



Bruxelas, 29.5.2013
COM(2013) 392 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

com vista a pôr termo à situação de défice público excessivo nos Países Baixos

{SWD(2013) 392 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

com vista a pôr termo à situação de défice público excessivo nos Países Baixos

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 126.º, n.º 7,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) De acordo com o artigo 126.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), os Estados-Membros devem evitar défices públicos excessivos.
- (2) O Pacto de Estabilidade e Crescimento assenta no objetivo de assegurar a solidez das finanças públicas como forma de reforçar as condições propícias à estabilidade dos preços e a um crescimento forte e sustentável, favorável à criação de emprego.
- (3) Em 2 de dezembro de 2009, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 126.º, n.º 6, do TFUE, que existe um défice excessivo nos Países Baixos, tendo emitido uma recomendação no sentido da correção do défice excessivo até 2013, o mais tardar¹, em conformidade com o artigo 126.º, n.º 7, do TFUE e com o artigo 3.º do Regulamento do Conselho (CE) n.º 1467/97, de 7 de julho de 1997, relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos². Tendo em vista reduzir o défice das administrações públicas para um nível inferior a 3 % do PIB de forma credível e sustentável, foi recomendado às autoridades neerlandesas que aplicassem, em 2010, as medidas orçamentais previstas no orçamento de 2010 e pusessem fim ao défice excessivo até 2013, dando início ao processo de consolidação em 2011. Para o efeito, foi-lhes recomendado que garantissem um esforço orçamental anual médio de ¾ % do PIB durante o período de 2011-2013, que especificassem as medidas necessárias para alcançar a correção do défice excessivo até 2013, se as condições cíclicas o permitissem e que acelerassem a redução do défice se a situação económica ou orçamental se revelasse melhor do que previsto nessa altura. O Conselho fixou o prazo de 2 de junho de 2010 para a adoção de medidas eficazes.
- (4) Em 15 de junho de 2010, a Comissão concluiu que, com base nas previsões da primavera de 2010 dos serviços da Comissão, os Países Baixos tinham tomado medidas eficazes em conformidade com a recomendação do Conselho de 2 de dezembro de 2009, no sentido de reduzir o défice público para um nível inferior ao

¹ Todos os documentos relativos ao procedimento relativo ao défice excessivo dos Países Baixos podem ser consultados em:

² http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/netherlands_en.htm

JO L 209 de 2.8.1997, p. 6.

valor de referência de 3% do PIB e considerou que não eram necessárias na altura medidas complementares no âmbito do procedimento relativo ao défice excessivo.

- (5) Nos termos do artigo 3.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, o Conselho pode decidir, mediante recomendação da Comissão, adotar uma recomendação revista nos termos do artigo 126.º, n.º 7, do TFUE, caso tenham sido tomadas medidas eficazes e, após a adoção da referida recomendação, tenham ocorrido acontecimentos económicos adversos e imprevistos com impacto desfavorável significativo nas finanças públicas. A ocorrência de acontecimentos económicos adversos e imprevistos com um impacto orçamental desfavorável significativo deve ser avaliada com referência às previsões económicas subjacentes à recomendação do Conselho.
- (6) De acordo com o estabelecido no artigo 126.º, n.º 7, do TFUE e no artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, o Conselho deve dirigir recomendações ao Estado-Membro em causa, para que este ponha termo à situação de défice excessivo num determinado prazo. A recomendação deve definir um prazo máximo de seis meses para que o Estado-Membro em causa tome as medidas necessárias para corrigir o défice excessivo. Além disso, na recomendação relativa à correção de défices excessivos, o Conselho deve exigir que sejam atingidos objetivos orçamentais anuais que, com base nas previsões subjacentes à recomendação, sejam consentâneos com uma melhoria anual mínima do saldo estrutural, isto é, o saldo corrigido de variações cíclicas, excluindo medidas pontuais e outras medidas temporárias, de, no mínimo, 0,5% do PIB como valor de referência.
- (7) Segundo as previsões do outono de 2009 dos serviços da Comissão, subjacentes à recomendação do Conselho por força do artigo 126.º, n.º 7, do TFUE, de 2 de dezembro de 2009, haveria uma contração da economia neerlandesa de 4,5 % em 2009, seguida de uma ligeira recuperação em 2010 e 2011, com um crescimento do PIB de ¼ % e 1½ %, respetivamente. Os anos de 2012 e 2013 caíam fora do período de previsões, mas, com base no pressuposto de uma redução gradual do hiato altamente negativo do produto até 2015, esperava-se que o crescimento nestes dois anos fosse superior ao de 2011. Em 2009, o crescimento do PIB caiu 3,7 %, menos do que o valor avançado nas previsões de outono de 2009 dos serviços da Comissão, e em 2010 a recuperação de 1,6 %, induzida pelas exportações, foi superior, mas em 2011 o crescimento económico abrandou para 1 % e em 2012 a economia neerlandesa voltou à recessão. Em 2011, os Países Baixos já registavam taxas de crescimento trimestrais negativas em todos os trimestres com exceção do primeiro trimestre e em 2012 a economia neerlandesa registou uma contração de 1 %. O crescimento em variação homóloga trimestral foi ligeiramente positivo no primeiro semestre do ano, tendo diminuído consideravelmente em seguida. Em termos gerais, o crescimento do PIB revelou-se significativamente mais baixo do que o que se poderia esperar num quadro de retoma cíclica normal, tendo a grande contração da economia afetado negativamente o emprego; o desemprego aumentou, o crescimento dos salários reais atingiu valores negativos e a procura interna diminuiu.
- (8) Segundo as previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão, o PIB real deverá continuar a diminuir no valor de 0,8 % em 2013, embora se espere que o crescimento passe gradualmente para valores positivos a partir do segundo semestre do ano. A evolução do comércio deverá contribuir para essa retoma, ao passo que as previsões indicam que a procura interna se mantenha em situação de depressão ao longo de 2013. As incertezas em torno da evolução geral da economia, da execução de possíveis reformas e de possíveis medidas adicionais de consolidação constituem um

peso adicional para a procura interna. Em 2014, tanto as importações como as exportações deverão ganhar algum ímpeto e a procura interna deverá começar a retomar gradualmente, apoiando uma frágil recuperação, com um aumento do PIB real de 0,9 %.

- (9) Os Países Baixos tinham optado por retardar o ajustamento orçamental até 2011. Esta abordagem foi aprovada na recomendação do Conselho de 2009, a qual recomendava especificamente que o orçamento de 2010 fosse executado, ao passo que a consolidação deveria ter início somente em 2011. Em resposta, os Países Baixos elaboraram um pacote plurianual de medidas baseadas sobretudo nas despesas para o período de 2011-2015. A execução das medidas até 2013 está a concretizar-se globalmente. Após uma certa ultrapassagem do objetivo do PIB real em 2009 e 2010, em comparação com as previsões do outono de 2009 dos serviços da Comissão subjacentes à recomendação PDE, os resultados económicos dos Países Baixos deterioraram-se significativamente a partir de 2011, o que se traduziu numa evolução semelhante nas finanças públicas, onde se registou inicialmente alguma ultrapassagem dos objetivos orçamentais até 2011, inclusivamente. Em 2011, o défice das administrações públicas atingiu 4,5 % do PIB e em seguida melhorou para -4,1 % do PIB em 2012. Quanto às causas do défice, as oscilações no crescimento económico afetaram sobretudo as receitas das administrações públicas. A recuperação inicial da crise financeira, com uma atividade económica mais forte do que previsto em 2010 e no primeiro semestre de 2011, conduziu inicialmente a resultados bastante positivos em termos de receitas. Contudo, em seguida, as receitas diminuíram aquém do nível esperado, sobretudo na segunda metade de 2011 e em 2012, na sequência de uma quebra de crescimento. Esta tendência negativa deverá continuar, explicando em grande parte as fracas perspetivas do défice. Em geral, as tendências refletem a sensibilidade cíclica das receitas que os Países Baixos tipicamente apresentam.
- (10) De acordo com a atualização das previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão, o défice das administrações públicas deverá continuar a melhorar para 3,6 % do PIB em 2013 devido a medidas de consolidação consideráveis sobretudo do lado das receitas, nomeadamente o aumento da taxa do IVA e aumentos dos impostos especiais de consumo, ao passo que, do lado da despesa, o congelamento dos salários dos funcionários públicos e a não indexação dos escalões do imposto sobre o rendimento contribuirá para a consolidação. Por outro lado, há operações extraordinárias significativas em 2013 que terão um impacto no défice³. A venda de licenças de telefonia móvel de 4G e a nacionalização do banco SNS Reaal (ambas com impacto em 2013) compensam-se em termos gerais. Contudo, no total, as medidas extraordinárias têm um impacto de redução do défice de cerca de 0,2 % do PIB, sobretudo devido ao pagamento de dividendos do «*De Nederlandsche Bank*» e à restituição, por parte da autoridade portuária de Roterdão (*Havenbedrijf Rotterdam*), das ajudas públicas pagas para a extensão das instalações portuárias. As medidas especificadas e aprovadas, que estão inseridas nas projeções orçamentais plurianuais, contribuem para mais economias em 2014. Além disso, as medidas extraordinárias positivas provenientes dos fluxos de dividendos do «*De Nederlandsche Bank*» e um imposto de crise aplicado aos bancos contribuirão para uma redução do défice nominal. Contudo, uma vez que a receita se deverá manter moderada devido à recuperação lenta, o défice das administrações públicas deverá estabilizar em 3,6 % do PIB em 2014. As previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão não

³ Esta interpretação da classificação destas operações não prejudica a avaliação formal do Eurostat.

incluem o pacote de consolidação adicional para 2014 proposto pelo Governo em março de 2013 e em seguida retirado temporariamente em resposta ao acordo alcançado com os parceiros sociais em abril de 2013.

- (11) As perspetivas orçamentais para 2014 e após esta data pressagiam riscos de execução não negligenciáveis. No que diz respeito às medidas inscritas no acordo de coligação, esses riscos estão essencialmente ligados aos ganhos de eficiência que se planeia alcançar com a descentralização das tarefas para as municipalidades. Nos Países Baixos, os acordos de coligação são tradicionalmente aplicados sem grandes alterações. Recentemente, houve vários exemplos de alterações substanciais em resposta, por exemplo, à reavaliação de planos iniciais pelos parceiros da coligação ou ao acordo com os parceiros sociais. De qualquer forma, as previsões relativas ao défice nominal para 2014 apontam para a necessidade de medidas complementares substanciais para fazer baixar o défice abaixo dos 3 % do PIB em 2014.
- (12) De acordo com as previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão, o saldo estrutural deverá melhorar para cerca de 0,7 % do PIB em média anual durante o período de ajustamento de 2010-2013 mas prevê-se que se deteriore em 2014 em cerca de 0,3 pontos percentuais. Com base nas previsões da primavera de 2013, o esforço orçamental médio para o período de 2011-2013 deverá ser próximo dos $\frac{3}{4}$ % do PIB exigidos. Se for tida em conta a importante revisão em baixa do crescimento potencial do produto desde a adoção da recomendação PDE de 2009, bem como do impacto sobre as receitas das revisões sobre a composição do crescimento económico, o esforço estrutural anual médio (1,1 % do PIB) ultrapassa largamente o esforço orçamental anual médio recomendado ($\frac{3}{4}$ % do PIB) para o período 2011-2013 da referida recomendação do Conselho. Pode, por conseguinte, considerar-se que os Países Baixos tomaram medidas eficazes em conformidade com a recomendação do Conselho. Para o período 2011-2013, o esforço orçamental global segundo uma abordagem da base para o topo eleva-se a 4 % do PIB, ou cerca de 1,3 % do PIB anualmente, repartido de forma bastante igual entre as receitas e as despesas. A avaliação da base para o topo das medidas de consolidação orçamental adotadas em 2010-2013 confirma assim a conclusão de que os Países Baixos implementaram medidas eficazes.
- (13) A dinâmica da dívida nos Países Baixos foi desfavorável. Em 2008, as operações significativas do governo no sentido de apoiar os bancos neerlandeses constituíram um dos principais fatores para a subida do rácio da dívida pública, que passou de 45,3 % em 2007 para 58,5 % do PIB. No período de 2008-2012 aumentou constantemente até atingir 71,2 % em 2012. Com base nas previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão, o rácio da dívida e ratio deverá continuar a aumentar e atingir 74,6 % do PIB em 2013 e 75,8 % do PIB em 2014. Esta tendência resulta sobretudo dos persistentes défices nominais, juntamente com um baixo crescimento do PIB nominal, ao passo que as operações do FEEF e do MEE imputadas à dívida pública têm um efeito de subida relativamente pequeno. O aumento do rácio da dívida bruta previsto para 2013 inclui operações de agravamento da dívida equivalente a cerca de 1 % do PIB, ligadas à nacionalização do banco «SNS Reaal» no início de 2013 (para além das medidas que contribuíram para o aumento do défice e que representam cerca de 0,6 % do PIB).
- (14) Em conformidade com as regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento, considerando todos estes fatores, em especial a degradação substancial da situação orçamental resultante de uma situação económica geral mais fraca do que a subjacente

à recomendação inicial do Conselho nos termos do artigo 126.º, n.º 7, do TFUE, parece ser conveniente fixar um novo prazo para que os Países Baixos procedam à correção do défice excessivo até 2014.

- (15) Tendo em conta a grande incerteza em relação à evolução económica e orçamental, o objetivo orçamental recomendado para o último ano do período de correção deve ser fixado a um nível bastante inferior ao valor de referência, a fim de garantir uma realização efetiva e duradoura da correção no prazo estipulado.
- (16) A concessão de um ano suplementar para a correção do défice excessivo seria proporcional aos objetivos intermédios em matéria de défice nominal de 3,6 % do PIB para 2013 e 2,8 % do PIB para 2014. A melhoria subjacente do saldo orçamental estrutural que estes objetivos implicam é de 0,6 % do PIB em 2013 e 0,7 % do PIB em 2014. No total, para alcançar os objetivos estruturais supramencionados, as autoridades neerlandesas terão de garantir a realização do esforço estrutural previsto em 2013 e adotar medidas complementares de consolidação de pelo menos 1 % do PIB em 2014, para além das medidas já previstas no cenário de referência. Estes objetivos têm em conta a necessidade de compensar os efeitos secundários negativos da consolidação orçamental sobre as finanças públicas devido ao seu impacto sobre o crescimento do PIB.
- (17) O Relatório de Sustentabilidade Orçamental 2012 da Comissão Europeia mostra que os Países Baixos não correm o risco de contração orçamental a curto prazo. O país corre um risco médio de sustentabilidade a médio e a longo prazo. Embora a reforma das pensões de 2013 constitua um importante passo positivo, são necessárias medidas complementares, em especial relacionadas com a redução das despesas dos cuidados prolongados, para garantir plenamente a viabilidade das finanças públicas a longo prazo.
- (18) Os Países Baixos preenchem as condições para a prorrogação do prazo de correção do défice excessivo das administrações públicas, nos termos do artigo 3.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

- (1) Os Países Baixos devem pôr fim à atual situação de défice excessivo até 2014, o mais tardar.
- (2) Os Países Baixos devem alcançar um objetivo de défice nominal de 3,6 % em 2013 e de 2,8 % do PIB em 2014, o que é coerente com uma melhoria do saldo estrutural de cerca de 0,6 % e 0,7 % do PIB, respetivamente, com base nas previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão.
- (3) Os Países Baixos devem executar as medidas plurianuais já adotadas com o orçamento de 2013, devendo igualmente estar prontos para as compensar caso o seu rendimento seja menor do que o atualmente previsto, bem como adotar medidas complementares suficientes para atingir uma correção do défice excessivo em 2014. O Conselho estipula o prazo de [1 de outubro] para tomada de medidas por parte dos Países Baixos e, nos termos do artigo 3.º, n.º 4, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, para apresentar um relatório pormenorizado sobre a estratégia de consolidação prevista para a realização dos objetivos.

Mais ainda, tendo em vista garantir o sucesso da estratégia de consolidação orçamental, é importante apoiar a consolidação orçamental com reformas estruturais abrangentes, em

conformidade com as recomendações do Conselho dirigidas aos Países Baixos no contexto do Semestre Europeu e em especial as relacionadas com a vertente preventiva do procedimento relativo a desequilíbrios macroeconómicos.

O destinatário da presente recomendação é o Reino dos Países Baixos.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*