



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 13 de junho 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:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. Com.:	9419/22 - COM(2022) 621 final
Assunto:	Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa às políticas económicas dos Países Baixos e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de 2022 dos Países Baixos

---

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto de recomendação do Conselho referido em epígrafe, baseado na proposta COM(2022) 621 final da Comissão, conforme revisto e aprovado por vários comités do Conselho.

## RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de ...

**relativa às políticas económicas dos Países Baixos e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2022**

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 (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas<sup>1</sup>, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

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<sup>2</sup>, 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:

---

<sup>1</sup> JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>3</sup>, 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 à realização de reformas e investimentos, correspondendo a um estímulo orçamental financiado pela União. Contribui para a recuperação económica e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis e favoráveis ao crescimento, em especial para promover as transições ecológica e digital, ao mesmo tempo que reforça a resiliência e o crescimento potencial das economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar a sustentabilidade das finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo. A contribuição financeira máxima por Estado-Membro ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência será atualizada em junho de 2022, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241.

---

<sup>3</sup> 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).

- (2) Em 24 de novembro de 2021, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável, que marca o início do Semestre Europeu de 2022 para a coordenação das políticas económicas. Teve devidamente em conta o Compromisso Social do Porto, assinado em 7 de maio de 2021, no sentido de continuar a aplicar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais proclamado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 17 de novembro de 2017. Em 25 de março de 2022, o Conselho Europeu aprovou as prioridades da Análise Anual do Crescimento Sustentável 2022. Em 24 de novembro de 2021, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou os Países Baixos como um dos Estados-Membros em relação aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou também uma recomendação com vista à adoção de uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro e uma proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro<sup>4</sup> ("Recomendação de 2022 sobre a área do euro") em 5 de abril de 2022 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 14 de março de 2022.

---

<sup>4</sup> Recomendação do Conselho, de 5 de abril de 2022, sobre a política económica da área do euro (JO C 153 de 7.4.2022, p. 1).

- (3) A invasão da Ucrânia pela Rússia, a seguir à pandemia mundial, alterou significativamente o contexto geopolítico e económico. O impacto da invasão nas economias dos Estados-Membros traduziu-se, nomeadamente, no aumento dos preços da energia, dos produtos alimentares e das matérias-primas, e numa revisão em baixa das perspetivas de crescimento. Os preços mais elevados da energia pesam particularmente sobre os agregados familiares mais vulneráveis que se encontram em situação ou em risco de pobreza energética, bem como sobre as empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia. A União assiste também a um afluxo sem precedentes de pessoas que fogem da Ucrânia. Os efeitos económicos decorrentes da guerra de agressão da Rússia afetaram os Estados-Membros de forma assimétrica. Neste contexto, em 4 de março de 2022, a Diretiva 2001/55/CE do Conselho<sup>5</sup> foi acionada pela primeira vez, por meio da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho<sup>6</sup>, concedendo às pessoas deslocadas da Ucrânia o direito a permanecer legalmente na União, bem como o acesso à educação e à formação, ao mercado de trabalho, aos cuidados de saúde, a alojamento e à proteção social.

---

<sup>5</sup> Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento (JO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

<sup>6</sup> Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária (JO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

- (4) Tendo em conta a rápida evolução da situação económica e geopolítica, o Semestre Europeu retoma a sua coordenação alargada das políticas económicas e de emprego em 2022, ao mesmo tempo que se desenvolve em consonância com os requisitos de execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, tal como delineado na Análise Anual do Crescimento Sustentável 2022. A execução dos planos de recuperação e resiliência adotados é essencial para a realização das prioridades políticas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos abordam todos ou pelo menos um subconjunto significativo das recomendações específicas por país pertinentes formuladas nos ciclos do Semestre Europeu de 2019 e 2020. As recomendações específicas por país de 2019 e 2020 mantêm também a sua relevância 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, a par de quaisquer outras recomendações específicas por país emitidas até à data de apresentação de tais planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados.
- (5) A cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento está em vigor desde março de 2020. Na sua Comunicação de 3 de março de 2021, intitulada "Um ano após o início do surto de COVID-19: resposta em termos de política orçamental", a Comissão indicou que a decisão sobre a desativação ou a continuação da aplicação da cláusula de derrogação de âmbito geral deverá ser tomada no quadro de uma avaliação global do estado da economia, sendo o nível da atividade económica na União ou na área do euro, quando comparado com os níveis anteriores à crise (final de 2019), um critério quantitativo fundamental. A maior incerteza e o forte risco de revisão em baixa das perspetivas económicas no contexto da guerra na Europa, de aumentos sem precedentes dos preços da energia e de perturbações continuadas nas cadeias de abastecimento justificam a prorrogação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento até 2023.

- (6) De acordo com a abordagem adotada na Recomendação do Conselho de 18 de junho de 2021<sup>7</sup>, que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2021, a melhor medida da orientação orçamental global é atualmente a variação da despesa primária (líquida de medidas discricionárias em matéria de receitas e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19, mas incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União), em relação ao crescimento potencial a médio prazo<sup>8</sup>. Transcendendo a orientação orçamental global, a fim de avaliar se a política orçamental nacional é prudente e se a sua composição é conducente a uma recuperação sustentável e consentânea com a dupla transição ecológica e digital, convém igualmente prestar atenção à evolução das despesas correntes primárias (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19) e dos investimentos financiados a nível nacional<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Recomendação do Conselho, de 18 de junho de 2021, que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2021 (JO C 304 de 29.7.2021, p. 88).

<sup>8</sup> As estimativas da orientação orçamental e das respetivas componentes contidas na presente recomendação são da responsabilidade da Comissão, que se baseou nos pressupostos subjacentes às suas previsões da primavera de 2022. As estimativas da Comissão quanto ao crescimento potencial a médio prazo não incluem o impacto positivo das reformas que integram o plano de recuperação e resiliência e que podem estimular o crescimento potencial.

<sup>9</sup> Não financiados por subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência ou de outros fundos da União.

- (7) Em 2 de março de 2022, a Comissão adotou uma Comunicação que estabelece orientações gerais para a política orçamental em 2023 ("orientações orçamentais"), com o objetivo de apoiar a preparação dos programas de estabilidade e convergência dos Estados-Membros, reforçando assim a coordenação das políticas. A Comissão indicou que, com base nas perspetivas macroeconómicas das previsões do inverno de 2022, se afigura adequado passar em 2023 de uma orientação orçamental de apoio à economia em termos agregados no período 2020-2022 para uma orientação orçamental sensivelmente neutra, também em termos agregados, mantendo a prontidão para reagir à evolução da situação económica. A Comissão anunciou que as recomendações orçamentais para 2023 deverão continuar a estabelecer uma diferenciação entre os Estados-Membros e ter em conta as eventuais repercussões transnacionais. A Comissão convidou os Estados-Membros a refletirem as orientações nos respetivos programas de estabilidade e convergência. A Comissão comprometeu-se a acompanhar de perto a evolução económica e a ajustar as suas orientações políticas conforme necessário e, o mais tardar, no seu pacote da primavera do Semestre Europeu, no final de maio de 2022.
- (8) No que respeita às orientações orçamentais, as recomendações orçamentais para 2023 têm em conta a deterioração das perspetivas económicas, a maior incerteza e os novos riscos de revisão em baixa, bem como a inflação mais elevada em comparação com as previsões da Comissão do inverno de 2022. Face a estas considerações, a resposta orçamental terá de aumentar o investimento público nas transições ecológica e digital e na segurança energética e manter o poder de compra dos agregados familiares mais vulneráveis, a fim de atenuar o impacto do aumento dos preços da energia e ajudar a limitar as pressões inflacionistas devidas a efeitos secundários, através de medidas específicas e temporárias. A política orçamental terá de continuar a ser adaptável às circunstâncias em rápida evolução, nomeadamente aos desafios decorrentes da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia no que diz respeito à defesa e segurança, e terá de ser diferenciada de Estado-Membro para Estado-Membro em função da sua situação orçamental e económica, nomeadamente no que respeita à sua exposição à crise e ao afluxo de pessoas deslocadas da Ucrânia.

- (9) Em 29 de abril de 2022, os Países Baixos apresentaram o seu Programa de Estabilidade de 2022, cumprindo assim o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1466/97. Os Países Baixos ainda não apresentaram um Programa Nacional de Reformas, uma vez que o mesmo será integrado no plano de recuperação e resiliência.
- (10) Em 23 de maio de 2022, a Comissão publicou o relatório específico de 2022 relativo aos Países Baixos, no qual avaliou os progressos realizados pelo Estado-Membro em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 2019, 2020 e 2021, bem como aos desafios novos e emergentes, incluindo os decorrentes da invasão da Ucrânia pela Rússia. Avaliou igualmente os progressos realizados pelos Países Baixos na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da União em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.
- (11) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 da situação dos Países Baixos e publicou os respetivos resultados em 23 de maio de 2022. A Comissão concluiu que os Países Baixos registam desequilíbrios macroeconómicos. As vulnerabilidades prendem-se em particular com a elevada dívida privada e com um grande excedente da balança corrente, que tem relevância transfronteiriça.

(12) Na sua Recomendação de 20 de julho de 2020<sup>10</sup>, o Conselho recomendou que os Países Baixos tomassem em 2020 e 2021, em consonância com a cláusula de derrogação de âmbito geral, todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia de COVID-19, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Recomendou ainda que, quando as condições económicas o permitissem, os Países Baixos prosseguissem políticas orçamentais destinadas a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo e a garantir a sustentabilidade da dívida pública, reforçando simultaneamente o investimento. Em 2021, de acordo com os dados validados pelo Eurostat, o défice das administrações públicas dos Países Baixos diminuiu de 3,7 % do PIB em 2020 para 2,5 %. A resposta de política orçamental dos Países Baixos apoiou a recuperação económica em 2021, ao passo que as medidas temporárias de apoio de emergência ascenderam a 3,3 % do PIB tanto em 2020 como em 2021. As medidas tomadas pelos Países Baixos em 2021 foram conformes com a Recomendação do Conselho de 20 de julho de 2020. As medidas orçamentais discricionárias adotadas pelo Governo em 2020 e 2021 foram, na sua maioria, temporárias ou acompanhadas de medidas compensatórias equivalentes. De acordo com os dados validados pelo Eurostat, a dívida pública geral caiu de 54,3 % do PIB em 2020 para 52,1 % do PIB em 2021.

---

<sup>10</sup> Recomendação do Conselho, de 20 de julho de 2020, relativa ao Programa Nacional de Reformas dos Países Baixos para 2020 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2020 (JO C 282 de 26.8.2020, p. 122).

(13) O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais constantes do Programa de Estabilidade de 2022 é realista. O Governo prevê que o PIB real cresça 3,6 % em 2022 e 1,7 % em 2023. As previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um crescimento semelhante do PIB real, de 3,3 % em 2022 e 1,6 % em 2023. No seu Programa de Estabilidade para 2022, o governo prevê que o défice nominal se mantenha em 2,5 % do PIB em 2022 e diminua para 2,3 % em 2023. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2022, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 53,1 % em 2022 e depois para 52,7 % em 2023. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data de finalização das previsões, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um défice das administrações públicas em 2022 e 2023 de 2,7 % e 2,1 % do PIB, respetivamente. Este valor é superior ao défice projetado no Programa de Estabilidade de 2022 para 2022, principalmente porque o Programa de Estabilidade para 2022 contemplava apenas parcialmente as medidas adotadas em resposta aos elevados preços da energia, e ligeiramente inferior ao projetado para 2023, principalmente devido a um menor nível da formação bruta de capital fixo e de outras despesas nas previsões da Comissão. As previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um rácio dívida pública/PIB inferior, de 51,4 % em 2022 e 50,9 % em 2023. A diferença deve-se a projeções diferentes quanto ao PIB nominal. De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2022, o crescimento do produto potencial a médio prazo (média de 10 anos) é estimado em 1,5 %.

- (14) Em 2022, o Governo suprimiu progressivamente a maior parte das medidas tomadas em resposta à crise da COVID-19, pelo que se prevê que as medidas temporárias de emergência diminuam de 3,4 % do PIB em 2021 para 0,9 % em 2022. O défice das administrações públicas é afetado pelas medidas adotadas para contrariar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia, que nas previsões da Comissão da primavera de 2022 têm um custo estimado de 0,7 % do PIB em 2022 e serão progressivamente suprimidas em 2023<sup>11</sup>. Estas medidas consistem principalmente em transferências sociais para os agregados familiares mais pobres e cortes nos impostos indiretos sobre o consumo de energia. Essas medidas foram anunciadas como temporárias. Se, contudo, os preços da energia permanecerem elevados em 2023, algumas dessas medidas poderão ser prorrogadas. Uma destas medidas, em especial os cortes nos impostos indiretos sobre o consumo de energia, não tem carácter específico. O défice das administrações públicas é igualmente afetado pelos custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia, custos esses que, segundo as previsões da Comissão da primavera de 2022, representam 0,1 % do PIB tanto em 2022 como em 2023<sup>12</sup>, bem como pelo previsto aumento de 0,1 % do PIB em 2023 nos gastos em defesa.
- (15) Na sua Recomendação de 18 de junho de 2021, o Conselho recomendou que, em 2022, os Países Baixos prosseguissem uma orientação orçamental favorável, incluindo o estímulo proporcionado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência, e preservassem os investimentos financiados a nível nacional. Recomendou ainda que os Países Baixos prosseguissem, quando as condições económicas o permitissem, uma política orçamental destinada a alcançar situações orçamentais prudentes no médio prazo e a assegurar a sustentabilidade orçamental no médio prazo, e aumentasse, ao mesmo tempo, o investimento para impulsionar o potencial de crescimento.

---

<sup>11</sup> Os valores representam o nível dos custos orçamentais anuais das medidas tomadas desde o outono de 2021, incluindo as receitas e despesas correntes, bem como, quando for o caso, as medidas ligadas às despesas de capital.

<sup>12</sup> Prevê-se que o número total de pessoas deslocadas da Ucrânia para a União aumente gradualmente e atinja 6 milhões até ao final de 2022, sendo a sua distribuição geográfica estimada com base na dimensão da diáspora existente, na dimensão relativa da população do Estado-Membro de acolhimento e na distribuição efetiva na União das pessoas deslocadas da Ucrânia a partir de março de 2022. No que respeita aos custos orçamentais *per capita*, as estimativas baseiam-se no modelo de microssimulação Euromod do Centro Comum de Investigação da Comissão, tendo em conta tanto as transferências em numerário a que as pessoas possam ter direito como as prestações em espécie, como a educação e os cuidados de saúde.

(16) Em 2022, de acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2022 e tendo em conta as informações incorporadas no Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2022, prevê-se uma orientação orçamental favorável, equivalente a  $-2,6\%$  do PIB, conforme recomendado pelo Conselho<sup>13</sup>. O efeito positivo das despesas financiadas por subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União para a atividade económica deverá manter-se estável em comparação com 2021<sup>14</sup>. O investimento financiado a nível nacional deverá dar, de acordo com as projeções, um contributo neutro para a orientação orçamental equivalente a 0,0 pontos percentuais em 2022<sup>15</sup>. Por conseguinte, os Países Baixos tencionam preservar o investimento financiado a nível nacional, tal como recomendado pelo Conselho. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2022, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) dê um contributo expansionista, equivalente a 2,0 pontos percentuais, para a orientação orçamental global. Esse contributo expansionista significativo inclui o efeito adicional das medidas destinadas a fazer face ao impacto económico e social do aumento dos preços da energia ( $0,7\%$  do PIB), bem como os custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia ( $0,1\%$  do PIB), enquanto se prevê que, entre outras, as medidas climáticas adicionais (visando reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e promover a energia sustentável), bem como medidas no setor da educação (requalificação e formação de professores), também tenham algum efeito ( $0,3\%$  do PIB e  $0,2\%$  do PIB, respetivamente) ao nível do crescimento das despesas correntes líquidas.

---

<sup>13</sup> Um sinal negativo do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é superior ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental expansionista.

<sup>14</sup> Estas projeções são da responsabilidade da Comissão, no pressuposto de um perfil de despesas linear. A Comissão ainda não recebeu o plano de recuperação e resiliência dos Países Baixos.

<sup>15</sup> As outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverão dar, de acordo com as projeções, um contributo expansionista equivalente a 0,5 pontos percentuais do PIB. Tal deve-se, em parte, aos fundos de investimento colocados à disposição dos municípios para efeitos de aplicação da política climática e a financiamentos adicionais para os jovens.

- (17) Em 2023, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para uma orientação orçamental de +0,5 % do PIB, com base num cenário de políticas inalteradas<sup>16</sup>. O efeito positivo das despesas financiadas por subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União para a atividade económica deverá manter-se estável em comparação com 2022. O investimento financiado a nível nacional deverá dar, de acordo com as projeções, um contributo expansionista para a orientação orçamental equivalente a 0,1 pontos percentuais em 2023<sup>17</sup>. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) dê um contributo contracionista, equivalente a 1,0 pontos percentuais, para a orientação orçamental global. Tal inclui o impacto da supressão progressiva das medidas destinadas a fazer face ao aumento dos preços da energia (0,7 % do PIB).
- (18) O Programa de Estabilidade para 2022 prevê que o défice das administrações públicas diminua gradualmente para 2,5 % do PIB em 2024, antes de voltar a aumentar para 2,9 % em 2025. O défice das administrações públicas deverá portanto manter-se abaixo de 3 % do PIB durante o período abrangido pelo Programa de Estabilidade para 2022. Estas projeções pressupõem algumas medidas adicionais de consolidação orçamental que ainda carecem de especificação. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2022, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar até 2025, mais concretamente para 53,1 % em 2024 e com um novo aumento para 54,4 % em 2025. De acordo com a análise da Comissão, os riscos para a sustentabilidade da dívida afiguram-se médios a médio prazo.

---

<sup>16</sup> Um sinal positivo do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é inferior ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental contracionista.

<sup>17</sup> As outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverão dar, de acordo com as projeções, um contributo expansionista equivalente a 0,4 pontos percentuais do PIB. Tal deve-se, em parte, aos fundos de investimento colocados à disposição dos municípios para efeitos de aplicação da política climática e a financiamentos adicionais para os jovens.

- (19) As distorções no mercado da habitação contribuem para o rápido aumento dos preços e para o elevado endividamento das famílias, o que as torna mais vulneráveis a choques económicos. O crescimento dos preços da habitação acelerou em 2021, com uma taxa de crescimento anual de 15 %, e existem sinais crescentes de sobrevalorização no mercado da habitação, o que aumenta os riscos e as vulnerabilidades. Embora a dedutibilidade fiscal dos juros hipotecários esteja a ser gradualmente reduzida, essa redução é apenas parcial, mantendo-se um generoso desagravamento fiscal para os pagamentos hipotecários. Juntamente com limites relativamente elevados à contração de empréstimos (empréstimo/valor), esse fator continua a contribuir para uma forte distorção da dívida das famílias. Ao mesmo tempo, o mercado de arrendamento privado continua a ser pequeno e pouco desenvolvido. A ausência de um segmento médio funcional no mercado de arrendamento incentiva as famílias a comprar em vez de arrendar, contribuindo para rácios elevados da dívida em relação ao rendimento e para a vulnerabilidade financeira. Alguns elementos de rigidez do lado da oferta agravam as distorções no mercado da habitação. A oferta relativamente pouco flexível de casas aumenta o risco de as políticas que visavam tornar a habitação mais acessível, estimulando a procura, acabarem em última análise por fazer subir ainda mais os preços da habitação, comprometendo assim o objetivo inicial dessas políticas.
- (20) Embora o sistema de pensões tenha um bom desempenho em termos de adequação e sustentabilidade orçamental, o sistema de pensões profissionais (segundo pilar) tem inconvenientes em termos de equidade intergeracional, transparência dos direitos à pensão e flexibilidade. As contribuições para o regime de pensões do segundo pilar são elevadas, fator que poderá exigir grandes ajustamentos para absorver os desequilíbrios nos balanços dos fundos de pensões. As grandes poupanças obrigatórias também contribuem para o excedente da balança corrente. Uma reforma do sistema de pensões poderia tornar os fundos de pensões mais resilientes aos choques. Na sequência de um acordo-quadro sobre os princípios gerais para a reforma do sistema de pensões, em 2019, o Governo e os parceiros sociais chegaram a acordo sobre uma nova estrutura contratual do segundo pilar em junho de 2020. De modo geral, a prevista reforma pretende dar resposta às principais vulnerabilidades do sistema de pensões. As medidas legislativas para implementar a reforma do sistema de pensões já acordada deverão ser debatidas e adotadas pelo parlamento neerlandês no decurso de 2022. O principal desafio será então a integral aplicação da reforma, que terá de ser cuidadosamente acompanhada.

- (21) Em 22 e 23 de dezembro de 2021 e em 22 de março de 2022, os Países Baixos apresentaram os programas de política de coesão previstos no Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>18</sup>. Em consonância com o Regulamento (UE) 2021/1060, os Países Baixos devem ter em conta as recomendações específicas por país pertinentes na programação dos fundos da política de coesão para 2021-2027. Este é um requisito prévio para melhorar a eficácia e maximizar o valor acrescentado do apoio financeiro a receber dos fundos da política de coesão, promovendo simultaneamente a coordenação, complementaridade e coerência entre os fundos da política de coesão e outros instrumentos e fundos da União. O êxito da execução dos programas da política de coesão depende também da eliminação dos entraves ao investimento, em apoio da dupla transição ecológica e digital e de um desenvolvimento territorial equilibrado.

---

<sup>18</sup> Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (JO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

(22) No entanto, a percentagem de emprego flexível continua a ser elevada e representa uma parte substancial do mercado de trabalho nos Países Baixos, o que aponta para um risco crescente de segmentação do mercado de trabalho. A utilização destes tipos de emprego é, em grande medida, influenciada por fatores institucionais e opções políticas nacionais como as diferenças de tratamento fiscal (para os trabalhadores por conta própria sem empregados), a cobertura da segurança social ou a regulamentação em matéria de proteção laboral. Estes fatores impulsionadores e institucionais distintos criam grandes (des)incentivos financeiros, com efeitos de distorção particularmente nas margens do mercado de trabalho. A pandemia de COVID-19 pôs também em evidência os riscos de um mercado de trabalho segmentado e a situação social e de emprego desfavorável de determinados grupos, bem como os desafios significativos em termos de acesso a uma proteção social adequada para os trabalhadores por conta própria, que, com frequência, estão cobertos por seguros insuficientes contra a doença, a deficiência, o desemprego e a velhice. Além disso, novas medidas destinadas a esclarecer a qualificação das relações laborais dos trabalhadores por conta própria e a execução das regras aplicáveis poderiam ajudar a reduzir o falso trabalho por conta própria.

- (23) A escassez de mão-de-obra continuou a aumentar e tornou-se num aspeto comum a todos os setores, no seguimento da recuperação económica global e da procura dessa mesma mão-de-obra. As previsões para o mercado de trabalho apontam para a continuação de limitações no futuro, em especial nos setores da educação, dos cuidados de saúde, dos empregos técnicos e das tecnologias de informação e comunicação. A curto prazo, a escassez é também muito elevada no setor da construção. As tensões no mercado de trabalho poderão prejudicar os grandes investimentos necessários no âmbito da dupla transição ecológica e digital. Ao mesmo tempo, existe mão-de-obra inexplorada ou subutilizada, em especial tendo em conta a baixa taxa de emprego das pessoas oriundas da imigração e a elevada proporção do emprego a tempo parcial. O incentivo a um aumento do número de horas de trabalho dos trabalhadores a tempo parcial, muitos dos quais mulheres (62,5 % das mulheres empregadas trabalhavam a tempo parcial em 2021), poderia reduzir ainda mais a atual escassez do mercado de trabalho, bem como as disparidades salariais e de pensões médias entre homens e mulheres. Ativar e melhorar as competências ou requalificar os inativos (que não trabalham nem procuram emprego), os desempregados de longa duração e aqueles que se encontram à margem do mercado de trabalho através de ações específicas e adaptadas poderá ajudar a atenuar a escassez de mão-de-obra e de competências, promovendo simultaneamente a igualdade de oportunidades e uma inclusão ativa.
- (24) Em resposta ao mandato dos chefes de Estado ou de Governo da União estabelecido na Declaração de Versalhes, a proposta, apresentada pela Comissão, com vista a um plano REPowerEU visa pôr termo progressivamente, e o mais rapidamente possível, à dependência da União das importações de combustíveis fósseis provenientes da Rússia. Para o efeito, a Comissão pretende identificar os projetos, investimentos e reformas mais adequados a nível nacional, regional e da União, em diálogo com os Estados-Membros. Estas medidas visam reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e pôr termo às importações de combustíveis fósseis da Rússia.

(25) A dependência dos combustíveis fósseis é muito elevada. De acordo com os dados de 2020<sup>19</sup>, a dependência relativamente à Rússia no que toca aos combustíveis fósseis situa-se ao nível da média da UE para o carvão (54 %) e o petróleo bruto (26 %), sendo inferior a essa média no que respeita ao gás natural (30 %, em comparação com 44 %). As percentagens na matriz energética do petróleo (39 %, contra 33 %) e do gás natural (44 %, contra 24 %) são ambas superiores à média da União, contrariamente ao que acontece com o carvão (6 %, contra 11 %). A dependência dos combustíveis fósseis poderia ser globalmente reduzida através do aumento do investimento em energias renováveis e eletrificação, da resolução dos estrangulamentos nas infraestruturas e do aumento da eficiência energética. É crucial intensificar os esforços para cumprir as metas da União para 2030 em matéria de energias renováveis. Os Países Baixos foram o quinto Estado-Membro com pior desempenho em termos da quota de energias renováveis no consumo final bruto de energia em 2020 e apresentam uma das maiores disparidades entre a quota de energias renováveis de 2020 e as metas da União para 2030. São necessários investimentos adicionais para aumentar a implantação das energias renováveis, bem como para aumentar a capacidade de rede necessária para o transporte de energia renovável dos locais de produção até os locais de consumo. O reforço da capacidade das redes é especialmente importante, dado que as limitações dessa capacidade na rede de eletricidade continuaram a aumentar em 2021, o que levou a atrasos na execução de projetos de energias renováveis. Os procedimentos administrativos para a implantação de capacidades de energias renováveis poderiam ser ainda mais simplificados e racionalizados. Recomenda-se que os novos investimentos em infraestruturas e redes relacionados com o gás sejam, sempre que possível, preparados para o futuro, a fim de facilitar a sua sustentabilidade a longo prazo através de uma futura reorientação para combustíveis sustentáveis. Além disso, o aumento da eficiência energética proporciona uma oportunidade eficiente em termos de custos para continuar a reduzir as emissões de carbono e a dependência dos combustíveis fósseis, incluindo as importações provenientes da Rússia. Há margem, em particular, para melhorias em relação à renovação de edifícios e à implantação de bombas de calor e de aquecimento urbano no setor da construção, bem como à eletrificação e ao fornecimento de energia limpa às indústrias com utilização intensiva de energia.

---

<sup>19</sup> Eurostat (2020), proporção das importações totais de gás natural e de petróleo bruto provenientes da Rússia. No que respeita à média da UE-27, as importações totais baseiam-se nas importações de fora da UE-27. No que respeita aos Países Baixos, as importações totais incluem o comércio intra-UE.

Para garantir a conformidade com as metas do "Objetivo 55", os Países Baixos terão de aumentar as suas ambições no que respeita à redução das emissões de gases com efeito de estufa e de apostar mais nas energias renováveis e na eficiência energética.

- (26) Novos investimentos em infraestruturas de transportes poderão contribuir para eliminar os estrangulamentos e apoiar a mobilidade sustentável. As infraestruturas ferroviárias e rodoviárias estão congestionadas. A rede ferroviária neerlandesa é a mais intensamente utilizada da Europa. Os Países Baixos estão a implantar o Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário para apoiar o aumento da capacidade da sua rede ferroviária. Em 2019, foi estimado que o congestionamento rodoviário, embora ligeiramente abaixo da média da União, tenha custado 4 % do PIB anual dos Países Baixos. Os investimentos em infraestruturas de mobilidade sustentável poderão ter repercussões positivas no mercado único, dada a importância das plataformas de transporte neerlandesas (porto de Roterdão, aeroporto de Schiphol), continuando a reduzir a ainda elevada dependência do país em relação ao petróleo (39 % da matriz energética em 2020).
- (27) Os depósitos excessivos de azoto estão a prejudicar o ambiente e a entravar a construção e as atividades agrícolas. O excedente de azoto é quatro vezes superior à média da União, enquanto as emissões de amoníaco por hectare são as mais elevadas da Europa. As deposições de azoto são demasiado elevadas para alcançar os objetivos em matéria de biodiversidade, afetam a qualidade da água e levam a que os Países Baixos ultrapassem os limiares da Diretiva 91/676/CEE<sup>20</sup> ("Diretiva Nitratos"). Na sequência de um acórdão do Conselho de Estado em 2019, o Governo neerlandês deve tomar medidas para reduzir as deposições de azoto nas zonas Natura 2000. Para continuar na via dessa redução, é necessária uma transição para uma agricultura sustentável, o que exige investimentos significativos. A agricultura é responsável por 45 % dos depósitos de azoto, em especial devido à pecuária intensiva, o que faz com que os Países Baixos sejam o Estado-Membro com a densidade pecuária mais elevada da União.

---

<sup>20</sup> Diretiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de dezembro de 1991, relativa à proteção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola (JO L 375 de 31.12.1991, p. 1).

- (28) Embora a aceleração da transição para a neutralidade climática e para o abandono dos combustíveis fósseis deva gerar custos de reestruturação significativos em diversos setores, os Países Baixos podem utilizar o Mecanismo para uma Transição Justa no âmbito da política de coesão para atenuar o impacto socioeconómico dessa transição nas regiões mais afetadas. Os Países Baixos podem ainda recorrer ao Fundo Social Europeu Mais, criado pelo Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>21</sup>, para melhorar as oportunidades de emprego e reforçar a coesão social.
- (29) À luz da avaliação da Comissão, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2022, estando o seu parecer<sup>22</sup> refletido na recomendação 1.
- (30) 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 esses Estados-Membros tomassem medidas para pôr em execução as recomendações que constam da Recomendação de 2022 sobre a área do euro. No que respeita aos Países Baixos, isso reflete-se, em particular, nas recomendações 1 e 3.
- (31) Tendo em conta a apreciação aprofundada realizada pela Comissão e a respetiva avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade para 2022. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 e 4. A recomendação 1 contribui igualmente para a aplicação da Recomendação de 2022 sobre a área do euro e, em especial, da primeira recomendação sobre a área do euro. As políticas orçamentais e outras referidas nas recomendações 1 e 4 contribuem nomeadamente para corrigir os desequilíbrios relacionados com o excedente da balança corrente. As políticas referidas na recomendação 1 ajudarão também a corrigir os desequilíbrios relacionados com a dívida privada elevada,

---

<sup>21</sup> Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1296/2013 (JO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

<sup>22</sup> Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA QUE os Países Baixos tomem medidas em 2022 e 2023 no sentido de:

1. Em 2023, assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política globalmente neutra, tendo em conta a continuação do apoio temporário e específico aos agregados familiares e às empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia, bem como às pessoas que fogem da Ucrânia. Estarem prontos para poder ajustar as suas despesas correntes em função da evolução da situação. Aumentar o investimento público com vista a assegurar as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União. Para o período pós-2023, prosseguir uma política orçamental destinada a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo. Reduzir a distorção do endividamento das famílias e as distorções no mercado da habitação, nomeadamente através do apoio ao desenvolvimento do setor do arrendamento privado e da adoção de medidas para aumentar a oferta de casas. Aprovar e aplicar a reforma do sistema de pensões acordada em 2019 e 2020.
2. Concluir rapidamente as negociações com a Comissão sobre os documentos de programação da política de coesão para 2021-2027, com vista a dar início à sua aplicação.

3. Promover uma proteção social adequada para os trabalhadores por conta própria sem empregados, combater o falso trabalho por conta própria e reduzir os incentivos à utilização de contratos flexíveis ou temporários. Dar resposta à escassez de mão-de-obra e de competências, em especial nos setores da saúde, da educação, dos empregos digitais e técnicos e da construção, nomeadamente explorando o potencial da mão-de-obra subutilizada decorrente da elevada percentagem de emprego a tempo parcial e das menores taxas de emprego das pessoas oriundas da imigração. Reforçar as oportunidades de melhoria das competências e requalificação, nomeadamente para as pessoas à margem do mercado de trabalho e as pessoas inativas.
4. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis acelerando a implantação das energias renováveis, nomeadamente por via de investimentos complementares nas infraestruturas de rede e de uma maior simplificação dos procedimentos de licenciamento, da melhoria da eficiência energética, em particular dos edifícios, e de uma aceleração dos investimentos para aumento da sustentabilidade dos transportes e da agricultura.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho*

*O Presidente / A Presidente*