

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****du 8 juillet 2014****concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2014**

(2014/C 247/17)

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 (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(2)</sup>, 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 protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(3)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(4)</sup> relative au programme national de réforme des Pays-Bas pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité des Pays-Bas pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(5)</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire des Pays-Bas pour 2014.

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Maintenues pour 2014 par la décision 2014/322/UE du Conseil du 6 mai 2014 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2014 (JO L 165 du 4.6.2014, p. 49).

<sup>(4)</sup> JO C 217 du 30.7.2013, p. 89.

<sup>(5)</sup> Règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro (JO L 140 du 27.5.2013, p. 11).

- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le 13 novembre 2013 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel les Pays-Bas ont été mentionnés parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant les Pays-Bas, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que les Pays-Bas continuent à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance et l'adoption de mesures. Il convient tout particulièrement d'être attentif aux développements macroéconomiques concernant la dette du secteur privé et le processus de désendettement en cours, en liaison avec les inefficacités persistantes du marché immobilier. Même si le vaste excédent de la balance courante ne fait pas peser de risques analogues à ceux qui sont liés à l'existence de déficits importants, et même s'il est partiellement lié à la nécessité du désendettement, la Commission surveillera néanmoins l'évolution de la balance courante des Pays-Bas dans le cadre du Semestre européen.
- (8) Le 29 avril 2014, les Pays-Bas ont présenté leur programme national de réforme pour 2014 et, le 30 avril 2014, leur programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité 2014 est de veiller à ce que la correction du déficit excessif en 2013 soit durable et à atteindre une position budgétaire proche de l'objectif à moyen terme en 2015. Ce dernier correspond à un déficit structurel ne dépassant pas 0,5 % du PIB, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. D'autres mesures budgétaires d'envergure ont été mises en œuvre, mais le solde structurel (recalculé) devrait rester constant en 2014 par comparaison à 2013, ce qui laisse présager un écart important par rapport à l'ajustement minimum requis de 0,5 % du PIB. En 2015, le solde structurel (recalculé) devrait s'améliorer de 0,3 point de pourcentage du PIB. Les dépenses devraient augmenter à un rythme conforme au critère des dépenses à la fois en 2014 et en 2015. L'évaluation globale de la stratégie budgétaire des Pays-Bas montre que la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme est en partie conforme aux exigences du pacte de croissance et de stabilité. Selon le programme de stabilité, la dette publique brute se stabilisera en 2015, avant de reculer par la suite. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme de stabilité est plausible et a été élaboré par le Bureau néerlandais d'analyse des politiques économiques (CPB). Les risques pesant sur les objectifs visés en matière budgétaire sont importants, mais répartis de façon largement équilibrée. Les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission tablent sur une stabilisation du solde structurel en 2014 et sur une amélioration de 0,5 % du PIB en 2015. Selon les prévisions de la Commission, les Pays-Bas devraient respecter le critère des dépenses en 2014, mais pas en 2015. Pour dynamiser le potentiel de croissance des Pays-Bas, il est primordial que l'assainissement requis préserve les dépenses propices à la croissance, notamment l'innovation et la recherche, y compris la recherche fondamentale, l'éducation et la formation. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité, et des prévisions de la Commission, conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le déficit des administrations publiques néerlandaises a été durablement ramené sous la barre des 3 % du PIB en 2013, mais qu'il risque de s'écarter de manière importante des exigences du volet préventif à partir de 2014.
- (10) Un défi majeur se pose sur le marché du logement, dans lequel se sont accumulés au fil des décennies des rigidités et des facteurs de distorsion qui expliquent les modes de financement des achats immobiliers et les schémas de l'épargne sectorielle. La tendance des ménages à contracter un emprunt hypothécaire en donnant comme garantie leur patrimoine immobilier s'explique, dans une large mesure, par des incitations fiscales de longue date, en particulier la déductibilité fiscale totale des intérêts hypothécaires. Depuis avril 2012, une série de mesures a été mise en œuvre notamment pour traiter cette question. Certaines de ces mesures prévoient d'apporter des corrections au volet fiscal du financement du logement. Le passage graduel à une déductibilité fiscale limitée des intérêts hypothécaires et à des incitations plus importantes en matière d'amortissement est justifié, mais l'introduction progressive de cette mesure est trop lente pour influencer de manière significative sur les comportements en ce qui concerne les amortissements. Le ratio prêt/valeur de 100 %, qui doit être atteint en 2018, demeure élevé. Le marché de la location

est bridé par la réglementation et par l'existence d'un secteur du logement social imposant, qui doit également tenir compte de longues listes d'attente. Dans le secteur du logement social, l'introduction récente d'une différenciation des loyers basée davantage sur le revenu est un pas dans la bonne direction, mais son incidence est encore limitée. Les sociétés de logement social sont toujours autorisées à construire des logements dont le loyer mensuel est supérieur au plafond prévu pour le loyer des logements sociaux. Même si les recommandations de 2013 appelaient à mettre l'accent sur l'aide aux ménages les plus démunis, cette réorientation n'est pas encore achevée. En conséquence, si les mesures proposées vont dans le bon sens, le rythme général des réformes destinées à régler les problèmes sous-jacents est lent et doit être accéléré lorsque la situation économique le permet, mais il faut continuer à veiller à ce que des logements sociaux restent accessibles aux personnes défavorisées, incapables de s'offrir un logement aux conditions du marché, y compris dans les zones d'habitation où la demande est élevée.

- (11) La viabilité à long terme du système des retraites a été améliorée grâce au relèvement progressif de l'âge légal de la retraite de 65 ans, en 2012, à 67 ans, en 2023. Les Pays-Bas ont lancé de vastes réformes des piliers publics et privés du système des retraites et du système des soins de longue durée. À cela s'ajoutent des réformes encourageant les seniors à travailler plus longtemps et des mesures visant à améliorer la mobilité sur le marché du travail. Les réformes menées dans le domaine des soins de longue durée ont transféré certaines responsabilités aux municipalités, avec une baisse des dépenses globales et une priorité donnée aux gains d'efficacité. Certains éléments de ces réformes importantes doivent encore être adoptés. Il reste maintenant à trouver une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques, alors que la qualité et l'accessibilité des soins de longue durée doivent faire l'objet d'une surveillance. La mise en œuvre des projets de réforme des soins de longue durée contribuerait à enrayer l'augmentation rapide des coûts du vieillissement et, partant, améliorerait la soutenabilité des finances publiques. Dans ce contexte, la qualité et l'accessibilité des soins de longue durée doivent être maintenues à un niveau approprié.
- (12) Les réformes du marché du travail proposées par le gouvernement ont pour objectif d'accroître la participation au marché du travail et la mobilité sur celui-ci. La loi sur la participation vise à stimuler la participation au marché du travail. Toutefois, les réformes ne sont pas encore inscrites dans la législation. De plus, d'autres mesures sont nécessaires pour réduire les mesures fiscales qui dissuadent les personnes de travailler et pour améliorer l'employabilité des personnes se trouvant en marge du marché du travail, notamment les femmes, les personnes issues de l'immigration, les handicapés et les seniors. Les Pays-Bas ont annoncé des réformes du système des indemnités de chômage et de leur législation relativement stricte en matière de protection de l'emploi, y compris des mesures fiscales destinées à encourager la participation au marché du travail. Toutefois, même si elles vont dans le bon sens, ces mesures ne pourront être pleinement évaluées que lorsqu'elles auront été réellement mises en œuvre. L'accélération de la suppression des facteurs qui dissuadent les deuxièmes revenus du ménage d'augmenter le nombre d'heures travaillées pourra également contribuer à atténuer les pénuries de main-d'œuvre futures. Enfin, le revenu global des ménages et, partant, la demande intérieure peuvent être améliorés sans porter atteinte à la compétitivité, en faisant un meilleur usage des possibilités de flexibilité offertes par le cadre institutionnel en ce qui concerne des hausses plus différenciées des salaires.
- (13) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique des Pays-Bas. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de stabilité. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable aux Pays-Bas, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'UE, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>(1)</sup>,
- (15) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 2 et 4 ci-après.
- (16) Dans le cadre du Semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro<sup>(2)</sup>. En tant que pays dont la monnaie est l'euro, les Pays-Bas devraient également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Voir page 141 du présent Journal officiel.

RECOMMANDE que les Pays-Bas, au cours de la période 2014-2015, s'attachent:

1. après la correction du déficit excessif, à renforcer les mesures budgétaires pour 2014 eu égard à l'apparition d'un décalage à hauteur de 0,5 % du PIB, selon les prévisions du printemps 2014 des services de la Commission, qui laisse présager un risque d'écart important par rapport aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance; à renforcer sensiblement, en 2015, les stratégies budgétaires visant à atteindre l'objectif à moyen terme et à s'y maintenir par la suite; à veiller à ce que le critère de la dette soit respecté afin de maintenir le taux d'endettement des administrations publiques sur une trajectoire de baisse durable; à protéger les dépenses dans des domaines directement liés à la croissance tels que l'éducation, l'innovation et la recherche;
2. lorsque la conjoncture économique le permet, à redoubler d'efforts pour réformer le marché du logement en accélérant la réduction de la déductibilité des intérêts hypothécaires, en proposant un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché, y compris une meilleure adéquation des loyers aux revenus des ménages dans le secteur du logement social; à surveiller les effets des réformes du logement social sur la disponibilité et le caractère abordable de ces logements pour les ménages à faible revenu; à poursuivre les efforts visant à recentrer les politiques du logement social sur les ménages les plus démunis;
3. à appliquer les réformes du second pilier du système des retraites, en veillant à une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques; à soutenir le relèvement progressif de l'âge légal de la retraite par des mesures visant à accroître l'employabilité des travailleurs âgés; à mettre en œuvre la réforme prévue dans le domaine des soins de longue durée, afin d'assurer leur viabilité tout en ménageant un accès équitable aux soins et en préservant leur qualité, et à surveiller les effets de cette réforme;
4. à adopter d'autres mesures pour accroître la participation au marché de l'emploi, en particulier chez les personnes en marge de ce marché, et pour réduire les entraves fiscales à l'emploi; à mettre en œuvre la réforme de la législation en matière de protection de l'emploi ainsi que celle du système des indemnités de chômage, et à s'attaquer encore davantage aux rigidités du marché du travail; à autoriser des hausses plus différenciées des salaires, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, en exploitant pleinement les possibilités du cadre institutionnel en vigueur.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2014.

*Par le Conseil*

*Le président*

P. C. PADOAN

---