COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19.6.2024
COM(2024) 619 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire des Pays-Bas

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

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire des Pays-Bas

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 30 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil[1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu le règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques[2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil[3], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience, est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité pour la reprise et la résilience apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'UE. Conformément aux priorités du Semestre européen, elle contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, notamment pour promouvoir la transition écologique et numérique et rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'UE et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

---

1 JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 JO L 306 du 23.11.2011, p. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

(2) Le règlement REPowerEU[4], adopté le 27 février 2023, vise à permettre à l'UE de s'affranchir progressivement de sa dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles russes, ce qui l'aidera à assurer sa sécurité énergétique en diversifiant son approvisionnement énergétique, tout en accroissant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. Les Pays-Bas ont ajouté un chapitre REPowerEU à leur plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs REPowerEU.

(3) Le 16 mars 2023, la Commission a publié une communication intitulée «La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030»[5], dans le but d'éclairer les décisions relatives aux politiques à mener et de créer les conditions-cadres d'un renforcement de la croissance. Cette communication définit la compétitivité selon neuf facteurs qui se renforcent mutuellement. Parmi ces facteurs, l'accès aux capitaux privés, la recherche et l'innovation, l'éducation et les compétences, ainsi que le marché unique font figure de priorités essentielles en matière de réformes et d'investissements pour remédier aux problèmes de productivité actuels et accroître la compétitivité à long terme de l'UE et de ses États membres. Le 14 février 2024, la Commission a donné suite à cette communication en présentant le rapport annuel sur le marché unique et la compétitivité[6]. Ce rapport rend compte des atouts et des défis du marché unique européen en matière de compétitivité en suivant les évolutions survenues au cours de l'année écoulée sur la base des neuf facteurs de compétitivité recensés.

(4) Le 21 novembre 2023, la Commission a adopté l'examen annuel 2024 de la croissance durable[7], qui marque le lancement du cycle 2024 du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques. Le 22 mars 2024, le Conseil européen a validé les priorités que cet examen annuel a identifiées, lesquelles s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 21 novembre 2023, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel les Pays-Bas sont mentionnés parmi les États membres susceptibles de présenter des déséquilibres ou d'être exposés à des risques de déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2024 des Pays-Bas. La Commission a en outre adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été adoptée par le Conseil le 12 avril 2024, ainsi qu'une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2024, analysant la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux, qui a été adoptée par le Conseil le 11 mars 2024.

(5) Le 30 avril 2024, le nouveau cadre de gouvernance économique de l'UE est entré en vigueur. Ce cadre comprend le nouveau règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du

---

4 Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

Conseil. Il comprend également le règlement (CE) nº 1467/97 modifié relatif à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ainsi que la directive 2011/85/UE modifiée relative aux cadres budgétaires des États membres[8]. Les objectifs de ce nouveau cadre sont la soutenabilité de la dette publique et une croissance durable et inclusive, à promouvoir au moyen d'un assainissement budgétaire progressif ainsi que de réformes et d'investissements. Il promeut l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles. Les États membres devraient chacun présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme. Ces plans contiennent leurs engagements en matière budgétaire, de réformes et d'investissements et couvrent une période de planification de 4 ou 5 ans en fonction de la durée ordinaire de leur législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes[9] dans les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme devrait être conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, notamment aux exigences de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du PIB et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263, la période d'ajustement peut être prolongée de trois ans au maximum. Afin de soutenir l'élaboration de ces plans, la Commission est tenue, le [21 juin] 2024, de fournir aux États membres des orientations sur le contenu des plans et des rapports d'avancement annuels ultérieurs qu'ils devront présenter et, conformément à l'article 5 du règlement (UE) 2024/1263, elle leur transmettra des orientations techniques sur les ajustements budgétaires (trajectoires de référence et informations techniques, le cas échéant). Les États membres devraient chacun présenter leur plan budgétaire et structurel à moyen terme au plus tard le 20 septembre 2024, à moins que l'État membre concerné et la Commission ne conviennent de prolonger d'une durée raisonnable ce délai. Les États membres devraient veiller à la participation de leurs parlements nationaux et à la consultation d'institutions budgétaires indépendantes, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes nationales, selon le cas.

(6) En 2024, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, parce que

---

8 Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) nº 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj), et directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Dépenses nettes telles que définies à l'article 2 du règlement (UE) 2024/1263 du Conseil du 29 avril 2024 (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). On entend par «dépenses nettes» les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020, 2022 et 2023 restent également tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 ou 21 du règlement (UE) 2021/241.

(7) Le 7 juillet 2022, les Pays-Bas ont présenté à la Commission leur plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, selon les lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 4 octobre 2022, le Conseil a adopté sa décision relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour les Pays-Bas[10], qui a été modifiée le 24 octobre 2023 conformément à l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241 pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable, ainsi que pour inclure le chapitre REPowerEU[11]. La libération des tranches est subordonnée à une décision de la Commission, prise conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que les Pays-Bas ont atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles précédemment atteints.

(8) Le 29 avril 2024, les Pays-Bas ont présenté leur programme national de réforme pour 2024 et, le 30 avril 2024, leur programme de stabilité pour 2024, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1466/97. Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2024 tient également compte des rapports semestriels des Pays-Bas sur les progrès accomplis dans la réalisation de leur plan pour la reprise et la résilience.

(9) La Commission a publié le rapport par pays 2024 pour les Pays-Bas[12] le 19 juin 2024. Elle a évalué les progrès accomplis par les Pays-Bas dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil entre 2019 et 2023 et a dressé le bilan de la mise en œuvre, par les Pays-Bas, de leur plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport consacré au pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis auxquels le plan pour la reprise et la résilience ne répond pas ou ne répond que partiellement, ainsi que les défis nouveaux ou émergents. Elle a également évalué les progrès accomplis par les Pays-Bas dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'UE en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU.

(10) La Commission a procédé à un bilan approfondi en vertu de l'article 5 du règlement (UE) nº 1176/2011 pour les Pays-Bas. Les principales conclusions de l'évaluation, par

---

10 Décision d'exécution du Conseil du 4 octobre 2022 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour les Pays-Bas (ST 12275/22; ST 12275/22 ADD 1).

11 Décision d'exécution du Conseil du 24 octobre 2023 modifiant la décision d'exécution du 4 octobre 2022 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour les Pays-Bas (ST 13613/1/23).

12 SWD(2024) 619 final.

ses services, aux fins dudit règlement, des vulnérabilités macroéconomiques des Pays-Bas ont été publiées en mars 2024[13]. Le 19 juin 2024, la Commission a conclu que les Pays-Bas connaissaient des déséquilibres macroéconomiques. Plus particulièrement, les Pays-Bas sont confrontés à des vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette privée dans un contexte de surévaluation du marché du logement, qui ont une incidence dépassant les frontières nationales et restent d'actualité malgré des améliorations. Les vulnérabilités associées à l'excédent important de la balance courante ont été atténuées par la croissance relativement soutenue de la demande intérieure. L'excédent important de la balance courante a été, et devrait rester, élevé en raison d'un excédent considérable des échanges de biens et de services, qui reflète un excédent de l'épargne intérieure par rapport à l'investissement dans l'ensemble de l'économie. Ces dernières années, la demande intérieure a toutefois augmenté plus vigoureusement que dans la zone euro, ce qui donne à penser que les effets d'entraînement de l'excédent de la balance courante sur le reste de la zone sont de moins en moins préoccupants. La forte présence d'entreprises multinationales aux Pays-Bas, l'incidence statistique des revenus des sociétés non distribués et le rôle des fonds de pension accumulant une épargne importante qui sont investis à l'étranger sont autant d'éléments qui contribuent à l'écart élevé entre l'épargne et l'investissement. La dette privée a continué de diminuer considérablement en 2023 et de nouvelles diminutions sont attendues, mais la dette reste élevée. Le niveau élevé de la dette associé à la détention importante d'actifs illiquides, principalement l'épargne-logement et l'épargne-pension, rend les ménages vulnérables à l'évolution des conditions économiques, en particulier compte tenu de la surévaluation du marché du logement. Les prix des logements ont subi une certaine correction pour la majeure partie de l'année dernière, dans un contexte marqué par un durcissement des conditions de financement, mais ils restent surévalués, bien que dans une moindre mesure qu'auparavant. Certaines mesures ont été prises pour remédier aux vulnérabilités recensées, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires. Plusieurs options pourraient être envisagées pour lutter plus vigoureusement contre les pénuries de logements en augmentant les investissements immobiliers et en supprimant les obstacles à la construction de logements neufs, tout en continuant à cibler les incitations fiscales en faveur de la propriété immobilière financée par l'emprunt. Il est peu probable que les récentes réformes du marché locatif privé soient propices à la disponibilité de logements.

(11) D'après les données validées par Eurostat ([14]), le déficit public des Pays-Bas s'est creusé pour passer de 0,1 % du PIB en 2022 à 0,3 % en 2023, tandis que la dette publique est passée de 50,1 % du PIB à la fin de 2022 à 46,5 % à la fin de 2023.

(12) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé[15] que les Pays-Bas s'attachent, en 2023, à veiller à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national soit conforme à une orientation globalement neutre de la politique budgétaire[16], compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des

13 SWD(2024) 82 final.

14 Eurostat, Euro-indicateurs, 22.4.2024.

15 Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant les politiques économiques des Pays-Bas et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 154).

16 Sur la base des prévisions de la Commission du printemps 2024, la croissance du PIB potentiel à moyen terme des Pays-Bas en 2023, qui est utilisée pour mesurer l'orientation budgétaire, est estimée à 9,7 %

ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et des personnes fuyant l'Ukraine. Il a été recommandé aux Pays-Bas de se tenir prêts à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il leur a aussi été recommandé d'accroître l'investissement public en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique en tenant compte de l'initiative REPowerEU, y compris en ayant recours à la facilité pour la reprise et la résilience et à d'autres fonds de l'Union. En 2023, selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire[17] était restrictive, de 0,8 % du PIB, dans un contexte d'inflation élevée. La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) a eu en 2023 un effet restrictif de 0,9 % du PIB sur l'orientation budgétaire. Ce chiffre tient compte de l'augmentation, de 0,4 % du PIB, du coût des mesures de soutien d'urgence ciblant les ménages et les entreprises les plus exposés à la hausse des prix de l'énergie. La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en 2023 était conforme à la recommandation du Conseil. Les investissements financés au niveau national ont atteint 3,1 % du PIB en 2023, ce qui représente une diminution de 0,1 point de pourcentage par rapport à 2022[18]. Les Pays-Bas ont financé des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, tels que l'augmentation des capacités du réseau électrique congestionné, l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics et l'élargissement de l'accès à l'internet à haut débit dans les zones rurales. Le 24 mai, les Pays-Bas ont présenté une première demande de paiement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, que la Commission est en train d'évaluer.

(13) On peut résumer comme suit les principales projections du programme de stabilité pour 2024. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires prévoit une croissance du PIB réel de 1,1 % en 2024 et de 1,6 % en 2025 Le déficit public devrait augmenter pour atteindre 2,0 % du PIB en 2024 et 2,1 % du PIB en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 46,8 % d'ici à la fin de 2024 et 48,1 % d'ici à la fin de 2025. Après 2025, le solde des administrations publiques devrait augmenter pour passer à 3,3 % du PIB en 2026, à 2,6 % du PIB en 2027 et à 3,2 % du PIB en 2028. Dès lors, le déficit public ne devrait pas rester sous la valeur de référence de 3 % du PIB au cours de la période couverte par le programme. Après 2025, le ratio de la dette publique au PIB devrait quant à lui augmenter progressivement pour atteindre 52,0 % en 2028.

(14) Les prévisions de la Commission du printemps 2024 tablent sur une croissance du PIB réel de 0,8 % en 2024 et de 1,5 % en 2025, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 2,5 % en 2024 et à 2,0 % en 2025.

---

en termes nominaux, sur la base du taux de croissance potentiel réel moyen sur 10 ans et du déflateur du PIB pour 2023.

[17] L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. L'orientation budgétaire correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19 et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

[18] Les autres dépenses en capital financées au niveau national ont augmenté de 0,2 point de pourcentage par rapport à 2022.

(15) Les prévisions de la Commission du printemps 2024 annoncent un déficit public de 2,0 % du PIB en 2024, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 47,1 % à la fin de 2024. L'augmentation du déficit en 2024 s'explique principalement par des pertes de recettes dues à une distribution exceptionnellement élevée de dividendes en 2023 en prévision d'une augmentation de l'impôt sur les dividendes en 2024, à l'augmentation des dépenses en matière de prestations sociales pour rétablir le pouvoir d'achat des ménages à faibles revenus, à un soutien accru à l'Ukraine, ainsi qu'à des investissements publics à travers les fonds publics consacrés au climat, aux infrastructures et à la défense. Sur la base des estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être expansionniste de 0,4 % du PIB en 2024.

(16) D'après les prévisions de la Commission du printemps 2024, des dépenses représentant 0,1 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable («subventions») provenant de la facilité pour la reprise et la résilience en 2024, contre 0,1 % du PIB en 2023. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience permettront des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde et la dette des administrations publiques néerlandaises.

(17) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé[19] aux Pays-Bas de mener une politique budgétaire prudente, notamment en plafonnant à un maximum de 3,5 % l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national[20] en 2024. Les États membres ont été invités à tenir compte, dans le cadre de l'exécution de leur budget 2023 et de l'élaboration de leurs projets de plans budgétaires pour 2024, du fait que la Commission proposerait au Conseil l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données effectives pour 2023. Selon les prévisions de la Commission du printemps 2024, les dépenses primaires nettes financées au niveau national des Pays-Bas devraient augmenter de 6,6 % en 2024, ce qui est supérieur au taux de croissance maximal recommandé. Ce dépassement des dépenses par rapport au taux de croissance maximal recommandé des dépenses primaires financées au niveau national correspond à 1,3 % du PIB en 2024. Toutefois, les dépenses nettes en 2023 étaient moins élevées que prévu au moment de la recommandation (de 1,3 % du PIB). Par conséquent, étant donné que la recommandation pour 2024 a été formulée sous la forme d'un taux de croissance, l'évaluation de la conformité doit également tenir compte de l'effet de base à partir de 2023. Si les dépenses nettes en 2023 avaient été les mêmes que celles prévues au moment de la recommandation, le taux de croissance des dépenses nettes qui en aurait résulté en 2024 aurait été supérieur de moins de 0,1 % du PIB au taux de croissance recommandé. Les dépenses primaires nettes financées au niveau national risquent donc de ne pas être pleinement conformes à la recommandation.

(18) En outre, le Conseil a recommandé aux Pays-Bas de s'attacher à supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur et à affecter

---

19 Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 176).

20 Les dépenses primaires nettes sont définies comme des dépenses financées au niveau national, déduction faite i) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des dépenses d'intérêts, iii) des dépenses conjoncturelles en matière de chômage et iv) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

les économies ainsi réalisées à la réduction du déficit public, dès que possible en 2023 et 2024. Le Conseil a également précisé que, dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, les Pays-Bas devraient faire en sorte que celles-ci ciblent les ménages et les entreprises vulnérables, soient viables sur le plan budgétaire et préservent les incitations aux économies d'énergie. Selon les prévisions de la Commission du printemps 2024, le coût budgétaire net[21] des mesures d'urgence de soutien à l'énergie est estimé à 1,0 % du PIB en 2023 et il devrait s'établir à 0,1 % du PIB en 2024 et à 0,0 % en 2025. En particulier, la réduction des droits d'accise sur le diesel et l'essence devrait rester en vigueur en 2024. Si les économies ainsi réalisées étaient affectées à la réduction du déficit public, comme recommandé par le Conseil, ces projections impliqueraient un ajustement budgétaire de 0,9 % du PIB en 2024, alors que les dépenses primaires nettes financées au niveau national[22] ont un effet expansionniste de 0,5 % du PIB sur l'orientation budgétaire la même année. Selon les projections fournies, les mesures d'urgence de soutien à l'énergie seront supprimées progressivement dès que possible en 2023 et 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil. Toutefois, les économies ainsi réalisées ne devraient pas être entièrement affectées à la réduction du déficit public, ce qui risque de ne pas être conforme à la recommandation du Conseil.

(19) De plus, le Conseil a recommandé aux Pays-Bas de préserver les investissements publics financés au niveau national et de veiller à l'absorption efficace des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les investissements publics financés au niveau national, qui étaient à 3,1 % du PIB en 2023, devraient rester stables à 3,1 % du PIB en 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil. Quant aux dépenses publiques financées par des fonds de l'UE, notamment les subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, elles devraient rester stables à 0,2 % du PIB en 2024.

(20) Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions et d'une hypothèse de politiques inchangées, les prévisions de la Commission du printemps 2024 tablent sur un déficit public de 2,1 % du PIB en 2025. L'augmentation du déficit en 2025 s'explique principalement par une nouvelle augmentation des investissements publics prévue par le gouvernement. Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 48,4 % à la fin de 2025.

(21) Les rendements liés aux biens immobiliers de résidence principale, au patrimoine de retraite et aux investissements détenus dans des entreprises non cotées sont soumis à des taux d'imposition favorables par rapport aux revenus provenant de placements en actions et en obligations. Par ailleurs, l'impôt sur les revenus provenant de placements en actions et en obligations est calculé sur la base de rendements supposés plutôt que

---

21 Ce chiffre représente le niveau du coût budgétaire annuel de ces mesures, compte tenu des recettes et des dépenses et, le cas échéant, déduction faite des recettes provenant de l'imposition des bénéfices exceptionnels des fournisseurs d'énergie.

22 Cet effet est mesuré comme étant la variation des dépenses primaires des administrations publiques, déduction faite i) de l'incidence budgétaire additionnelle des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des mesures ponctuelles, iii) des dépenses conjoncturelles liées au chômage et iv) des dépenses financées par des aides non remboursables (subventions) de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE, comparée au taux moyen de croissance du PIB potentiel nominal à moyen terme (10 ans), exprimée sous la forme d'un pourcentage du PIB nominal.

réels. Le traitement fiscal préférentiel dont bénéficient les biens immobiliers résidentiels grâce à la déductibilité des intérêts hypothécaires associée à une faible imposition des loyers imputés alimente la demande sur le marché du logement, ce qui entraîne une hausse des prix. En outre, l'épargne-pension bénéficie d'un allégement fiscal jusqu'à des niveaux de revenus comparativement élevés. En conséquence, le patrimoine des ménages aux Pays-Bas est fortement concentré dans des types illiquides de richesse, tels que le logement ou les pensions. Cela expose les ménages à un risque économique accru en cas de chocs économiques et peut, dans de nombreux cas, ne pas conduire à un mode de consommation optimal sur leur durée de vie. L'inégalité de traitement fiscal au sein des types d'actifs et entre eux donne également lieu à un arbitrage fiscal et peut altérer l'efficacité de la répartition des capitaux. Cette inégalité de traitement doit donc être prise en compte pour remédier aux déséquilibres macroéconomiques.

(22) Outre les incitations fiscales susmentionnées, la surévaluation sur le marché de l'immobilier est également imputable à une offre de logements neufs insuffisante. La suppression des obstacles qui freinent actuellement les investissements, notamment dans la construction résidentielle, pourrait permettre au gouvernement de faire progresser efficacement ses projets en vue d'accroître l'offre de logements et de contribuer à un rééquilibrage extérieur. La suppression de ces obstacles se révèle donc pertinente pour remédier aux déséquilibres macroéconomiques. Parallèlement, le marché locatif privé est relativement restreint, ce qui se traduit par une offre limitée de solutions abordables et disponibles au lieu de la propriété immobilière. Le nombre insuffisant de logements de location abordables nuit également à la mobilité de la main-d'œuvre et à la cohésion sociale.

(23) Les Pays-Bas disposent d'un système de soins de longue durée bien développé. Alors que les dépenses consacrées aux soins de longue durée aux Pays-Bas sont déjà les plus élevées de l'UE, les coûts devraient augmenter de façon considérable. En 2022, le total des dépenses consacrées aux soins de longue durée aux Pays-Bas s'élevait à 3,8 % du PIB, soit de loin la valeur la plus élevée de l'UE. Selon le rapport 2024 sur le vieillissement, ce chiffre augmentera de 1,0 p.p. d'ici à 2040 et de 1,9 p.p. d'ici à 2070. En outre, les coûts unitaires pour la fourniture de soins en institution aux Pays-Bas sont parmi les plus élevés de l'UE, même lorsqu'ils sont exprimés en pourcentage du PIB par habitant. Cela donne à penser qu'il est possible d'améliorer la viabilité budgétaire des soins de longue durée en réduisant les inefficacités du système sans en compromettre la qualité et la couverture élevées. Pour illustrer ces inefficacités, citons, par exemple, le fait que les municipalités, qui sont les prestataires de soins à domicile aux Pays-Bas, sont incitées à transférer la responsabilité à l'égard des patients vers le secteur des soins résidentiels au lieu de continuer à leur fournir des soins à domicile ou de proximité aussi longtemps que possible. Il serait en outre possible de remédier aux inefficacités du système de soins de longue durée en recourant, par exemple, à un plus grand nombre de solutions numériques et innovantes ou en investissant dans la prévention pour retarder l'apparition des besoins en soins de longue durée et réduire la dépendance à l'égard de l'aide pour les activités de la vie quotidienne.

(24) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), et à l'annexe V, critère 2.2, du règlement (UE) 2021/241, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre pour 2026 au plus tard. Ceux-ci doivent permettre au pays de relever efficacement l'ensemble, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il

est essentiel de poursuivre la mise en œuvre rapide et efficace du plan, y compris le chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme des Pays-Bas par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour honorer les engagements du plan au plus tard en août 2026, il est essentiel que les Pays-Bas accélèrent de manière significative la mise en œuvre des réformes et, en particulier, garantissent la mise en œuvre efficace des réformes afférentes aux recommandations par pays. Associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées demeure essentiel pour garantir une large appropriation en vue de la bonne mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience.

(25) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060, les Pays-Bas sont tenus de réexaminer chaque programme d'ici à mars 2025, en tenant compte entre autres des défis recensés dans les recommandations par pays de 2024, ainsi que dans leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat. Ce réexamen constitue la base de l'affectation définitive des fonds de l'UE inclus dans chaque programme. Les Pays-Bas ont progressé dans la mise en œuvre de la politique de cohésion et du socle européen des droits sociaux, mais des défis subsistent. Bien que les disparités régionales en termes de PIB par habitant soient restées stables et que toutes les régions se classent bien au-dessus de la moyenne de l'UE en termes de compétitivité, la transition vers une économie neutre en carbone touche différemment les régions où sont situées des grappes d'industries à forte intensité d'émissions. Il importe d'accélérer la mise en œuvre de la politique de cohésion, et les priorités arrêtées dans les programmes restent pertinentes. Les objectifs de soutien à l'innovation en matière de transition écologique et numérique ainsi qu'à l'économie verte dans les régions où sont situées les grappes d'industries les plus touchées par la transition climatique, restent particulièrement importants. Le soutien aux transitions sociétales dans les zones urbaines défavorisées des grandes villes reste pertinent. Des mesures sont toujours nécessaires pour réduire les inégalités sociales et sur le marché du travail en investissant dans l'égalité des chances (en matière d'emploi) et en luttant contre la discrimination. Lors de l'examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion, il conviendrait de promouvoir le potentiel d'expérimentation et de pilotage de solutions permettant de réduire la congestion du réseau électrique, car cela contribuera à la transition écologique des Pays-Bas. Les Pays-Bas pourraient recourir à la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» pour soutenir la transformation de l'industrie et faciliter les investissements dans la production de technologies «zéro net», y compris dans le perfectionnement et la reconversion professionnels.

(26) Au-delà des défis économiques et sociaux que vise à relever le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE, les Pays-Bas font face à plusieurs défis supplémentaires liés à la segmentation du marché du travail, aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences, à l'enseignement de base, à la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et aux dépôts excessifs d'azote.

(27) La part des emplois flexibles (aussi bien les travailleurs sous contrats temporaires que les indépendants) sur le marché du travail reste élevée aux Pays-Bas, ce qui laisse apparaître un risque persistant de segmentation du marché du travail, avec des effets de distorsion particulièrement importants en marge du marché du travail. Cette situation peut amplifier l'inégalité des chances et peser sur la productivité. Un certain degré de flexibilité sur le marché du travail peut permettre d'améliorer la capacité

d'adaptation de l'économie et aussi mieux répondre aux préférences individuelles. Toutefois, le recours excessif à des formes d'emploi flexibles peut avoir des effets négatifs sur les travailleurs et l'économie dans son ensemble. Par exemple, il est difficile pour les personnes sous contrats de travail flexibles de participer à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie, ce qui réduit dès lors les investissements dans les compétences et exacerbe l'affaiblissement de la productivité. En coopération avec les partenaires sociaux, le gouvernement néerlandais a annoncé des mesures visant à remédier aux différences entre les formules de travail fixes et flexibles. Ces mesures prévoient notamment de supprimer les contrats «zéro heure», de remplacer les contrats «à la demande» sous leur forme actuelle par un nouveau type de contrat offrant une plus grande sécurité de revenus aux travailleurs et d'améliorer la sécurité d'emploi des travailleurs intérimaires. Il importe de faire progresser rapidement l'adoption et la mise en œuvre de ces projets et d'en assurer la mise en œuvre efficace afin de garantir que le choix d'un certain type de contrat de travail soit guidé par les compétences spécifiques pour le poste ou les préférences des titulaires de postes, tout en améliorant l'emploi et la situation sociale des personnes occupant un emploi flexible et en réduisant la segmentation du marché du travail.

(28) Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences étaient déjà répandues sur le marché du travail néerlandais avant la COVID-19, mais elles se sont multipliées depuis lors. Des secteurs tels que les TIC, les soins de santé, l'éducation, les emplois techniques et les emplois liés à la transition écologique connaissent des pénuries structurelles, qui devraient persister, en partie en raison de l'évolution démographique. Malgré un taux de participation global élevé, les Pays-Bas disposent toujours d'un réservoir inexploité de travailleurs potentiels, tels que les personnes issues de l'immigration ou celles qui travaillent à temps partiel. Cette sous-exploitation d'une partie de la main-d'œuvre, associée à des pénuries de compétences, constitue un risque pour la compétitivité néerlandaise et peut freiner les investissements, y compris dans la construction de logements neufs, ce qui en fait un élément pertinent pour les déséquilibres macroéconomiques aux Pays-Bas. Une approche globale est nécessaire pour relever ces défis, tout en répondant aux besoins sectoriels et en éliminant les obstacles propres aux secteurs concernés. Pour accroître l'offre de main-d'œuvre, les personnes pourraient être encouragées à travailler davantage d'heures, y compris grâce à des mesures visant à promouvoir la qualité du travail et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. En outre, le renforcement des possibilités de perfectionnement ou de reconversion au moyen de mesures ciblées et adaptées, en particulier pour les personnes en marge du marché du travail et les inactifs, permettrait d'atténuer les pénuries de main-d'œuvre et de compétences et d'améliorer les retombées sociales. Compte tenu de la pénurie actuelle de travailleurs dans tous les secteurs et de la stagnation de la productivité de la main-d'œuvre, les mesures agissant sur la demande pourraient se concentrer sur la promotion des secteurs à forte valeur ajoutée ainsi que des secteurs liés aux défis de société, tels que l'éducation et les soins de santé, la promotion de la mobilité intersectorielle et l'augmentation des investissements en faveur de la productivité et de la R&D.

(29) Malgré la proportion encore relativement élevée, bien que décroissante, d'élèves de 15 ans très performants, les résultats pour 2022 du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) indiquent une forte augmentation du nombre d'élèves éprouvant des difficultés en mathématiques, en sciences et en lecture. Cette baisse des résultats aux tests varie considérablement selon la filière choisie dans l'enseignement secondaire, et c'est chez les élèves qui suivent la filière la plus courte [à savoir les différents niveaux de l'enseignement secondaire pré-professionnel

(VMBO)] qu'elle est la plus marquée. Par ailleurs, en mathématiques et en sciences, les élèves issus de l'immigration (c'est-à-dire ceux qui sont nés dans le pays mais dont les parents sont nés à l'étranger ou ceux qui sont nés à l'étranger) sont presque deux fois plus souvent en échec que les élèves qui ne sont pas issus de l'immigration; cet écart est légèrement plus faible en lecture. La détérioration des compétences de base est l'une des plus importantes de l'UE et nuit aux résultats en matière d'éducation et de marché du travail ainsi qu'à la productivité et à la compétitivité à long terme. Les pénuries croissantes d'enseignants peuvent exacerber les défis en ce qui concerne le développement des compétences et l'équité et la qualité de l'enseignement. Par conséquent, les Pays-Bas pourraient évaluer les mesures existantes concernant les compétences de base et les réexaminer si nécessaire, afin d'accroître leur incidence, en particulier pour les écoles qui accueillent une population scolaire défavorisée. En outre, les Pays-Bas pourraient prendre des mesures pour accroître la perméabilité des filières de leur enseignement secondaire et élargir leurs mesures incitatives pour attirer davantage d'enseignants dans les écoles dont la population scolaire est défavorisée.

(30) En raison de l'augmentation progressive de la congestion du réseau électrique, les opérateurs de réseaux sont souvent contraints de refuser les demandes d'accès au réseau introduites par de nouveaux producteurs ou consommateurs d'électricité. La congestion du réseau risque de ralentir la transition vers une énergie propre et de freiner l'activité économique, ce qui en fait un élément qui joue un rôle dans les déséquilibres macroéconomiques aux Pays-Bas. Il est donc essentiel d'accroître la capacité et la flexibilité des réseaux de transport et de distribution pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité, accélérer le déploiement des infrastructures d'énergies renouvelables à terre et en mer, répondre à la demande en électricité et améliorer la compétitivité. Le plan national pour le système énergétique, adopté en décembre 2023, préconise d'investir dans des réseaux et des capacités de stockage supplémentaires, investissements qui doivent être mis en œuvre dès maintenant. Pour faciliter les investissements nécessaires dans l'expansion des infrastructures électriques, il est essentiel de rendre les procédures de délivrance d'autorisations pour les réseaux de transport et de distribution d'électricité plus rapides. Cela permettrait également d'accélérer la mise en œuvre de projets d'énergies renouvelables à terre et en mer. Enfin, il est possible, dans les conditions-cadres, de remédier à la congestion grâce à des mesures et réglementations techniques (par exemple, des incitations tarifaires ou des limitations en période de pointe).

(31) Les pratiques agricoles intensives peuvent entraîner des dépôts excessifs d'azote, avec de graves répercussions sur la santé des sols et sur les écosystèmes aquatiques et marins qui entraînent une détérioration du capital naturel, tout en imposant des contraintes importantes à la délivrance d'autorisations relatives aux activités de construction émettrices d'azote et au déploiement d'infrastructures d'énergies renouvelables. En conséquence, ces pratiques jouent un rôle dans les déséquilibres macroéconomiques aux Pays-Bas. Un soutien continu est nécessaire pour mener à bien la transition vers une agriculture durable, y compris l'agriculture biologique, tout en garantissant la compétitivité et l'équité sociale. Conformément à leur plan stratégique relevant de la PAC[23], les Pays-Bas tireraient profit d'une réduction du cheptel, d'une accélération de la transition vers une agriculture circulaire et biologique, d'une incitation à la remise en eau et à la mise hors culture des sols riches en carbone, et d'une diminution de l'utilisation de pesticides chimiques et d'engrais inorganiques. En

[23] C(2022) 9800 final.

outre, la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur pourrait être améliorée, par exemple grâce à la poursuite du développement des labels de qualité de l'UE, à une meilleure reconnaissance des organisations de producteurs, à la poursuite de la numérisation et de l'innovation dans l'agriculture, et à la disponibilité accrue de produits biologiques pour les consommateurs. Il reste encore une marge de progression pour augmenter les investissements dans la prévention et le contrôle de la pollution, ainsi que dans la gestion durable de l'eau.

(32) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2024 que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre la recommandation concernant la politique économique de la zone euro. En ce qui concerne les Pays-Bas, les recommandations 1, 2, 3 et 4 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième, quatrième et cinquième recommandations pour la zone euro.

(33) Les recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) nº 1176/2011 à la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de sa conclusion quant à l'existence de déséquilibres correspondent à la recommandation 1 ci-dessous. Les politiques mentionnées à la recommandation 1 contribuent à remédier aux vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette privée dans un contexte de surévaluation du marché du logement. La recommandation 1 contribue à la fois à corriger les déséquilibres et à mettre en œuvre la recommandation pour la zone euro, conformément au considérant 31,

RECOMMANDE que les Pays-Bas s'attachent, en 2024 et 2025:

1. à présenter leur plan budgétaire et structurel à moyen terme en temps utile; conformément aux exigences du pacte de stabilité et de croissance réformé, à limiter la croissance des dépenses nettes[24] en 2025 à un taux compatible avec le fait de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité et le fait de maintenir la dette publique à un niveau prudent à moyen terme; à aligner l'imposition des différents types de revenus provenant du patrimoine, entre autres, afin de réduire la distorsion en faveur de l'endettement des ménages; à supprimer les obstacles à la construction de logements neufs et à garantir le caractère abordable et la disponibilité de logements sur le marché locatif privé; à remédier à l'augmentation attendue des dépenses liées au vieillissement en améliorant le rapport coût-efficacité du système de soins de longue durée;

2. à accélérer de manière significative la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, en veillant à achever les réformes et les investissements au plus tard en août 2026; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion; à continuer, dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à se concentrer sur les priorités convenues et à promouvoir des solutions passant par l'expérimentation et le pilotage pour contribuer à décongestionner le

[24] Aux termes de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes», les dépenses publiques, déduction faite des dépenses d'intérêts, des mesures discrétionnaires en matière de recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

réseau électrique, tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» pour améliorer la compétitivité;

3. à mettre en œuvre des mesures visant à réduire les incitations à recourir à des contrats flexibles ou temporaires; à remédier aux pénuries structurelles et sectorielles de main-d'œuvre et de compétences, notamment en exploitant le potentiel de main-d'œuvre sous-utilisé et en encourageant la mobilité vers des secteurs à haute productivité et des secteurs liés aux défis de société; à améliorer les compétences de base, notamment en remédiant aux pénuries d'enseignants et en apportant un soutien ciblé aux écoles défavorisées;

4. à améliorer les conditions-cadres pour stimuler les investissements dans les réseaux de transport et de distribution d'électricité, en particulier pour accélérer le déploiement des énergies renouvelables et améliorer la compétitivité; à intensifier les efforts en faveur d'une agriculture durable.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président