



Bruselas, 13 de junio de 2022
(OR. fr, en)

9766/22

ECOFIN 555
UEM 159
SOC 350
EMPL 232
COMPET 453
ENV 554
EDUC 223
RECH 346
ENER 262
JAI 817
GENDER 95
ANTIDISCRIM 75
JEUN 106
SAN 351

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	9419/22 - COM(2022) 621 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa a las políticas económicas de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de los Países Bajos de 2022

Adjunto se remite a las delegaciones la versión revisada y aprobada por varios comités del Consejo del proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, que se basa en la propuesta COM(2022) 621 final de la Comisión.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

relativa a las políticas económicas de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de los Países Bajos de 2022

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos², y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo³, por el que se estableció el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Dicho Mecanismo proporciona ayuda financiera a la realización de reformas y a la inversión, lo que implica un impulso presupuestario financiado por la Unión. El Mecanismo contribuye a la recuperación económica y a la realización de inversiones y reformas sostenibles y favorables al crecimiento, particularmente con el fin de promover las transiciones ecológica y digital, al mismo tiempo que refuerza la resiliencia y el crecimiento potencial de las economías de los Estados miembros. También contribuye a reforzar la sostenibilidad de las finanzas públicas e impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se actualizará en junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

³ Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

- (2) El 24 de noviembre de 2021, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2022 para la coordinación de las políticas económicas. La Comisión tuvo debidamente en cuenta el Compromiso Social de Oporto suscrito el 7 de mayo de 2021 con el fin de impulsar la aplicación del pilar europeo de derechos sociales proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. El 25 de marzo de 2022, el Consejo Europeo aprobó las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. El 24 de noviembre de 2021, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a los Países Bajos como uno de los Estados miembros para los cuales sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión también adoptó una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro y una propuesta de Informe conjunto sobre el empleo para 2022, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 5 de abril de 2022, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro⁴ (en lo sucesivo «Recomendación de 2022 sobre la zona del euro») y el 14 de marzo de 2022, el Informe conjunto sobre el empleo para 2022.

⁴ Recomendación del Consejo, de 5 de abril de 2022, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 153 de 7.4.2022, p. 1).

(3) La invasión de Ucrania por parte de Rusia, tras la pandemia mundial, ha alterado significativamente el contexto geopolítico y económico. Los efectos de la invasión en las economías de los Estados miembros se han dejado sentir, por ejemplo, a través del aumento de los precios de la energía, de los alimentos y de las materias primas, y del debilitamiento de las perspectivas de crecimiento. El aumento de los precios de la energía afecta de manera especialmente grave a los hogares más vulnerables confrontados a una situación de pobreza energética o en riesgo de caer en dicha situación, así como a las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía. La Unión está experimentando también una afluencia sin precedentes de personas que huyen de Ucrania. Los efectos económicos derivados de la guerra de agresión de Rusia han tenido un efecto asimétrico en los Estados miembros. En este contexto, el 4 de marzo de 2022 se activó por primera vez la Directiva 2001/55/CE del Consejo⁵ mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo⁶, por la que se concede a las personas desplazadas procedentes de Ucrania el derecho a permanecer de forma legal en la Unión, así como el acceso a la educación y la formación, al mercado de trabajo, a la asistencia sanitaria, a la vivienda y a las prestaciones sociales.

⁵ Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

⁶ Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

- (4) Teniendo en cuenta la rápida evolución de la situación económica y geopolítica, el Semestre Europeo reanuda su amplio ejercicio de coordinación de las políticas económicas y de empleo en 2022, mientras evoluciona en consonancia con los requisitos de ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, como se indica en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. La ejecución de los planes de recuperación y resiliencia adoptados es esencial para la consecución de las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país formuladas en los ciclos del Semestre Europeo de 2019 y 2020. Las recomendaciones específicas por país de 2019 y 2020 siguen siendo igualmente pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241, además de las recomendaciones específicas por país formuladas hasta la fecha de presentación de tales planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados.
- (5) La cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento ha estado activa desde marzo de 2020. En su Comunicación, de 3 de marzo de 2021, titulada «Un año después de la pandemia de COVID-19: respuesta en materia de política presupuestaria», la Comisión expuso su punto de vista de que la decisión relativa a la desactivación o el mantenimiento en vigor de la cláusula general de salvaguardia debe basarse en una evaluación global de la situación de la economía, utilizando como criterio cuantitativo clave la comparación del nivel de actividad económica en la Unión o en la zona del euro con los niveles anteriores a la crisis (finales de 2019). La mayor incertidumbre y los importantes riesgos a la baja de las perspectivas económicas en el contexto de la guerra en Europa, las subidas sin precedentes de los precios de la energía y las continuas perturbaciones de la cadena de abastecimiento justifican la prórroga de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento durante 2023.

- (6) Siguiendo el enfoque de la Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021⁷, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de los Países Bajos, actualmente la orientación presupuestaria global se mide mejor mediante la variación del gasto primario (excluidas las medidas discrecionales en materia de ingresos y las medidas de emergencia temporales relativas a la crisis de la COVID-19), aunque incluidos los gastos financiados por ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión, en relación con el crecimiento potencial a medio plazo⁸. Más allá de la orientación presupuestaria global, con el fin de evaluar si la política presupuestaria nacional es prudente y su composición es favorable a una recuperación sostenible compatible con las transiciones ecológica y digital, también se presta atención a la evolución de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional⁹ (excluidas las medidas discrecionales en materia de ingresos y las medidas de emergencia temporales relativas a la crisis de la COVID-19) y a la inversión.

⁷ Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2021 de los Países Bajos (DO C 304 de 29.7.2021, p. 88).

⁸ Las estimaciones de la orientación presupuestaria y de sus componentes incluidas en la presente Recomendación son estimaciones de la Comisión basadas en las hipótesis subyacentes a las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022. Las previsiones de crecimiento potencial a medio plazo de la Comisión no incluyen el efecto positivo de las reformas que forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia y pueden impulsar el crecimiento potencial.

⁹ No financiados mediante subvenciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia o de otros fondos de la Unión.

- (7) El 2 de marzo de 2022, la Comisión adoptó una Comunicación en la que proporcionaba orientaciones generales para la política presupuestaria en 2023 (en lo sucesivo, «orientaciones presupuestarias») encaminadas a respaldar la elaboración de los programas de estabilidad y de convergencia de los Estados miembros, reforzando de esta forma la coordinación de las políticas. La Comisión observó, sobre la base de las perspectivas macroeconómicas de las previsiones del invierno de 2022, que en 2023 sería apropiado pasar de una orientación presupuestaria agregada expansionista en 2020-2022 a una orientación presupuestaria agregada globalmente neutra, manteniendo en cualquier caso la disposición a reaccionar en función de la cambiante situación económica. La Comisión anunció que las recomendaciones presupuestarias para 2023 deberían seguir distinguiendo entre Estados miembros y teniendo en cuenta posibles contagios de los efectos entre países. La Comisión invitó a los Estados miembros a reflejar las orientaciones en sus programas de estabilidad o de convergencia. La Comisión se comprometió a realizar un estrecho seguimiento de la evolución económica y a ajustar sus orientaciones según fuera necesario y, a más tardar, en su paquete de primavera del Semestre Europeo de finales de mayo de 2022.
- (8) Con respecto a las orientaciones presupuestarias, las recomendaciones presupuestarias para 2023 tienen en cuenta el deterioro de las perspectivas económicas, la mayor incertidumbre y los nuevos riesgos a la baja y la mayor inflación en comparación con las previsiones del invierno de 2022 de la Comisión. A la luz de estas consideraciones, la respuesta presupuestaria tiene que impulsar la inversión pública en relación con las transiciones ecológica y digital y la seguridad energética, y sostener el poder adquisitivo de los hogares más vulnerables con objeto de amortiguar los efectos de la subida de los precios de la energía y contribuir a limitar las presiones inflacionistas derivadas de efectos inducidos a través de medidas selectivas y temporales. La política presupuestaria ha de seguir siendo ágil con el fin de ajustarse a las circunstancias rápidamente cambiantes, incluidos los retos derivados de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania en materia de defensa y seguridad, y tiene que distinguir entre Estados miembros atendiendo a su situación presupuestaria y económica específica, también en lo que respecta a su exposición a la crisis y la entrada de personas desplazadas procedentes de Ucrania.

- (9) El 29 de abril de 2022, los Países Bajos presentaron su Programa de Estabilidad de 2022, de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Los Países Bajos todavía no han presentado un programa nacional de reformas, ya que el programa se integrará en el plan de recuperación y resiliencia.
- (10) La Comisión publicó el informe por país de 2022 correspondiente a los Países Bajos el 23 de mayo de 2022. Este informe evalúa los avances realizados por los Países Bajos para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo en 2019, 2020 y 2021, así como los retos nuevos y emergentes, en particular los derivados de la invasión rusa de Ucrania. Asimismo, evaluó los avances de los Países Bajos en la ejecución del pilar europeo de derechos sociales y en el logro de los objetivos principales de la Unión en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como los avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
- (11) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre los Países Bajos de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 23 de mayo de 2022. La Comisión llegó a la conclusión de que los Países Bajos están experimentando desequilibrios macroeconómicos. Concretamente, las vulnerabilidades están relacionadas con una elevada deuda privada y un elevado superávit por cuenta corriente, que tiene relevancia transfronteriza.

- (12) En su Recomendación de 20 de julio de 2020¹⁰, el Consejo recomendó a los Países Bajos que adoptaran en 2020 y 2021 todas las medidas necesarias, en consonancia con la cláusula general de salvaguardia, para combatir la pandemia de COVID-19, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación de forma eficaz. Asimismo, recomendó al país que, cuando las condiciones económicas lo permitan, aplique políticas presupuestarias destinadas a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad de la deuda, al tiempo que fomentan la inversión. Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de los Países Bajos disminuyó del 3,7 % del PIB en 2020 al 2,5 % en 2021. En 2021, la respuesta de los Países Bajos desde la política presupuestaria respaldó la recuperación económica, mientras que las medidas temporales de apoyo de emergencia ascendieron al 3,3 % del PIB en 2020 y 2021. Las medidas adoptadas por los Países Bajos en 2021 se ajustaron a la Recomendación del Consejo de 20 de julio de 2020. Las medidas presupuestarias discrecionales adoptadas por el Gobierno en 2020 y 2021 eran temporales o estaban contrarrestadas por medidas compensatorias. Según los datos validados por Eurostat, la deuda de las Administraciones Públicas se redujo del 54,3 % del PIB en 2020 al 52,1 % del PIB en 2021.

¹⁰ Recomendación del Consejo, de 20 de julio de 2020, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2020 de los Países Bajos (DO C 282 de 26.8.2020, p. 122).

- (13) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2022 es realista. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 3,6 % en 2022 y un 1,7 % en 2023. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 el crecimiento del PIB real sería similar (3,3 % en 2022 y 1,6 % en 2023). En su Programa de Estabilidad de 2022, el Gobierno prevé que el déficit global se mantenga en el 2,5 % del PIB en 2022 y descienda al 2,3 % en 2023. De acuerdo con el Programa de Estabilidad de 2022, se espera que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta situarse en el 53,1 % en 2022 y en el 52,7 % en 2023. Sobre la base de las medidas conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 contemplan para 2022 y 2023 un déficit público del 2,7 % del PIB y el 2,1 % del PIB, respectivamente. Esta cifra es superior al déficit previsto para 2022 en el Programa de Estabilidad de 2022, principalmente porque dicho programa solo incluía de forma parcial las medidas adoptadas en respuesta a los elevados precios de la energía, y ligeramente inferior para 2023, debido principalmente a un menor nivel de formación bruta de capital fijo y otros gastos previstos por la Comisión. En las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 se indica una ratio deuda pública/PIB más baja, del 51,4 % en 2022 y del 50,9 % en 2023. La diferencia se debe a una previsión diferente del PIB nominal. Con arreglo a las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022, el crecimiento potencial de la producción a medio plazo (media de 10 años) se estima en el 1,5 %.

- (14) En 2022, el Gobierno suprimió gradualmente la mayoría de las medidas adoptadas en respuesta a la crisis de la COVID-19, como las medidas de emergencia temporales, que se prevé pasen de representar el 3,4 % del PIB en 2021 a representar el 0,9 % en 2022. El déficit público se ve afectado por las medidas adoptadas para contrarrestar las repercusiones económicas y sociales de la subida de los precios de la energía que, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022, serán del 0,7 % del PIB en 2022 y se eliminarán gradualmente en 2023¹¹. Estas medidas consisten principalmente en transferencias sociales a los hogares más pobres y recortes en los impuestos indirectos sobre el consumo de energía, y se han anunciado como medidas temporales. Sin embargo, algunas de estas medidas podrían proseguirse en caso de que los precios de la energía se mantengan elevados en 2023. Una de estas medidas, a saber, la reducción de los impuestos indirectos sobre el consumo de energía, no tiene carácter específico. El déficit público también se ve afectado por el coste que supone ofrecer protección temporal a personas desplazadas procedentes de Ucrania, que en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 se estima en el 0,1 % del PIB tanto en 2022 como en 2023¹², así como por el aumento del coste de los gastos de defensa en un 0,1 % del PIB en 2022.
- (15) En su Recomendación de 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a los Países Bajos que aplicaran en 2022 una orientación presupuestaria expansionista, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que preservara la inversión financiada a nivel nacional. Asimismo, el Consejo recomendó al país que, cuando las condiciones económicas lo permitiesen, aplicase una política presupuestaria destinada a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio plazo y, al mismo tiempo, fomentase la inversión para impulsar el potencial de crecimiento.

¹¹ Estas cifras representan los costes presupuestarios anuales de las medidas tomadas desde el otoño de 2021, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

¹² Se estima que al final de 2022 el número total de personas desplazadas procedentes de Ucrania que habrán entrado en la Unión alcanzará gradualmente los seis millones, y su distribución geográfica se calcula en función del volumen de la diáspora existente, de la población relativa del Estado miembro de acogida y de la distribución en la Unión de las personas desplazadas procedentes de Ucrania observada en marzo de 2022. En cuanto a los costes presupuestarios por persona, las estimaciones se basan en el modelo de microsimulación Euromod del Centro Común de Investigación de la Comisión, teniendo en cuenta las transferencias en efectivo que pueden recibir las personas desplazadas, así como prestaciones en especie, por ejemplo en los ámbitos educativo y sanitario.

(16) En 2022, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 e incluyendo la información incorporada en el Programa de Estabilidad de 2022 de los Países Bajos, se prevé que la orientación presupuestaria sea expansionista en un – 2,6 % del PIB, según lo recomendado por el Consejo¹³. Se calcula que la contribución positiva a la actividad económica del gasto financiado por subvenciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión se mantenga estable en 2023 en comparación con 2021¹⁴. Se prevé que la inversión financiada a nivel nacional proporcione una contribución neutra a la orientación presupuestaria de 0,0 puntos porcentuales en 2022¹⁵. Por consiguiente, los Países Bajos tienen previsto mantener la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, se prevé que en 2022 el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas de ingresos) proporcione una contribución expansionista de 2,0 puntos porcentuales a la orientación presupuestaria global. Este importante efecto expansionista incluye el efecto adicional de las medidas para hacer frente a las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (el 0,7 % del PIB), así como los costes derivados de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,1 % del PIB) al tiempo que se espera que, entre otras medidas, las medidas climáticas adicionales (encaminadas a la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero y a la promoción de la energía sostenible) y las medidas en el ámbito de la educación (como la mejora de las capacidades y la formación del profesorado) contribuyan al crecimiento del gasto corriente neto en un 0,3 % del PIB y en un 0,2 % del PIB, respectivamente.

¹³ Un signo negativo en el indicador indica un exceso en el incremento del gasto primario en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política presupuestaria expansionista.

¹⁴ Se trata de proyecciones de la Comisión basadas en un perfil de gastos lineal. La Comisión aún no ha recibido el plan de recuperación y resiliencia de los Países Bajos.

¹⁵ Se prevé que los otros gastos de capital financiados a nivel nacional proporcionen una contribución expansionista de 0,5 puntos porcentuales del PIB. Esto se explica en parte por los fondos de inversión puestos a disposición de los municipios para la aplicación de la política climática y la financiación adicional para la juventud.

- (17) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022, en 2023 el efecto de la orientación presupuestaria equivaldría al + 0,5 % del PIB, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica¹⁶. Se calcula que la contribución positiva a la actividad económica del gasto financiado por subvenciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión se mantenga invariable en comparación con 2022. Se prevé que la inversión financiada a nivel nacional proporcione una contribución expansionista a la orientación presupuestaria equivalente a 0,1 puntos porcentuales en 2023¹⁷. Al mismo tiempo, se prevé que en 2023 el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas de ingresos) proporcione una contribución expansionista de 1,0 puntos porcentuales a la orientación presupuestaria global. Esto incluye las repercusiones de la supresión gradual de las medidas adoptadas para abordar la subida de los precios de la energía (0,7 % del PIB).
- (18) En el Programa de Estabilidad de 2022 se espera que el déficit público disminuya gradualmente al 2,5 % del PIB en 2024 para aumentar después al 2,9 % del PIB para 2025. Por consiguiente, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el Programa de Estabilidad de 2022. Estas previsiones suponen la adopción de medidas adicionales de saneamiento presupuestario que aún no se han especificado. Según el Programa de Estabilidad de 2022, se espera que la ratio deuda pública/PIB aumente de aquí a 2025, concretamente hasta el 53,1 % en 2024 y hasta el 54,4 % en 2025. Según el análisis de la Comisión, los riesgos para la sostenibilidad de la deuda parecen medios a medio plazo.

¹⁶ Un signo positivo en el indicador indica un déficit en el incremento del gasto primario en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política presupuestaria contraccionista.

¹⁷ Se prevé que los otros gastos de capital financiados a nivel nacional proporcionen una contribución expansionista de 0,4 puntos porcentuales del PIB. Esto se explica en parte por los fondos de inversión puestos a disposición de los municipios para la aplicación de la política climática y la financiación adicional para la juventud.

- (19) Las distorsiones en el mercado de la vivienda contribuyen al rápido aumento de los precios en este sector y al elevado endeudamiento de los hogares, lo cual los hace vulnerables a las perturbaciones económicas. El crecimiento del precio de la vivienda se disparó en 2021, con una tasa de crecimiento interanual del 15 %, y cada vez hay más signos de sobrevaloración en este mercado, lo cual aumenta los riesgos y las vulnerabilidades. Aunque la deducibilidad fiscal de los intereses hipotecarios se está reduciendo de forma gradual, esta reducción es solo parcial y la desgravación fiscal que proporciona sobre los pagos hipotecarios sigue siendo generosa. Esto, unido a unos límites de endeudamiento relativamente elevados (préstamo/valor), sigue contribuyendo a una fuerte tendencia en favor del endeudamiento de los hogares. Al mismo tiempo, el mercado del alquiler privado sigue siendo pequeño y está poco desarrollado. El mal funcionamiento del segmento intermedio en el mercado del alquiler anima a los hogares a comprar en vez de alquilar, lo que ha dado lugar a altas ratios de endeudamiento y a vulnerabilidad financiera. Las rigideces en el lado de la oferta se suman a las distorsiones en el mercado de la vivienda. La oferta relativamente inelástica de viviendas aumenta el riesgo de que las políticas orientadas a mejorar la asequibilidad de la vivienda acaben estimulando la demanda y, en última instancia, aumenten aún más los precios de la vivienda, socavando así el objetivo original de las políticas.
- (20) Aunque el sistema de pensiones funciona bien en cuanto a la adecuación de las pensiones y la sostenibilidad presupuestaria, el sistema de pensiones de empleo (segundo pilar) presenta inconvenientes en términos de equidad intergeneracional, transparencia de los derechos de pensión y flexibilidad. Las contribuciones al segundo pilar son elevadas y podría ser necesario realizar grandes ajustes en las contribuciones para absorber los desequilibrios en los balances de los fondos de pensiones. El gran ahorro obligatorio también contribuye al superávit por cuenta corriente. Una reforma del sistema de pensiones podría lograr que los fondos de pensiones fueran más resilientes a las perturbaciones. A raíz de un acuerdo marco sobre los principios generales de la reforma de las pensiones en 2019, el Gobierno y los interlocutores sociales acordaron una nueva estructura contractual del segundo pilar en junio de 2020. En general, la reforma prevista tiene por objeto abordar las principales vulnerabilidades del sistema de pensiones. Está previsto que el Parlamento neerlandés debata y adopte medidas legislativas para aplicar la reforma de las pensiones acordada en el transcurso de 2022. Después, el principal reto será la aplicación íntegra de la reforma, que deberá ser objeto de un atento seguimiento.

- (21) Los Países Bajos presentaron los programas de la política de cohesión, establecidos en el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁸, el 22 de diciembre de 2021, el 23 de diciembre de 2021 y el 22 de marzo de 2022. De conformidad con dicho Reglamento, los Países Bajos deben tener en cuenta las recomendaciones que se han dirigido al país en la programación de los fondos de la política de cohesión 2021-2027. Esto constituye una condición previa para mejorar la eficacia y maximizar el valor añadido de la ayuda financiera que se ha de recibir de los fondos de la política de cohesión, al mismo tiempo que se fomenta la coordinación, la complementariedad y la coherencia entre dichos fondos de la política de cohesión y otros instrumentos y fondos de la Unión. La ejecución satisfactoria de los programas de la política de cohesión también depende de la eliminación de los obstáculos a la inversión para respaldar las transiciones ecológica y digital y un desarrollo territorial equilibrado.

¹⁸ Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

(22) La proporción del empleo flexible sigue siendo elevada y representa una parte sustancial del mercado de trabajo en los Países Bajos. Esto indica un riesgo creciente de segmentación del mercado laboral. El recurso a este tipo de empleo se ve influido en gran medida por factores institucionales y decisiones políticas nacionales, como las diferencias de trato fiscal (para los trabajadores autónomos sin asalariados), la cobertura de la seguridad social y la normativa de protección laboral. Estos distintos impulsores y factores institucionales crean grandes (des)incentivos financieros, con efectos especialmente distorsionadores en los márgenes del mercado laboral. La pandemia de COVID-19 también puso de manifiesto los riesgos de segmentación del mercado laboral y la situación laboral y social desfavorable de determinados grupos, así como los importantes retos en términos de acceso a una protección social adecuada para los trabajadores autónomos que, con frecuencia, están poco asegurados contra la enfermedad, la discapacidad, el desempleo y la vejez. Además, la adopción de nuevas medidas para aclarar la calificación de la relación laboral de los trabajadores autónomos y el cumplimiento de las normas aplicables podrían ayudar a reducir el falso trabajo autónomo.

- (23) La escasez de mano de obra ha seguido aumentando y se ha generalizado en todos los sectores, en consonancia con la recuperación económica general y el repunte de la demanda de mano de obra. Las previsiones del mercado laboral apuntan a que el mercado laboral seguirá estando tensionado en el futuro y, en particular, en el sector de la educación, la asistencia sanitaria, los empleos técnicos y las tecnologías de la información y de las comunicaciones. A corto plazo, la escasez también es muy elevada en la construcción. Las tensiones del mercado laboral corren el riesgo de obstaculizar las grandes inversiones necesarias en el marco de las transiciones ecológica y digital. Al mismo tiempo, hay mano de obra no aprovechada o infrautilizada, sobre todo teniendo en cuenta la menor tasa de empleo de las personas de origen migrante y la elevada proporción de empleo a tiempo parcial. Incentivar un aumento del número de horas trabajadas por los trabajadores a tiempo parcial, muchos de los cuales son mujeres (el 62,5 % de las mujeres empleadas trabajaba a tiempo parcial en 2021), podría disminuir aún más la escasez existente en el mercado laboral y reducir la brecha salarial y de pensión media entre hombres y mujeres. La activación y la mejora de las capacidades o el reciclaje profesional de las personas inactivas (aquellas que no trabajan ni buscan trabajo), de las personas en situación de desempleo de larga duración y de las que se encuentran en los márgenes del mercado laboral, mediante acciones específicas y adaptadas, podrían ayudar a paliar la escasez de mano de obra y de capacidades, fomentando al mismo tiempo la igualdad de oportunidades y la inclusión activa.
- (24) En respuesta al mandato de los jefes de Estado o de Gobierno de la Unión establecido en la Declaración de Versalles, la propuesta de la Comisión de un plan REPowerEU se propone eliminar la dependencia de la Unión respecto de la importación de combustibles fósiles de Rusia lo más pronto posible. Con este objetivo, la Comisión se propone determinar, por medio de un diálogo con los Estados miembros, los proyectos, inversiones y reformas a nivel nacional, regional y de la Unión que se consideran más adecuados. Estas medidas están encaminadas a reducir la dependencia global respecto de los combustibles fósiles y a ir prescindiendo gradualmente de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia.

(25) La dependencia de los combustibles fósiles es muy elevada. Según datos de 2020¹⁹, la dependencia de los combustibles fósiles procedentes de Rusia está al mismo nivel que la media de la Unión en el caso del carbón (54 %) y del petróleo crudo (26 %) y es menor para el gas natural (del 30 % frente al 44 %). Las proporciones en la combinación energética del petróleo (39 % frente al 33 %) y del gas natural (44 % frente al 24 %) son superiores a la media de la Unión, mientras que el porcentaje del carbón es inferior (6 % frente al 11 %). La dependencia de los combustibles fósiles podría reducirse, en general, aumentando la inversión en energías renovables y electrificación, abordando los cuellos de botella de las infraestructuras e impulsando la eficiencia energética. Es fundamental intensificar los esfuerzos con el fin de cumplir los objetivos de la Unión en materia de energías renovables para 2030. Los Países Bajos fueron el quinto Estado miembro con peores resultados en términos de cuota de energías renovables en el consumo final bruto de energía en 2020, y es uno de los países con mayor brecha entre la cuota de energías renovables en 2020 y los objetivos de la Unión en materia de energías renovables para 2030. Son necesarias inversiones adicionales para aumentar la implantación de las energías renovables, así como para aumentar la capacidad de la red necesaria para transportar la energía renovable desde los lugares de producción a los de consumo. El aumento de la capacidad de la red es especialmente importante, ya que las limitaciones de capacidad de la red eléctrica siguieron aumentando en 2021, lo que provocó retrasos en la ejecución de los proyectos de energías renovables. Los procedimientos administrativos para la implantación de la capacidad de energías renovables podrían simplificarse y racionalizarse aún más. Se recomienda que las nuevas inversiones en redes e infraestructuras relacionadas con el gas sean, en la medida de lo posible, adecuadas para el futuro, con objeto de facilitar su sostenibilidad a largo plazo a través de su readaptación futura a los combustibles sostenibles. Además, el aumento de la eficiencia energética ofrece una oportunidad rentable para seguir reduciendo las emisiones de carbono y la dependencia de los combustibles fósiles, incluidas las importaciones procedentes de Rusia. En particular, hay margen de mejora en relación con la renovación de edificios y la implantación de bombas de calor y calefacción urbana en el sector de la construcción, así como a través de la electrificación y el suministro de energía limpia a las industrias de alto consumo energético.

¹⁹ Eurostat (2020), porcentaje de las importaciones rusas respecto del total de las importaciones de gas natural y petróleo crudo. Para la media de la EU-27, el total de las importaciones se basa en las importaciones de fuera de la EU-27. Para los Países Bajos, el total de importaciones incluye el comercio dentro de la UE.

A fin de ajustarse al paquete de medidas «Objetivo 55», será preciso que los Países Bajos se fijen unos objetivos más ambiciosos en materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y fomento de las energías renovables y de la eficiencia energética.

- (26) El aumento de las inversiones en infraestructuras de transporte podría ayudar a eliminar los cuellos de botella y a apoyar la movilidad sostenible. La infraestructura ferroviaria y de carreteras está congestionada. La red ferroviaria neerlandesa es la más utilizada de Europa. Los Países Bajos están implantando el Sistema Europeo de Gestión del Tráfico Ferroviario para apoyar el aumento de su capacidad de red ferroviaria. En 2019, se estimó que la congestión de las carreteras, aunque ligeramente por debajo de la media de la Unión, había supuesto un coste del 4 % del PIB anual de los Países Bajos. Las inversiones en infraestructuras de movilidad sostenible pueden tener efectos indirectos positivos en el mercado único, habida cuenta de la importancia de los nudos de transporte neerlandeses (el puerto de Róterdam, el aeropuerto de Schiphol) y seguir reduciendo la elevada dependencia del país con respecto al petróleo (que supone el 39 % de su combinación energética en 2020).
- (27) Los excesivos depósitos de nitrógeno están dañando el medio ambiente y frenando la construcción y las actividades agrícolas. El excedente de nitrógeno es cuatro veces superior a la media de la Unión y las emisiones de amoníaco por hectárea son las más elevadas de Europa. La deposición de nitrógeno es demasiado elevada para alcanzar los objetivos de biodiversidad, afecta a la calidad del agua y hace que los Países Bajos superen los umbrales de la Directiva 91/676/CEE del Consejo²⁰ (Directiva sobre Nitratos). A raíz de una sentencia del Consejo de Estado de 2019, el Gobierno neerlandés debe tomar medidas para reducir las deposiciones de nitrógeno en los espacios de la Red Natura 2000. Para seguir reduciendo los depósitos de nitrógeno, es necesario un cambio hacia una agricultura sostenible, lo cual requiere inversiones significativas. La agricultura es responsable del 45 % de los depósitos de nitrógeno, sobre todo debido a la ganadería intensiva. Esto lo convierte en el Estado miembro con mayor densidad ganadera de la Unión.

²⁰ Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias (DO L 375 de 31.12.1991, p. 1).

- (28) Aunque la aceleración de la transición hacia la neutralidad climática y el abandono progresivo de los combustibles fósiles generará unos costes de reestructuración significativos en varios sectores, los Países Bajos pueden utilizar el Mecanismo para una Transición Justa en el contexto de la política de cohesión con objeto de reducir los efectos socioeconómicos de la transición en las regiones más afectadas. Los Países Bajos pueden aprovechar además el Fondo Social Europeo Plus, establecido por el Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo²¹, para mejorar las oportunidades de empleo y reforzar la cohesión social.
- (29) A la luz de la valoración de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2022, y su dictamen²² se refleja en la recomendación 1.
- (30) Teniendo en cuenta las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó que los Estados miembros de la zona del euro tomaran medidas encaminadas a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación de 2022 sobre la zona del euro. Para los Países Bajos, lo anterior queda reflejado particularmente en las recomendaciones 1 y 3.
- (31) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2022. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 y 4. La recomendación 1 también contribuye a aplicar la Recomendación de 2022 sobre la zona del euro, en particular la primera de las recomendaciones sobre la zona del euro. Las políticas presupuestarias y otras políticas a que se refieren las recomendaciones 1 y 4 contribuyen a corregir, entre otras cosas, los desequilibrios relacionados con el amplio superávit por cuenta corriente. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a corregir los desequilibrios relacionados con el elevado nivel de deuda privada.

²¹ Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1296/2013 (DO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

²² Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a los Países Bajos que tomen medidas en 2022 y 2023 con el fin de:

1. Garantizar que, en 2023, el aumento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política presupuestaria, teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Estar dispuesta a ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Aumentar la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, utilizando también el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión. Para el período posterior a 2023, aplicar una política presupuestaria destinada a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo. Reducir la tendencia al endeudamiento de los hogares y las distorsiones del mercado de la vivienda, en particular apoyando el desarrollo del mercado del alquiler privado y adoptando medidas para aumentar la oferta de vivienda. Promulgar y aplicar la reforma del sistema de pensiones acordada en 2019 y 2020.
2. Finalizar sin dilación las negociaciones con la Comisión relativas a los documentos de programación de la política de cohesión para el período 2021–2027 con vistas a iniciar su aplicación.

3. Promover una protección social adecuada para los trabajadores autónomos sin asalariados, luchar contra el falso trabajo por autónomo y reducir los incentivos para utilizar contratos flexibles o temporales. Abordar la escasez de mano de obra y de capacidades, en particular en el ámbito de la asistencia sanitaria, la educación, los empleos digitales y técnicos y la construcción, incluido mediante el aprovechamiento del potencial laboral infrutilizado derivado de la elevada proporción de empleo a tiempo parcial y la menor tasa de empleo de las personas de origen migrante. Reforzar las oportunidades de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional, en particular para las personas que se encuentran en los márgenes del mercado laboral y para las personas inactivas.
4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables, en particular impulsando las inversiones complementarias en la infraestructura de red y racionalizando aún más los procedimientos de concesión de permisos, mejorando la eficiencia energética, en particular en los edificios, y acelerando las inversiones en transporte sostenible y agricultura sostenible.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

La Presidenta / El Presidente