ou preferências dos trabalhadores, melhorando simultaneamente o emprego e a posição social das pessoas com um emprego flexível e reduzindo a segmentação do mercado de trabalho.

(28) A escassez de mão de obra e de competências já era uma característica do mercado de trabalho neerlandês antes da crise da COVID-19, mas tem vindo a generalizar-se desde então. Setores como as tecnologias da informação e comunicação (TIC), os cuidados de saúde e a educação, os empregos técnicos e os empregos relacionados com a transição ecológica enfrentam uma escassez estrutural, que deverá persistir, em parte devido à evolução demográfica. Apesar de uma elevada taxa de participação global, os Países Baixos ainda dispõem de uma reserva inexplorada de potenciais trabalhadores, como as pessoas com antecedentes migratórios e as pessoas que trabalham a tempo parcial. Esta subutilização de parte da mão de obra, associada à escassez de competências, representa um risco para a competitividade dos Países Baixos e pode limitar os investimentos, nomeadamente na construção de novas habitações, o que a torna relevante para os desequilíbrios macroeconómicos nos Países Baixos. É necessária

([20]) Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (JO L 231 de 30.6.2021, p. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([21]) Regulamento (UE) 2024/795 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de fevereiro de 2024, que cria a Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa (STEP), e que altera a Diretiva 2003/87/CE e os Regulamentos (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 e (UE) 2021/241 (JO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

uma abordagem abrangente para fazer face a estes desafios, tendo simultaneamente em conta as necessidades e os obstáculos específicos do setor. Para aumentar a oferta de mão de obra, as pessoas poderiam ser incentivadas a trabalhar mais horas, nomeadamente através de medidas políticas que promovam a qualidade do trabalho e a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar. Além disso, o reforço das oportunidades de melhoria de competências ou requalificação através de medidas específicas e adaptadas, em especial para as pessoas à margem do mercado de trabalho e as pessoas inativas, poderá contribuir para atenuar a escassez de mão de obra e de competências e para melhores resultados sociais. Dada a atual escassez de trabalhadores em todos os setores e a estagnação da produtividade do trabalho, as medidas políticas do lado da procura poderão centrar-se na promoção de setores de elevado valor acrescentado, bem como de setores relacionados com desafios societais, como a educação e os cuidados de saúde, fomentando a mobilidade intersetorial e aumentando os investimentos em I&D.

(29) Apesar da percentagem ainda relativamente elevada (embora decrescente) de alunos de 15 anos com ótimo desempenho, os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) de 2022 revelam um aumento acentuado do número de alunos com fraco aproveitamento em matemática, ciências e competências de leitura. O declínio varia substancialmente entre as diferentes vias do ensino secundário, sendo que a pontuação dos alunos das vias mais baixas (os vários percursos do ensino secundário pré-profissional, ou VMBO) regista a diminuição mais acentuada. Além disso, o desempenho dos alunos com antecedentes migratórios (alunos nascidos no país cujos pais nasceram no estrangeiro e estudantes nascidos no estrangeiro) em matemática e ciências é quase duas vezes inferior ao dos alunos sem antecedentes migratórios, sendo a diferença ligeiramente menor no que se refere à leitura. A deterioração das competências básicas é uma das mais significativas da União e compromete o desempenho escolar e profissional, bem como a produtividade e a competitividade a longo prazo. A crescente escassez de professores pode exacerbar os desafios em termos de desenvolvimento de competências e de equidade e qualidade da educação. Por conseguinte, os Países Baixos poderiam avaliar as medidas existentes relativas às competências básicas e modificá-las conforme necessário, a fim de aumentar o seu impacto, especialmente nas escolas com uma população escolar desfavorecida. Além disso, os Países Baixos poderiam tomar medidas para aumentar a permeabilidade das suas vias de ensino secundário e alargar os incentivos para atrair mais professores para escolas com uma população escolar desfavorecida.

(30) Devido ao crescente congestionamento da rede elétrica, os operadores de rede são frequentemente obrigados a recusar pedidos de acesso à rede por parte de novos produtores e consumidores de eletricidade. O congestionamento da rede ameaça abrandar a transição para as energias limpas e condiciona a atividade económica, o que o torna relevante para os desequilíbrios macroeconómicos nos Países Baixos. Por conseguinte, é essencial aumentar a capacidade e a flexibilidade da rede de transporte e distribuição de forma a garantir a segurança do aprovisionamento de eletricidade, acelerar a implantação de infraestruturas de energia renovável tanto em terra como ao largo, satisfazer a procura de eletricidade e melhorar a competitividade. O plano nacional para o sistema energético, adotado em dezembro de 2023, apela a investimentos em capacidades adicionais de rede e de armazenamento, que devem agora ser implementadas. Para facilitar os investimentos necessários na expansão das infraestruturas de eletricidade, é crucial estabelecer procedimentos de licenciamento mais rápidos para as redes de transporte e distribuição de eletricidade. Tal aceleraria igualmente a execução de projetos de energia renovável em terra e ao largo. Por último, no âmbito das condições-quadro, há margem para resolver o problema do congestionamento através de medidas técnicas e regulamentos (por exemplo, incentivos tarifários ou limitações nas horas de ponta).

(31) As práticas agrícolas intensivas podem causar deposições excessivas de azoto, com graves repercussões na saúde dos solos e nos ecossistemas aquáticos e marinhos, conduzindo à deterioração do capital natural, impondo simultaneamente restrições significativas ao licenciamento de atividades de construção emissoras de azoto e à implantação de infraestruturas energéticas renováveis. Consequentemente, essas práticas são relevantes para os desequilíbrios económicos nos Países Baixos. É necessário um apoio contínuo à transição para uma agricultura sustentável, incluindo a agricultura biológica, assegurando simultaneamente a competitividade e a justiça social. Em consonância com o seu plano estratégico da política agrícola comum, os Países Baixos teriam vantagem em reduzir o efetivo pecuário, acelerar a transição para a agricultura circular e biológica, incentivar a reumidificação e a retirada de solos ricos em carbono da fase de produção e reduzir a utilização de pesticidas químicos e adubos inorgânicos. Além disso, a posição dos agricultores na cadeia de valor poderia ser melhorada, por exemplo através da criação de novos selos de qualidade da União, de um maior reconhecimento das organizações de produtores, de uma maior digitalização e inovação na agricultura e de uma maior disponibilidade de produtos biológicos para os consumidores. Há ainda margem para aumentar o investimento na prevenção e controlo da poluição e na gestão sustentável da água.

(32) Tendo em conta a estreita interligação entre as economias dos Estados-Membros da área do euro e o seu contributo coletivo para o funcionamento da União Económica e Monetária, o Conselho recomendou, em 2024, que esses Estados-Membros adotem medidas, nomeadamente através dos seus planos de recuperação e resiliência, para dar

execução à Recomendação de 2024 sobre a área do euro. No que respeita aos Países Baixos, as recomendações 1, 2, 3 e 4 contribuirão para a execução da primeira, segunda, terceira, quarta e quinta recomendações estabelecidas na Recomendação de 2024 sobre a área do euro.

(33) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e das conclusões sobre a existência de desequilíbrios, as recomendações formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 refletem-se na recomendação 1 abaixo. As políticas referidas na recomendação 1 contribuem para fazer frente às vulnerabilidades ligadas à elevada dívida privada no contexto da sobrevalorização do mercado imobiliário. A recomendação 1 contribui tanto para a correção dos desequilíbrios como para a aplicação das recomendações para a área do euro, em conformidade com o considerando 31,

RECOMENDA QUE os Países Baixos tomem medidas em 2024 e 2025 no sentido de:

1. Apresentar atempadamente o seu plano orçamental-estrutural de médio prazo. Em conformidade com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto, limitar o crescimento das despesas líquidas em 2025 a uma taxa que permita, nomeadamente, manter o défice orçamental abaixo do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado e manter a dívida pública num nível prudente a médio prazo. Alinhar a tributação dos diferentes tipos de rendimentos provenientes da riqueza, entre outros, para reduzir a distorção a favor do endividamento das famílias. Eliminar os obstáculos à construção de novas habitações e assegurar a acessibilidade dos preços e a disponibilidade de habitação no mercado de arrendamento privado. Fazer face ao aumento previsto das despesas relacionadas com o envelhecimento demográfico, tornando o sistema de cuidados de longa duração mais eficaz em termos de custos.

2. Acelerar significativamente a execução do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, assegurando a conclusão das reformas e dos investimentos até agosto de 2026. Acelerar a execução dos programas da política de coesão. No contexto da revisão intercalar destes programas, continuar a centrar-se nas prioridades acordadas e promover a realização de testes e experiências-piloto de soluções que ajudem a reduzir o congestionamento da rede elétrica, tendo simultaneamente em conta as oportunidades proporcionadas pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa para melhorar a competitividade.

3. Tomar medidas para reduzir os incentivos à utilização de contratos flexíveis ou temporários. Fazer face à escassez estrutural e setorial de mão de obra e de competências, nomeadamente explorando o potencial de mão de obra subutilizado e incentivando a mobilidade para setores de elevada produtividade e setores relacionados com desafios societais. Melhorar as competências básicas, nomeadamente combatendo a escassez de professores e prestando apoio adaptado às escolas desfavorecidas.

4. Melhorar as condições-quadro para impulsionar o investimento nas redes de transporte e distribuição de eletricidade, em especial para acelerar a implantação das energias renováveis e melhorar a competitividade. Envidar mais esforços no que diz respeito à agricultura sustentável.

Feito no Luxemburgo, em 21 de outubro de 2024.

Pelo Conselho

O Presidente

NAGY I.