



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.6.2011
SEC(2011) 813 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2011

et portant avis du Conseil

sur le programme de stabilité actualisé des Pays-Bas pour la période 2011-2015

{SEC(2011) 727 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2011

et portant avis du Conseil

sur le programme de stabilité actualisé des Pays-Bas pour la période 2011-2015

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 économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne²,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission européenne de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui portera avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) 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 membres³, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte des lignes directrices intégrées dans leur politique nationale en matière d'économie et d'emploi.

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² JO C [...] du [...], p. [...].

³ Maintenu en 2011 par la décision n° 2011/308/UE du Conseil du 19 mai 2011.

- (3) Le 12 janvier 2011, la Commission a adopté le premier examen annuel de la croissance, qui marque l'avènement d'un nouveau cycle de gouvernance économique dans l'Union européenne et le lancement du premier «semestre européen» pour l'intégration en amont de la coordination des politiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020.
- (4) Le 25 mars 2011, le Conseil européen a approuvé les priorités en matière d'assainissement budgétaire et de réformes structurelles (conformément aux conclusions que le Conseil a adoptées les 15 février et 7 mars 2011 et à la suite de l'examen annuel de la croissance effectué par la Commission). Il a souligné qu'il fallait s'attacher en priorité à rétablir des situations budgétaires saines ainsi que la viabilité budgétaire, à réduire le chômage par des réformes du marché du travail et à déployer de nouveaux efforts afin de renforcer la croissance. Il a demandé aux États membres de traduire ces priorités en mesures concrètes à inclure dans leurs programmes de stabilité ou de convergence et dans leurs programmes nationaux de réforme.
- (5) Le 25 mars 2011, le Conseil européen a également invité les États membres participant au pacte pour l'euro plus à présenter leurs engagements en temps voulu pour qu'ils soient inclus dans les programmes de stabilité ou de convergence et dans les programmes nationaux de réforme.
- (6) Le 29 avril 2011, les Pays-Bas ont soumis leur programme de stabilité actualisé pour 2011, qui couvre la période 2011-2015, ainsi que leur programme national de réforme pour 2011. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (7) En dépit de ses excellentes performances passées, l'économie néerlandaise a considérablement souffert de sa grande ouverture lorsque la crise s'est étendue: le PIB réel s'est contracté de près de 4 % en 2009. Engagée au second semestre de 2009 grâce au redressement de la demande extérieure, la reprise s'est accélérée au premier semestre de 2010, amenant une croissance du PIB de 1,8 %. L'incidence de la crise sur le marché du travail a été relativement contenue. Ces deux prochaines années, le chômage devrait diminuer progressivement et passer de 4,5 % en 2010 à 4 % en 2012. Par contre, la crise a eu des répercussions majeures sur les finances publiques néerlandaises, le déficit public progressant à 5,5 % du PIB en 2009 pour s'établir à 5,4 % en 2010. Les opérations menées par les pouvoirs publics pour soutenir les établissements financiers et stabiliser les marchés financiers ont entraîné une hausse du taux d'endettement de l'État de 15 points de pourcentage du PIB, ce taux atteignant 60,8 % du PIB en 2009.
- (8) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité actualisé effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires présentées dans le programme de stabilité est plausible. Ce programme s'appuie sur des projections de croissance pour 2011 et 2012 légèrement plus prudentes que celles retenues dans les prévisions du printemps 2011 des services de la Commission. Le programme de stabilité prévoit que le déficit public sera ramené sous la valeur de référence de 3 % en 2012, soit un an avant la date limite fixée dans la procédure de déficit excessif. Selon les chiffres figurant dans le programme de stabilité, l'objectif à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB, sera presque atteint pour

la fin de la période de programmation. En effet, selon les calculs de la Commission, le solde structurel devrait s'établir à $-0,8\%$ du PIB en 2015. Si la stratégie budgétaire est pleinement étayée par des mesures suffisamment bien définies jusqu'en 2015, certains risques pèsent sur l'exécution de ces mesures, principalement en ce qui concerne la capacité de compenser les dépassements du budget des soins de santé et de surveiller les dépenses des administrations locales. L'effort budgétaire annuel moyen est de $0,75\%$ du PIB pour la période 2011-2013, conformément à la recommandation formulée par le Conseil le 2 décembre 2009 au titre de la procédure de déficit excessif. Pour les années suivant la date butoir pour laquelle le déficit excessif doit être corrigé (2014 et 2015), le solde structurel recalculé s'améliore de $0,25\%$ en 2014 et de $0,5\%$ en 2015, soit légèrement moins que le pourcentage requis – à savoir $0,5\%$ – tant que l'objectif à moyen terme n'est pas atteint.

- (9) L'assainissement budgétaire prévu et mis en place par les autorités néerlandaises repose fortement sur des réductions de dépenses largement structurelles correspondant à 3% du PIB environ d'ici à la fin de la période de programmation (2015) par rapport au scénario de référence. La trajectoire d'ajustement qui en découle postule une réduction du déficit public de $3,8\%$ du PIB en 2011 à $2,4\%$ du PIB en 2012 et la poursuite de cette décroissance par pas annuels de $0,5\%$ environ sur la période allant de 2013 à 2015. Les Pays-Bas sont fermement déterminés à atteindre ces objectifs. Préserver de toutes coupes budgétaires les domaines de l'action publique stimulant la croissance, tels que l'éducation, permettrait de garder intact le futur potentiel de croissance économique et contribuerait à l'objectif d'une correction durable du déficit excessif.
- (10) Outre l'assainissement à court terme, un des principaux défis est l'amélioration de la viabilité à long terme des finances publiques, affectée par la forte hausse des dépenses liées au vieillissement de la population. Le coût à long terme du vieillissement est clairement supérieur à la moyenne de l'Union, en particulier en ce qui concerne les soins de longue durée et les retraites. La hausse attendue des dépenses de soins de longue durée est la plus élevée d'Europe, comme l'a illustré le rapport sur le vieillissement démographique présenté par la Commission en 2009. Cette situation s'explique essentiellement par l'existence d'un système formel déjà très complet pour les soins de longue durée (comprenant, par exemple, une assurance dépendance publique couvrant les soins personnels, les soins infirmiers, l'aide aux personnes, les traitements et les séjours en institution), alors que l'accompagnement informel joue un rôle plus limité aux Pays-Bas.
- (11) Le marché du travail néerlandais se caractérise par des taux de participation relativement élevés, une productivité par heure travaillée élevée et un chômage faible. Il devra cependant relever un grand défi, à savoir utiliser davantage le potentiel de main-d'œuvre encore inexploité, notamment afin de compenser la diminution de la population en âge de travailler attendue en raison du vieillissement. Comme l'ont confirmé les plus récentes statistiques disponibles, le nombre moyen d'heures travaillées par an est le plus faible de l'UE. Cette faiblesse est liée à la part très importante de la population qui travaille à temps partiel – les femmes, singulièrement –, conséquence de choix personnels mais aussi de l'existence d'obstacles financiers à l'entrée sur le marché du travail ou à l'extension du nombre d'heures travaillées. À l'heure actuelle, le taux élevé d'imposition marginale sur les seconds revenus – qui dépasse les 80% dans certains cas en raison, notamment, du crédit d'impôt général et de la réduction des prestations liées aux revenus, comme

l'allocation parentale – constitue l'un des principaux facteurs dissuadant les deuxièmes apporteurs de revenus d'entrer sur le marché du travail ou de travailler davantage.

- (12) Pour un groupe croissant et hétérogène de chômeurs de longue durée présentant un handicap partiel et confrontés à un risque accru de chômage structurel, l'application de politiques actives du marché du travail n'a apparemment pas donné de bons résultats. Les ressortissants de pays tiers font face à des difficultés particulières, ce qui élargit le fossé persistant entre emploi et chômage.
- (13) Les Pays-Bas sont parvenus à préserver la capacité d'innovation de leur système de recherche et d'innovation, mais la part modeste du secteur privé dans les investissements de recherche et développement pourrait avoir des répercussions négatives sur la croissance économique future et la compétitivité de l'économie des Pays-Bas. Le gouvernement entend créer un climat propice au développement de sociétés – étrangères notamment – à forte intensité de recherche et d'innovation, que ce soit par des incitations fiscales, la mise à disposition d'espace pour les entrepreneurs ou l'excellence de la recherche. Le nécessaire assainissement budgétaire de cette année risque toutefois d'entraîner la suppression de certaines subventions pour les entreprises, tandis que d'autres subventions seront rationalisées pour cibler des «secteurs économiques prioritaires» et réorientées vers des instruments fiscaux plus génériques.
- (14) La congestion des réseaux routiers et ferroviaires pèse sur l'environnement économique. Ces réseaux sont parmi les plus encombrés de l'Union européenne. Dans un tel contexte, l'inefficacité relative des infrastructures de transport a des répercussions négatives sur la mobilité de la main-d'œuvre, donc sur le potentiel de croissance qui devrait découler des gains de productivité. Les travailleurs doivent composer avec de longs trajets, des horaires de transport peu fiables et des coûts de congestion élevés. Faute d'un changement de politique, ces derniers devraient encore s'accroître jusqu'en 2020. Une utilisation plus efficace des infrastructures, découlant de mesures de tarification routière, par exemple, contribuerait à l'amélioration de la mobilité de la main-d'œuvre et de la productivité, et, partant, du potentiel de croissance.
- (15) Le 4 avril 2011, les Pays-Bas ont annoncé une série d'engagements au titre du pacte pour l'euro plus⁴, dont des mesures destinées à favoriser la compétitivité (instauration d'une nouvelle politique fondée sur des réductions plus génériques de la charge fiscale et administrative pour les entreprises) et l'emploi (plus d'activation à travers la sécurité sociale et réduction de la dépendance aux prestations de chômage), afin de contribuer davantage à la viabilité des finances publiques (par un ancrage du pacte pour la stabilité et la croissance dans la législation nationale) et de renforcer la stabilité financière (en renforçant les pouvoirs conférés aux institutions de surveillance). Ces engagements portent sur tous les volets du pacte et s'inscrivent dans la continuité du programme de réforme plus global décrit dans les programmes nationaux de stabilité et de réforme. Le calendrier d'exécution de ces engagements ainsi que les mesures nécessaires à leur réalisation sont toutefois insuffisamment détaillés. Ces engagements ont été évalués et pris en considération dans les recommandations.

⁴ De plus amples informations à ce sujet figurent dans le document SEC(2011) 727.

- (16) La Commission a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme des Pays-Bas, ainsi que les engagements pris par ce pays dans le cadre du pacte pour l'euro plus⁵. 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'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union européenne par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Elle considère que la stratégie d'assainissement budgétaire néerlandaise, clairement définie, devrait être exécutée comme envisagé, les dépenses devant toutefois être maintenues dans les domaines les plus susceptibles de générer de la croissance à long terme. Il y a lieu de prendre d'autres mesures pour améliorer la viabilité à long terme des finances publiques, notamment dans les domaines des retraites et des soins de longue durée, pour accroître la participation et l'intégration au marché du travail et résoudre les problèmes liés à l'encombrement des réseaux de transport.
- (17) Eu égard à cette évaluation et compte tenu de la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009 formulée en vertu de l'article 126, paragraphe 7, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil a examiné la version actualisée du programme de stabilité des Pays-Bas pour 2011, et les recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-dessous, en particulier, reflètent son avis⁶. Compte tenu des conclusions du Conseil européen du 25 mars 2011, le Conseil a examiné le programme national de réforme des Pays-Bas,

RECOMMANDE que les Pays-Bas s'attachent, au cours de la période 2011-2012, à:

- (1) mettre en œuvre la stratégie budgétaire pour l'année 2012 et au-delà comme envisagé. Veiller à ce que la correction du déficit excessif soit durable et non dommageable pour la croissance, en protégeant les dépenses dans les domaines ayant un rapport direct avec la croissance tels que la recherche et l'innovation, l'éducation et la formation;
- (2) prendre des mesures pour relever l'âge légal de départ à la retraite par l'établissement d'un lien à l'espérance de vie, et étayer celles-ci par d'autres mesures destinées à accroître l'âge effectif de départ à la retraite et à améliorer la viabilité à long terme des finances publiques. Élaborer un projet de réforme des soins de longue durée compte tenu du vieillissement de la population;
- (3) améliorer la participation au marché du travail en réduisant l'importance des mesures fiscales qui dissuadent les deuxièmes apporteurs de revenus du ménage de travailler et élaborer des mesures destinées à soutenir les groupes les plus vulnérables et à les aider à réintégrer le marché du travail;
- (4) favoriser l'innovation, les investissements du secteur privé en recherche et développement et le resserrement des liens entre le monde scientifique et celui des entreprises grâce à des mesures incitatives adéquates dans le contexte de la nouvelle politique d'entreprise («Naar de top»);

⁵ SEC(2011) 727.

⁶ Comme prévu à l'article 5, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

- (5) continuer de réduire le coût élevé de l'encombrement des réseaux de transport par le transfert du modèle actuel de transport routier à coûts fixes vers un modèle à coûts variables, par une extension ciblée du réseau ferroviaire et par l'instauration d'une tarification routière.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président