COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 4.6.2025
COM(2025) 219 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

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

{SWD(2025) 219 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

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

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:

Considerações gerais

(1) O Regulamento (UE) 2024/1263, que entrou em vigor em 30 de abril de 2024, especifica que os objetivos do quadro de governação económica são promover finanças públicas sólidas e sustentáveis, um crescimento sustentável e inclusivo e a resiliência, através de reformas e investimentos, bem como evitar défices orçamentais excessivos. O regulamento estabelece que o Conselho e a Comissão exercem uma supervisão multilateral no contexto do Semestre Europeu, em conformidade com os objetivos e requisitos estabelecidos no TFUE. O Semestre Europeu inclui, em especial, a formulação e a supervisão da aplicação das recomendações específicas por país. O regulamento promove também a apropriação nacional da política orçamental e salienta o seu enfoque a médio prazo, em combinação com uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro deve apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo, que contenha os seus compromissos orçamentais, e em matéria de reformas e investimentos, para um período de quatro ou

[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: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

cinco anos, consoante a duração da legislatura nacional. A trajetória das despesas líquidas[3] constante destes planos tem de cumprir os requisitos do regulamento, nomeadamente colocar ou manter a dívida pública numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, ou mantê-la em níveis prudentes, abaixo de 60 % do produto interno bruto (PIB), bem como reduzir e/ou manter o défice das administrações públicas 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 nesse regulamento, o período de ajustamento pode ser prorrogado por um máximo de três anos.

(2) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[4], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência («MRR»), entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O MRR presta apoio financeiro aos Estados-Membros, garantindo um estímulo orçamental financiado pela União, para a execução de reformas e investimentos. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas, o MRR impulsiona a recuperação económica e social e a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em especial promovendo as transições ecológica e digital e reforçando a resiliência das 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.

(3) O Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho[5] (Regulamento REPowerEU), adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa eliminar progressivamente a dependência da União das importações de combustíveis fósseis russos. Tal ajudará a garantir a segurança energética e a diversificar o aprovisionamento energético da União, aumentando, ao mesmo tempo, a utilização das energias renováveis, as capacidades de armazenamento energético e a eficiência energética. Os Países Baixos acrescentaram um capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuirão para a consecução dos objetivos REPowerEU.

(4) Em 8 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 desse regulamento, a Comissão avaliou a relevância, a eficácia, a eficiência e a coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação

---

3 Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento (UE) 2024/1263: «despesas líquidas», 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.

4 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).

5 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).

estabelecidas no anexo V. 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[6], que foi alterada em 17 de outubro de 2023 nos termos do artigo 18.º, n.º 2, a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável aos Países Baixos e incluir o capítulo REPowerEU[7]. Esta decisão de execução do Conselho foi alterada em 17 de outubro de 2023 e em 5 de novembro de 2024[8]. A última revisão da decisão de execução do Conselho foi adotada em 13 de maio de 2025. A disponibilização das parcelas depende da adoção de uma decisão por parte da Comissão, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, que indique que os Países Baixos cumpriram, de forma satisfatória, os marcos e as metas pertinentes estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos nos marcos e metas já cumpridos para a mesma reforma ou o mesmo investimento.

(5) Em 21 de janeiro de 2025, o Conselho, sob recomendação da Comissão, adotou uma recomendação que estabelece a trajetória das despesas líquidas dos Países Baixos[9]. O plano foi apresentado em conformidade com o artigo 11.º e com o artigo 36.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (UE) 2024/1263, abrange o período de 2025 a 2028 e apresenta um ajustamento orçamental repartido ao longo de quatro anos.

(6) Em 26 de novembro de 2024, a Comissão adotou um parecer sobre o projeto de plano orçamental dos Países Baixos para 2025. Na mesma data, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório de 2025 sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou os Países Baixos como um dos Estados-Membros em relação aos quais é necessário efetuar uma apreciação aprofundada. 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 2025, 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[10] em 13 de maio de 2025 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 10 de março de 2025.

(7) Em 29 de janeiro de 2025, a Comissão publicou a Bússola para a Competitividade, um quadro estratégico que visa impulsionar a competitividade global da UE nos próximos cinco anos. Esta estratégia identifica os três imperativos transformadores do crescimento económico sustentável: i) inovação, ii) descarbonização e competitividade, e iii) segurança. Para colmatar o défice de inovação, a UE tenciona promover a inovação industrial, apoiar o crescimento das empresas em fase de arranque através de iniciativas como a Estratégia Europeia para as Empresas em Fase de Arranque e as Empresas em Fase de Expansão, e promover a adoção de tecnologias avançadas, como a inteligência artificial e a computação quântica. Tendo em vista uma economia mais ecológica, a Comissão delineou um Plano de Ação para Energia a

---

6 Decisão de Execução do Conselho, de 4 de outubro de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência dos Países Baixos (ST 12275/22 INIT; ST 12275/22 INIT ADD 1).

7 Decisão de Execução do Conselho, de 17 de outubro de 2023, que altera a Decisão de Execução do Conselho, de 4 de outubro de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência dos Países Baixos (ST 13613/1/23, 13613/23 REV 1; ST 13613/1/23 ADD1 REV1).

8 ST 13789/24 INIT; ST 13789/24 ADD 1 REV 1.

9 Recomendação do Conselho, de 21 de janeiro de 2025, que determina a trajetória das despesas líquidas dos Países Baixos (JO C, C/2025/648, 10.2.2025).

10 Recomendação do Conselho, de 13 de maio de 2025, sobre a política económica da área do euro (JO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http:// data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

Preços Acessíveis e um Pacto da Indústria Limpa, assegurando que a transição para energias limpas continuará a ser eficaz em termos de custos, favorável à competitividade, em especial para os setores com utilização intensiva de energia, e um motor para o crescimento. A fim de reduzir as dependências excessivas e aumentar a segurança, a União está empenhada em reforçar as parcerias comerciais mundiais, diversificar as cadeias de abastecimento e garantir o acesso a matérias-primas críticas e a fontes de energia limpas. Estas prioridades dependem de medidas facilitadoras horizontais como a simplificação regulamentar, o aprofundamento do mercado único, o financiamento da competitividade e a criação da União da Poupança e dos Investimentos, a promoção das competências e de empregos de qualidade e uma melhor coordenação das políticas da UE. A Bússola para a Competitividade está em consonância com o Semestre Europeu e assegura a coerência das políticas económicas dos Estados-Membros com os objetivos estratégicos da Comissão, criando uma abordagem unificada da governação económica, que promove o crescimento sustentável, a inovação e a resiliência em toda a União.

(8) Em 2025, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a desenvolver-se paralelamente à execução do MRR. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para cumprir as prioridades estratégicas 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 formuladas nos últimos anos. Estas recomendações específicas por país continuam a ser igualmente pertinentes para a avaliação dos planos de recuperação e resiliência alterados, em conformidade com o artigo 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(9) As recomendações específicas por país de 2025 abrangem os desafios que não são suficientemente abordados pelas medidas incluídas nos planos de recuperação e resiliência, tendo em conta os desafios relevantes identificados nas recomendações específicas por país de 2019-2024.

(10) Em 4 de junho de 2025, a Comissão publicou o relatório por país de 2025 relativo aos Países Baixos. Esse relatório avaliou os progressos realizados pelos Países Baixos Bulgária em resposta às recomendações específicas por país pertinentes e fez o balanço da execução, pelos Países Baixos, do plano de recuperação e resiliência. Com base nesta análise, o relatório por país identificou os desafios mais prementes que os Países Baixos enfrentam. Avaliou igualmente os progressos realizados pelos Países Baixos na aplicação 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 consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

(11) 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 pela Comissão para efeitos do referido regulamento foram publicadas em 13 de maio de 2025[11]. Em 4 de junho de 2025, a Comissão concluiu que os Países Baixos registam desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, as vulnerabilidades relacionadas com a elevada dívida privada num contexto de sobrevalorização do mercado da habitação e o elevado excedente da balança corrente continuam a ser

[11] SWD(2025) 71 final.

relevantes, apesar de algumas melhorias, incluindo um maior dinamismo da procura interna; estas vulnerabilidades têm relevância transfronteiriça. O excedente da balança corrente é um dos maiores da área do euro, prevendo-se que permaneça elevado. Numa perspetiva de poupança e investimento, todos os setores da economia estão a contribuir para o excedente. O excedente do setor empresarial é, em grande medida, impulsionado pelas atividades das sociedades não financeiras no estrangeiro e pela contribuição dos lucros não distribuídos das multinacionais. Embora o crescimento do consumo e do investimento tenha sido um dos principais motores da recuperação da pandemia, os Países Baixos estão atrasados na área do euro em termos de nível de investimento empresarial e público. A dívida das famílias continua a ser uma das mais elevadas da UE, mas diminuiu significativamente devido aos efeitos de denominador, enquanto o endividamento das famílias recuperou fortemente em 2024. Os preços da habitação aumentaram a taxas crescentes no ano passado, prevendo-se que aumentem fortemente também em 2025, uma vez que continuam por resolver desafios estruturais significativos. Os progressos têm sido limitados no que respeita às políticas. Foram tomadas algumas medidas suscetíveis de diminuir o excedente da balança corrente, mas o seu impacto global não deverá ser significativo. Foram tomadas algumas medidas para ajudar a aumentar a oferta de habitação, mas as medidas para reduzir os incentivos ao endividamento das famílias foram limitadas. A recente introdução de limites de renda coloca riscos para o desenvolvimento dos mercados de arrendamento privado e social.

Avaliação do relatório anual de progresso

(12) Em 21 de janeiro de 2025, o Conselho recomendou as seguintes taxas máximas de crescimento das despesas líquidas para os Países Baixos: 3,5 % em 2025, 3,3 % em 2026, 3,0 % em 2027 e 3,0 % em 2028, o que corresponde às taxas de crescimento cumulativas máximas, calculadas por referência a 2023, de 10,4 % em 2025, 14,0 % em 2026, 17,5 % em 2027 e 21,0 % em 2028. Em 29 de abril de 2025, os Países Baixos apresentaram o seu relatório anual de progresso[12] sobre o cumprimento das taxas máximas de crescimento recomendadas para as despesas líquidas e a execução de reformas e investimentos em resposta aos principais desafios identificados nas recomendações específicas por país do Semestre Europeu. O relatório anual de progresso reflete igualmente os relatórios semestrais dos Países Baixos sobre os progressos realizados na concretização do seu plano de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(13) A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e as suas repercussões constituem um desafio existencial para a União Europeia. A Comissão recomendou a ativação da cláusula de derrogação nacional do Pacto de Estabilidade e Crescimento de forma coordenada, a fim de apoiar os esforços da UE para alcançar um aumento rápido e significativo das despesas com a defesa, tendo esta proposta sido acolhida favoravelmente pelo Conselho Europeu de 6 de março de 2025.

(14) Com base nos dados validados pelo Eurostat[13], o défice das administrações públicas dos Países Baixos aumentou de 0,4 % do PIB em 2023 para 0,9 % em 2024, ao passo que a dívida das administrações públicas diminuiu de 45,2 % do PIB no final de 2023

[12] Os relatórios anuais de progresso de 2025 estão disponíveis em: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

[13] Eurostat – Euro Indicators de 22.4.2025.

para 43,3 % no final de 2024. De acordo com os cálculos da Comissão, esta evolução corresponde a uma taxa de crescimento das despesas líquidas de 6,8 % em 2024. No relatório anual de progresso de 2025, os Países Baixos estimam que o crescimento das despesas líquidas em 2024 se situe em 5,7 %. A Comissão estima que o crescimento das despesas líquidas foi mais elevado do que consta no relatório anual de progresso. A diferença entre os cálculos da Comissão e as estimativas das autoridades nacionais deve-se a pequenas discrepâncias no impacto estimado das medidas discricionárias em matéria de receitas. Com base nas estimativas da Comissão, a orientação orçamental[14] em 2024, que inclui tanto as despesas financiadas a nível nacional como a UE, foi globalmente neutra.

(15) De acordo com o relatório anual de progresso, o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais dos Países Baixos prevê um crescimento do PIB real de 1,9 % em 2025 e 1,5 % em 2026, ao passo que a inflação medida pelo índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) deverá atingir 3,0 % em 2025 e 2,4 % em 2026. Nas suas previsões da primavera de 2025, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 1,3 % em 2025 e de 1,2 % em 2026 e para uma inflação medida pelo IHPC de 3,0 % em 2025 e de 2,0 % em 2026.

(16) No relatório anual de progresso, espera-se que o défice das administrações públicas aumente para 2,3 % do PIB em 2025, ao passo que o rácio da dívida pública/PIB deverá aumentar para 45,0 % até ao final do mesmo ano. Esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 7,9 % em 2025. As previsões da Comissão da primavera de 2025 apontam para um défice das administrações públicas de 2,1 % do PIB em 2025. O aumento do défice em 2025 reflete principalmente as reduções do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, o aumento da despesa pública com as remunerações dos trabalhadores e o consumo intermédio, devido a uma base mais elevada do que o previsto em 2024 e a uma redução de algumas componentes das receitas, em virtude dos efeitos de antecipação que aumentaram as receitas em 2024. De acordo com os cálculos da Comissão, esta evolução corresponde um crescimento das despesas líquidas de 7,0 % em 2025. Estas projeções inferiores do crescimento das despesas líquidas às que constam do relatório anual de progresso devem-se a um nível mais elevado de subutilização previsto nas estimativas da Comissão, bem como a pequenas discrepâncias no impacto das medidas discricionárias em matéria de receitas. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2025, que inclui as despesas financiadas a nível nacional e pela UE, deverá ser expansionista em 0,6 % do PIB. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB aumente para 45,0 % até ao final de 2025. O aumento do rácio da dívida/PIB em 2025 reflete principalmente o défice orçamental, bem como os ajustamentos défice-dívida.

(17) De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2025, as despesas das administrações públicas, que ascendem a 0,1 % do PIB, deverão ser financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 2025, face a 0,1 % do PIB em 2024. As despesas financiadas por apoio não

[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 UE. 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 incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

reembolsável do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitem realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem que tal tenha qualquer impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas dos Países Baixos.

(18) Nos Países Baixos, as despesas das administrações públicas com a defesa permaneceram estáveis em 1,3 % do PIB entre 2021 e 2023[15]. De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2025, as despesas com a defesa deverão atingir 1,5 % do PIB tanto em 2024 como em 2025, o que corresponde a um aumento de 0,2 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2021.

(19) De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2025, as despesas líquidas nos Países Baixos deverão aumentar 7,0 % em 2025 e 14,3 %, cumulativamente, em 2024 e 2025. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2025, o crescimento das despesas líquidas dos Países Baixos em 2025 deverá ser superior à taxa máxima de crescimento recomendada, o que corresponde a um desvio[16] de 1,4 % do PIB em termos anuais. Considerando 2024 e 2025 em conjunto, a taxa de crescimento cumulativa das despesas líquidas também deverá ficar acima da taxa máxima de crescimento recomendada, o que corresponde a um desvio de 1,4 % do PIB. Os desvios previstos excedem o limiar de 0,3 % do PIB para o desvio anual e o limiar de 0,6 % do PIB para o desvio cumulativo. Em termos globais, tal indica que existe um risco de desvio do crescimento máximo recomendado para as despesas líquidas, assim que estiverem disponíveis os dados de execução de 2025 na próxima primavera.

(20) No relatório anual de progresso, o défice das administrações públicas deverá aumentar para 2,8 % do PIB em 2026, ao passo que o rácio da dívida pública/PIB deverá aumentar para 47,8 % até ao final do mesmo ano. Após 2026, no relatório anual de progresso, o défice das administrações públicas deverá diminuir para 2,0 % do PIB em 2027 e 2,2 % em 2028. Por sua vez, após 2026, o rácio da dívida/PIB deverá aumentar para 48,5 % em 2027 e para 49,2 % em 2028. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data limite da sua finalização, as previsões da Comissão da primavera de 2025 apontam para um défice das administrações públicas de 2,7 % do PIB em 2026. O aumento do défice em 2026 reflete principalmente uma reforma do sistema militar de pensões que exige uma transferência de montante fixo do governo para um fundo de pensões fora do controlo governamental, com um impacto orçamental de 0,7 % do PIB, que é registado como uma medida pontual. Sem esta operação, o saldo das administrações públicas melhoraria moderadamente, dado que as taxas de IVA sobre determinados bens e serviços aumentariam e os escalões do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares não serial totalmente ajustado à inflação. Esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 3,8 % em 2026. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2026, que inclui tanto as despesas financiadas a nível nacional como pela UE, deverá ser globalmente neutra. A Comissão prevê que o rácio da dívida/PIB aumente para 47,8 % até ao final de 2026. O aumento do rácio da dívida/PIB em 2026 reflete principalmente o défice orçamental, bem como os ajustamentos défice-dívida.

Principais desafios estratégicos

15 Eurostat, despesas públicas por classificação das funções das administrações públicas (COFOG).

16 A partir de 2026, estes valores constarão da conta de controlo criada nos termos do artigo 22.º do Regulamento (UE) 2024/1263.

(21) O sistema neerlandês de tributação do rendimento privado trata determinados ativos de forma diferente dos restantes, afetando a afetação do capital e distorcendo as decisões económicas. A riqueza em habitação e as contribuições para as pensões beneficiam de tratamento preferencial, impulsionando a procura no mercado da habitação ocupada pelo proprietário e reduzindo os rendimentos disponíveis das famílias, devido às elevadas contribuições para o regime de pensões. Além disso, a detenção de ativos em empresas com número reduzido de acionistas (uma empresa em que a maioria das suas ações é detida por apenas algumas pessoas) permite aos contribuintes adiarem o pagamento de impostos sobre esses rendimentos, continuando a beneficiar desses rendimentos através de empréstimos isentos de impostos concedidos pela empresa. Além disso, as famílias com ativos no mercado financeiro são tributadas com base em taxas de rentabilidade assumidas, o que é desfavorável sempre que o rendimento real é inferior. 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 maior risco económico durante os choques económicos e, em muitos casos, pode não conduzir a um padrão ótimo de consumo ao longo da vida, uma vez que as elevadas contribuições para o regime de pensões e os pagamentos hipotecários efetuados em idade ativa reduzem os rendimentos disponíveis. A desigualdade de tratamento fiscal dentro e entre tipos de ativos dá origem a arbitragem fiscal, reduz a capacidade do sistema fiscal para atuar como estabilizador automático, agrava as desigualdades económicas e pode distorcer a afetação eficiente do capital. Consequentemente, esta desigualdade de tratamento também é relevante para a correção dos desequilíbrios macroeconómicos.

(22) Para além dos incentivos fiscais acima referidos, a sobrevalorização no mercado da habitação foi também impulsionada pela escassez de novas habitações. O governo poderia fazer avançar os seus planos de aumento da oferta de habitação através da eliminação abrangente dos obstáculos que atualmente impedem a construção de habitações e, em especial, da simplificação dos processos de planeamento e de licenciamento que, em média, demoram entre seis e sete anos a concluir, de um período total de construção de dez anos. Tal contribuiria para atenuar os desequilíbrios macroeconómicos.

(23) O mercado de arrendamento privado subdesenvolvido, caracterizado por custos elevados e opções limitadas para os inquilinos, coloca desafios significativos no que diz respeito à acessibilidade dos preços e aumenta os riscos de pobreza para as famílias de rendimentos baixos e médios. Os recentes desenvolvimentos políticos, designadamente o alargamento dos controlos dos preços das rendas, as proibições de compra de imóveis para arrendamento e as alterações do tratamento fiscal dos imóveis para arrendamento, agravaram a atual escassez da oferta no setor do arrendamento privado. A escassez de habitações para arrendamento a preços acessíveis dificulta a mobilidade laboral e a competitividade. Para resolver esta questão, o reequilíbrio dos incentivos entre a aquisição de habitação própria e o arrendamento de imóveis, bem como o aumento da atratividade dos investimentos, permitindo, assim, que as forças de mercado operem em maior medida no setor, podem contribuir para a expansão do mercado de arrendamento privado, o que, por sua vez, ajuda a atenuar os desequilíbrios macroeconómicos.

(24) O sistema neerlandês de cuidados continuados enfrenta desafios significativos decorrentes do envelhecimento da população, dos custos dos cuidados institucionais e da generosa cobertura dos dependentes. Os Países Baixos têm um bom desempenho em comparação com a maioria dos Estados-Membros em termos de adequação,

disponibilidade e qualidade do sistema de cuidados continuados, bem como da dimensão da mão de obra neste domínio. No entanto, o sistema está a exercer uma pressão crescente sobre o orçamento do Estado. Em 2022, o total das despesas com cuidados continuados nos Países Baixos representavam 3,8 % do PIB, superando amplamente os valores dos outros países da UE. Além disso, o Relatório de 2024 da Comissão sobre o Envelhecimento Demográfico prevê que o aumento das despesas com cuidados continuados até 2070, nos Países Baixos, seja um dos maiores da UE. Entre as medidas para resolver este problema poderiam contar-se o alinhamento dos copagamentos, ou seja, as contribuições próprias dos doentes, ao custo dos cuidados que recebem em diferentes tipos de prestações. O sistema funcionaria de forma mais eficiente, se os doentes escolhessem a modalidade de prestação de cuidados com base nas suas necessidades individuais de cuidados, em vez de escolherem uma modalidade de redução dos seus copagamentos. Os investimentos adicionais na prevenção da prestação de cuidados continuados na idade mais avançada possível e o prosseguimento da melhoria da prestação de cuidados de proximidade poderiam também contribuir para a redução dos custos. Estas melhorias poderiam assegurar que os benefícios do sistema seriam atribuídos de forma mais eficiente, sem comprometer a elevada cobertura e qualidade do sistema.

(25) 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 desse regulamento, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente e que devem ser executados até 2026. Espera-se que estes contribuam para resolver eficazmente todos ou uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, é essencial concluir a execução efetiva do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, para impulsionar a competitividade a longo prazo dos Países Baixos através das transições ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. 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.

(26) A execução dos programas da política de coesão, que incluem o apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo para uma Transição Justa (FTJ) e do Fundo Social Europeu Mais (FSE+), acelerou nos Países Baixos. É importante prosseguir os esforços para assegurar a rápida execução destes programas, maximizando simultaneamente o seu impacto no terreno. Os Países Baixos já estão a adotar medidas no âmbito dos seus programas da política de coesão para impulsionar a competitividade e o crescimento. Ao mesmo tempo, os Países Baixos continuam a enfrentar desafios e pode haver margem para reforçar a competitividade, nomeadamente através da melhoria de competências e da requalificação dos grupos vulneráveis e do desenvolvimento e fabrico de tecnologias críticas. Em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060, os Países Baixos devem — no âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão — proceder à reapreciação de cada programa tendo em conta, entre outros elementos, os desafios identificados nas recomendações específicas por país adotadas em 2024. As propostas

da Comissão adotadas em 1 de abril de 2025[17] prorrogam o prazo para a apresentação de uma avaliação — para cada programa — dos resultados da revisão intercalar após 31 de março de 2025. Prevê igualmente flexibilidades para ajudar a acelerar a execução dos programas e incentivos para que os Estados-Membros afetem recursos da política de coesão a cinco domínios estratégicos prioritários da União, a saber, a competitividade em tecnologias estratégicas, a defesa, a habitação, a resiliência hídrica e a transição energética.

(27) A Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa (STEP) oferece a oportunidade de investir numa prioridade estratégica fundamental da UE, reforçando a competitividade da UE. A STEP é canalizada através de 11 fundos da UE existentes. Os Estados-Membros podem também contribuir para o Programa InvestEU, apoiando investimentos em domínios prioritários. Os Países Baixos podem fazer uso destas iniciativas para apoiar o desenvolvimento ou o fabrico de tecnologias críticas, incluindo tecnologias limpas e eficientes na utilização de recursos.

(28) Para além dos desafios económicos e sociais abordados no quadro do plano de recuperação e resiliência e de outros fundos da UE, os Países Baixos enfrentam vários outros desafios, relacionados com: i) investimentos em I&D, ii) acesso ao financiamento, iii) dependência dos combustíveis fósseis, iv) congestionamento da eletricidade, v) depósitos excessivos de azoto, vi) escassez de mão de obra e de competências, vii) competências básicas e viii) participação em programas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTEM).

(29) Os Países Baixos têm um sistema de investigação e inovação com um bom desempenho, ocupando a quarta posição no Índice Sumário da Inovação. No entanto, as tendências recentes indicam que a intensidade da I&D pública e privada desceu abaixo da média da UE e a nível mundial, o que pode prejudicar a competitividade a longo prazo. Em especial, setores como a indústria transformadora e as tecnologias da informação e comunicação (TIC) enfrentam défices de investimento importantes, sendo o investimento em percentagem do valor acrescentado inferior ao da área do euro. O investimento em I&D em percentagem do valor acrescentado bruto no setor privado está aquém de outros líderes europeus em inovação. Ao mesmo tempo, o investimento público em I&D está a descer abaixo da média da UE e os recentes cortes orçamentais no Fundo Nacional de Crescimento reduziram ainda mais o apoio público à inovação. Para dar resposta a estes desafios, é necessária uma abordagem direcionada, centrada em domínios competitivos fundamentais, investindo em instalações de investigação e ensaio e promovendo tecnologias prioritárias definidas na estratégia tecnológica nacional, incluindo a tecnologia quântica, os semicondutores, a IA e a ciência dos dados. Ao reforçar o apoio público à inovação, os Países Baixos podem impulsionar o panorama da inovação e manter a sua posição de líder europeu em inovação.

(30) Apesar de terem mercados financeiros bem capitalizados que proporcionam uma fonte estável de financiamento à economia, bem como um dos mercados de capital de risco mais profundos da UE, algumas empresas em fase de arranque e empresas em fase de expansão enfrentam dificuldades no acesso ao financiamento. Em especial, existe um défice de financiamento para as empresas em fase de arranque com necessidades de

[17] Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera os Regulamentos (UE) 2021/1058 e (UE) 2021/1056 no respeitante a medidas específicas para fazer face a desafios estratégicos no contexto da revisão intercalar — COM(2025) 123 final.

capital superiores a 10 milhões de EUR e para as empresas em fase de expansão que procuram financiamento superior a 50 milhões de EUR, antes da comercialização em grande escala. Dependem fortemente de investidores estrangeiros. O Governo neerlandês anunciou várias iniciativas para facilitar o investimentos em grande escala através da Invest-NL e da Iniciativa Neerlandesa de Capital de Risco, mas estas iniciativas têm de ser aplicadas e acompanhadas de forma eficaz. O atual défice de financiamento pode prejudicar o investimento inovador e a competitividade a longo prazo, dado que as empresas em fase de arranque e as empresas em fase de expansão apresentam um maior crescimento da produtividade do que outras novas empresas. Para resolver esta questão, os Países Baixos podem beneficiar da utilização de instrumentos e regimes de financiamento, como garantias, ou de instrumentos fundo-a-fundo para canalizar recursos financeiros e atrair investidores institucionais, como os fundos de pensões nacionais, que são os maiores da área do euro.

(31) Os Países Baixos continuam a depender fortemente dos combustíveis fósseis. Em 2023, o petróleo e o gás natural representavam 43,9 % e 33,8 %, respetivamente, da matriz energética global do país, ao passo que a quota de fontes de energia renováveis ascendia a apenas 13,8 %. Esta circunstância torna a economia neerlandesa vulnerável à evolução dos preços a nível mundial e dificulta a transição para uma economia verde. Apesar de os Países Baixos estarem a avançar na implantação de fontes de energia renováveis, em especial a energia eólica marítima, a sua quota de fontes de energia renováveis continua abaixo da média da UE e abaixo das metas da UE. Por conseguinte, são necessários esforços adicionais para que os Países Baixos assegurem uma maior implantação das energias renováveis e concretizem as metas da UE para 2030 em matéria de energias renováveis. Tal pode incluir medidas para reduzir os riscos financeiros no setor da energia eólica marítima, a fim de manter a atratividade dos investimentos no setor.

(32) O congestionamento da rede elétrica agravou-se, afetando tanto as zonas rurais como as zonas urbanas, bem como as redes de transporte e de distribuição. Esta situação dificulta a transição para as energias limpas, condiciona a atividade económica e compromete a competitividade dos Países Baixos. Os operadores de rede são frequentemente obrigados a recusar pedidos de acesso à rede de novos produtores e consumidores de eletricidade. Embora o congestionamento da rede esteja a ser resolvido através de uma combinação de investimentos na rede e iniciativas regulamentares, este deverá continuar a ser um importante desafio a curto e a médio prazo, exigindo, por conseguinte, uma atenção e uma ação contínuas. Os Países Baixos podem beneficiar do aumento da capacidade da sua rede de transporte e de distribuição, da aplicação de soluções de flexibilidade e da redução do nível dos fluxos circulares de forma estrutural, a fim de maximizar o comércio interzonal de eletricidade através das infraestruturas transfronteiriças existentes.

(33) Os níveis excessivos de deposição de azoto, resultantes principalmente, mas não exclusivamente, do setor da agricultura intensiva, continuam a ser um desafio ambiental significativo que afeta a economia dos Países Baixos em geral. As deposições excessivas de azoto conduzem a uma fertilização excessiva e à acidificação do solo e das massas de água, ao mesmo tempo que condicionam significativamente o licenciamento de atividades de construção, retardam a construção das infraestruturas necessárias e afetam a competitividade do país. A qualidade das águas superficiais e subterrâneas também continua a ser motivo de preocupação, dado que muitas massas de água não cumprem a Diretiva-Quadro da Água e a Diretiva Nitratos. Por conseguinte, são necessárias medidas adicionais para dar uma resposta estrutural à

deposição excessiva de azoto proveniente dos setores emissores de azoto e impulsionar a transição para uma agricultura sustentável, incluindo a agricultura biológica. Em especial, os Países Baixos podem beneficiar da adoção de práticas agrícolas que visem reduzir a poluição por nutrientes e pesticidas e as emissões de gases com efeito de estufa.

(34) A percentagem de trabalhadores neerlandeses com contratos flexíveis ou temporários é quase o dobro da média da UE. Além disso, existem vários incentivos no mercado de trabalho neerlandês que criam condições de concorrência desiguais entre os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores independentes sem empregados, permitindo o falso trabalho independente e resultando numa percentagem relativamente elevada de trabalhadores independentes no mercado de trabalho neerlandês. A utilização generalizada do emprego flexível contribuiu para a segmentação do mercado de trabalho (ou seja, a divisão do mercado de trabalho em diferentes categorias de trabalhadores com diferentes níveis de segurança no emprego e/ou de acesso a prestações sociais e outros) e afeta de forma desproporcionada os grupos vulneráveis, como os trabalhadores com níveis mais baixos de competências e as pessoas oriundas da imigração. Estes trabalhadores são mais suscetíveis de ser retidos em empregos precários com acesso limitado à formação, proteção social inadequada e um maior risco de pobreza no trabalho e exclusão social. A elevada prevalência do trabalho independente e do emprego flexível pode também influenciar o crescimento da produtividade, uma vez que estas formas de emprego oferecem frequentemente menos oportunidades de aprendizagem, desenvolvimento e formação. O governo está a aplicar um pacote de medidas para reduzir os incentivos ao trabalho independente e ao emprego flexível. Tal inclui: i) várias alterações legislativas para limitar o falso trabalho independente e reduzir as diferenças entre os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores por conta de outrem, todas abrangidas pelo plano de recuperação e resiliência neerlandês; e ii) um projeto de lei que visa garantir a segurança do emprego para as pessoas que trabalham ao abrigo de contratos de trabalho flexíveis. A aplicação destes planos de forma abrangente e célere é crucial para resolver estes problemas persistentes no mercado de trabalho neerlandês.

(35) A escassez de mão de obra e de competências continua a ser um desafio significativo nos Países Baixos, afetando um amplo leque de setores, designadamente os cuidados de saúde, a educação, a tecnologia e as TIC. Os Países Baixos também se destacam a este respeito em comparação com os pares, sendo as empresas neerlandesas significativamente mais propensas a comunicar dificuldades de contratação, em comparação com a média da UE. Existem vários fatores estruturais que afetam a escassez de mão de obra, incluindo as tendências demográficas, o lento crescimento da mão de obra e o baixo número médio de horas trabalhadas. Estas limitações estão a prejudicar a produtividade e a competitividade. Apesar das elevadas taxas de participação, os Países Baixos têm um potencial de mão de obra inexplorado, especialmente entre as pessoas oriundas da imigração e os trabalhadores a tempo parcial, em particular as mulheres. Para aumentar a oferta de mão de obra, poder-se-ia incentivar as pessoas a trabalhar mais horas, nomeadamente através de medidas políticas que lhes permitissem combinar o trabalho com as responsabilidades familiares e de prestação de cuidados e promovendo a qualidade do trabalho e melhores condições de trabalho. Atrair talentos também pode aumentar a oferta de mão de obra. Para resolver o problema da escassez de mão de obra, é necessária uma abordagem multifacetada que vise os obstáculos setoriais específicos e estimule os investimentos que aumentem a produtividade. O reforço das oportunidades de melhoria de competências e de requalificação, em especial para as pessoas que se

encontram à margem do mercado de trabalho, é essencial para minorar a escassez de mão de obra, incentivar a mobilidade setorial e apoiar a resiliência económica a longo prazo. As medidas políticas do lado da procura poderiam centrar-se na promoção de setores de elevado valor acrescentado, bem como de setores relacionados com desafios sociais, como a educação e os cuidados de saúde, incentivando a mobilidade intersetorial e aumentando os investimentos em I&D e na melhoria da produtividade.

(36) Nos Países Baixos, o declínio das competências básicas é um dos maiores da UE e compromete o desempenho escolar e profissional, bem como a competitividade. Embora os Países Baixos ainda tenham uma percentagem relativamente elevada de alunos com melhor desempenho, o número de alunos com fraco aproveitamento aumentou, de modo acentuado, em matemática, ciências e leitura ao longo da última década. O insucesso escolar é quatro vezes mais comum entre os alunos desfavorecidos do que entre os seus pares. A escassez de professores é considerável e pode afetar os resultados da aprendizagem dos alunos e dificultar o acesso a uma educação de qualidade para todos, uma vez que variam consoante a percentagem de alunos desfavorecidos nas escolas e entre regiões. Para resolver estas questões, os Países Baixos poderiam avaliar e rever as medidas em vigor para melhorar as competências básicas, como o «Plano diretor para as competências básicas», lançado em 2022, e ponderar medidas para melhorar os resultados da aprendizagem dos alunos, como facilitar a transição entre diferentes percursos educativos, centrando-se nas escolas com uma população escolar desfavorecida.

(37) Os Países Baixos enfrentam o desafio de garantir um número suficiente de diplomados do ensino pós-secundário nos domínios CTEM, o que agrava a escassez de competências. Apesar de ter uma taxa de conclusão do ensino superior acima da média da UE, o país regista um atraso na percentagem de diplomados em CTEM. Em especial, as mulheres e os alunos oriundos da migração estão sub-representados nos domínios CTEM. Para resolver esta questão, pode ser prestado apoio educativo específico, incluindo orientação personalizada e processos de ensino individualizados. Tais iniciativas podem ajudar a eliminar os obstáculos e a incentivar os grupos sub-representados especificamente a prosseguir estudos nos domínios CTEM.

(38) 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, em 2025 o Conselho recomendou que esses Estados-Membros tomassem medidas, nomeadamente no contexto dos seus planos de recuperação e resiliência, para dar execução à recomendação de 2025 sobre a política económica da área do euro. No caso dos Países Baixos, as recomendações 2, 3 e 5 contribuem para a aplicação da primeira recomendação para a área do euro sobre a competitividade, ao passo que as recomendações 1, 4 e 5 contribuem para a aplicação da segunda recomendação para a área do euro sobre a resiliência, e a recomendação 1 contribui para a aplicação da terceira recomendação para a área do euro sobre a estabilidade macroeconómica e financeira prevista na recomendação de 2025.

(39) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e das suas 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, bem como às vulnerabilidades associadas ao elevado excedente da balança corrente. A recomendação 1 contribui tanto para a correção dos desequilíbrios como para a

aplicação da recomendação sobre a política económica da área do euro, em consonância com o considerando 38.

RECOMENDA QUE os Países Baixos tomem medidas em 2025 e 2026 no sentido de:

1. Reforçar a despesa global em defesa e prontidão, em consonância com as conclusões do Conselho Europeu de 6 de março de 2025. Garantir que as despesas líquidas respeitem a trajetória recomendada pelo Conselho em 21 de janeiro de 2025. Alinhar a tributação dos diferentes tipos de rendimentos provenientes da riqueza, entre outros, para reduzir os incentivos à aquisição de habitação própria financiada por dívida. Eliminar os obstáculos à construção de novas habitações, simplificando os processos de planeamento e de licenciamento. Apoiar o desenvolvimento de um setor de arrendamento privado a preços acessíveis, nomeadamente tornando os investimentos no setor mais atrativos. Dar resposta ao aumento previsto das despesas relacionadas com o envelhecimento nos cuidados continuados, tornando o sistema mais eficaz em termos de custos, nomeadamente através da atribuição de prestações mais eficiente.

2. Tendo em conta os prazos aplicáveis para a conclusão atempada das reformas e dos investimentos ao abrigo do Regulamento (UE) 2021/241, assegurar a efetiva execução do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU. Acelerar a execução dos programas da política de coesão (FEDER, FTJ e FSE+), aproveitando, sempre que adequado, as oportunidades oferecidas pela revisão intercalar. Utilizar da melhor forma possível os instrumentos da UE, incluindo o âmbito proporcionado pelo programa InvestEU e pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa, para melhorar a competitividade.

3. Aumentar a intensidade da I&D pública e privada, direcionando o apoio para investimentos em tecnologias estratégicas essenciais. Colmatar o défice de financiamento das empresas em fase de arranque e das empresas em fase de expansão em fase avançada, tirando partido dos instrumentos de financiamento disponíveis e proporcionando incentivos para atrair investidores institucionais.

4. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis, acelerando a implantação das energias renováveis e melhorando a eficiência energética, em especial nos edifícios. Reduzir o congestionamento da rede elétrica aumentando a capacidade da rede de transporte e de distribuição, aplicando soluções de flexibilidade, maximizando o comércio interzonal e simplificando ainda mais os processos de licenciamento. Aplicar medidas estruturais para dar uma resposta eficaz à deposição excessiva de azoto e à deterioração da qualidade da água, especialmente através do endividamento de esforços adicionais para uma agricultura sustentável.

5. Adotar e aplicar medidas para reduzir os incentivos à utilização de contratos flexíveis ou temporários. Aplicar medidas abrangentes para fazer face à escassez de mão de obra e de competências, nomeadamente explorando o potencial de mão de obra subutilizada, reforçando as oportunidades de melhoria de competências e de requalificação para todos, através de políticas ativas do mercado de trabalho específicas e adaptadas, e incentivando a mobilidade para setores de elevada produtividade e setores relacionados com os desafios sociais. Melhorar as competências básicas, nomeadamente dando resposta à escassez de professores e prestando apoio individualizado às escolas desfavorecidas, e impulsionar a participação em programas CTEM através da prestação de apoio educativo específico e aconselhamento profissional, especialmente para as mulheres e os alunos oriundos da imigração.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente