COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2024
COM(2024) 619 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

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

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

(1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a execução de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela UE. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, contribui para a recuperação económica e social e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em particular 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, para melhorar a coesão territorial na UE e para apoiar a aplicação continuada do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

---

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.

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.

(2) O Regulamento REPowerEU[4], adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa acabar com a dependência da UE das importações de combustíveis fósseis russos, o que contribuirá para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da UE, ao mesmo tempo que reforçará o aumento da utilização das energias renováveis, das capacidades de armazenamento de energia e da 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: olhar para além de 2030»[5], que visa fundamentar as decisões políticas e criar as condições-quadro para aumentar o crescimento. A comunicação define a competitividade em função de nove fatores que se reforçam mutuamente, entre os quais o acesso a capital privado, a investigação e inovação, a educação e as competências e o mercado único surgem como prioridades políticas fundamentais para a reforma e o investimento, com vista a dar resposta aos atuais desafios em matéria de produtividade e a reforçar a competitividade a longo prazo da UE e dos Estados-Membros. Na sequência desta comunicação, a Comissão publicou, em 14 de fevereiro de 2024, o relatório anual sobre o mercado único e a competitividade[6]. O relatório descreve em pormenor os pontos fortes e os desafios concorrenciais do mercado único europeu, acompanhando os desenvolvimentos anuais com base nos nove fatores da competitividade identificados.

(4) Em 21 de novembro de 2023, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024[7], assinalando o início do ciclo do Semestre Europeu de 2024 para a coordenação das políticas económicas. Em 22 de março de 2024, o Conselho Europeu aprovou as prioridades dessa análise, de acordo com as 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 proposta de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que o Conselho adotou em 12 de abril de 2024, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2024, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que o Conselho adotou em 11 de março de 2024.

(5) Em 30 de abril de 2024, entrou em vigor o novo quadro de governação económica da UE, que inclui o novo Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho. O novo quadro inclui igualmente o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho alterado,

---

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.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

sobre a aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, bem como a Diretiva 2011/85/UE alterada, sobre os quadros orçamentais dos Estados-Membros[8]. Os objetivos visados pelo quadro são a sustentabilidade da dívida pública e o crescimento sustentável e inclusivo através de uma consolidação orçamental gradual, bem como de reformas e investimentos. Além disso, o quadro promove a apropriação nacional e adota uma perspetiva a médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro deve apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental estrutural nacional de médio prazo. Os planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo contêm os compromissos assumidos pelo Estado-Membro em termos orçamentais, de reformas e de investimento, abrangendo um horizonte de planeamento de quatro ou cinco anos em função da duração normal das legislaturas nesse Estado-Membro. A trajetória das despesas líquidas[9] nos planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo deve cumprir os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente colocar ou manter a dívida das administrações públicas numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, o mais tardar, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do PIB, bem como reduzir e/ou manter o défice orçamental abaixo do valor de referência de 3 % do PIB 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, em [21 de junho] de 2024 a Comissão deverá fornecer aos Estados-Membros orientações sobre o respetivo conteúdo e os relatórios anuais de progresso que terão de apresentar e, em conformidade com o artigo 5.º do Regulamento (UE) 2024/1263, transmitir-lhes orientações técnicas sobre os ajustamentos orçamentais (trajetórias de referência e informações técnicas, se for caso disso). Os Estados-Membros devem apresentar os seus planos orçamentais estruturais de médio prazo até 20 de setembro de 2024, a menos que cheguem a acordo com a Comissão para prorrogar esse prazo por um período razoável. Os Estados-Membros devem assegurar a participação dos seus parlamentos nacionais e a consulta de instituições orçamentais independentes, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas nacionais, conforme adequado.

(6) Em 2024, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. 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

---

8 Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) e Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2024/1263 do Conselho, de 29 de abril de 2024 (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). 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.

formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020, 2022 e 2023 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência 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 relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência dos Países Baixos[10], que foi alterado 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[11]. A disponibilização das parcelas está subordinada a uma decisão da Comissão, adotada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que estabeleça que os Países Baixos cumpriram de forma satisfatória os marcos e metas aplicáveis estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.

(8) Em 29 de abril de 2024, os Países Baixos apresentaram o seu Programa Nacional de Reformas de 2024 e, em 30 de abril de 2024, o seu Programa de Estabilidade de 2024, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas de 2024 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pelos Países Baixos sobre os progressos realizados na consecução do plano de recuperação e resiliência.

(9) Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou o relatório específico de 2024 relativo aos Países Baixos[12], que avalia os progressos realizados em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2023 e faz o balanço da execução do respetivo plano de recuperação e resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como 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 UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

(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

---

10 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; ST12275//22 ADD1).

11 Decisão de Execução do Conselho, de 24 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).

12 SWD(2024) 619 final.

publicadas em março de 2024[13]. 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 poupança de habitação e pensões, 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) Com base nos dados validados pelo Eurostat[14], 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 diminuiu 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[15] que os Países Baixos tomassem medidas, em 2023, para assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional fosse conforme com uma orientação política globalmente neutra[16], tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da

13 SWD(2024) 82 final.

14 Eurostat - Euro Indicators de 22.4.2024.

15 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.

16 Com base nas 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, foi estimado em 9,7 % em termos nominais, com base na média de 10 anos da taxa de crescimento potencial real e no deflator do PIB de 2023.

energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. Foi recomendado aos Países Baixos que estivessem preparados para ajustar as suas despesas correntes em função da evolução da situação. Foi igualmente recomendado que os Países Baixos aumentassem o investimento público em prol das transições ecológica e digital e da segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental[17] em 2023 foi contracionista, situando-se em 0,8 % do PIB, num contexto de elevada inflação. Além disso, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) deu um contributo contracionista equivalente a 0,9 % do PIB para a orientação orçamental. 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 feito em consonância com a recomendação do Conselho. 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[18]. Os Países Baixos financiaram investimento público em prol das transições ecológica e digital e da segurança energética, nomeadamente na expansão da rede de eletricidade congestionada, na melhoria da eficiência energética dos edifícios públicos e no alargamento do acesso à Internet de alta velocidade em zonas rurais. Os Países Baixos apresentaram um primeiro pedido de pagamento ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 24 de maio, que a Comissão está a avaliar.

(13) As principais projeções do Programa de Estabilidade para 2024 podem ser resumidas do seguinte modo: 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 das administrações públicas/PIB deverá aumentar para 46,8 % no final de 2024 e para 48,1 % no final de 2025. Após 2025, projeta-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 (3 % do PIB) no período abrangido pelo programa. Por seu lado, após 2025, o rácio dívida das administrações públicas/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 1,5 % em 2025 e para uma inflação medida pelo IHPC de 2,5 % em 2024 e de 2,0 % em 2025.

---

17 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 excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19), incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

18 As outras despesas de capital financiadas a nível nacional aumentaram em 0,2 pontos percentuais em comparação com 2022.

(15) Projeta igualmente um défice orçamental de 2,0 % do PIB em 2024 e um aumento do rácio dívida das administrações públicas/PIB para 47,1 % no 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 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 será expansionista em 0,4 % do PIB.

(16) As mesmas previsões apontam para que as despesas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência representem 0,1 % do PIB em 2024, contra 0,1 % do PIB em 2023. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitirão realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas.

(17) Em 14 de julho de 2023, o Conselho recomendou[19] que os Países Baixos assegurassem uma política orçamental prudente, nomeadamente limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional[20] 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 a Comissão propor ao Conselho a abertura de procedimentos relativos aos défices excessivos baseados no défice com base nos dados de execução relativos a 2023. Segundo as previsões da Comissão da primavera de 2024 as despesas primárias financiadas a nível nacional pelos Países Baixos deverão aumentar 6,6 % em 2024, ultrapassando assim a taxa de crescimento 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. No entanto, as despesas líquidas em 2023 foram inferiores às previsões 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, considera-se que as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional poderão não ser plenamente consentâneas com a recomendação.

(18) Além disso, o Conselho recomendou aos Países Baixos que eliminassem 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 especificou ainda que, caso novos aumentos dos preços

---

19 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.

20 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.

da energia exigissem medidas de apoio novas ou a prossecução das medidas de apoio em vigor, os Países Baixos deveriam garantir que estas fossem orientadas para as empresas e os agregados familiares vulneráveis, comportáveis 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[21] das medidas de apoio de emergência à energia em 1,0 % do PIB em 2023, 0,1 % em 2024 e 0,0 % em 2025. Em especial, pressupõe-se que a redução dos impostos especiais sobre o consumo de gasóleo e gasolina se mantenha 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[22] um efeito expansionista para a orientação orçamental equivalente a 0,5 % do PIB nesse ano. Prevê-se que as medidas de apoio de emergência à energia sejam eliminadas o mais rapidamente possível 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. Esta situação poderá não ser consentânea com a recomendação do Conselho.

(19) Por último, o Conselho recomendou que os Países Baixos preservassem o investimento público financiado a nível nacional e assegurassem a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência 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). Esta situação é consentânea com a recomendação do Conselho. Por sua vez, a despesa pública financiada por receitas provenientes dos fundos da UE, incluindo as subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, deverá manter-se estável em 0,2 % do PIB em 2024.

(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 das administrações públicas 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 das administrações públicas/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

---

21 Este valor representa o nível do custo orçamental anual destas medidas, incluindo as receitas e despesas e, quando aplicável, líquido das receitas provenientes de impostos sobre os lucros excecionais dos fornecedores de energia.

22 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, por último, iv) das despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, em relação à taxa média de crescimento potencial do PIB nominal a médio prazo (10 anos), expressa como rácio do PIB nominal.

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 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 acima referidos, 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 acessíveis à compra de um bem imobiliário. 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 UE, 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 UE. 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 UE, 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 nos Países Baixos, serem incentivados a transferir a responsabilidade dos 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), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. As reformas e investimentos devem também ajudar a resolver eficazmente a totalidade ou 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, incluindo o capítulo REPowerEU, será essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo dos Países Baixos através da transição ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para

satisfazer os compromissos assumidos no plano até agosto de 2026, é essencial que os Países Baixos acelerem significativamente a execução das reformas e assegurem a aplicação efetiva das reformas relacionadas com as recomendações específicas que lhe foram endereçadas. A participação sistemática dos órgãos de poder local e regional, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial para assegurar uma ampla apropriação que contribuirá para a execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(25) No âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão, em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060, os Países Baixos devem rever cada programa até março de 2025, tendo em conta, nomeadamente, os desafios identificados nas recomendações específicas por país de 2024, bem como o seu plano nacional em matéria de energia e clima. Esta revisão constituirá a base para a atribuição definitiva do financiamento da UE 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 UE 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 a transição 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, deve ser dada prioridade ao 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 poderiam também utilizar a iniciativa da Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa 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 pelo plano de recuperação e resiliência e por outros fundos da UE, os Países Baixos enfrentam uma série de desafios adicionais relacionados com a segmentação do mercado de trabalho, a escassez de mão de obra e de competências, a educação básica, a dependência dos combustíveis fósseis e os 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 a 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 permanente 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 pandemia de COVID-19, mas tem vindo a generalizar-se desde então. Setores como as TIC, os cuidados de saúde, a educação, os empregos técnicos e os empregos relacionados com a transição ecológica enfrentam uma escassez estrutural, que já existia antes da pandemia e 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 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 tendência para a deterioração das competências básicas é uma das mais significativas

da UE 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 a 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 plano estratégico da PAC dos Países Baixos ([23]), 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 fertilizantes 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 UE, 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.

[23] C(2022) 9800 final

(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 que, em 2024, esses Estados-Membros tomassem medidas, nomeadamente no contexto dos seus planos de recuperação e resiliência, para dar execução à recomendação sobre a política económica na 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 para a área do euro.

(33) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da sua conclusão 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 plano orçamental estrutural de médio prazo. Em consonância com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento reformulado, limitar o crescimento das despesas líquidas[24] em 2025 a um ritmo compatível com a manutenção do défice orçamental abaixo valor de referência previsto no Tratado, de 3 % do PIB, e com a manutenção da 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 fiscal 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 o teste 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

[24] Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se por «despesas líquidas» as despesas públicas líquidas de despesas com juros, medidas discricionárias em matéria de receitas, despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e medidas pontuais e outras medidas temporárias.

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 em prol de uma agricultura sustentável.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente