COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13.5.2015
COM(2015) 268 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2015

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 2015

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme des Pays-Bas pour 2015

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité des Pays-Bas pour 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) nº 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[1], et notamment son article 5, paragraphe 2,

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[3],

vu les résolutions du Parlement européen[4],

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 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. Cette stratégie 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,

[1] JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
[2] JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
[3] COM(2015) 268.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres. Ensemble, ces actes forment les «lignes directrices intégrées», dont les États membres ont été invités à tenir compte dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

(3) Le 8 juillet 2014, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme des Pays-Bas pour 2014 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité des Pays-Bas pour 2014. Le 28 novembre 2014, conformément au règlement (UE) n° 473/2013[5], la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire des Pays-Bas pour 2015[6].

(4) Le 28 novembre 2014, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance[7], qui marque le lancement du semestre européen 2015 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte[8], dans lequel les Pays-Bas ont été mentionnés parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.

(5) Le 18 décembre 2014, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stimulation de l'investissement, l'accélération des réformes structurelles et un assainissement budgétaire responsable et propice à la croissance.

(6) Le 26 février 2015, la Commission a publié son rapport 2015 pour les Pays-Bas[9]. Elle y évaluait les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées le 8 juillet 2014. Ce rapport comprend également les résultats de son bilan approfondi, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. L'analyse amène la Commission à conclure que les Pays-Bas connaissent des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent l'adoption de mesures et un suivi. Les risques liés au niveau élevé de la dette privée persistent et justifient de rester attentif, en dépit de l'adoption récente de mesures propices à une reprise du marché du logement et à un ralentissement de la croissance du crédit hypothécaire. Si le fort excédent de la balance courante est partiellement attribuable à des caractéristiques structurelles de l'économie néerlandaise, il n'en reste pas moins que la structure des systèmes de retraite et d'imposition pourrait être un facteur d'affectation inefficace des capitaux.

(7) Le 30 avril 2015, les Pays-Bas ont présenté leur programme national de réforme pour 2015 et leur programme de stabilité pour 2015. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

(8) Les Pays-Bas sont actuellement soumis au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et à des dispositions transitoires en ce qui concerne le respect du critère de la dette. Dans son programme de stabilité pour 2015, le gouvernement prévoit une amélioration progressive du déficit nominal à 1,8 % du PIB en 2015, puis à 0,7 % en 2018. Il prévoit de respecter l'objectif à moyen terme (OMT), un déficit structurel de 0,5 % du PIB, tout au long de la période du programme. Selon le programme de stabilité, le ratio de la dette publique au PIB devrait culminer à 68,8 % en 2015, puis diminuer progressivement à 66,1 % en 2018. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent ces projections budgétaires est plausible. Selon les prévisions du

[5] JO L 140 du 27.5.2013, p. 11.
[6] C(2014) 8810.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] SWD(2015) 38.

printemps 2015 de la Commission, le solde structurel devrait être conforme à l'OMT et atteindre -0,3 % du PIB en 2015 et -0,4 % du PIB en 2016. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité, et compte tenu des prévisions du printemps 2015 de la Commission, le Conseil est d'avis que les Pays-Bas devraient respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Les dépenses publiques de recherche et développement (R&D), 0,84 % du PIB en 2013, sont modiques au regard du niveau d'éducation atteint et des performances scolaires de la population, ainsi que du niveau de développement économique des Pays-Bas. Les dépenses publiques dans ce domaine tendent à diminuer depuis 2014, tandis que les dépenses privées de R&D restent faibles. La réorientation de dépenses publiques vers l'innovation et la recherche, en particulier la recherche fondamentale, et la mise en œuvre de politiques-cadres de nature à débloquer les investissements privés dans la R&D contribueraient à améliorer le potentiel de croissance à long terme de l'économie néerlandaise.

(9) 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 2012, une série de mesures a été mise en œuvre notamment pour traiter en partie cette question. Certaines d'entre elles prévoient une modification du traitement 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. Cependant, l'introduction progressive de cette mesure est trop lente pour influer de manière significative sur les comportements en ce qui concerne les amortissements, et une forte incitation fiscale à investir dans des actifs improductifs persistera. 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 connaît également de longues listes d'attente. Dans le secteur du logement social, l'introduction d'une différenciation des loyers basée davantage sur le revenu est un pas dans la bonne direction, mais l'incidence de cette mesure est encore limitée. En vertu d'une nouvelle loi, les sociétés de logement devront séparer leurs activités d'intérêt économique général (le logement social) de leurs autres activités. Il reste à voir si cela aura les conséquences voulues, à savoir réorienter le logement social vers les personnes démunies et faire en sorte que des logements sociaux soient accessibles aux personnes défavorisées qui ne peuvent acquérir un logement aux conditions du marché.

(10) La viabilité à long terme du système des retraites a été améliorée. En plus de relever progressivement l'âge légal de la retraite pour le premier pilier, de 65 ans en 2012 à 67 ans en 2023, et de le lier à l'espérance de vie par la suite, les Pays-Bas ont adopté de vastes réformes du pilier privé du système des retraites et du système des soins de longue durée. La surveillance financière des fonds de pension a été améliorée et le système, rendu plus résistant aux chocs financiers. À cela s'ajoutent des réformes qui ont réussi à encourager les seniors à travailler plus longtemps. Les réformes menées dans le domaine des soins de longue durée ont transféré certaines responsabilités aux municipalités, ce qui a permis de réduire les dépenses globales et de mettre l'accent sur l'amélioration de l'efficacité. La qualité et l'accessibilité des soins de longue durée doivent faire l'objet d'une surveillance.

(11) Les défis restant à relever sont notamment une répartition intra- et intergénérationnelle appropriée des coûts et des risques, allant au-delà des règles adoptées en matière d'indexation et de réserves financières (cadre d'évaluation financière), qui passe en particulier par un abaissement des cotisations des plus jeunes. Améliorer l'équité actuarielle des cotisations de retraite du deuxième pilier aiderait les ménages à allouer leurs moyens financiers de manière plus propice à la croissance.

(12) La profonde réforme de la législation sur la protection de l'emploi adoptée en 2014 a pour objectif d'accroître la participation au marché du travail et la mobilité sur celui-ci. Les mesures fiscales qui dissuadent les personnes de travailler ont été réduites. Le Parlement va adopter des dispositions législatives imposant aux employeurs des quotas pour l'emploi de personnes handicapées. Ces mesures ne pourront toutefois être pleinement évaluées qu'après avoir été mises en œuvre. D'autres mesures sont nécessaires pour améliorer l'intégration des personnes qui se trouvent en marge du marché du travail, dont celles issues de l'immigration.

(13) Compte tenu des prélèvements obligatoires non fiscaux, le coin fiscal aux Pays-Bas est nettement plus élevé que la moyenne de l'UE, et il existe des marges de manœuvre pour déplacer la fiscalité vers d'autres facteurs de façon à la rendre moins nuisible à la croissance. La réforme fiscale envisagée contribuerait à accroître la participation au marché du travail. Après son adoption, ses incidences devront être surveillées de près.

(14) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique des Pays-Bas, qu'elle a publiée dans son rapport 2015 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme, ainsi que les suites données aux recommandations adressées aux Pays-Bas les années précédentes. 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 par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité des Pays-Bas et est d'avis[10] que les Pays-Bas respectent le pacte de stabilité et de croissance.

(16) 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) nº 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-dessous.

(17) 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 la base de cette analyse, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro. Les Pays-Bas devraient également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

[10] Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil.

RECOMMANDE que les Pays-Bas s'attachent, au cours de la période 2015-2016:

1. à réorienter les dépenses publiques vers le soutien à l'investissement dans la R&D et à établir des conditions-cadres propices à l'augmentation des dépenses privées de R&D afin de lutter contre la tendance à la baisse des dépenses publiques en la matière et de renforcer le potentiel de croissance économique;

2. à accélérer la diminution de la déductibilité fiscale des intérêts hypothécaires de façon à réduire les incitations fiscales à investir dans des actifs improductifs; à mettre en place, pour le marché locatif, un mécanisme de fixation des loyers plus axé sur le marché et à lier davantage les loyers des logements sociaux aux revenus des ménages;

3. à abaisser le niveau des cotisations au deuxième pilier du système des retraites pour les personnes en début de carrière.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président