

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 13 de julho de 2018****relativa ao Programa Nacional de Reformas dos Países Baixos para 2018 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2018**

(2018/C 320/18)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 22 de novembro de 2017, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2018. A referida análise tomou devidamente em conta o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017 pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 22 de março de 2018. Em 22 de novembro de 2017, a Comissão também adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou os Países Baixos como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou ainda uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 22 de março de 2018. Em 14 de maio de 2018, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro ⁽³⁾ («Recomendação para a área do euro»).
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da união económica e monetária, os Países Baixos deverão garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 e 2 *infra*.
- (3) O relatório de 2018 relativo aos Países Baixos foi publicado em 7 de março de 2018. Nele se avaliaram certos progressos realizados pelos Países Baixos em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 11 de julho de 2017 ⁽⁴⁾, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os progressos alcançados na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. Incluía igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados também foram publicados em 7 de março de 2018. A referida análise levou a Comissão a concluir que os Países Baixos registam desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, os Países Baixos apresentam o maior excedente médio da balança corrente em relação ao PIB, ao longo de um período de três anos, entre os Estados-Membros da área do euro. O excedente aponta para uma afetação subótima de recursos, havendo margem para o aumento do crescimento e do bem-estar. A dívida do setor privado é elevada, nomeadamente, o volume de hipotecas das famílias e a dívida das empresas multinacionais. A pressão a que os orçamentos das famílias estão sujeitos aumenta a vulnerabilidade aos choques financeiros.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 179 de 25.5.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 261 de 9.8.2017, p. 1.

- (4) Os Países Baixos apresentaram o seu Programa Nacional de Reformas para 2018 em 30 de abril de 2018 e o seu Programa de Estabilidade para 2018 em 26 de abril de 2018. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Nos termos do artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a essa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) Os Países Baixos encontram-se atualmente sujeitos à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2018, o Governo projeta uma diminuição do excedente das administrações públicas de 1,1 % do PIB em 2017 para 0,3 % do PIB em 2021. O objetivo orçamental de médio prazo, ou seja, um défice estrutural de 0,5 % do PIB, continua a ser respeitado ao longo de todo o período do programa. O Programa de Estabilidade para 2018 projeta uma descida do rácio dívida pública/PIB para 44,0 % do PIB em 2021. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2018 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá passar de um excedente de 0,5 % do PIB em 2017 para um défice de 0,1 % do PIB em 2018 e de 0,3 % do PIB em 2019, superando assim o objetivo orçamental de médio prazo. Prevê-se que a dívida das administrações públicas se mantenha numa firme trajetória descendente, situando-se abaixo do valor de referência previsto no Tratado. De um modo geral, o Conselho entende que os Países Baixos deverão cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2018 e 2019. Paralelamente, continua a haver margem para, no pleno respeito do objetivo de médio prazo, tirar partido das políticas orçamental e estrutural no intuito de aumentar o investimento público e privado em investigação, desenvolvimento e inovação.
- (7) Os Países Baixos dispõem de um setor de investigação e desenvolvimento eficiente. O elevado desempenho do sistema educativo e da base científica constituem uma base sólida para promover a inovação e a capacidade de crescimento através da educação e de atividades de investigação e desenvolvimento. Foi anunciado um importante investimento adicional que poderá ajudar a estabilizar a intensidade da investigação e desenvolvimento a nível público e privado. Continua a ser incerto que os Países Baixos alcancem as suas metas fixadas no quadro da estratégia Europa 2020, nomeadamente no que diz respeito ao investimento em investigação e desenvolvimento e em energias renováveis.
- (8) Um desafio fundamental no combate ao elevado endividamento das famílias prende-se com o mercado da habitação, onde os fatores de rigidez e as distorções criadas por incentivos, cujos efeitos se têm acumulado ao longo de décadas, condicionam os padrões de financiamento imobiliário e a poupança setorial. Desde 2012, foram tomadas diversas medidas que resolvem, em parte, este problema. Em 2017, o Governo anunciou planos para acelerar a redução da dedutibilidade fiscal dos juros hipotecários a partir de 2020. Contudo, a ausência de um segmento médio viável no mercado de arrendamento encoraja as famílias a comprar em vez de arrendar, conduzindo a rácios de endividamento elevados e a situações de vulnerabilidade financeira numa idade jovem. O setor da habitação social é um dos maiores da União, mas nem sempre os alojamentos são ocupados pelas pessoas que deles necessitam. As famílias com rendimentos elevados continuam a ocupar habitações sociais, uma vez que as cooperativas de habitação social não aumentam o valor das rendas tão rapidamente quanto a legislação o permite. Embora o Governo tenha anunciado a sua intenção de promover a oferta de habitação a preços acessíveis no mercado de arrendamento privado, ainda não foram comunicados planos concretos nesse sentido.
- (9) Tal como indicado na Recomendação para a área do euro, a luta contra estratégias de planeamento fiscal agressivo é essencial para impedir distorções da concorrência entre as empresas, assegurar um tratamento equitativo dos contribuintes e salvaguardar as finanças públicas. Os efeitos de repercussão entre os Estados-Membros decorrentes das estratégias de planeamento fiscal agressivo implementadas pelos contribuintes exigem uma ação coordenada das políticas nacionais para complementar a legislação da União. O elevado nível de pagamentos de dividendos, *royalties* e juros efetuados através dos Países Baixos sugere que as empresas tiram partido das regras fiscais vigentes no país para praticar um planeamento fiscal agressivo. Uma percentagem elevada do investimento direto estrangeiro é detida por «entidades de finalidade especial». A ausência de impostos com retenção na fonte sobre pagamentos para o exterior (ou seja, efetuados por residentes da União a residentes de países terceiros) de *royalties* e juros pode levar a que esses pagamentos não sejam de todo tributados, caso também não sejam sujeitos a imposto na jurisdição do beneficiário. A ausência de certas regras destinadas

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

a combater os abusos, sobretudo no caso de entidades híbridas, também pode facilitar o planeamento fiscal agressivo. A Comissão reconhece que o empenho dos Países Baixos na luta contra o planeamento fiscal agressivo, tal como estabelecido no programa de reformas em matéria de tributação, incluindo impostos com retenção na fonte sobre pagamentos de *royalties*, juros e dividendos em caso de abuso ou de pagamentos destinados a jurisdições com baixa tributação, constitui um passo positivo no combate ao planeamento fiscal agressivo, devendo o programa ser implementado de forma célere e acompanhado de perto. Com base nos intercâmbios recentes com as autoridades neerlandesas, a Comissão prosseguirá o seu diálogo construtivo para lutar contra as estratégias de planeamento fiscal agressivo dos contribuintes.

- (10) Não obstante a baixa taxa de desemprego e a elevada taxa de vagas de emprego, o crescimento dos salários nominais foi moderado, atingindo 1,5 % em 2017. Este nível é inferior ao que seria de esperar atendendo à inflação, à produtividade e ao desemprego. O crescimento moderado dos salários pode estar parcialmente associado ao aumento lento da produtividade, à estagnação que subsiste no mercado de trabalho e a uma maior segmentação deste último. Em 2017, o Governo adotou várias medidas orçamentais que reduzem a carga fiscal sobre o trabalho e visam aumentar o rendimento líquido disponível das famílias que trabalham. O aumento do rendimento líquido disponível das famílias através da criação de condições propícias ao crescimento salarial, bem como a reforma do segundo pilar do sistema de pensões a fim de o tornar mais transparente, mais equitativo entre gerações e mais resiliente a choques, contribuiria para estimular a procura interna e o reequilíbrio da área do euro.
- (11) O recente crescimento do emprego deve-se, em grande medida, a um aumento do número de trabalhadores com contratos temporários e de trabalhadores por conta própria. Verifica-se uma percentagem elevada e cada vez maior de contratos temporários e assiste-se a um aumento rápido da atividade por conta própria sem empregados, no contexto de grandes diferenças na regulamentação laboral aplicável, na proteção laboral e de divergências na legislação fiscal e respeitante à segurança social. Embora se tenham tomado algumas medidas, que serão complementadas por outras recentemente anunciadas, alguns destes fatores continuam a criar um incentivo financeiro ao trabalho por conta própria ou à contratação ao abrigo de um contrato temporário. Por outro lado, a aplicação de medidas para combater o falso trabalho por conta própria foi suspensa até 2020. Os trabalhadores por conta própria têm mais frequentemente uma cobertura insuficiente em termos de seguros de invalidez, de desemprego e de velhice, o que poderá vir a afetar a sustentabilidade do sistema de segurança social a longo prazo.
- (12) Não obstante o bom desempenho global do mercado de trabalho, existe um grande potencial de mão de obra ainda inexplorado. Em especial, o elevado número de mulheres que trabalham a tempo parcial e a situação laboral das pessoas oriundas da migração continuam a suscitar desafios importantes. A taxa de emprego dos migrantes não nascidos na UE é inferior em 20,6 pontos percentuais à das pessoas nascidas nos Países Baixos, verificando-se uma disparidade ainda maior no caso das mulheres não nascidas na UE.
- (13) A subida da taxa de poupança das famílias em anos recentes deveu-se, em parte, ao aumento da poupança no segundo pilar do sistema de pensões (regimes privados complementares obrigatórios), facilitado pelo quadro regulamentar. Uma repartição intra e intergeracional adequada dos custos e dos riscos para além das regras adotadas em matéria de indexação e de reservas financeiras (quadro de apreciação financeira) contribuiria para que as famílias afetassem os seus recursos financeiros de um modo mais favorável ao crescimento. O Governo confirmou a sua intenção de reformar substancialmente o segundo pilar do sistema de pensões a fim de melhorar a sua cobertura e de criar um regime mais transparente, mais flexível e mais equitativo do ponto de vista atuarial. O relatório de 2018 sobre o envelhecimento demográfico assinala um risco médio para a sustentabilidade orçamental a longo prazo, uma vez que as despesas associadas aos cuidados continuados deverão aumentar de 3,5 % para 6,0 % do PIB até 2070.
- (14) No contexto do Semestre Europeu de 2018, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica dos Países Baixos, que publicou no relatório de 2018 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2018, o Programa Nacional de Reformas para 2018 e o seguimento dado às recomendações dirigidas aos Países Baixos em anos anteriores. A Comissão tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável nos Países Baixos, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (15) À luz dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade para 2018, considerando ⁽¹⁾ que o país deverá poder cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (16) À luz dos resultados da apreciação aprofundada realizada pela Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas para 2018 e o Programa de Estabilidade para 2018. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 constam das recomendações 1 a 2 *infra*,

(1) Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA que, em 2018 e 2019, os Países Baixos tomem medidas no sentido de:

1. Tirar partido das políticas orçamental e estrutural, no pleno respeito do objetivo de médio prazo, no intuito de aumentar o investimento público e privado em investigação, desenvolvimento e inovação. Tomar medidas destinadas a reduzir a propensão para o endividamento das famílias e as distorções remanescentes no mercado da habitação, nomeadamente através do apoio ao desenvolvimento do setor do arrendamento privado.
2. Reduzir os incentivos ao recurso a contratos temporários e ao trabalho por conta própria sem empregados, promovendo simultaneamente uma proteção social adequada para os trabalhadores por conta própria, e combater o falso trabalho por conta própria. Criar condições favoráveis a um maior crescimento dos salários, respeitando o papel dos parceiros sociais. Assegurar que o segundo pilar do sistema de pensões seja mais transparente, mais equitativo entre as gerações, e mais resiliente aos choques.

Feito em Bruxelas, em 13 de julho de 2018.

Pelo Conselho

O Presidente

H. LÖGER
