



**Études économiques  
de l'OCDE**

**Pays-Bas**



**OCDE**



**ÉDITIONS OCDE**

**Volume 2006/2 – décembre 2005**



# Études économiques de l'OCDE

## Pays-Bas

2006



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

*Cette étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

*Publié également en anglais*

© OCDE 2006

---

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par fax (33 1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France ([contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com)).

---

## Table des matières

<b>Résumé</b> .....	9
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	11
<b>Chapitre 1. Enjeux de l'économie néerlandaise</b> .....	21
Perspectives à court terme .....	22
Enjeux à moyen terme .....	25
Notes .....	39
Bibliographie .....	40
Annexe 1.A1. Explication du manque de résilience de l'économie néerlandaise face à des chocs négatifs .....	41
Annexe 1.A2. Progrès de la réforme structurelle .....	49
<b>Chapitre 2. Assurer la viabilité des finances publiques</b> .....	53
Le défi à moyen terme : en revenir à de saines marges budgétaires .....	54
Le défi à long terme : revenir sur une trajectoire viable .....	63
Conclusion .....	69
Notes .....	70
Bibliographie .....	70
<b>Chapitre 3. Réformes du marché du travail visant à accroître la capacité d'adaptation et l'utilisation de la main-d'œuvre</b> .....	71
Les réformes du marché du travail visant à accroître la capacité d'adaptation macroéconomique .....	72
Accroître la durée du travail .....	75
Augmenter les taux d'emploi des travailleurs âgés .....	80
Notes .....	87
Bibliographie .....	88
<b>Chapitre 4. Renforcer la concurrence sur les marchés de produits, notamment dans les services</b> .....	89
Introduction .....	90
Assouplir la réglementation des marchés de produits .....	91
Stimuler la croissance de la productivité dans les services .....	99
Conclusion .....	105
Notes .....	106
Bibliographie .....	107
Annexe 4.A1. Le système d'indicateurs de la réglementation des marchés de produits .....	108

Chapitre 5. <b>Mieux utiliser la création de connaissances dans les activités d'innovation</b> .....	113
Introduction .....	114
Un paradoxe néerlandais .....	114
Améliorer le développement des connaissances .....	115
Mieux appliquer les nouveaux savoirs .....	134
Conclusion .....	137
Notes .....	139
Bibliographie .....	140
Annexe 5.A1. Analyse factorielle destinée à identifier les indicateurs du TBEI interdépendants .....	142
<b>Glossaire des acronymes</b> .....	147
<b>Encadrés</b>	
2.1. Réformes de l'assurance-maladie : leur impact sur les indicateurs macroéconomiques .....	58
2.2. Agir pour le développement durable: les énergies renouvelables .....	59
2.3. Recommandations concernant les mesures à prendre pour restaurer la viabilité des finances publiques .....	69
3.1. La dualité du processus de licenciement aux Pays-Bas .....	74
3.2. Recommandations visant à assouplir la LPE et à accroître l'utilisation de la main-d'œuvre .....	86
4.1. Recommandations en vue d'assouplir la réglementation des marchés de produits .....	105
4.A1.1. Les indicateurs élémentaires de RMP .....	110
5.1. Indicateurs et pondérations de l'indice synthétique du TBEI 2004 .....	116
5.2. Institutions assurant le transfert des connaissances .....	122
5.3. Réforme des instruments financiers .....	125
5.4. Individualisation des soutiens .....	127
5.5. Recommandations en vue de stimuler les activités d'innovation .....	138
<b>Tableaux</b>	
1.1. Pays-Bas : demande, production et prix .....	23
1.2. Valeurs absolues moyennes des écarts de productivité de la main-d'œuvre .....	29
1.3. Contributions à la croissance tendancielle de la productivité du travail par personne occupée et par secteur .....	38
1.A1.1. Estimations des courbes de Phillips pour les Pays-Bas et les États-Unis .....	43
1.A1.2. Équations globales de salaires .....	45
1.A1.3. Indicateur composite des rigidités du marché du travail ( $\omega$ ) .....	47
2.1. Principales données pour les administrations publiques, 2000-06 .....	57
2.2. Effets d'une réduction des pensions de retraite à prestations définies de 70 % à 60 % du salaire de fin d'activité en 2010 .....	67
3.1. Indicateurs de la rigueur de la protection de l'emploi pour les contrats permanents .....	73

3.2. Taux d'imposition effectifs marginaux pour les deuxièmes apporteurs de revenu travaillant à temps partiel, 2002.....	78
3.3. Taux d'imposition marginaux effectifs (piège du bas salaire).....	79
3.4. Population peu qualifiée dans certains pays de l'OCDE, par âge et par sexe, 2002.....	85
4.1. Obstacles à l'entrepreneuriat.....	93
4.2. Indicateurs élémentaires sélectionnés relatifs aux obstacles à l'entrepreneuriat.....	94
4.3. Indicateurs de contrôle étatique.....	96
4.4. Indicateurs élémentaires de contrôle étatique.....	97
5.1. Classement en termes de publications scientifiques et d'indice de synthèse du TBEI.....	117
5.2. Évolution à long terme de l'intensité de la R-D des entreprises.....	118
5.3. Dépenses annuelles par étudiant de l'enseignement tertiaire, compte tenu du PIB par habitant (USD en PPA) dans quelques pays de l'OCDE, 2002.....	133
5.A1.1. Classification des items d'innovation et source des données.....	143
5.A1.2. Résultats de l'analyse factorielle : 20 items.....	143
5.A1.3. Coefficients de saturation.....	144
5.A1.4. Classement des 20 pays de l'OCDE pour les items d'innovation saturant le « développement des connaissances ».....	145
5.A1.5. Classement des 20 pays de l'OCDE pour les items d'innovation saturant la « mise en œuvre des connaissances ».....	145

## Graphiques

1.1. Taux d'intérêt à court terme et règle de Taylor pour les Pays-Bas.....	26
1.2. Évolution de l'inflation, de l'inflation tendancielle et de l'écart de production.....	27
1.3. Coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre dans l'industrie.....	27
1.4. Contributions à la croissance du PIB.....	28
1.5. Décomposition de la croissance annuelle moyenne du PIB tendanciel par habitant.....	32
1.6. Décomposition de l'écart de PIB tendanciel par habitant.....	33
1.7. Décomposition de la croissance de l'utilisation tendancielle de main-d'œuvre.....	34
1.8. Taux d'emploi.....	35
1.9. Croissance tendancielle du temps de travail par personne occupée.....	35
1.10. Nombre annuel d'heures ouvrées par personne occupée.....	36
1.11. Répartition de l'emploi en fonction du temps de travail habituel.....	36
1.12. Croissance de la productivité horaire du travail.....	37
1.13. Décomposition de la croissance tendancielle de la productivité par personne.....	39
2.1. Recettes et dépenses totales des administrations publiques.....	56
2.2. Ventilation de la capacité de financement des administrations publiques.....	56
2.3. Évolution des dépenses publiques.....	61
2.4. Sensibilité conjoncturelle du solde budgétaire.....	61
2.5. Taux de dépendance.....	64
2.6. Actifs financiers des organismes d'assurance et de retraite.....	64

2.7. Les finances publiques à long terme : prévisions dans une optique de viabilité .....	65
2.8. Taux de remplacement à différents niveaux de salaire .....	67
3.1. Rigueur globale de la LPE en 2003 .....	73
3.2. Part des dépenses au titre des services d'accueil des enfants financées par les salariés, les employeurs et l'État, par niveau de revenu .....	77
3.3. Âge moyen effectif et officiel du départ à la retraite dans les pays de l'OCDE, 1997-2002 .....	81
3.4. Participation à la formation dans certains pays européens, 2003 .....	84
3.5. Niveau d'instruction des seniors dans certains pays de l'OCDE, 2000 et 2025 .....	86
4.1. Réglementation des marchés de produits .....	92
4.2. Croissance de l'emploi dans le secteur du commerce de détail de certains pays .....	99
4.3. Indicateurs de la réglementation dans le commerce de détail .....	100
4.4. Marges du commerce de gros et de détail dans certains pays de l'OCDE .....	101
4.5. Taux d'entrée et de sortie dans le commerce de détail .....	101
4.6. Évolution du poids des filiales étrangères dans le commerce de gros et de détail, dans certains pays de l'OCDE .....	102
4.A1.1. Le système d'indicateurs de la RMP .....	109
5.1. Articles scientifiques par million d'habitants, 2001 .....	115
5.2. Indice synthétique du Tableau de bord européen de l'innovation 2004 .....	116
5.3. Dépenses de R-D dans le secteur des entreprises .....	117
5.4. R-D des entrées d'IDE rapportée à la R-D totale, compte tenu de l'ouverture de l'économie .....	118
5.5. IDE et ouverture de l'économie .....	119
5.6. Performances des Pays-Bas relatives aux grands critères de choix retenus pour les investissements de R-D étrangers .....	120
5.7. Citoyens non américains de la zone OCDE titulaires d'un doctorat scientifique ou technologique et résidant aux États-Unis .....	128
5.8. Part des diplômes scientifiques et technologiques dans l'ensemble des nouveaux diplômes .....	129
5.9. Diplômés de l'enseignement tertiaire .....	131
5.10. Dépenses publiques réelles par étudiant .....	132
5.11. Taux d'entrée et de sortie dans quelques pays de l'OCDE, moyenne de la période 1989-97 .....	135
5.12. Indice d'activité entrepreneuriale totale (AET) dans quelques pays de l'OCDE .....	136

*Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

*La situation économique et les politiques des Pays-Bas ont été évaluées par le Comité le 25 octobre 2005. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 1<sup>er</sup> décembre 2005.*

*Le projet de rapport de Secrétariat a été établi pour le Comité par David Carey, Ekkehard Ernst et Jelte Theisens sous la direction de Patrick Lenain.*

*L'Étude précédente des Pays-Bas a été publiée en mai 2004.*

## STATISTIQUES DE BASE DU PAYS-BAS (2004)

### LE PAYS

Superficie totale (1 000 km <sup>2</sup> )	42	Ville principale 1 <sup>er</sup> janvier 2004	
Superficie cultivée	23	(milliers d'habitants) :	
Forestière	4	Amsterdam	739
		Rotterdam	599
		La Haye	469

### POPULATION

Population (milliers)	16 258	Emploi (milliers, plein-temps équivalents) :	
Densité au km <sup>2</sup> (2003)	481	Total	6 454
Accroissement naturel net (2004)	52	Agriculture, pêche et forêts	218
		Industrie	859
		Construction	436
		Autres activités	4 941

### PRODUCTION

Produit intérieur brut (2004) :		Investissement :	
Millions d'euros	488 642	Pourcentage du produit intérieur brut	19
Produit intérieur brut par habitant (EUR)	30 055	Par habitant	5 821

### L'ÉTAT

En pourcentage du PIB :		Composition de la Chambre des députés	
Consommation des administrations publiques	24	(nombre de sièges) :	
Recettes courantes des administrations publiques	44	Chrétiens-Démocrates	44
Dépenses courantes	51	Patri travailliste (PvdA)	42
		Parti populaire pour la démocratie et la liberté	27
		Parti socialiste	8
		Liste Pim Fortuyn	7
		Autres	22
		Total	150
		Dernière élection	Janvier 2003

### COMMERCE INTERNATIONAL

Exportations des biens et services en pourcentage du PIB	67	Importations des biens et services en pourcentage du PIB	60
--	----	--	----

### LA MONNAIE

Unité monétaire	Euro	Nombre d'unités monétaires de l'euro par \$US, moyenne journalière :	
		Année 2004	0.80
		Novembre 2005	0.85

Note : On trouvera, dans un tableau de l'annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

## Résumé

**A**près cinq années d'atonie, une reprise économique est finalement en vue aux Pays-Bas. Les déséquilibres financiers qui avaient contribué au recul de l'activité au début de la décennie ont été corrigés, grâce à des politiques généralement bien conçues, et les exportations ont repris leur progression. L'ampleur du ralentissement de l'activité – l'écart de production était de -3 % en 2005 – reflète en partie une succession inhabituelle de chocs négatifs. Malgré tout, d'autres économies de l'OCDE se sont redressées plus rapidement dans une situation similaire; les Pays-Bas semblent manifester une difficulté intrinsèque à revenir à la tendance, faute de résilience suffisante. On examinera dans la présente Étude pourquoi les Pays-Bas manquent de résilience et ce qui pourrait être fait pour éviter que ces problèmes se renouvellent. On verra également comment empêcher la réapparition d'amples déséquilibres budgétaires tout en progressant vers la viabilité dans un contexte de vieillissement de la population. On s'interrogera enfin sur les mesures qui pourraient être prises pour accélérer la croissance tendancielle grâce à une utilisation plus intensive de la main-d'œuvre conjuguée à une plus forte croissance de la productivité.

**Augmenter la résilience.** Comme plusieurs autres économies européennes, l'économie néerlandaise ne revient que lentement à la tendance. Les forces traditionnelles de rééquilibrage paraissent faibles; ainsi, la réaction des coûts unitaires de main-d'œuvre au sous-emploi des ressources est insuffisante, de sorte que le niveau de ces coûts ne baisse pas, que la compétitivité internationale se dégrade et que la décreue de l'inflation est limitée. L'une des raisons en est que les entreprises rencontrent des obstacles pour ajuster l'emploi et réduire ces coûts unitaires. Si l'on veut que l'économie puisse revenir rapidement à la tendance, il faut par de nouvelles réformes assouplir encore la législation sur la protection de l'emploi.

**Assurer la viabilité des finances publiques.** Après la très nette dégradation des finances publiques au cours de la période 2000-03, les autorités néerlandaises sont parvenues, grâce à des mesures d'assainissement, à ramener le déficit budgétaire à 1.6 % du PIB en 2005. Il faudra poursuivre cet effort d'assainissement ces prochaines années pour assurer la viabilité des finances publiques. Le dispositif budgétaire actuel (plafonnement des dépenses publiques au cours de la législature) est adéquat, mais il pourrait être renforcé de façon à éviter qu'on dépense les plus-values de recettes conjoncturelles et exceptionnelles. Le montant des dépenses fiscales et l'affectation des recettes liées au gaz naturel feront l'objet d'un réexamen.

**Accroître l'utilisation de la main-d'œuvre.** Les Pays-Bas ont engagé un vaste programme de réforme du marché du travail et des organismes de sécurité sociale, notamment en ce qui concerne le système de santé. Ces réformes conduiront les allocataires sociaux à prendre un emploi et contribueront à la croissance structurelle et à l'assainissement des finances publiques. Dans l'avenir, de nouvelles mesures devront être prises pour que les travailleurs ne soient pas autant incités à cesser prématurément leur activité. Il faudrait pour cela surveiller l'accès aux dispositifs de préretraite bénéficiant d'aides publiques et ajuster à l'avenir l'âge officiel de la retraite en fonction de l'espérance de vie. Pour faciliter l'arbitrage entre l'exercice d'un emploi par les femmes et leurs

obligations familiales, il convient de réduire encore les taux marginaux effectifs d'imposition, peut-être en abaissant davantage le taux de prélèvement sur les allocations de garde d'enfant à mesure que s'accroît le revenu du ménage.

**Éliminer les obstacles à la concurrence et développer les activités d'innovation pour accélérer la croissance de la productivité.** Les Pays-Bas n'ont pas connu la forte accélération de la croissance de la productivité qu'on a pu observer en dehors de l'Union européenne, en particulier dans le commerce de détail et les services financiers. Il faudra à cet égard s'employer plus activement à éliminer les obstacles à la concurrence dans ces secteurs des services qui comptent parmi les principaux utilisateurs de TIC et à supprimer les entraves à l'esprit d'entreprise. L'innovation (un chapitre entier est consacré à ce thème) tirera profit des réformes des conditions cadres (notamment en créant un environnement convivial pour les entreprises) et de l'enseignement supérieur, et également d'une rationalisation des divers types d'aides publiques à l'innovation. Toutes ces mesures rendront les Pays-Bas plus attrayants pour l'investissement intérieur et étranger en R-D.

## Évaluation et recommandations

---

*L'économie se redresse; malgré tout, il faut encore améliorer sa résilience, assainir les finances publiques et accélérer la croissance potentielle*

---

Après avoir connu la stagnation ces cinq dernières années, l'économie néerlandaise paraît finalement avoir entamé sa reprise. De nets progrès ont été accomplis dans la correction des déséquilibres financiers qui avaient contribué au ralentissement de l'activité. De plus, de profondes réformes sont en cours en ce qui concerne le marché du travail, les prestations sociales et le système de santé, l'objectif étant d'accroître l'utilisation de la main-d'œuvre et la productivité du travail. Dans le même temps, le pays retrouve progressivement sa compétitivité-coûts. Sauf si les prix internationaux de l'énergie subissent encore une très forte hausse, l'expansion de l'économie néerlandaise devrait être supérieure à la tendance en 2006, ce qui marquerait la fin d'une des pires périodes de stagnation depuis les années 30. L'économie reste toutefois vulnérable en cas de choc négatif.

- Même si plusieurs facteurs spéciaux ont aggravé la stagnation récente, le délai de cinq ans qui a été nécessaire pour que l'économie s'engage dans la reprise laisse penser qu'on se trouve en présence d'un manque de résilience (chapitre 1).
- Le ralentissement prolongé a grevé les finances publiques en exigeant un vaste effort d'assainissement depuis 2003 pour pouvoir respecter le Pacte de stabilité et de croissance, mais de nouvelles mesures devront être prises pour parvenir à une situation de viabilité (chapitre 2).
- Il est possible de limiter l'ampleur des mesures supplémentaires d'assainissement budgétaire en mettant en œuvre des réformes structurelles qui intensifieraient encore l'utilisation de la main-d'œuvre (chapitre 3) et accéléreraient la croissance de la productivité (chapitre 4).
- Une meilleure diffusion de l'innovation contribuerait elle aussi à une plus forte croissance tendancielle (chapitre 5).

---

*L'économie s'est longuement enlisée, mais une reprise est en vue pour 2006*

---

La croissance économique est faible aux Pays-Bas depuis le début de cette décennie. L'activité s'est temporairement redressée en 2004, mais elle a été entravée par l'atonie de la demande intérieure et étrangère, due en particulier à la hausse des prix du pétrole. Après cinq ans de croissance inférieure à la tendance, l'écart de production est tombé d'un point haut de +4 % en 2000 (contre +2 % pour la zone euro) à -3 % en 2005 (-2 % pour la zone

euro), ce qui montre la très grande amplitude du cycle aussi bien par rapport au passé que vis-à-vis des autres pays. Si le ralentissement a été très marqué, c'est en partie parce qu'un certain nombre de facteurs qui avait stimulé la croissance à la fin des années 90 – notamment l'évolution du marché du logement, des marchés boursiers et de la parité euro/dollar – ont depuis lors moins joué (logement) ou même freiné l'activité économique. De plus, la baisse des rendements sur les marchés financiers a eu des conséquences négatives pour les organismes de retraite, de sorte qu'il a fallu fortement relever les taux de cotisation pour restaurer leur solvabilité. On estime que ces relèvements des taux de cotisation de retraite ont amputé le PIB de 2 points. L'impact de ces facteurs a été amplifié par une dégradation très sensible de la compétitivité-coûts internationale, même par rapport aux autres pays de la zone euro.

La compétitivité s'améliore maintenant et les exportations stimulent de nouveau l'économie. Les déséquilibres financiers du budget et des organismes de retraite ont été corrigés dans une large mesure. Les bénéfices des entreprises s'accroissent rapidement, ce qui contribue à la formation de capital. Le PIB réel s'est fortement accéléré au deuxième trimestre et le chômage a légèrement reculé durant l'été après s'être stabilisé au premier semestre. Si les prix du pétrole se stabilisent et que les autres économies européennes se redressent, le renforcement des exportations et de la demande intérieure pourrait fort bien faire passer la croissance économique annuelle à plus de 2 % en 2006.

---

*Les réformes qui ont pour but d'accroître la flexibilité du marché du travail sont importantes pour améliorer la résilience macroéconomique*

---

Il est certain que des facteurs spéciaux ont aggravé le ralentissement récent de l'activité, mais le faible rythme auquel l'économie revient à son évolution tendancielle montre que les forces de rééquilibrage ne sont pas vigoureuses. Il ressort des données empiriques présentées dans cette *Étude* que l'inflation réagit lentement à la situation conjoncturelle, surtout en comparaison avec les pays non membres de l'UE. La raison en est que les mécanismes d'ajustement ont peu joué, notamment en ce qui concerne la réaction des coûts de main-d'œuvre à un ralentissement conjoncturel. Les entreprises éprouvant des difficultés à ajuster leurs effectifs du fait de la législation sur la protection de l'emploi (LPE), qui comporte pour les contrats à durée indéterminée un régime strict par rapport à d'autres pays, la croissance de la productivité du travail diminue fortement au départ lors d'un ralentissement économique, de sorte que les coûts unitaires de main-d'œuvre se maintiennent à un niveau élevé, ce qui érode la compétitivité internationale et limite la décruce de l'inflation. Bien qu'on observe un degré raisonnable de modération salariale en cas de sous-emploi des ressources sur le marché du travail, cette modération n'intervient qu'avec un assez grand décalage. Au cours du dernier cycle, la rétention de main-d'œuvre a été anormalement prononcée, car un grand nombre de salariés recrutés durant l'expansion de la fin des années 90 avaient un contrat de travail à durée indéterminée et les employeurs, pour lesquels les embauches avaient été coûteuses, avaient tablé au départ sur une reprise rapide. De plus, la forte hausse des cotisations de retraite a alourdi les coûts de main-d'œuvre. Dans ces conditions, l'ajustement des coûts unitaires de main-d'œuvre ne s'est opéré que lentement en situation de sous-utilisation des ressources économiques, rallongeant ainsi la stagnation nécessaire pour que jouent les forces

du marché. La lenteur de l'ajustement paraît au total résulter essentiellement de la rigueur de la réglementation des contrats de travail à durée indéterminée, qui gonfle les coûts d'ajustement de la main-d'œuvre.

Le gouvernement a annoncé un ensemble de mesures visant à assouplir la LPE, qui entreront en vigueur en octobre 2006; le Conseil économique et social rendra un avis sur de nouvelles réformes. Ces mesures réduisent les coûts administratifs des licenciements et ménagent plus de souplesse à l'employeur. Malgré tout, cette législation restera rigoureuse par rapport aux autres pays. Dans ce contexte :

- Le gouvernement devrait aller plus loin dans l'assouplissement des dispositions de la LPE applicables aux contrats de travail à durée indéterminée, en allégeant les formalités procédurales du licenciement et en élargissant ses causes légales.

---

*Des mesures d'assainissement budgétaire sont nécessaires pour assurer la viabilité des finances publiques dans un contexte de vieillissement démographique*

---

Après la nette dégradation des finances publiques en 2002-03, des mesures d'assainissement ont été prises pour réduire le déficit des administrations publiques. Ce déficit a été ramené à 1.6 % du PIB en 2005, mais les mesures d'assainissement ont eu un impact négatif sur la croissance économique à court terme. Rétrospectivement, on peut se rendre compte que la politique budgétaire a été trop souple durant la période d'expansion en laissant le déficit structurel se dégrader à un point tel que les stabilisateurs automatiques n'ont pas pu pleinement fonctionner durant le ralentissement qui a suivi, au détriment du Pacte de stabilité et de croissance.

Après plusieurs années d'assainissement, le déficit structurel devrait être proche de 0.5 % du PIB en 2005. C'est là un très bon résultat dans le contexte de l'UE, mais l'évolution des finances publiques n'en soulève pas moins un certain nombre de problèmes. Puisque la croissance économique devrait être supérieure à la tendance et que de substantielles recettes exceptionnelles sont à attendre du côté du gaz naturel, le gouvernement s'est efforcé de rétablir une partie de la charge fiscale supplémentaire imposée aux ménages ces dernières années et d'investir dans les réformes structurelles, par exemple en augmentant les dépenses consacrées à l'accueil de l'enfance. En conséquence, le déficit devrait se maintenir à 1.8 % du PIB en 2006, le déficit structurel se dégradant donc quelque peu. Dès lors, les finances publiques s'éloignent un peu plus de la trajectoire de viabilité qui, selon les estimations officielles de 2000, exigeait un excédent de 1 % du PIB, sur la base de prévisions qui se sont révélées optimistes, de sorte que la tâche sera extrêmement délicate pour 2006 (les recettes exceptionnelles devront être utilisées pour réduire le déficit) et au-delà. À plus long terme, une stratégie budgétaire plus ambitieuse paraît s'imposer :

- Il faudrait tirer parti de la reprise économique pour entreprendre un nouveau programme d'assainissement à moyen terme qui assure la viabilité des finances publiques, compte tenu des nouvelles estimations auxquelles procédera prochainement le *Centraal Planbureau* (CPB), tout en renforçant les perspectives de croissance à moyen terme.

Le cadre budgétaire a de nombreux atouts, mais les plafonds de dépenses ont tendance à être contournés par le recours aux dépenses fiscales. Il faut donc réduire ces dépenses fiscales. Il faudrait aussi réexaminer de près l'affectation des recettes du gaz naturel à des programmes

spéciaux. Il est vital que ces recettes soient consacrées à des dépenses d'équipement, et pas aux dépenses courantes. Cela est conforme aux règles de fonctionnement du Fonds pour l'amélioration structurelle de l'économie (FES), auquel sont attribuées les recettes gazières. Il faudrait aussi veiller à ce que les investissements effectués grâce à ces ressources dégagent une rentabilité suffisante, de façon que les générations actuelles et futures bénéficient pleinement et équitablement de la rente liée aux ressources naturelles. Un groupe de travail évalue actuellement le cadre budgétaire et la façon dont les recettes gazières sont dépensées via le FES. L'avis qu'il rendra en 2006 sera mis à profit par le prochain gouvernement pour déterminer les orientations futures du FES.

Il serait plus facile d'assurer la viabilité à moyen terme des dépenses publiques si l'âge de la retraite était plus tardif. L'espérance de vie à l'âge de la retraite s'allongeant, le coût des retraites augmente très sensiblement. Par ailleurs, la santé à l'âge officiel de la retraite (65 ans) étant meilleure que dans le passé, la plupart des personnes de cet âge ont un état de santé suffisamment bon pour continuer à travailler.

- Le gouvernement devrait envisager d'indexer pour l'avenir l'âge officiel de la retraite sur l'espérance de vie et encourager les partenaires sociaux à modifier simultanément l'âge auquel une retraite anticipée (actuariellement équitable) peut être prise dans les régimes professionnels, de façon à atténuer l'impact de l'allongement de l'espérance de vie sur le coût des retraites et à stimuler la croissance potentielle.

---

*Les réformes qui visent à instaurer des conditions plus strictes pour les prestations sociales contribueront à l'assainissement budgétaire nécessaire et permettront d'accroître l'utilisation de la main-d'œuvre*

---

Le redressement budgétaire bénéficiera également des mesures qui ont été prises ou sont en préparation pour faire en sorte que les allocataires sociaux prennent un emploi. Les titulaires d'une pension d'invalidité qui ont moins de 50 ans font actuellement l'objet d'une réévaluation de leurs droits et les autorités s'efforcent également d'inciter davantage les handicapés partiels à tirer parti de leur capacité résiduelle de travail. La réforme de l'aide sociale en 2004, qui a décentralisé ce dispositif au niveau des communes en les incitant vivement à ce que les bénéficiaires retrouvent un emploi, va également dans la bonne direction. De même, le gouvernement prévoit de réformer l'indemnisation du chômage en ramenant sa durée maximale de 5 ans à 38 mois, chiffre encore élevé par rapport aux autres pays; de plus, la durée de l'indemnisation sera davantage fonction des antécédents du travailleur et moins de son âge. En revanche, une nouvelle prestation sociale a été mise en place en faveur des chômeurs âgés et, contrairement à l'aide sociale, cette prestation n'est pas soumise à une condition de patrimoine pour les personnes de 50 ans ou plus, ni à une condition de revenu du ménage à 60 ans ou plus. La durée de ce dispositif est limitée; une évaluation aura lieu en 2010.

- Il faudrait surveiller de près l'impact de la réforme de l'indemnisation du chômage sur les possibilités de retraite anticipée qu'offre ce régime. Même après la réforme, la durée maximale d'indemnisation est relativement longue; elle est plus couramment de 1 à 2 ans dans les autres pays.

- Les mesures prévues pour dispenser de l'obligation de recherche d'emploi les travailleurs âgés assumant la charge de personnes dépendantes peuvent être un moyen efficace de faire face aux besoins croissants de prise en charge de longue durée, mais il faut exercer un contrôle afin d'éviter les abus.

---

*Les autres réformes des prestations sociales contribueront à faire reculer le chômage, à atténuer le phénomène de piège de la pauvreté et à accroître l'incitation au travail*

---

Les autorités néerlandaises ont réduit ces dernières années les trappes à chômage et à pauvreté. L'une des principales exceptions concerne les ménages à un seul revenu qui ont des enfants et perçoivent le revenu modal; en effet, ils perdent progressivement le bénéfice d'un crédit d'impôt lorsque leur revenu augmente. Le gouvernement a décidé à juste titre d'intégrer en 2006 les divers crédits d'impôt dont bénéficient les personnes qui ont des enfants à charge et de leur appliquer un taux de réduction progressive de 6 % à partir du revenu modal.

- Le gouvernement devrait se demander s'il ne serait pas possible d'atténuer encore les trappes à chômage en réexaminant l'arbitrage entre l'augmentation des prestations liées à l'exercice d'un emploi – de façon à remédier aux trappes à chômage qui subsistent – et les effets négatifs sur l'offre de travail plus haut dans l'échelle des revenus.

---

*Les travailleurs âgés sont davantage incités à poursuivre leur activité grâce à la réforme des régimes de préretraite*

---

Les réformes qui incitent certains allocataires sociaux à prendre un emploi devraient contribuer à augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés (45 %), inférieur à la moyenne OCDE (50 %). À cet égard, les réformes récentes du régime d'invalidité, de l'assurance-chômage et de l'aide sociale jouent un grand rôle. Ces réformes complètent la suppression, à partir du début de 2006, des aides fiscales dont bénéficient les régimes de préretraite. Mais un nouveau dispositif (assorti d'avantages fiscaux) couvrant l'ensemble de la durée de vie, qui permet aux travailleurs de mieux faire face à leurs obligations familiales et d'investir dans une formation, en prolongeant ainsi éventuellement la vie active, peut être également utilisé comme voie individuelle de préretraite.

- Il faudrait suivre de près l'utilisation qui est faite de ce nouveau dispositif couvrant l'ensemble de la durée de vie, en empêchant qu'il devienne un autre moyen de cessation prématurée de la vie active.

---

*Des mesures d'incitation sont nécessaires pour accroître la durée du travail, la plus faible dans la zone de l'OCDE – surtout dans le cas des femmes*

---

Même si les taux d'emploi sont relativement élevés, l'utilisation de la main-d'œuvre est freinée par la durée annuelle du travail, la plus faible dans la zone OCDE (1 357 heures en 2004). Un facteur qui contribue pour beaucoup à cette faible durée du travail est la forte

proportion de femmes travaillant à temps partiel. Un grand nombre de femmes choisissent de travailler à temps partiel parce qu'il est très coûteux de faire garder ses enfants dans de bonnes conditions, que les horaires scolaires sont mal adaptés aux besoins des parents qui travaillent (un grand nombre d'établissements sont fermés à l'heure du déjeuner et le mercredi après-midi) et qu'il n'y a pas d'un point de vue financier de solutions qui soient suffisamment abordables pour la prise en charge de l'enfant avant et après l'école. Une nouvelle loi de janvier 2005 vise à permettre aux parents (en pratique les mères) de mieux concilier leurs obligations familiales et l'exercice d'un emploi. L'État verse une aide qui représente en moyenne un tiers des frais de garde. L'employeur est censé verser en moyenne un autre tiers, le reste devant être financé par les parents. La subvention publique étant soumise à un critère de ressources, l'aide est plus forte pour les bas revenus pour un budget donné, mais les taux marginaux effectifs d'imposition s'accroissent parallèlement au revenu. Le gouvernement a récemment augmenté de 130 millions d'euros le budget consacré aux aides pour la garde d'enfants afin de réduire le taux de suppression progressive de l'aide en fonction du revenu du ménage, de façon que ce poste pèse moins lourd dans les dépenses des ménages à revenu moyen. La part patronale sera réexaminée en 2006. Le gouvernement a également à juste titre accru de 70 millions d'euros le budget des cantines scolaires et des activités post-scolaires, ce qui paraît particulièrement efficient pour allonger la durée de travail des femmes. On pourrait encore accroître le temps de travail en faisant en sorte que les parents qui ont des enfants en bas âge puissent mieux concilier leurs obligations familiales et l'exercice d'un emploi :

- Sans attendre l'évaluation de 2006, le gouvernement devrait envisager de réduire encore le taux de suppression progressive des allocations de garde d'enfants en fonction du revenu du ménage. Le gouvernement a également l'intention d'accroître les aides pour la garde extrascolaire, de façon que les mères puissent travailler plus longtemps; c'est là une mesure fort judicieuse. En outre, les écoles devraient être tenues de prendre les dispositions nécessaires pour éviter que les élèves ne soient renvoyés à la maison lorsque des enseignants sont absents.
- Pour inciter à accroître la durée du travail, il faudrait réduire les taux marginaux effectifs d'imposition. Un élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu offrirait la marge de manœuvre budgétaire nécessaire à cet effet. Une solution serait de limiter encore les déductions pour les intérêts des prêts hypothécaires en cas d'acquisition d'une résidence principale; le gouvernement a déjà pris des mesures en ce sens (par exemple, en cas d'acquisition d'une nouvelle résidence principale, la déductibilité ne s'applique qu'aux intérêts sur la fraction du crédit hypothécaire égale au prix d'achat du logement diminué de la plus-value tirée de la vente du logement antérieur).

---

*Les partenaires sociaux devraient éliminer les obstacles à un allongement de la durée du travail*

---

La faible durée du travail aux Pays-Bas, de même que dans d'autres pays européens, tient en partie à l'action des syndicats, qui se sont efforcés de limiter les pertes d'emplois en diminuant l'horaire de travail par salarié. Maintenant que le gouvernement a mis fin à la distinction réglementaire entre les heures supplémentaires et la durée normale du travail, d'une part, et entre la durée normale et la durée conventionnelle du travail, d'autre part, en instaurant une durée maximale de 48 heures par semaine, calculée en moyenne sur une

période de 13 semaines (conformément à la directive de l'UE sur le temps de travail), il n'y a plus que les conventions collectives qui fassent obstacle à un allongement de la durée du travail si les employeurs et les salariés y voient un avantage.

- Les partenaires sociaux devraient revoir les dispositions actuelles des conventions collectives concernant la durée du travail – dans la mesure où elle réduisent l'utilisation de la main-d'œuvre et le revenu par tête – afin d'éliminer progressivement les obstacles (en particulier les fortes majorations pour heures supplémentaires) que rencontrent les salariés qui souhaitent travailler plus longtemps afin d'accroître leur salaire.

---

*Une plus vive concurrence sur les marchés de produits stimulerait la croissance de la productivité*

---

Même si la productivité atteint un niveau élevé aux Pays-Bas, sa croissance a eu tendance à se ralentir. Tel n'a pas été le cas dans certains autres pays comme les États-Unis et le Royaume-Uni, où elle s'accélère depuis le milieu des années 90. Une faible croissance de la productivité est souvent due à une concurrence insuffisante sur les marchés de produits, les entreprises à l'abri des pressions de la concurrence étant moins incitées à se montrer plus efficaces. Les Pays-Bas se situent en position intermédiaire pour ce qui est de l'indicateur de réglementation des marchés de produits. Néanmoins, les obstacles à l'entrepreneuriat sont relativement élevés, à cause de procédures d'autorisation complexes, longues et coûteuses. De plus, la faillite a de lourdes conséquences individuelles, ce qui n'est pas propice aux nouvelles entrées et à l'expansion des entreprises. Dans ce contexte, les autorités ont engagé un plan à moyen terme visant à alléger les charges réglementaires. Elles envisagent fort judicieusement de réduire le coût personnel de la faillite en offrant au failli la possibilité d'une réhabilitation totale. Elles se proposent également, à juste titre, de simplifier les régimes d'autorisation en introduisant la règle du consentement tacite.

Dans le domaine du gouvernement d'entreprise, les autorités néerlandaises ont décidé de renforcer les pouvoirs des actionnaires. La cooptation (les membres du conseil de surveillance choisissent les nouveaux membres) et les actions sans droits de vote ont été supprimées avec l'introduction du nouveau régime structurel. La cooptation et la certification (une fiducie en bons termes avec le directoire détient les actions et émet des certificats dépourvus de droits de vote) avaient découragé les OPA inamicales.

---

*Un assouplissement de la réglementation dans le secteur de la distribution pourrait accélérer la croissance de la productivité*

---

Dans les pays où la productivité s'est accélérée ces dernières années, cette accélération a surtout concerné deux secteurs clés des services utilisateurs de TIC, la distribution et les services financiers. Aux Pays-Bas, le développement de grandes surfaces utilisant de façon intensive les TIC a été entravé par des règles d'urbanisme très strictes et par la réglementation de l'horaire d'ouverture des magasins, qui n'ont pas permis de tirer parti des économies d'échelle. La libéralisation des horaires d'ouverture fera l'objet d'une évaluation l'an prochain. Les communes influent fortement sur la localisation des (grands) commerces puisqu'elles établissent les plans d'urbanisme, mais elles ne sont guère incitées à autoriser de nouvelles ouvertures et peuvent au contraire être très à l'écoute des

commerçants en place. Dans le secteur financier, le principal obstacle à une plus large utilisation des TIC en vue d'une plus forte productivité est l'intégration insuffisante de la banque de détail en Europe.

- Il faudrait envisager d'assouplir encore les heures d'ouverture des magasins et surveiller la politique d'urbanisme des communes en les incitant davantage à autoriser l'implantation de grandes surfaces.
- Pour lever les obstacles à l'intégration dans les services financiers de détail, les autorités néerlandaises et leurs homologues européennes devraient pleinement mettre en œuvre le Plan d'action pour les services financiers et appliquer le « cadre Lamfalussy » à quatre niveaux.

---

### *Il faut revoir les conditions-cadres pour stimuler l'innovation*

---

La création de savoir est très active aux Pays-Bas – qui se placent au sixième rang des pays de l'OCDE pour les publications scientifiques par habitant, avec un indice de citation élevé – mais l'activité d'innovation se situe tout juste dans la moyenne OCDE selon l'indice synthétique d'innovation TBEI, ce qui nuit à la croissance de la productivité. Cette conjonction d'une forte création de savoir et d'une activité d'innovation qui n'est que moyenne est souvent qualifiée de « paradoxe néerlandais ». Les autorités se sont efforcées de remédier à cette faiblesse. Elles ont créé la « plateforme pour l'innovation », groupe de haut niveau rassemblant des représentants de l'administration, des entreprises et des universités, chargé de formuler de nouvelles initiatives. Un certain nombre de réformes relevant spécifiquement de la politique de l'innovation pourraient être utiles à cet égard, comme on le verra ci-après, mais les conditions-cadres pourraient elles-mêmes largement contribuer au développement de l'innovation. Le nombre relativement faible d'entreprises réalisant des innovations non technologiques, c'est-à-dire des innovations de procédé, et introduisant des produits nouveaux pour l'entreprise montre que l'incitation à innover n'est pas suffisante. Pour renforcer cet aspect de l'activité d'innovation, il faudrait développer l'entrepreneuriat, intensifier la concurrence sur les marchés de produits et faire en sorte que les institutions sociales soient plus favorables à l'innovation. La réglementation des marchés de produits limite la concurrence, et le taux d'entrée d'entreprises sur les marchés est moyen; de plus, l'expérimentation est moins développée qu'aux États-Unis et les sorties sont moins nombreuses, ce qui nuit à l'activité d'innovation. Enfin, les enquêtes sur les attitudes sociales donnent l'image d'une culture qui n'est pas très encline à la prise de risque et à la recherche de l'excellence. Le gouvernement s'efforce de modifier ces attitudes via les programmes d'enseignement. De même, comme on l'a indiqué précédemment, il réforme actuellement le régime de la faillite afin d'en atténuer les conséquences personnelles et de permettre aux faillis qui n'ont pas été condamnés pour banqueroute frauduleuse de reprendre rapidement une activité. D'autres mesures pourraient être envisagées :

- Un nouvel assouplissement de la LPE stricte applicable aux contrats de travail à durée indéterminée (mesure recommandée ci-dessus pour améliorer la résilience de l'économie) favoriserait aussi l'innovation en facilitant la réorganisation du travail, surtout dans les branches qui mettent en œuvre des innovations radicales.

- De même, la réduction des obstacles à l'entrepreneuriat (mesure recommandée ci-dessus pour intensifier la concurrence sur les marchés de produits) inciterait davantage à mettre en œuvre des innovations radicales.

### *Il faudrait que les Pays-Bas soient plus attrayants pour la R-D privée*

L'un des indicateurs les plus importants de l'innovation, l'intensité de la R-D dans les entreprises, est relativement faible aux Pays-Bas, puisqu'il n'atteint que 1 % du PIB, contre 1.5 % en moyenne dans la zone OCDE. Ce déficit d'intensité de R-D par rapport à la moyenne OCDE tient pour 60 % à la spécialisation de l'économie néerlandaise dans des activités peu intensives en R-D. Les 40 % restants peuvent s'expliquer par toute une série de facteurs, dont de faibles entrées de R-D compte tenu de l'ouverture de l'économie. Si l'on veut que les Pays-Bas offrent des conditions plus attrayantes pour la R-D, il faut absolument accroître l'offre de scientifiques et d'ingénieurs.

- Les règles d'immigration ont récemment été modifiées pour faciliter l'entrée de travailleurs intellectuels, mais il faudrait aller plus loin en mettant en place un système de points, comme dans d'autres pays.
- Il faudrait aussi encourager les universités néerlandaises à se livrer à une plus vive concurrence pour l'inscription d'étudiants étrangers dans les disciplines scientifiques et dans les métiers de l'ingénieur.
- Il faudrait assouplir le permis de travail pour que les étudiants étrangers puissent séjourner plus facilement aux Pays-Bas après l'obtention de leur diplôme.

Le gouvernement s'efforce de renforcer les liens entre les organismes publics de recherche (dont beaucoup ont pour mission de créer des connaissances et de les transférer aux entreprises) et les entreprises afin d'augmenter la R-D privée (de source intérieure et extérieure). C'est ainsi qu'il a récemment mis en place un système de bons d'innovation qui peuvent être utilisés par les petites et moyennes entreprises pour acquérir des connaissances auprès des instituts du savoir, organismes (semi-) publics, de façon à accroître la recherche induite par la demande. Il a aussi rationalisé les aides financières en faveur de la R-D, auparavant dispersées entre un grand nombre d'organismes à objectifs différents, de manière à améliorer la coordination. Enfin, il a créé un dispositif resserrant les liens entre l'enseignement supérieur (professionnel) et les mesures en faveur des PME du Plan d'action pour la diffusion des connaissances dans les régions.

- Le gouvernement devrait continuer de resserrer les liens entre les entreprises et les instituts du savoir pour qu'il soit mieux tiré parti des connaissances (scientifiques) dans les nouveaux produits, procédés et services, ce qui remédierait au paradoxe néerlandais, à savoir une forte création de savoir qui n'est que peu exploitée commercialement.
- On pourrait aussi renforcer les liens entre les instituts publics du savoir et les entreprises privées en subordonnant une partie du financement des universités aux résultats qu'elles obtiennent dans la transmission du savoir aux entreprises.
- Dans les universités, il faudrait recourir plus souvent à des barèmes de rémunération plus souples pour inciter davantage les chercheurs à coopérer avec les entreprises.

---

*Il convient de rendre l'enseignement supérieur plus attrayant*

---

Un autre indicateur clé de l'innovation est relativement médiocre aux Pays-Bas : la proportion de la population ayant suivi un enseignement supérieur, les Pays-Bas se classant au-dessous de la moyenne des pays de l'OCDE pris en compte dans l'indice synthétique de l'innovation TBEI. Ce classement devrait encore se dégrader, car le degré auquel la proportion de la population de 25 à 34 ans ayant une formation du niveau de l'enseignement supérieur dépasse la proportion des 35 à 54 ans ayant cette même formation est inférieur à celui observé dans la plupart des autres pays. Cela s'explique en grande partie par l'absence de différenciation de l'offre d'études supérieures. Tandis que le taux de scolarisation dans le tertiaire A (programmes essentiellement théoriques préparant à la recherche et à des professions hautement qualifiées) correspond à peu près à la moyenne OCDE, le manque de programmes professionnels tertiaires plus courts (deux à trois ans) se traduit par un faible nombre d'inscriptions dans ce segment et abaisse le taux moyen de scolarisation total. Le faible degré de différenciation de l'offre d'études supérieures se manifeste aussi par des droits de scolarité fixes, par la durée relativement longue des programmes et par l'ampleur des obstacles à l'entrée de nouveaux prestataires d'enseignement supérieur. C'est pourquoi :

- Le gouvernement devrait inciter les universités à mettre en place des filières courtes (deux ans), comme il en existe dans la plupart des autres pays.
- Les autorités devraient moduler les frais de scolarité, ce qui inciterait les universités à offrir des programmes plus attrayants pour les étudiants. Il faudrait aussi poursuivre les expériences consistant à autoriser davantage de prestataires d'enseignement privés à se porter candidats aux financements publics pour les services éducatifs, de façon à accroître la qualité et la diversité des formations offertes.

## Chapitre 1

# Enjeux de l'économie néerlandaise

*L'économie des Pays-Bas se redresse enfin, après avoir stagné depuis le début de la décennie. La première partie de ce chapitre analyse les moteurs de la reprise actuelle, notamment les progrès accomplis vers la résorption des déséquilibres qui avaient entraîné la stagnation. Sont ensuite analysées, à partir de données empiriques détaillées, les raisons pour lesquelles le retour à la croissance tendancielle a été plus long aux Pays-Bas que dans d'autres pays de l'OCDE – autrement dit, les causes du manque de résilience de l'économie néerlandaise. La deuxième partie donne un aperçu des défis à moyen terme qui revêtiront une importance croissante à l'avenir : comment inscrire les finances publiques sur une trajectoire viable dans le contexte du vieillissement démographique; comment mieux utiliser les ressources de main-d'œuvre potentielle; comment raffermir les gains de productivité, en particulier dans les secteurs de services; enfin, comment stimuler l'activité d'innovation pour relancer la croissance de la production potentielle.*

## Perspectives à court terme

L'économie néerlandaise apparaît enfin prête à repartir et à tourner la page de l'une des pires périodes de faiblesse de ces dernières décennies. Après une ascension spectaculaire durant la seconde moitié des années 90 – marquée par des taux de croissance annuelle avoisinant les 4 % – l'économie a brusquement ralenti à l'entame de la décennie suivante et s'est enlue dans la stagnation (tableau 1.1). Les forces négatives qui ont pesé sur la croissance ces cinq dernières années sont en train de se dissiper et la demande intérieure devrait bientôt devenir plus dynamique. Néanmoins, les Pays-Bas continueront probablement de manquer de résilience face aux chocs : les données empiriques analysées dans ce chapitre dénotent la faiblesse des mécanismes stabilisateurs, qui nuit à la réactivité de l'économie au moment où les déséquilibres s'accumulent du côté de la demande. Des réformes visant à renforcer la capacité d'ajustement de l'économie seraient particulièrement utiles pour maintenir une croissance économique plus stable dans l'avenir.

### **Quelles ont été les causes de la stagnation?**

La période de croissance inférieure à la tendance qui a commencé en 2001 a été longue et sévère. Après une expansion soutenue durant la seconde moitié des années 90, des signes de surchauffe sont apparus au tournant du siècle, l'écart de production atteignant environ 4 % du PIB selon les estimations tandis que le chômage est descendu aux alentours de 2½ % – taux inférieur au NAIRU estimé. Avec l'enlisement de l'économie mondiale et l'effondrement des marchés boursiers, la croissance s'est brutalement ralentie pour tomber au-dessous de son taux tendanciel. Un redressement temporaire s'est produit en 2004 : les dépenses de consommation privée se sont stabilisées après la contraction de l'année précédente, les exportations ont profité de la forte demande des pays partenaires hors de la zone euro et l'investissement fixe a pris de la vigueur. Cependant, la reprise s'est essoufflée à la fin de 2004 (comme elle l'a fait dans l'ensemble de la zone euro), de sorte que la période d'atonie s'est prolongée et que l'écart de production a atteint un niveau estimé à -3 % du PIB en 2005, chiffre anormalement élevé au regard du passé et par rapport aux autres pays. Dans ce contexte, le marché du travail est resté faible, le taux de chômage standardisé ayant atteint 4.8 % au premier semestre de l'année.

Des facteurs externes ont largement contribué à la récession. Économie très ouverte, les Pays-Bas ont été frappés de plein fouet par la contraction du commerce mondial au début de la décennie puis par la faiblesse prolongée de la zone euro. De surcroît, les importantes majorations de salaires réels à la fin de la décennie écoulée ont réduit la compétitivité et pesé sur les parts de marché à l'étranger. Les estimations des parts de marchés mondiaux des Pays-Bas (ajustées en fonction des réexportations) montrent que celles-ci ont diminué depuis le début de la décennie, à cause de la vigueur de l'euro face aux autres monnaies et de l'intégration progressive des économies émergentes (la Chine notamment) aux échanges mondiaux, mais aussi du fait de l'évolution défavorable des coûts unitaires de main-d'œuvre par rapport aux autres pays de la zone euro. Même si le

Tableau 1.1. **Pays-Bas : demande, production et prix**<sup>1</sup>

	2001	2002	2003	2004	Prévisions		
					2005	2006	2007
Pourcentage de variation							
<b>Demande et production (volume)</b>							
Consommation privée <sup>2</sup>	1.4	0.9	-0.7	0.0	0.2	-1.7 (1.6)	2.0
Consommation publique <sup>2</sup>	4.8	3.3	2.4	0.0	-0.6	7.3 (1.3)	1.5
Formation brute de capital fixe	0.2	-4.5	-3.5	2.9	1.4	3.3	2.1
Secteur privé résidentiel	2.0	-6.5	-3.2	6.3	5.9	1.2	1.5
Secteur privé non résidentiel	-2.9	-7.6	-4.0	4.2	-0.9	6.2	3.4
Secteur public	9.7	10.2	-2.8	-6.2	1.2	-2.3	-1.3
Demande intérieure finale	1.9	0.3	-0.5	0.6	0.3	1.7	1.9
Variation des stocks <sup>3</sup>	-0.8	-0.6	0.2	0.2	-0.4	-0.1	0.0
Demande intérieure totale	1.0	-0.4	-0.3	0.8	-0.2	1.5	1.9
Exportations de biens et services	1.6	0.9	2.0	8.5	4.3	6.1	6.4
Importations de biens et services	2.2	0.3	2.0	7.8	3.6	5.6	6.0
Variation du solde extérieur <sup>3</sup>	-0.3	0.5	0.1	0.9	0.7	0.9	0.8
PIB aux prix du marché	1.4	0.1	-0.1	1.7	0.7	2.2	2.5
<b>Inflation</b>							
Indice implicite des prix du PIB	5.2	3.8	2.5	0.9	1.5	2.0	1.6
Indice implicite des prix de la consommation privée	4.6	3.0	2.2	1.1	1.1	1.5	1.0
Indice des prix à la consommation harmonisé	5.1	3.9	2.2	1.4	1.5	1.7	0.8
En pourcentage							
<b>Autres</b>							
Solde financier des administrations publiques <sup>4</sup>	-0.3	-2.0	-3.2	-2.1	-1.6	-1.8	-1.5
Taux de chômage	2.5	2.9	4.0	4.9	6.2	5.9	5.0
Taux d'épargne des ménages <sup>5</sup>	4.6	5.2	5.2	7.3	6.0	7.0	7.1
Solde de la balance courante <sup>4</sup>	2.4	2.9	2.8	3.3	5.8	6.8	8.0
Taux d'intérêt à court terme	4.3	3.3	2.3	2.1	2.2	2.2	2.9
Taux d'intérêt à long terme	5.0	4.9	4.1	4.1	3.4	3.7	4.1

1. Les comptes nationaux reposent sur des données officielles à indice en chaîne. Il en résulte une discordance entre les composantes de la demande réelle et le PIB. Pour plus de détails, voir Perspectives économiques de l'OCDE, Sources et méthodes ([www.OCDE.org/eco/sources-and-methods](http://www.OCDE.org/eco/sources-and-methods)).

2. Les chiffres entre parenthèses sont ajustés pour tenir compte du nouveau régime d'assurance-maladie obligatoire qui entrera en vigueur en 2006 et qui remplacera le régime partiellement privé; les dépenses de santé privées deviendront des dépenses publiques.

3. Contributions aux variations du PIB réel (en pourcentage du PIB réel de l'année précédente).

4. En pourcentage du PIB.

5. En pourcentage du revenu disponible, à l'inclusion de l'épargne placée dans les régimes d'assurance-vie et de retraite.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78.

solde extérieur n'a pas pesé sur la croissance, il a cessé d'apporter la forte contribution positive observée durant la décennie précédente.

De plus, des facteurs intérieurs ont joué un rôle notable dans la stagnation. Comme dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE, la formation de capital des entreprises a baissé au tournant du siècle, les sociétés néerlandaises cherchant à réduire leur endettement et s'efforçant de reconstituer leurs bénéfices après la poussée de l'investissement à la fin des années 90. Si l'investissement des entreprises a marqué une reprise en 2004, la consommation privée est restée morose. Après avoir été le principal moteur de l'expansion à la fin du siècle, elle a stagné durant les cinq années écoulées – accusant même une baisse en termes réels en 2003 et

peut-être en 2005 – les consommateurs néerlandais réagissant à la dégradation de leurs conditions économiques et financières par une compression de leurs dépenses, malgré la baisse des taux d'épargne privée.

Ce profil a contrasté avec l'évolution observée au Royaume-Uni et aux États-Unis, où la consommation privée est restée ferme et a aidé l'économie à sortir de son marasme. Pourtant, les ménages présentent des caractéristiques communes dans les trois pays, notamment une propension à extraire des liquidités sur le patrimoine immobilier pour financer des dépenses de consommation, la volonté de contracter d'importants emprunts pour acheter un logement et le souci d'accumuler un patrimoine-retraite élevé dans des systèmes par capitalisation. Les ménages des États-Unis et du Royaume-Uni ont opté pour un « lissage de la consommation » – en réduisant leur taux d'épargne en période de basse conjoncture, de façon à maintenir leur profil de consommation au cours de la vie entière. Bien que les ménages néerlandais aient également lissé dans une certaine mesure leur profil de consommation, plusieurs facteurs semblent avoir contribué à la faible croissance des dépenses de consommation privées :

- Le revenu disponible réel des ménages a été touché plus durement aux Pays-Bas que dans les deux autres pays cités, du fait des accords de modération salariale entre les partenaires sociaux, de la hausse des impôts et des cotisations d'assurance-maladie et de retraite, des pertes d'emplois et d'une forte contraction des revenus de la propriété.
- Alors qu'au Royaume-Uni et aux États-Unis les prix des logements ont affiché une hausse continue ces derniers temps, aux Pays-Bas ils ont considérablement ralenti après 2001 et n'ont pas amorti la chute des cours sur les marchés d'actions. En conséquence, les ménages néerlandais ont été frappés plus durablement par l'effondrement des actions, leur richesse financière nette revenant d'un point haut de 225 % du PIB en 1999 (y compris les actifs des fonds de pension) à 167 % en 2003 (DNB, 2004, DNB, 2005), ce qui a fortement déprimé la consommation privée.
- De surcroît, l'endettement des ménages a atteint un niveau encore jamais vu dans la plupart des autres pays de l'OCDE. De fait, l'encours des crédits contractés par les ménages a bondi de 63 % du PIB en 1995 à 104 % en 2003, augmentation très supérieure à la hausse observée au Royaume-Uni et aux États-Unis (DNB, 2005). Avec l'érosion du patrimoine financier, les bilans des ménages se sont dégradés, en particulier dans les familles ayant contracté d'importants emprunts hypothécaires pour une première accession à la propriété et chez celles qui avaient extrait des liquidités de leur patrimoine immobilier pour financer des dépenses courantes ou acheter des actions. Les ménages ont donc commencé à assainir leurs bilans, réduisant leur consommation et accroissant leur épargne de façon à diminuer les emprunts; ils ont réagi à la baisse des marchés boursiers en 2001 et 2002 en redéployant leurs actifs vers des produits plus sûrs (dépôts d'épargne, par exemple) et en commençant à rembourser leurs dettes. Le processus de restructuration des bilans est à présent bien engagé et, selon les estimations préliminaires de l'enquête auprès des ménages de la Banque nationale des Pays-Bas, l'endettement moyen par ménage est tombé de 52 395 EUR en 2004 à 48 020 EUR en 2005. Néanmoins, les ménages néerlandais demeurent très endettés par rapport aux autres pays, et les perspectives seraient manifestement compromises dans l'éventualité, toujours envisageable, d'une hausse notable des taux d'intérêt et/ou d'une forte baisse des prix des logements. C'est notamment le cas pour certaines catégories de revenus, notamment les familles à bas revenu ayant accédé à la propriété, qui pourraient voir leur patrimoine net devenir négatif si les prix des logements accusaient une baisse de l'ordre de 20 % (DNB, 2004).

La période prolongée de croissance inférieure à la tendance et l'accumulation de capacités inutilisées ont pesé sur l'inflation et contribué à la maîtrise des hausses des salaires et des coûts de production. En dépit de la montée des prix de l'énergie, le taux d'inflation générale harmonisé est redescendu à 1.6 % en août 2005, soit l'un des chiffres les plus bas de la zone euro, l'inflation sous-jacente tombant même à 0.8 % à la mi-2005. L'augmentation contractuelle nominale des salaires dans le secteur privé devrait revenir à 0.6 % en 2005, contre 4.2 % en 2001, contribuant ainsi à rétablir la rentabilité et à améliorer la compétitivité.

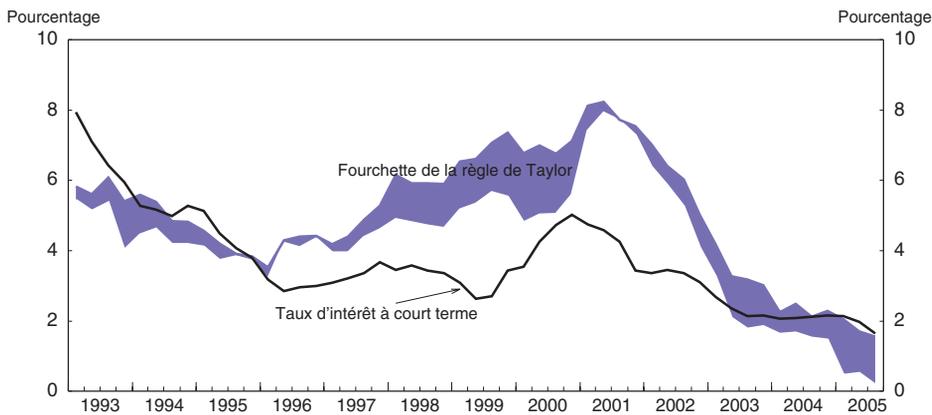
### **Perspectives pour 2006**

L'amélioration des bilans des ménages et le recul des pressions inflationnistes et salariales sont de bon augure pour la reprise économique. De fait, certains indices montrent que la croissance s'affirme enfin quelque peu. Le PIB réel s'est vivement accéléré au deuxième trimestre 2005 et le chômage a légèrement baissé durant l'été. Avec une croissance mondiale toujours ferme selon les prévisions, une amélioration de la compétitivité-coûts, une pause de l'assainissement budgétaire dans le court terme et une résorption progressive des déséquilibres des fonds de pension, l'économie néerlandaise prend finalement de la vitesse et devrait croître à un rythme légèrement supérieur au taux tendanciel en 2006. Les exportations continueront de jouer un rôle moteur, grâce à une robuste expansion du commerce mondial et à une amélioration des coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre. Les perspectives plus favorables des ventes amélioreront la situation financière des entreprises, à quoi s'ajoutera un accroissement de l'utilisation des capacités, si bien que l'on devrait voir l'investissement productif prendre progressivement de la vigueur et l'emploi croître à un rythme plus soutenu en 2006. Le redressement de l'emploi est favorisé par les récentes réformes visant à augmenter l'offre de main-d'œuvre; celles-ci entraîneront dans l'année en cours une hausse temporaire du taux de chômage, qui devrait de nouveau décroître en 2006. Les prix réels des logements continuant apparemment d'augmenter à un rythme modérément positif, et les ménages poursuivant l'assainissement de leurs bilans, la croissance de la consommation privée devrait dépasser celle du revenu disponible réel en 2006.

En revanche, si l'on en juge par la règle de Taylor, les conditions monétaires apparaissent encore trop restrictives pour les Pays-Bas (graphique 1.1). D'après cette règle, la conjonction d'une inflation faible et d'un écart de production anormalement élevé impliquerait un taux d'intérêt à court terme plus bas qu'il ne l'est à l'heure actuelle. La Banque centrale européenne fixe les taux d'intérêt pour la zone euro dans son ensemble, avec pour conséquence manifeste que ces taux ne sont pas toujours nécessairement adaptés à un pays donné. Cela met en lumière l'importance de la réactivité économique à la suite d'un choc négatif et la nécessité de mettre en œuvre une politique budgétaire appropriée.

### **Enjeux à moyen terme**

Tandis qu'un rebond économique à court terme est sans doute imminent, cela ne résoudra pas les problèmes à moyen terme auxquels sont confrontés les Pays-Bas. En améliorant la réactivité de l'économie néerlandaise au lendemain des chocs, de manière à revenir plus promptement à la croissance tendancielle et à éviter la stagnation des cinq années écoulées, on porterait remède à une carence ancienne. Un autre défi de long terme consiste à inscrire les finances publiques sur une trajectoire viable, dans le contexte du vieillissement démographique. Ce sera d'autant plus aisé si la croissance potentielle est améliorée. À cet effet, il est possible de mobiliser un important réservoir de ressources de

Graphique 1.1. Taux d'intérêt à court terme et règle de Taylor pour les Pays-Bas<sup>1</sup>

1. La règle de Taylor est définie par l'équation  $i = 2\% + \text{CORE} + (w_1 * \text{GAP}) + (w_2 * \text{CPI\_DEV})$ , où CORE est la variation en glissement annuel de la hausse sous-jacente des pays à la consommation, GAP l'écart de production et CPI\_DEV la déviation de la hausse globale des prix à la consommation par rapport à un objectif d'inflation annuel fixé à 1.75 %. Les coefficients de pondération  $w_1$  et  $w_2$  peuvent varier entre 0.3 et 0.7 et le graphique indique le point minimum et le point maximum de la fourchette.

Source : OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 78 et estimations du Secrétariat.

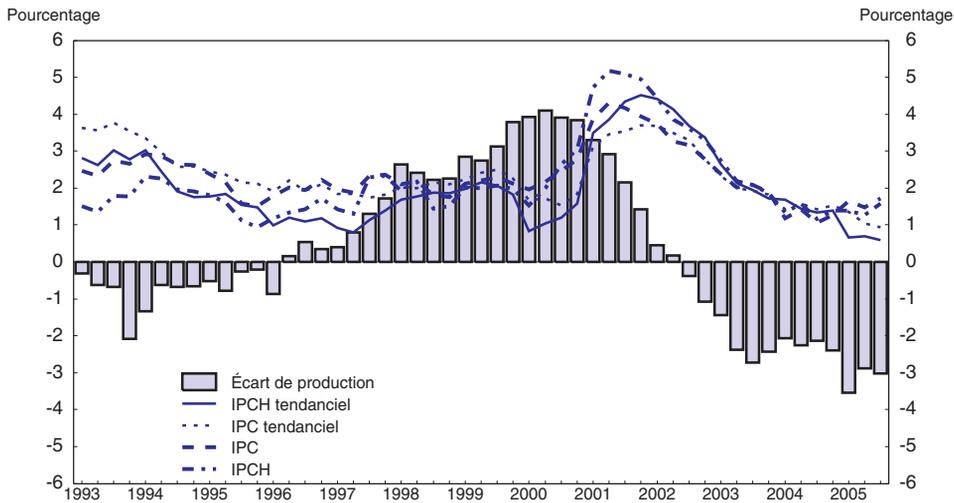
main-d'œuvre potentielle inutilisée, notamment par une modification du partage entre travail et loisirs au cours de la vie. Il serait également utile de stimuler la croissance de la productivité, qui est déprimée à l'heure actuelle.

### Accroître la résilience au lendemain des chocs

Le temps considérable que l'économie néerlandaise a mis pour sortir de la stagnation témoigne de ses vulnérabilités récurrentes à la suite de chocs. Outre les facteurs spéciaux décrits ci-dessus qui ont aggravé la stagnation récente, l'économie souffre d'une capacité d'adaptation insuffisante. La réaction de l'inflation à la sous-utilisation des ressources se manifeste lentement et avec un décalage marqué, à la fois dans la phase d'expansion et dans la phase de récession du cycle (graphique 1.2). Tandis que les pressions dues à la demande ont commencé à apparaître dès 1996, l'inflation sous-jacente ne s'est accélérée que deux ans plus tard. De même, l'inflation sous-jacente<sup>1</sup> a cessé de s'accélérer seulement deux ans après que l'écart de production ait atteint son point culminant. Le même profil se dessine dans la phase récessive, l'inflation sous-jacente s'étant maintenue aux alentours de 1½ pour cent jusqu'à une date récente, en dépit d'écarts de production de plus en plus négatifs depuis le milieu de 2002.

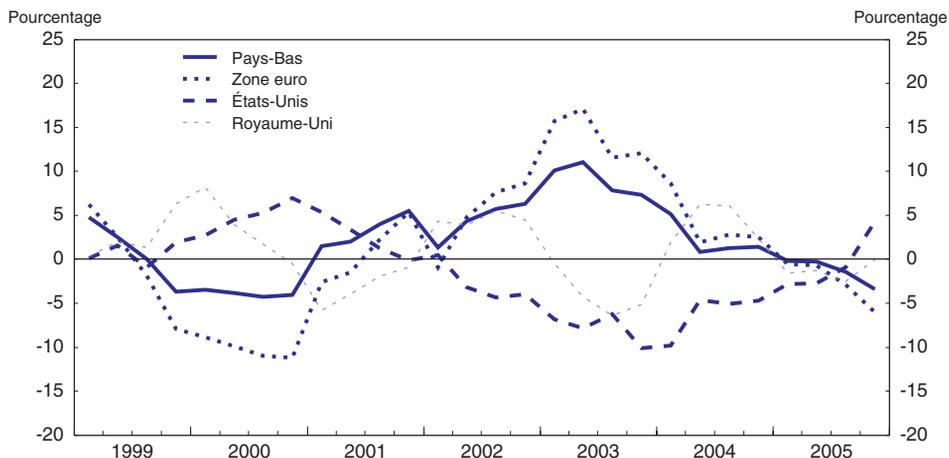
Comme l'inflation, les coûts unitaires de main-d'œuvre ont été lents à répondre aux évolutions conjoncturelles. À cause de leur faible réaction, la compétitivité-prix a évolué de façon procyclique, amplifiant l'alternance expansion-récession au cours du cycle récent (graphique 1.3). De fait, alors que le commerce extérieur avait exercé une influence fortement positive dans la phase ascendante durant les années 90, avec une contribution cumulée de 13 points de PIB entre 1994 et 2000, il n'a contribué que pour 1 point à la croissance du PIB entre 2001 et 2004 (graphique 1.4). Si cette évolution reflète en partie l'appréciation de l'euro depuis 2001, qui a frappé plus particulièrement les Pays-Bas, car ceux-ci ont des engagements plus importants sur les pays non membres de la zone euro, la principale cause de l'érosion de la compétitivité-prix (et de la persistance de l'inflation) a été la croissance continue des coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre bien après l'entrée en récession.

Graphique 1.2. **Évolution de l'inflation, de l'inflation tendancielle et de l'écart de production**



Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78 et Principaux indicateurs économiques de l'OCDE.

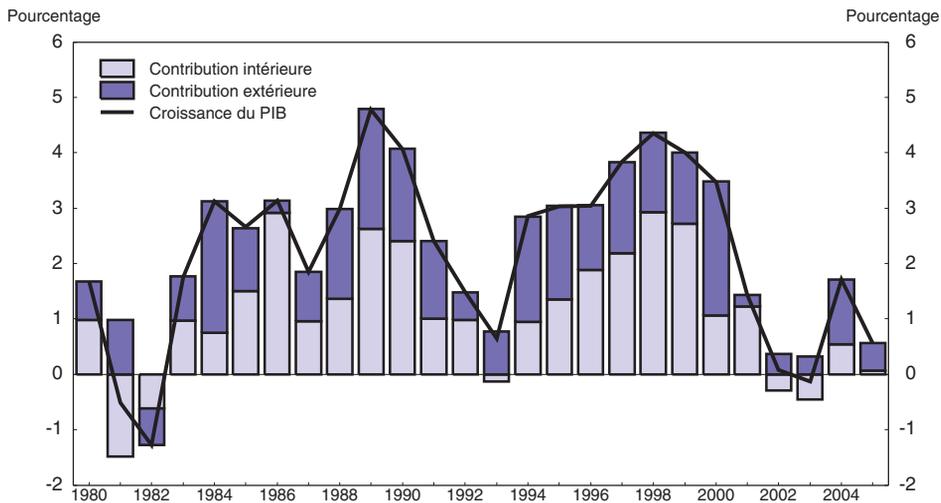
Graphique 1.3. **Coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre dans l'industrie**<sup>1</sup>  
Pourcentage de variation en glissement annuel



1. Coûts unitaires de main-d'œuvre dans le secteur manufacturier rapportés à ceux des concurrents, tous exprimés en dollars. Les coefficients de pondération pour les coûts des concurrents prennent en compte la structure de la concurrence sur les marchés d'exportation et d'importation du secteur manufacturier de 42 pays. Un accroissement de l'indice dénote une appréciation effective réelle et une dégradation correspondante de la position de compétitivité. Pour des détails sur la méthode de calcul, voir Durand, Madaschi et Terribile (1998).

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78.

La faible réactivité de l'inflation à des conditions de demande excédentaire est une caractéristique ancienne de l'économie néerlandaise, comme le montrent les travaux empiriques présentés à l'annexe 1.A1. Selon des estimations d'une courbe de Phillips augmentée des anticipations, l'élasticité de l'inflation par rapport à l'écart de production est à peine de 0.18 : autrement dit, une augmentation (diminution) de l'écart de production de 5½ points de pourcentage étalée sur un certain nombre d'années est nécessaire pour réduire (accroître) le taux d'inflation d'un point de pourcentage (tableau 1.A1.1, colonne 1). Ce ratio de sacrifice est relativement élevé par rapport aux autres pays. Pire encore, il apparaît que la

Graphique 1.4. Contributions à la croissance du PIB<sup>1</sup>

1. La contribution intérieure est estimée en déduisant le contenu en importations de chaque composante des dépenses intérieures et en calculant la contribution à la croissance du PIB. De même, le contenu en importations est déduit des exportations pour l'estimation de la contribution extérieure.

Source : Kranendonk, H.C. et J.P. Verbruggen (2005), « How to determine the attributions of domestic demand and exports to economic growth? », CPB Memorandum 129.

réaction de l'inflation aux pressions émanant d'une demande excédentaire est asymétrique, les écarts de production positifs faisant monter le taux d'inflation alors que des écarts négatifs n'ont pas d'effet notable sur l'inflation (tableau 1.A1.1, colonnes 2 et 3). Cette relation asymétrique est observée en France, mais pas dans les autres pays compris dans le tableau 1.A1.1 (Allemagne, Royaume-Uni et États-Unis).

En revanche, l'inflation des salaires réels aux Pays-Bas est bien plus réactive aux variations du chômage : une augmentation de 1 point du taux de chômage réduit les salaires réels de 0.65 %, chiffre qui correspond à peu près à la réaction observée pour la plupart des pays européens inclus dans l'étude et qui est à peine inférieur à celui des États-Unis (tableau 1.A1.2). L'élasticité des salaires réels par rapport au chômage aux Pays-Bas a diminué au fil du temps, comme dans plusieurs autres pays : dans la régression effectuée sur la période 1970-95, cette élasticité atteignait 0.96 % (tableau 1.A1.2, deuxième partie, colonne 2), ce qui constitue un niveau élevé par rapport aux autres pays.

L'un des facteurs susceptibles d'expliquer la forte persistance de l'inflation en dépit de la réactivité relativement élevée des salaires réels au chômage est le fait que la productivité de la main-d'œuvre présente de fortes fluctuations conjoncturelles aux Pays-Bas (tableau 1.2), ce qui dénote une nette rétention de main-d'œuvre durant la phase récessive. La valeur absolue moyenne de l'écart entre les niveaux effectif et tendanciel de la productivité du travail sur la période 1970-2004 atteint 2.1 %, chiffre plus élevé que dans tout autre pays de l'OCDE. Cette particularité tend à maintenir les coûts des entreprises à un niveau élevé dans la phase de ralentissement de l'activité et à atténuer la hausse des coûts dans la phase de reprise, amortissant ainsi l'impact du cycle économique sur l'inflation. Les écarts de productivité du travail ont progressivement diminué au cours des cycles récents. Durant le dernier cycle économique, l'écart de productivité du travail (1.1 %) a dépassé l'écart moyen (simple) dans les pays de l'OCDE (0.8 %) par une marge plus faible que lors des deux cycles précédents.

Tableau 1.2. Valeurs absolues moyennes des écarts de productivité de la main-d'œuvre<sup>1</sup>

	Cycles économiques <sup>2</sup>			Valeurs absolues moyennes des écarts de productivité du travail, 1970-2004
	Années 70-80	Années 80-90	Années 90-2000	
Australie	1.0 ( <sup>'78-'82</sup> )	1.8 ( <sup>'83-'91</sup> )	1.0 ( <sup>'92-'04</sup> )	1.1
Belgique	0.8 ( <sup>'76-'86</sup> )	0.7 ( <sup>'87-'93</sup> )	1.1 ( <sup>'94-'03</sup> )	1.0
Canada	1.1 ( <sup>'70-'82</sup> )	0.8 ( <sup>'83-'93</sup> )	0.8 ( <sup>'94-'04</sup> )	0.9
Danemark	2.6 ( <sup>'76-'81</sup> )	1.5 ( <sup>'82-'93</sup> )	0.8 ( <sup>'94-'03</sup> )	1.5
Finlande	1.7 ( <sup>'72-'78</sup> )	1.1 ( <sup>'79-'93</sup> )	0.9 ( <sup>'94-'03</sup> )	1.2
France	0.7 ( <sup>'76-'87</sup> )	0.6 ( <sup>'88-'96</sup> )	0.7 ( <sup>'97-'03</sup> )	0.7
Allemagne	1.4 ( <sup>'76-'87</sup> )	1.1 ( <sup>'88-'97</sup> )	0.4 ( <sup>'98-'03</sup> )	1.0
Grèce	n.d.	2.1 ( <sup>'88-'96</sup> )	1.6 ( <sup>'97-'04</sup> )	1.8 <sup>3</sup>
Irlande	1.8 ( <sup>'77-'86</sup> )	1.3 ( <sup>'87-'94</sup> )	1.3 ( <sup>'95-'04</sup> )	1.4
Italie	1.1 ( <sup>'76-'83</sup> )	1.0 ( <sup>'84-'93</sup> )	1.3 ( <sup>'94-'03</sup> )	1.2
Japon	1.4 ( <sup>'77-'84</sup> )	1.7 ( <sup>'85-'94</sup> )	0.4 ( <sup>'95-'02</sup> )	1.2
Corée	n.d.	1.2 ( <sup>'86-'98</sup> )	0.8 ( <sup>'99-'04</sup> )	1.5 <sup>3</sup>
<b>Pays-Bas</b>	<b>3.0</b> <b>(<sup>'73-'83</sup>)</b>	<b>1.8</b> <b>(<sup>'84-'93</sup>)</b>	<b>1.1</b> <b>(<sup>'94-'04</sup>)</b>	<b>2.1</b>
Nouvelle-Zélande	3.7 ( <sup>'70-'80</sup> )	1.4 ( <sup>'81-'92</sup> )	0.7 ( <sup>'93-'04</sup> )	1.9
Norvège	1.4 ( <sup>'74-'82</sup> )	1.2 ( <sup>'83-'93</sup> )	1.0 ( <sup>'94-'03</sup> )	1.1
Portugal	n.d.	1.5 ( <sup>'86-'94</sup> )	1.4 ( <sup>'95-'04</sup> )	1.5 <sup>3</sup>
Espagne	1.1 ( <sup>'70-'85</sup> )	1.1 ( <sup>'86-'96</sup> )	0.6 ( <sup>'97-'04</sup> )	1.0
Suède	1.2 ( <sup>'72-'83</sup> )	0.7 ( <sup>'84-'93</sup> )	0.4 ( <sup>'94-'03</sup> )	0.8
Suisse	1.0 ( <sup>'77-'83</sup> )	1.9 ( <sup>'84-'96</sup> )	1.0 ( <sup>'97-'03</sup> )	1.4
Royaume-Uni	0.7 ( <sup>'76-'82</sup> )	1.9 ( <sup>'83-'93</sup> )	0.6 ( <sup>'94-'03</sup> )	1.2
États-Unis	0.8 ( <sup>'76-'82</sup> )	0.4 ( <sup>'83-'93</sup> )	0.5 ( <sup>'94-'03</sup> )	0.6
Moyenne	1.5	1.3	0.8	1.2

1. L'écart de productivité du travail est défini par le pourcentage de déviation de la productivité du travail effective par rapport à la productivité du travail tendancielle (productivité du travail soumise au filtre de Hodrick-Prescott, avec  $\lambda = 100$  et en extrapolant la fin de la série jusqu'en 2010 à l'aide de la base de données de référence à moyen terme des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 78). La productivité du travail est définie comme le PIB réel par heure ouvrée.

2. Les cycles économiques sont mesurés depuis l'année suivant un creux, lorsque l'écart de production négatif est maximal, jusqu'au creux suivant. Pour le dernier cycle, la période finale est 2004 s'il n'y a pas de creux plus tôt.

3. Les données sur la productivité du travail commencent pour la Grèce en 1983, pour la Corée en 1980, pour le Portugal en 1986.

Source : OCDE, base de données sur la productivité, 2005; base de données des *Perspectives économiques*, n° 78; calculs du Secrétariat.

Cette fluctuation conjoncturelle de la productivité du travail reflète les difficultés rencontrées par les entreprises pour ajuster les apports de main-d'œuvre aux conditions économiques. Ces difficultés se traduisent par une rétention de main-d'œuvre en phase de ralentissement, ce qui limite les sorties vers le chômage. Ces rigidités du marché du travail peuvent être mesurées à l'aide d'un indicateur composite qui compare l'évolution effective de l'emploi avec l'évolution résultant d'un modèle dans lequel employeurs et salariés peuvent ajuster librement l'offre et la demande de main-d'œuvre en réponse à tout déséquilibre perçu. Dans ce cadre, les coûts d'ajustement de l'emploi seraient tels que l'emploi se trouverait en dehors de la courbe de demande de travail de l'entreprise. On peut déterminer jusqu'à quel point les entreprises se trouvent en dehors de leur courbe de demande de travail, en calculant un indicateur composite qui estime dans quelle mesure l'emploi effectif correspond à l'offre de travail et non à la demande de travail. Les résultats présentés à l'annexe (tableau 1.A1.3) montrent que les coûts d'ajustement sont plus élevés aux Pays-Bas que dans les autres pays, de sorte que les niveaux d'emploi tendent à rester éloignés des niveaux souhaités par les entreprises. Il faut toutefois noter que ces résultats ont été obtenus à partir d'une estimation sur la période 1970-2004. Comme l'indique le tableau 1.2, la position relative des Pays-Bas en termes de rigidités du marché du travail s'est beaucoup améliorée depuis les années 70 et 80. Néanmoins, le fonctionnement du marché du travail peut être encore amélioré. Comme on pourrait s'y attendre, l'indicateur composite est en étroite corrélation inverse avec le degré de rigueur de la législation sur la protection de l'emploi (LPE) – autrement dit, les pays tels que les Pays-Bas où l'emploi s'écarte de la demande des entreprises sont dotés d'une LPE stricte. L'indicateur composite affiche aussi une forte corrélation inverse avec l'indicateur de la réglementation des marchés de produits (RMP) et avec les taux de compensation des indemnités de chômage. Une réglementation qui restreint la concurrence sur les marchés de produits peut contribuer à faire dévier l'emploi de la demande en réduisant la rotation des entreprises et, partant, la rotation sur le marché du travail, de sorte qu'il devient plus coûteux d'ajuster l'emploi jusqu'aux niveaux souhaités par les entreprises. De même, les taux de compensation élevés des prestations de chômage – les taux néerlandais sont les plus élevés parmi les pays figurant dans l'étude – peuvent réduire l'offre de travail à la suite de chocs négatifs, atténuant ainsi l'écart entre l'évolution de l'emploi et l'offre de travail.

De l'analyse qui précède, il ressort que la rigueur de la LPE et la générosité des indemnités de chômage (reflétant à la fois des taux de compensation élevés et une longue durée de versement) sont des causes essentielles du manque de résilience de l'économie néerlandaise. Par ailleurs, si le niveau des obstacles à la concurrence sur les marchés de produits est proche de la moyenne OCDE, une réduction de ces barrières contribuerait aussi à accroître la résilience.

Au total, même si des facteurs exceptionnels ont amplifié le récent cycle, la lenteur avec laquelle l'économie revient à son rythme tendanciel est une caractéristique bien ancrée de l'économie néerlandaise. Aux Pays-Bas, l'inflation n'est pas très réactive aux écarts de production, ce qui laisse à penser que les mécanismes stabilisateurs au sein de l'économie sont faibles. Ce n'est pas parce que les taux de salaire réels sont insensibles au chômage, mais parce que les entreprises semblent éprouver des difficultés à ajuster l'emploi aux conditions économiques sous-jacentes, ce qui les contraint à faire de la rétention de main-d'œuvre dans les phases de ralentissement. En outre, la faible réactivité du chômage au cycle atténue la réponse du salaire réel aux conditions économiques. Tout cela limite la baisse des coûts unitaires de main-d'œuvre, et donc des prix, en période de récession, et contient la

hausse en période d'expansion, affaiblissant ainsi les pressions en faveur d'un retour à la production tendancielle. Par conséquent, afin de renforcer les mécanismes stabilisateurs au sein de l'économie néerlandaise, il faudrait accroître la réactivité de l'emploi aux conditions économiques en assouplissant la LPE stricte régissant les contrats réguliers, rendre les salaires réels encore plus réactifs au chômage en réduisant les taux de compensation des indemnités de chômage en fonction de la durée des périodes de chômage et supprimer les obstacles à la concurrence sur les marchés de produits.

### **Remettre les finances publiques sur une trajectoire viable**

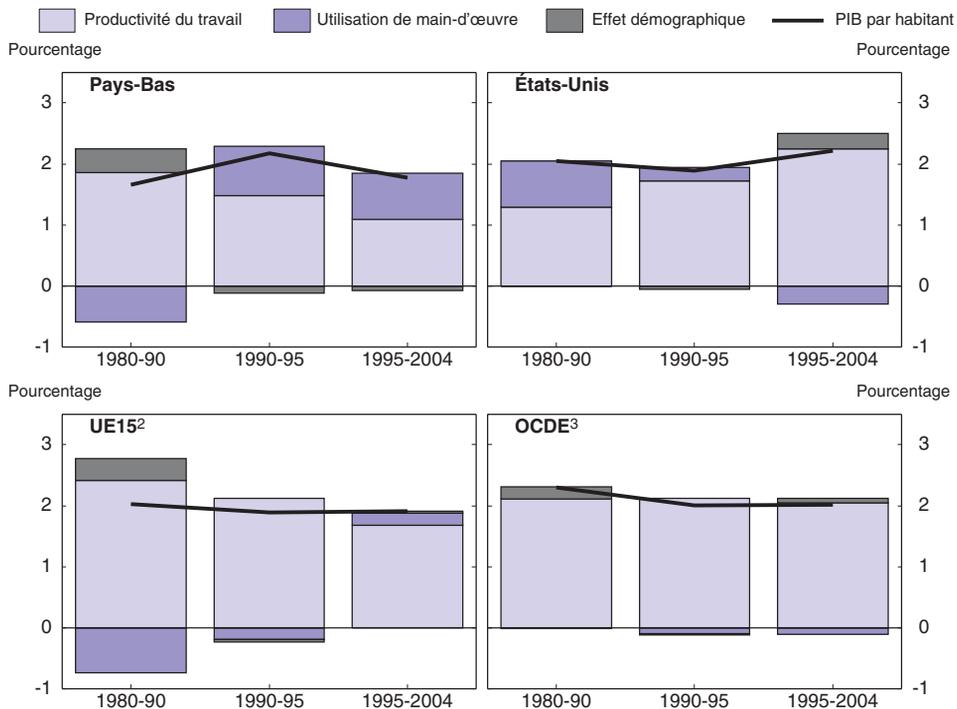
La longue période de stagnation a grevé les finances publiques, qui sont passées d'un excédent substantiel au pic du cycle à un déficit légèrement supérieur à 3 % du PIB en 2003. Tandis que les facteurs conjoncturels ont joué un rôle à cet égard, l'assouplissement de la politique budgétaire au milieu de la période de forte croissance a affaibli le solde structurel du budget. Les facteurs cycliques ont représenté environ les deux tiers de cette dégradation, et l'assouplissement discrétionnaire le tiers restant. Afin de rétablir les finances publiques, le gouvernement a mis en œuvre des mesures d'assainissement représentant 1½ pour cent du PIB, étalées de manière uniforme sur la période 2003-05. Ces mesures ont permis de ramener le déficit budgétaire à un montant estimé à 1.6 % du PIB en 2005. Étant donné qu'il n'est pas prévu de nouvelle réduction du déficit public en 2006 et que la croissance devrait être voisine du taux tendanciel, le déficit budgétaire structurel accusera une dégradation d'environ 0.4 % de PIB. Il sera donc plus difficile d'inscrire les finances publiques sur une trajectoire viable – telle que les coûts futurs des programmes publics qui doivent croître fortement en raison du vieillissement puissent être financés à des taux d'imposition constants. Il y a cinq ans, le Bureau néerlandais d'analyse de la politique économique (CPB) avait estimé qu'il faudrait un excédent budgétaire structurel de 1 % du PIB pour que les finances publiques évoluent sur une trajectoire de long terme viable (CPB, 2000). Les évolutions survenues depuis lors, notamment la baisse des rendements à long terme sur les marchés des capitaux, font sans doute que l'excédent structurel aujourd'hui nécessaire pour atteindre la viabilité est plus élevé.

Par conséquent, d'importants efforts d'assainissement s'imposent encore pour remettre les finances publiques sur une trajectoire viable. Tandis que les réformes récentes du marché du travail aideront à réduire la charge budgétaire du vieillissement en transférant certaines personnes du régime de prestations sociales à l'emploi, ces effets seront plus que compensés par la baisse des rendements sur le marché des capitaux. En effet, confrontés à des gains financiers plus réduits, les fonds de pension doivent relever les taux des cotisations déductibles du revenu imposable afin de respecter leur ratio de solvabilité et/ou réduire les prestations de retraite imposables, ce qui a pour effet dans les deux cas d'abaisser la valeur actuelle nette des recettes fiscales. Les prévisions à cinq ans du Bureau néerlandais d'analyse de la politique économique (CPB), qui doivent être publiées fin 2005, indiqueront l'ampleur de l'assainissement budgétaire requis pour inscrire les finances publiques sur une trajectoire viable. La tâche qui attend le prochain gouvernement (2007-11) consiste à mettre en œuvre un programme d'assainissement budgétaire à moyen terme qui portera le solde budgétaire structurel jusqu'au niveau indiqué par le CPB comme étant compatible avec la viabilité. Ce problème est analysé de façon plus détaillée au chapitre 2.

### Accroître l'utilisation de main-d'œuvre pour raffermir la croissance potentielle

Il serait plus facile de remettre les finances publiques sur une trajectoire viable si la croissance tendancielle augmentait par rapport à son faible rythme actuel. La croissance tendancielle<sup>2</sup> du PIB par habitant a été de 1.8 % par an sur la période 1995-2004, taux similaire à celui de 1980-90 mais quelque peu inférieur à celui de 1990-95 (graphique 1.5). La composition de la croissance, en revanche, s'est nettement modifiée. La croissance tendancielle de la productivité du travail a fortement baissé, de 1.9 % en 1980-90 à 1.0 % à peine en 1995-2004, tandis que la contribution de la croissance de l'utilisation de main-d'œuvre, définie par le temps de travail total de la population en âge de travailler, a augmenté. Ces dernières années, la croissance tendancielle du PIB par personne aux Pays-Bas a été quelque peu inférieure à celle des États-Unis, où le taux annuel moyen a atteint 2.2 % sur la période 1995-2004, chiffre semblable à celui de 1980-90. À la différence des Pays-Bas, les États-Unis ont enregistré une forte augmentation de la productivité du travail, largement neutralisée par une baisse de l'utilisation de main-d'œuvre. La croissance tendancielle étant plus faible aux Pays-Bas qu'aux États-Unis, l'écart entre les niveaux du PIB tendanciel par personne des deux pays, qui se situe actuellement aux alentours de 25 %, devrait se creuser (graphique 1.6). On peut penser que cet écart s'amplifiera encore plus rapidement après 2010, l'impact du vieillissement sur l'offre

Graphique 1.5. **Décomposition de la croissance annuelle moyenne du PIB tendanciel par habitant<sup>1</sup>**



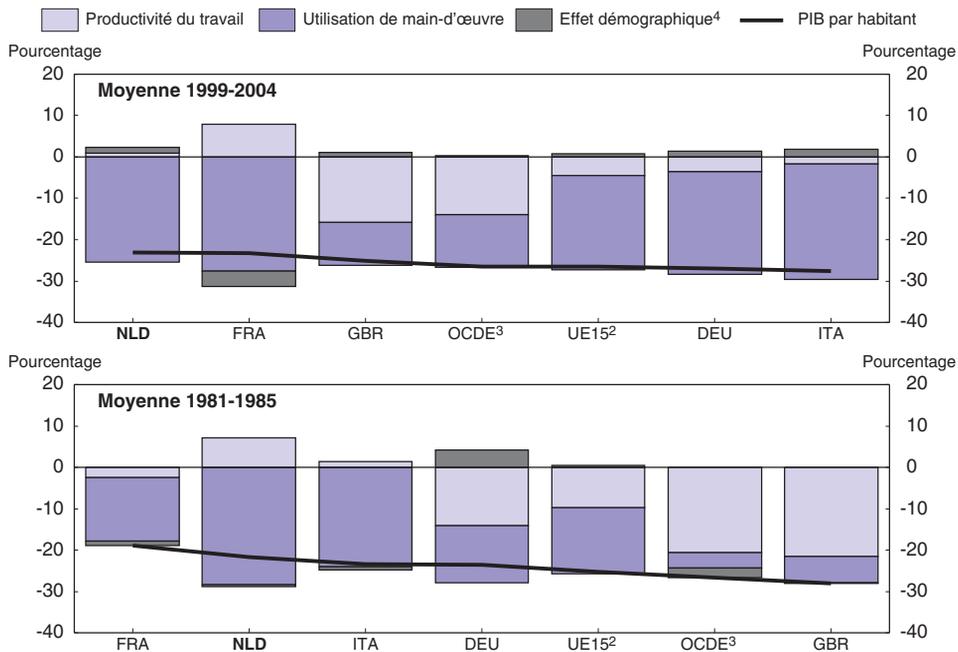
1. Tendence calculée à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott ( $\lambda = 100$ ). Pour estimer la tendance, on a prolongé la série initiale au-delà de 2004 en fonction du scénario à moyen terme de l'OCDE 2005-10.

2. Sauf Autriche, Grèce, Luxembourg et Portugal.

3. EU15 plus Australie, Canada, Islande, Japon, Corée, Nouvelle-Zélande et États-Unis.

Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité, et base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78 (y compris les révisions d'août 2005 des comptes nationaux pour les Pays-Bas).

Graphique 1.6. **Décomposition de l'écart de PIB tendanciel par habitant<sup>1</sup>**  
Vis-à-vis des États-Unis

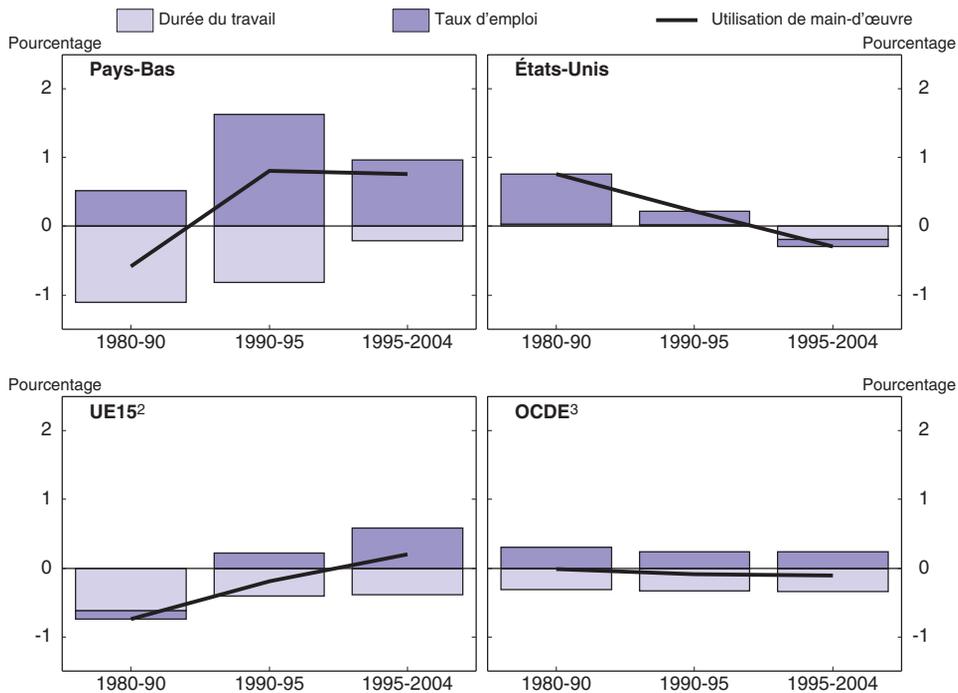


1. US\$ à prix constants, PPA constantes, année de base OCDE (2000). Tendence calculée à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott ( $\lambda = 100$ ). Pour estimer la tendance, on a prolongé la série initiale au-delà de 2004 en fonction du scénario à moyen terme de l'OCDE 2005-10.
2. Sauf Autriche, Grèce, Luxembourg et Portugal.
3. EU15 plus Australie, Canada, Islande, Japon, Corée et Nouvelle-Zélande.
4. L'effet démographique est estimé de façon résiduelle : PIB par habitant moins productivité du travail et utilisation de main-d'œuvre.

Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité et base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78 (y compris les révisions d'août 2005 des comptes nationaux pour les Pays-Bas).

de travail étant plus prononcé aux Pays-Bas qu'aux États-Unis. Il est d'autant plus indispensable d'accroître l'utilisation des ressources de main-d'œuvre potentielles et d'améliorer la croissance tendancielle de la productivité du travail.

Ces dernières décennies, l'utilisation de main-d'œuvre s'est accrue régulièrement aux Pays-Bas, à la faveur d'une forte hausse du taux d'emploi (environ 20 points de pourcentage depuis le début des années 80) (graphique 1.7). Les taux d'emploi ont augmenté fortement à la fois chez les hommes et chez les femmes, même si la progression a été plus marquée pour ces dernières, et dans tous les groupes d'âge (graphique 1.8). Le taux d'emploi (74 % de la population en âge de travailler) est aujourd'hui presque aussi élevé qu'aux États-Unis et très supérieur aux moyennes de l'UE15 et de l'OCDE. Le principal point noir dans ce domaine concerne le taux d'emploi des travailleurs âgés, qui est à peu près égal à la moyenne de l'UE15 mais très inférieur au niveau observé aux États-Unis et à la moyenne OCDE, en dépit d'une progression remarquable depuis le début des années 80. Par ailleurs, l'utilisation de main-d'œuvre a été notablement freinée par la réduction du temps de travail. Même si la durée moyenne du travail a cessé de baisser ces dernières années (graphique 1.9), le temps de travail est l'un des plus faibles de la zone OCDE (graphique 1.10). Ce facteur explique l'écart négatif prononcé avec les États-Unis concernant l'utilisation de main-d'œuvre, et donc le PIB par habitant.

Graphique 1.7. Décomposition de la croissance de l'utilisation tendancielle de main-d'œuvre<sup>1</sup>

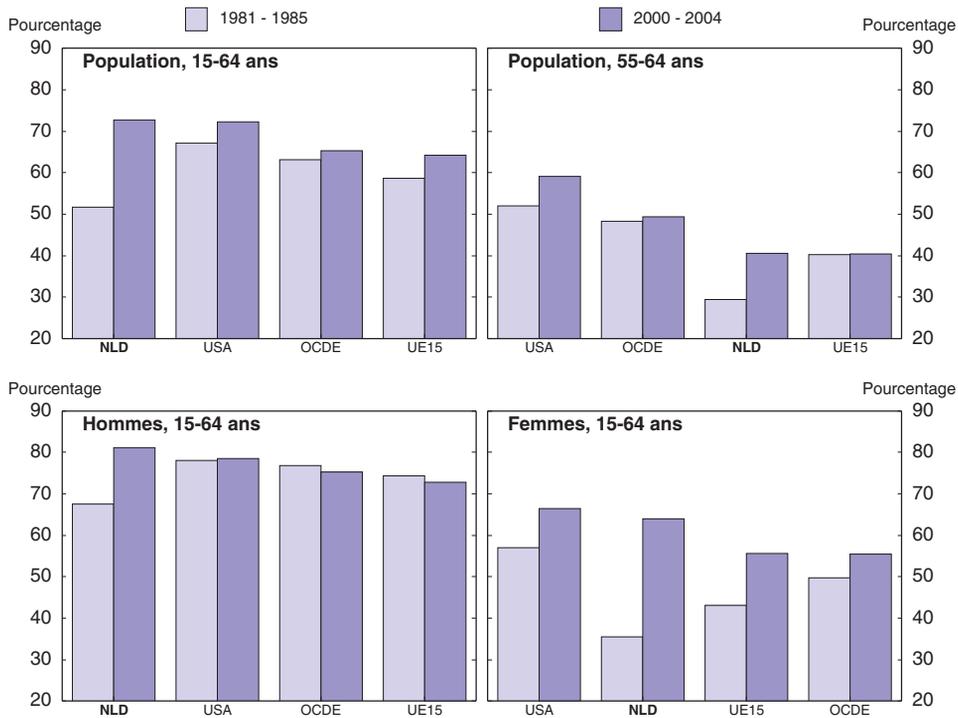
1. Tendance calculée à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott ( $\lambda = 100$ ). Pour estimer la tendance, on a prolongé la série initiale au-delà de 2004 en fonction du scénario à moyen terme de l'OCDE 2005-10.

2. Sauf Autriche, Grèce, Luxembourg et Portugal.

3. UE15 plus Australie, Canada, Islande, Japon, Corée et Nouvelle-Zélande.

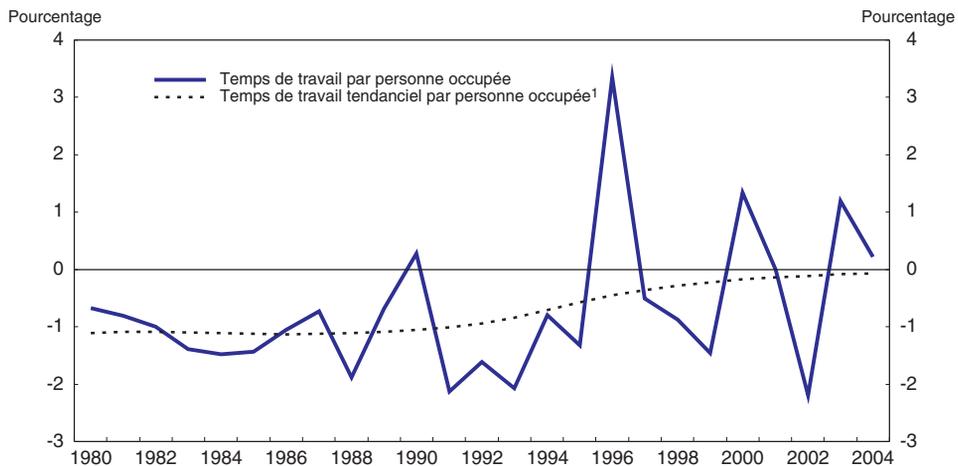
Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité et base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78 (y compris les révisions d'août 2005 des comptes nationaux pour les Pays-Bas).

Le bas niveau du temps de travail annuel s'explique principalement par la forte proportion (35 %) de travailleurs néerlandais qui occupent un emploi à temps partiel (habituellement moins de 30 heures par semaine) (graphique 1.11). Ce pourcentage est le plus élevé de la zone OCDE et dépasse de beaucoup celui de l'UE15 (19 %) et des États-Unis (14 %). Cela tient essentiellement à la forte proportion de femmes travaillant à temps partiel aux Pays-Bas (60 % du total), en comparaison de l'UE15 (33 %) et des États-Unis (20 %). En outre, par rapport aux autres pays, les hommes sont relativement peu nombreux à travailler 40 heures ou plus par semaine. La durée hebdomadaire normale du travail a été ramenée de 40 heures à 36 heures dans les années 80 à la suite d'accords entre les partenaires sociaux; en outre, on compte relativement peu d'hommes qui travaillent à temps partiel. Comme indiqué au chapitre 3, les autorités doivent s'employer à augmenter l'utilisation de main-d'œuvre en renforçant les incitations à travailler plus longtemps, notamment par une réduction des coûts de garde des enfants et des taux d'imposition marginaux effectifs, mais aussi à relever le taux d'emploi des travailleurs âgés en durcissant l'accès aux régimes subventionnés débouchant sur une retraite anticipée (prestation d'invalidité, indemnité de chômage et prépension ou dispositifs similaires).

Graphique 1.8. Taux d'emploi<sup>1</sup>

1. Emploi total en pourcentage de la population correspondante.

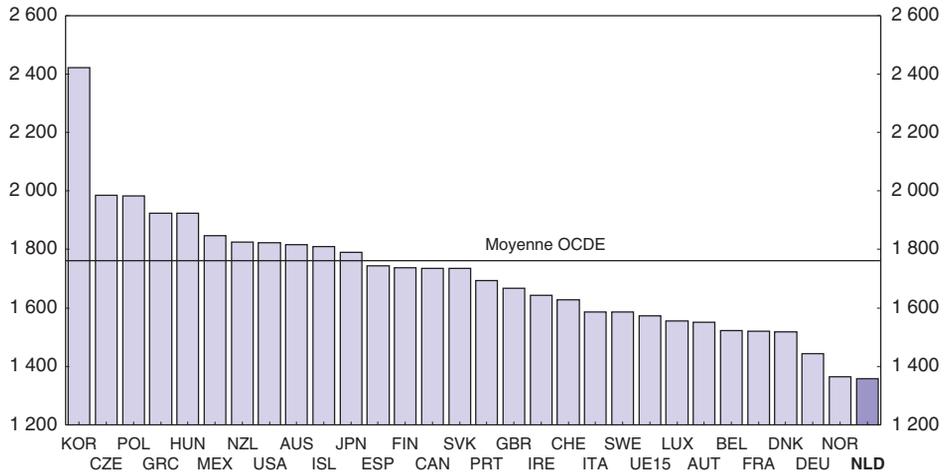
Source : OCDE, base de données des Perspectives de l'emploi.

Graphique 1.9. Croissance tendancielle du temps de travail par personne occupée<sup>1</sup>

1. Tendence calculée à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott ( $\lambda = 100$ ). Pour estimer la tendance, on a prolongé la série initiale au-delà de 2004 en fonction du scénario à moyen terme de l'OCDE 2005-10.

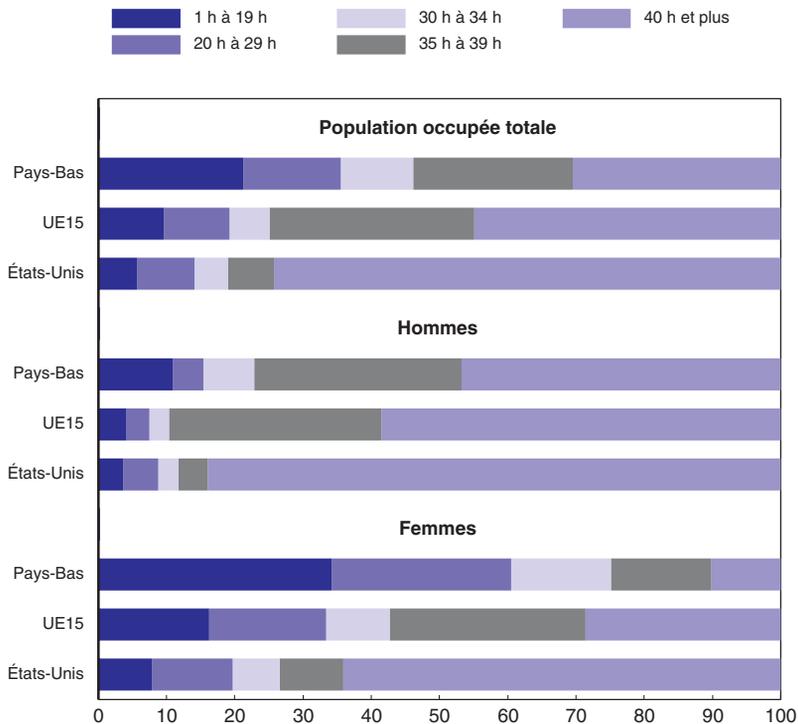
Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité et base de données des Perspectives économiques, n° 78.

Graphique 1.10. **Nombre annuel d'heures ouvrées par personne occupée**  
2004



Source : OCDE, base de données sur la productivité.

Graphique 1.11. **Répartition de l'emploi en fonction du temps de travail habituel**  
Plages horaires hebdomadaires habituelles, 2004



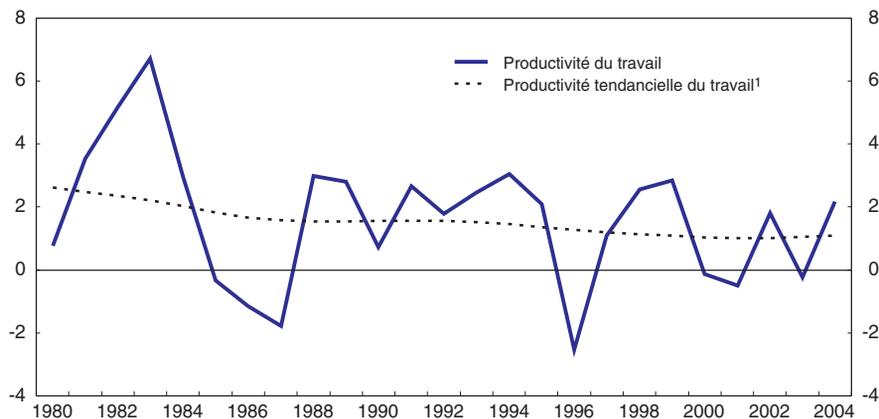
Source : OCDE, base de données des Perspectives de l'emploi.

### Accélérer la croissance de la productivité, surtout dans les services utilisant des TIC

Tandis que l'accroissement de l'utilisation des ressources de main-d'œuvre potentielles contribuera à maintenir le niveau de vie, l'imminence du vieillissement démographique rend d'autant plus nécessaire une augmentation des gains de productivité. Le niveau de productivité des Pays-Bas est encore parmi les plus élevés de la zone OCDE, mais sa croissance s'est ralentie sensiblement depuis le milieu des années 90 (graphique 1.12). La croissance tendancielle de la productivité horaire du travail aux Pays-Bas est tombée de 1.5 % en 1985-90 à 1.0 % seulement en 1995-2002. Exprimés en termes de croissance tendancielle de la production par personne, les gains de productivité des Pays-Bas ont été les plus faibles de tous les pays de l'OCDE (l'Espagne excepté) sur la période 1996-2002. La baisse semble avoir été généralisée au sein de l'économie. Les secteurs ayant contribué à l'érosion de la croissance tendancielle de la productivité du travail par personne<sup>3</sup> aux Pays-Bas entre 1986-90 et 1995-20002 sont les services sociaux, les industries manufacturières, la construction et l'agriculture (tableau 1.3)<sup>4</sup>. Le seul secteur ayant apporté une contribution à la hausse est celui des transports et communications, où la croissance tendancielle de la productivité du travail a nettement augmenté<sup>5</sup>; il est intéressant de noter que le secteur des transports et celui des communications ont été libéralisés durant les années 90.

Aux États-Unis, l'accélération de la croissance tendancielle de la productivité du travail (par personne) a son origine dans les fortes contributions des secteurs distribution/hôtellerie-restauration (CITI 50-55) et intermédiation financière/immobilier et services aux entreprises (CITI 65-74), qui ont affiché des gains spectaculaires<sup>6</sup>. Ces secteurs, qui ont en commun une utilisation intensive des TIC, expliquent pour l'essentiel la supériorité des États-Unis sur le plan de la productivité ces dernières années (graphique 1.13). Parmi ces activités, c'est la distribution de détail et de gros qui a apporté la plus forte contribution à la croissance tendancielle de la productivité du travail, suivie par l'intermédiation financière. Aux Pays-Bas, en revanche, les contributions des secteurs de services utilisant des TIC n'ont guère varié durant les années 90, se maintenant en 1995-2002 à des niveaux très inférieurs à ceux observés aux États-Unis. Étant donné que les gains de productivité remarquables obtenus aux

Graphique 1.12. **Croissance de la productivité horaire du travail**<sup>1</sup>  
En pourcentage



1. Tendence calculée à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott ( $\lambda = 100$ ). Pour estimer la tendance, on a prolongé la série initiale au-delà de 2004 en fonction du scénario à moyen terme de l'OCDE 2005-10.

Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité pour les heures ouvrées et base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78.

Tableau 1.3. **Contributions à la croissance tendancielle de la productivité du travail par personne occupée et par secteur**

	0199	0105	1014	1537	4041	4500	5055	6064	6574	7599
Total	Agriculture, sylviculture, pêche	Industries extractives	Industries manufacturières	Électricité, gaz et eau	Construction	Commerce de gros et de détail, réparations; hôtels et restaurants	Transport, entrepôts et communications	Services financiers, assurances, immobilier et services aux entreprises	Services collectifs, sociaux et personnels	
1986-90 <sup>1</sup>										
Pays-Bas	1.0	0.2	0.0	0.5	0.0	0.1	0.0	0.2	0.2	-0.1
États-Unis	1.2	0.1	0.1	0.6	0.1	0.0	0.1	0.2	0.4	-0.2
UE15	1.4	0.2	0.0	0.5	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	-0.1
OCDE	1.6	0.2	0.0	0.6	0.1	0.1	0.1	0.2	0.4	-0.2
1991-95 <sup>2</sup>										
Pays-Bas	0.7	0.1	0.0	0.4	0.0	-0.1	-0.1	0.2	0.2	-0.1
États-Unis	1.4	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.3	0.2	0.5	-0.3
UE15	1.6	0.2	0.0	0.6	0.1	0.0	0.1	0.3	0.3	0.0
OCDE	1.6	0.1	0.0	0.6	0.1	0.0	0.2	0.2	0.5	-0.2
1996-2002 <sup>3</sup>										
Pays-Bas	0.6	0.1	0.0	0.3	0.0	-0.1	0.0	0.3	0.2	-0.2
États-Unis	1.6	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.5	0.2	0.8	-0.2
UE15	1.3	0.1	0.0	0.4	0.1	0.0	0.0	0.3	0.3	0.0
OCDE	1.5	0.1	0.0	0.6	0.0	0.0	0.2	0.2	0.5	-0.1
Différence 1996-2000 et 1986-90										
Pays-Bas	-0.4	-0.1	0.0	-0.2	0.0	-0.1	0.0	0.1	0.0	-0.2
États-Unis	0.3	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.0	0.4	0.0	0.4	0.0
UE15	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	0.0	-0.1	-0.1	0.1	0.1	0.1
OCDE	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.1	0.0	0.2	0.0

1. UE15 : sauf IRL et GRC; OCDE : sauf CZE, ISL, IRL, MEX, POL, SVK, CHE, TUR, GRC, HUN, NZL.

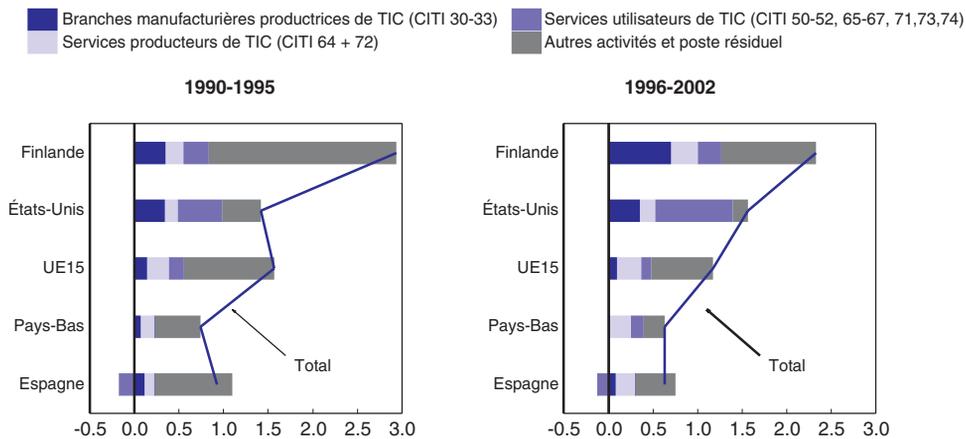
2. 1992-95 pour DEU. UE15 : sauf IRL et GRC; OCDE : sauf CZE, ISL, IRL, MEX, POL, SVK, CHE, TUR, GRC, HUN.

3. 1996-2001 pour AUS, GBR, JPN, KOR, NZL, USA. UE15 : sauf Irlande; OCDE : sauf CZE, ISL, IRL, MEX, POL, SVK, CHE, TUR.

Source : Base de données STAN de l'OCDE.

États-Unis dans la distribution et l'intermédiation financière ont été réalisés à la faveur des TIC, qui sont partout disponibles, il semblerait que d'autres ingrédients indispensables à une forte hausse de la productivité dans ces secteurs sont absents aux Pays-Bas. La suppression des obstacles à une utilisation profitable de ces technologies universellement disponibles dans les secteurs de la distribution et des services financiers sera vraisemblablement un important élément des actions gouvernementales qui permettront d'accélérer notablement la croissance de la productivité du travail, et notamment des réformes visant à intensifier la concurrence sur les marchés de produits (chapitre 4). Une autre initiative importante consiste à améliorer la performance de l'économie néerlandaise sur le front de l'innovation, qui est plutôt médiocre au regard de ses résultats dans le domaine de la création de connaissances<sup>7</sup>. Pour renforcer l'activité d'innovation, les autorités doivent agir sur trois grands fronts : stimuler l'intensité de R-D des entreprises, accroître la proportion de Néerlandais ayant un niveau d'études supérieures et intensifier l'application commerciale des connaissances nouvelles (chapitre 5).

Graphique 1.13. **Décomposition de la croissance tendancielle de la productivité par personne<sup>1</sup>**



1. Les pays sont classés par ordre décroissant de la performance sur la période 1996-2002. La Finlande se classe deuxième dans la zone OCDE (la Suède est en tête pour la période 1996-2002 mais ne fournit pas de données pour 1990-95). L'Espagne est le pays le moins performant de la zone OCDE.

Source : OCDE, base de données STAN.

## Notes

1. Ajustée en fonction de la hausse de la TVA en 2001, qui a fait monter le niveau des prix d'environ un point de pourcentage.
2. La productivité du travail tendancielle a été calculée en appliquant un filtre de Hodrick-Prescott, avec paramètre d'ajustement de 100, aux séries utilisées pour la productivité horaire du travail (PIB, temps de travail total) extrapolées au-delà de 2004 à l'aide des prévisions du scénario de référence à moyen terme pour 2004-10 du n° 78 des *Perspectives économiques de l'OCDE*.
3. L'analyse doit porter sur la productivité du travail par personne occupée, car les données sur le temps de travail par secteur ne sont pas disponibles pour les Pays-Bas avant 1995.
4. Les contributions représentent la moyenne pondérée des taux de croissance tendancielle de la productivité du travail par personne occupée pour chaque secteur. Les coefficients de pondération sont les parts annuelles dans l'emploi total. La croissance tendancielle de la productivité du travail par personne a été calculée en appliquant un filtre de Hodrick-Prescott avec paramètre d'ajustement de 100 aux séries utilisées pour la productivité du travail par personne occupée dans le secteur (valeur ajoutée et emploi total) extrapolées cinq années au-delà de la dernière période pour laquelle des données étaient disponibles (généralement 2002) à l'aide du taux de croissance moyenne sur la période 1990-2002 (ou dernière année disponible).
5. La part des transports et communications dans l'emploi total a quelque peu diminué, ce qui a réduit la contribution du secteur à la croissance totale de la productivité du travail.
6. La part de la distribution/restauration dans l'emploi total a légèrement baissé, amenuisant la contribution du secteur à la croissance totale de la productivité du travail, alors que la part des services financiers/immobiliers dans l'emploi total a augmenté, d'où une contribution accrue du secteur à la croissance totale de la productivité du travail.
7. Selon l'*Étude sur la croissance* de l'OCDE, les dépenses de R-D des entreprises ont une incidence notable sur la croissance à long terme. Plus récemment, Donselaar, Erken et Klomp (2003) – s'appuyant sur les résultats d'une étude de données de panel pour 22 pays sur la période 1971-90 réalisée par Coe et Helpman (1995) – ont calculé qu'un accroissement de 10 % de l'intensité de R-D des entreprises néerlandaises (représentant 0.11 % du PIB) augmenterait le niveau de la PMF de 0.8 % dans le long terme. Cela induirait une hausse de la productivité du travail de 1.2 %, qui permettrait l'accroissement du stock de capital nécessaire pour maintenir le coefficient de capital à un niveau stable. Étant donné son ouverture internationale, l'économie des Pays-Bas bénéficie aussi largement de l'augmentation de la R-D des entreprises dans la zone OCDE à la faveur d'effets d'entraînement internationaux : une augmentation de 10 % de l'intensité de R-D dans les pays de l'OCDE induirait aux Pays-Bas une hausse

de 1.6 % du niveau de la PMF et une hausse de 2.4 % de la productivité du travail. Ces résultats, qui sont globalement conformes à ceux d'autres études (voir, par exemple, Guellec et van Pottelsberghe, 2001), donnent à penser que l'activité d'innovation a d'importantes retombées externes, qui justifient les efforts incitatifs considérables déployés dans ce domaine par les autorités des pays de l'OCDE.

### **Bibliographie**

- Coe, D.T. et E. Helpman (1995), « International R&D spillovers », *European Economic Review* 39, pp. 859-887.
- CPB Bureau néerlandais d'analyse de la politique économique (2000), *Ageing in the Netherlands*, La Haye.
- DNB (2004), « Financial behaviour of Dutch households », *DNB Quarterly Bulletin*, septembre 2004.
- DNB (2005), « Confidence, happiness and financial situation of Dutch households », *DNB Quarterly Bulletin*, septembre 2005.
- Donselaar, P., H. Erken et L. Klomp (2003), *Innovation and productivity: a study at the macro, meso and micro level*, summary report, 2003-I-1-03a, ministère des Affaires économiques, La Haye.
- Durand, M., C. Madaschi et F. Terribile (1998), « Trends in OECD Countries' International Competitiveness: The Influence of Emerging Market Economies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 195, Paris.
- Guellec, D. et B. van Pottelsberghe de la Potterie (2001), « R&D and Productivity Growth; Panel Data Analysis of 16 OECD Countries », *OECD STI Working Papers* 2001/3, Paris.
- Kranendonk, H.C. et J.P. Verbruggen (2005), « How to determine the attributions of domestic demand and export to economic growth? », *CPB Memorandum* 129, La Haye.

## ANNEXE 1.A1

## *Explication du manque de résilience de l'économie néerlandaise face à des chocs négatifs*

### Introduction

Cette annexe présente les résultats d'une analyse économétrique du manque de résilience de l'économie néerlandaise. On l'a vu au premier chapitre, la lenteur avec laquelle l'activité revient à son rythme tendanciel à la suite de chocs négatifs semble découler principalement de la faible réactivité de l'inflation aux variations du cycle économique. De fait, en dépit de l'importante sous-utilisation des ressources qui s'est accumulée en 2003 (l'écart de production avoisinant  $-2\frac{1}{4}$  pour cent du PIB), la hausse des prix à la consommation s'est maintenue à 2.3 %. La persistance de l'inflation est susceptible d'affecter la croissance *via* deux mécanismes : elle peut contribuer à maintenir une orientation de la politique monétaire plus restrictive qu'il ne serait nécessaire pour soutenir la demande intérieure; elle peut entraîner une appréciation du taux de change réel et déprimer le commerce extérieur. Les Pays-Bas étant une économie de taille relativement réduite, il est peu probable qu'ils puissent à eux seuls influencer notablement sur les décisions de politique monétaire de la BCE. Dans une économie très ouverte, toutefois, une appréciation du taux de change réel risque d'affaiblir considérablement l'activité; de fait, ces cinq dernières années le commerce extérieur n'a apporté qu'une légère contribution à la croissance de l'activité, les prix relatifs ayant évolué défavorablement tandis que la compétitivité s'est dégradée.

Afin d'explorer la persistance de l'inflation, trois analyses économiques distinctes sont présentées dans cette annexe. En premier lieu, des estimations des courbes de Phillips sont utilisées pour évaluer la sensibilité de l'inflation à l'écart de production; il en ressort que cette sensibilité est plus faible aux Pays-Bas que dans les autres pays (autrement dit, le ratio de sacrifice est élevé) et que l'inflation semble réagir de manière asymétrique, sa réponse étant plus lente lorsque l'activité tombe au-dessous de son rythme potentiel que lorsqu'elle le dépasse. En second lieu, des équations de salaires sont estimées pour vérifier un éventuel manque de réactivité des salaires réels au cycle; il apparaît que les salaires réels réagissent en fait très fortement. Enfin, un modèle décrivant les rigidités du marché du travail montre que les entreprises sont incapables d'ajuster rapidement leurs effectifs durant les phases de ralentissement en raison du manque de flexibilité de certaines structures du marché du travail, notamment à cause d'une protection stricte de l'emploi<sup>1</sup>.

## Évaluation du ratio de sacrifice

Les courbes de Phillips sont couramment utilisées pour évaluer la réactivité de l'inflation au déséquilibre de la demande totale<sup>2</sup>. Elles peuvent être employées pour calculer le ratio de sacrifice et obtenir une évaluation de la perte de production cumulée nécessaire pour réduire l'inflation de 1 point de pourcentage. La forme de la courbe de Phillips et le ratio de sacrifice sont susceptibles d'être affectés par des facteurs institutionnels, notamment les rigidités sur les marchés du travail. Afin d'estimer le ratio de sacrifice, on a estimé la spécification suivante de la courbe de Phillips (anticipation rétrospective) et comparé ses coefficients à ceux de l'Allemagne, de la France, du Royaume-Uni et des États-Unis :

$$\pi_t = \alpha + \beta(L)\pi_t + \gamma \text{Gap}_{t-1} + \delta(L)\text{Exo}_t + \varepsilon_t$$

où  $\pi_t$  est le taux d'inflation trimestrielle,  $L$  l'opérateur de décalage<sup>3</sup>,  $\text{Gap}_{t-1}$  l'écart de production décalé et  $\text{Exo}_t$  représente différents facteurs exogènes, notamment les variations des termes de l'échange, les variations du prix du pétrole et la productivité du travail tendancielle (tableau 1.A1.1). En outre, dans une seconde spécification (équation 2 pour chaque pays), on a séparé les périodes de croissance supérieure et inférieure à la tendance en dissociant les écarts de production positifs des écarts négatifs et en estimant deux coefficients distincts,  $\gamma_1$  et  $\gamma_2$ . L'effet des termes de l'échange sur l'inflation dépend de l'ampleur de l'incidence des prix à l'importation sur le niveau général des prix, (en conséquence, un coefficient négatif est attendu ici). Quant à la croissance de la productivité, son impact dépend de la nature et du niveau de la concurrence sur les marchés de produits : en présence de mécanismes concurrentiels faibles, les entreprises peuvent tirer profit des gains de productivité, tandis que dans une situation de forte concurrence, elles sont susceptibles de répercuter leurs économies de coûts sur les clients, ce qui a pour effet d'abaisser l'inflation.

Les résultats économétriques donnent à penser que l'inflation réagit faiblement aux variations des déséquilibres de la demande aux Pays-Bas, en comparaison des États-Unis ou d'autres pays de l'UE (Allemagne, France et Royaume-Uni). Dans la spécification de base, comme dans la spécification étendue (équations 1 et 3), le ratio de sacrifice des Pays-Bas (5.6 et 6.6 respectivement) est beaucoup plus élevé que ceux des autres pays (qui vont de 2.1 dans la spécification de base pour le Royaume-Uni à 3.7 aux États-Unis, toujours dans la spécification de base). Qui plus est, des asymétries peuvent être détectées dans le cas des Pays-Bas, le coefficient de l'écart de production négatif n'étant pas statistiquement différent de 0, ce qui dénote un manque de réactivité de l'inflation en présence d'une demande globale faible (c'est vrai aussi pour la France). Cela contraste avec le résultat observé aux États-Unis, où l'écart de production négatif comme l'écart positif exercent des pressions sur l'inflation, ou avec la situation en Allemagne et au Royaume-Uni, où les prix sont plus réactifs à une demande faible qu'à une demande dynamique. En ce qui concerne les variables additionnelles (spécification 2), les prix à l'importation n'ont un impact statistiquement significatif qu'aux Pays-Bas et au Royaume-Uni (avec le signe prévu), alors que la croissance de la productivité abaisse l'inflation dans tous les pays (avec toutefois un degré de signification de 10 % seulement pour la France et les États-Unis).

Tableau 1.A1.1. **Estimations des courbes de Phillips pour les Pays-Bas et les États-Unis**Variable dépendante  $\pi_t$ 

		Écart (t - 1)	Écart négatif (t - 1)	Écart positif (t - 1)	Prix à l'importation (t - 1)	Productivité (t - 1)	Adj. R <sup>2</sup>	Test LM de Breusch-Godfrey (4 décalages)	Nombre d'observations	Période	Décalages inclus
<b>Allemagne</b>	(1)	0.277*** (4.13)	-	-	-	-	0.48	F(6, 145) = 0.934 P > F = 0.47	155	1966:Q1- 2004:Q4	1, 4, 6
	(2)	-	-0.390** (2.59)	0.197* (1.70)	-	-	0.48	F(6, 144) = 0.948 P > F = 0.46	155	1966:Q1- 2004:Q4	1, 4, 6
	(3)	0.300*** (4.29)	-	-	-0.020 (1.12)	-0.057** (2.14)	0.48	F(6, 134) = 1.301 P > F = 0.26	146	1968:Q1- 2004:Q4	1, 4, 6
<b>France</b>	(1)	0.355*** (3.48)	-	-	-	-	0.77	F(8, 121) = 1.660 P > F = 0.12	135	1971:Q1- 2004:Q4	1, 2, 4, 6, 8
	(2)	-	-0.135 (0.86)	0.746*** (3.18)	-	-	0.77	F(8, 120) = 1.761 P > F = 0.09	135	1971:Q1- 2004:Q4	1, 2, 4, 6, 8
	(3)	0.399*** (3.78)	-	-	0.012 (1.18)	-0.103* (1.74)	0.78	F(8, 119) = 2.002 P > F = 0.05	135	1971:Q1- 2004:Q4	1, 2, 4, 6, 8
<b>Pays-Bas</b>	(1)	0.177*** (2.84)	-	-	-	-	0.40	F(3, 125) = 1.422 P > F = 0.24	132	1971:Q4- 2004:Q4	1, 2, 3
	(2)	-	-0.056 (0.46)	0.290** 2.47	-	-	0.41	F(3, 124) = 1.695 P > F = 0.17	132	1971:Q4- 2004:Q4	1, 2, 3
	(3)	0.152** (2.54)	-	-	0.040*** (3.18)	-0.45** (2.28)	0.46	F(3, 123) = 0.817 P > F = 0.49	132	1971:Q4- 2004:Q4	1, 2, 3
<b>Royaume-Uni</b>	(1)	0.467** (3.11)	-	-	-	-	0.66	F(5, 129) = 2.151 P > F = 0.06	139	1970:Q1- 2004:Q4	1, 2, 4, 5
	(2)	-	-0.503** (2.18)	0.412 (1.37)	-	-	0.66	F(5, 128) = 2.160 P > F = 0.06	139	1970:Q1- 2004:Q4	1, 2, 4, 5
	(3)	0.414** (2.88)	-	-	0.101*** (3.41)	-0.237** (3.10)	0.69	F(5, 128) = 1.772 P > F = 0.12	139	1970:Q1- 2004:Q4	1, 2, 4, 5
<b>États-Unis</b>	(1)	0.273*** (4.69)	-	-	-	-	0.51	F(3, 156) = 1.400 P > F = 0.324	162	1964:Q1- 2004:Q4	1, 3
	(2)	-	-0.223** (2.31)	0.341*** (2.84)	-	-	0.51	F(3, 155) = 1.264 P > F = 0.29	162	1964:Q1- 2004:Q4	1, 3
	(3)	0.279*** (4.72)	-	-	0.006 (0.45)	-0.083* (1.87)	0.51	F(3, 154) = 1.074 P > F = 0.36	162	1964:Q1- 2004:Q4	1, 3

Note : Le tableau présente les estimations de la courbe de Phillips pour les Pays-Bas par rapport à l'Allemagne, à la France, au Royaume-Uni et aux États-Unis, à partir de données trimestrielles. La variable dépendante est l'inflation IPC trimestrielle annualisée pour l'Allemagne et les États-Unis et l'inflation IPCH trimestrielle annualisée pour la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, soumise à une régression sur ses propres décalages, l'écart de production décalé, l'inflation décalée des prix à l'importation (un trimestre) et la croissance décalée de la productivité du travail. La somme des coefficients de l'inflation décalée a été soumise à la contrainte d'être égale à l'unité, jusqu'à huit décalages ont été choisis en fonction de leur niveau de signification et de l'autocorrélation des résidus. Les valeurs T sont données entre parenthèses et les niveaux de signification sont indiqués par des astérisques, avec \*\*\* : 1 %, \*\* : 5 % et \* : 10 %. On a indiqué les tests du multiplicateur lagrangien de Breusch-Godfrey pour l'autocorrélation des résidus.

Afin de tester l'asymétrie de la courbe de Phillips par rapport aux écarts de production négatifs/positifs (voir Courmède et al. 2005 pour une discussion de cette méthode), la spécification (2) présente séparément les deux parties de l'écart de production. Des tests F de l'égalité des paramètres entre les écarts de production négatifs et positifs (non indiqués ici) montrent que l'on peut présumer une asymétrie pour la France et les Pays-Bas mais pas pour l'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis; autrement dit, les prix réagissent aussi fortement à des écarts de production négatifs qu'à des écarts positifs dans les premiers pays, tandis que dans les seconds l'inflation se montre rigide à la baisse.

Source : Estimations du Secrétariat.

## Les salaires réels sont-ils flexibles?

La réaction lente de l'inflation à la faiblesse de la conjoncture peut refléter une rigidité des salaires réels. La deuxième estimation économétrique présentée ici évalue par conséquent la sensibilité des salaires réels aux conditions du marché du travail. Des

équations de salaires sont estimées pour 17 pays de l'OCDE sur les périodes 1970-95 et 1970-2004, à partir de données annuelles (tableau 1.A1.2). Les équations de salaires reposent sur la spécification suivante, reprise de OCDE (1997) et de Blanchard et Katz (1997) :

$$\Delta w_t = a + \beta \pi_t + (1 - \beta) \pi_{t-1} + \lambda (w_{t-1} - p_{t-1} - x_{t-1}) - \gamma U_{t-1} + \delta \text{Exo}_{t-1} + \varepsilon_t$$

$$\Leftrightarrow \Delta w_t - \pi_{t-1} = a + \beta \Delta \pi_t + \lambda (w_{t-1} - p_{t-1} - x_{t-1}) - \gamma U_{t-1} + \delta \text{Exo}_{t-1} + \varepsilon_t$$

qui représente une courbe traditionnelle de Phillips augmentée des anticipations comprenant un terme de correction d'erreur,  $\lambda$ , fondé sur l'écart des salaires réels par rapport aux niveaux de la productivité tendancielle,  $x_t$ . Dans cette spécification, la croissance du salaire nominal,  $\Delta w_t$ , est une fonction du niveau du taux de chômage,  $U_t$ , (obtenu avec la méthode adaptative), de l'inflation attendue,  $\beta \pi_t - (1 - \beta) \pi_{t-1}$  et d'autres facteurs exogènes,  $\text{Exo}_{t-1}$ <sup>4</sup>. Les autres variables incorporées sont : i) la différence entre la croissance du déflateur du PIB et celle du déflateur de la consommation privée; ii) un terme de correction d'erreurs, nécessaire pour la plupart des pays européens ainsi que pour l'Australie, le Canada et le Japon afin de tenir compte d'une cointégration entre l'inflation du salaire réel et le chômage; iii) la variation de la différence entre la productivité effective et la productivité tendancielle du travail (mesurée par un filtre de Hodrick Prescott) aux États-Unis. La variable mesurant l'écart entre les déflateurs du PIB et de la consommation privée reflète le fait que les salariés se préoccupent des taux de salaire rapportés aux prix à la consommation, tandis que les employeurs se préoccupent des taux de salaire ajustés des prix à la production. Le signe attendu de cette variable est positif. Enfin, le terme de correction d'erreurs implique que les salaires réels s'ajustent au fil du temps vers un niveau déterminé par la productivité tendancielle et par le taux de chômage<sup>5</sup>.

Les résultats présentés au tableau 1.A1.2 montrent que la hausse de certains pays européens du taux de salaire réel aux Pays-Bas est sensible aux variations du chômage : un accroissement d'un point de pourcentage du taux de chômage réduit la hausse des taux de salaire réel de 0.65 %, chiffre à peu près comparable à celui de la plupart des pays européens inclus dans l'étude et à peine inférieur à celui des États-Unis. L'élasticité de l'inflation des salaires réels par rapport au chômage a diminué avec le temps aux Pays-Bas, comme dans un certain nombre d'autres pays : dans la régression sur la période 1970-95, cette élasticité atteignait 0.96 %, niveau élevé par rapport aux autres pays. Par ailleurs, le terme de correction d'erreurs, défini comme la différence entre le taux de salaire réel décalé et la productivité du travail décalée, n'est plus significatif<sup>6</sup> lorsque la régression est effectuée sur la totalité de la période d'observation (1970-2004). C'est là une évolution positive, car elle implique que les facteurs qui abaissent les salaires que les entreprises peuvent payer en fonction du niveau de la technologie, notamment les prix de l'énergie, les taux d'intérêt et les prélèvements sur les salaires, n'ont plus d'incidence sur le NAIRU<sup>7</sup>.

## Évaluation des coûts d'ajustement de l'emploi

Même si les salaires réels peuvent être sensibles aux variations du chômage, le chômage lui-même est susceptible de ne réagir aux variations du cycle qu'avec un certain décalage. C'est le cas particulièrement si les entreprises ne sont pas en mesure d'ajuster librement leurs effectifs, en raison de rigidités inhérentes aux structures du marché du travail. La valeur élevée de la législation sur la protection de l'emploi (LPE) peut être considérée comme dénotant des coûts d'ajustement de l'emploi relativement élevés, mais

Tableau 1.A1.2. **Équations globales de salaires**  
Variable dépendante : Croissance du salaire réel [ $\Delta(w_t - Pcp_{t-1})$ ]

	Constante	U	Ln(U)	$\Delta\pi_t$	Pgdp-pcp	Correction d'erreurs	Écart de prod.	Adj. R <sup>2</sup>	DW
1970-2004									
Australie	1.33**	-0.73***	-	-	-	-0.12**	-	0.25	1.69
Autriche	0.04***	-0.59***	-	-	1.62***	-	-	0.76	1.22
Belgique	0.08***	-0.78***	-	0.56***	-	-	-	0.80	2.17
Canada	2.69**	-0.43**	-	0.80***	-	-0.25**	-	0.50	1.50
Allemagne <sup>1</sup>	1.75***	-1.05***	-	-	-	-0.17***	-	0.65	2.60
Allemagne occidentale <sup>2</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Danemark	0.03***	-0.37***	-	0.69***	0.67***	-	-	0.61	1.82
Finlande	0.00	-0.50***	-	-	0.77***	-0.08*	-	0.39	1.60
France	1.17***	-0.60***	-	0.69***	-	-0.11***	-	0.93	1.82
Royaume-Uni	2.20**	-0.25**	-	-	0.67***	-0.22**	-	0.38	1.45
Italie	0.06***	-0.56***	-	-	0.49*	-	-	0.55	1.83
Japon	6.36***	-	-0.08***	-	-	-0.41***	-	0.58	1.33
Luxembourg	2.67**	-1.39***	-	0.92***	-	-0.25***	-	0.58	2.18
<b>Pays-Bas</b>	<b>0.04***</b>	<b>-0.65***</b>	-	-	-	-	-	<b>0.19</b>	<b>1.22</b>
Norvège	2.54***	-0.92***	-	-	-	-0.20***	-	0.46	1.58
Portugal	0.09***	-1.35***	-	-	-	-	-	0.50	1.66
Suède	3.15***	-	-0.03***	-	0.60**	-0.24***	-	0.37	1.55
Royaume-Uni	2.20**	-0.25**	-	-	0.67***	-0.22**	-	0.38	1.45
États-Unis	0.06***	-0.76***	-	-	-	-	-0.02**	0.50	1.43
1970-95									
Australie	1.76**	-0.86***	-	-	-	-0.16*	-	0.29	1.73
Autriche	0.02**	-1.71***	-	-	1.31***	-0.34***	-	0.83	1.20
Belgique	1.42*	-0.63***	-	0.60***	-	-0.13*	-	0.87	2.12
Canada	2.68**	0.54**	-	0.69**	-	-0.25**	-	0.56	1.71
Allemagne <sup>1</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Allemagne occidentale <sup>2</sup>	3.31***	-0.67***	-	0.83***	-	-0.31***	-	0.90	1.81
Danemark	0.03***	-0.39***	-	0.69***	0.63**	-	-	0.64	1.72
Finlande	-0.05	-0.79***	-	0.96***	0.68*	-0.19*	-	0.72	1.40
France	0.02**	-0.74***	-	0.68***	-	-0.12***	-	0.95	2.14
Royaume-Uni	3.04**	-0.27**	-	-	0.72**	-0.30**	-	0.41	1.40
Italie	3.61***	-0.87***	-	-	0.77***	-0.34***	-	0.74	2.34
Japon	4.97***	-	-0.13***	-	-	-0.32***	-	0.68	1.68
Luxembourg	3.06***	-2.31**	-	0.81**	-	-0.28***	-	0.62	2.59
<b>Pays-Bas</b>	<b>3.87***</b>	<b>-0.96***</b>	-	-	-	<b>-0.38***</b>	-	<b>0.52</b>	<b>1.45</b>
Norvège	1.77**	-0.69*	-	-	-	-0.14**	-	0.15	1.82
Portugal	0.11***	-1.61***	-	-	-	-	-	0.58	1.89
Suède	2.65**	-	-0.03***	-	0.52**	-0.20**	-	0.43	1.34
Royaume-Uni	3.04**	-0.27**	-	-	0.72**	-0.30**	-	0.41	1.40
États-Unis	0.06***	-0.82***	-	-	-	-	-0.09**	0.44	1.66

Note : Ce tableau présente les estimations de courbes de salaire pour 17 pays de l'OCDE à la fois sur la période 1970-2004 et sur la période 1970-95, à partir de données annuelles. Les équations de salaires reposent sur la spécification examinée dans OCDE (1997), où la variable dépendante est le salaire nominal ( $w_t$ ) corrigé de la hausse des prix à la consommation décalée ( $Pcp_{t-1}$ ). Les variables explicatives sont le chômage ( $U_t$ ) sous forme de valeurs absolues ou logarithmiques ( $\ln(U_t)$ ), l'accélération de la hausse des prix à la consommation ( $\Delta\pi_t$ ), la différence entre la hausse du déflateur du PIB et la hausse des prix à la consommation ( $DPgdp_t - DPcp_t$ ) et un terme de correction d'erreurs, nécessaire pour la plupart des pays européens, l'Australie, le Canada et le Japon afin de prendre en compte la cointégration entre l'inflation du salaire réel et le chômage. Pour les États-Unis, la variation de la différence de croissance entre la productivité effective et tendancielle du travail (mesurée par un filtre Hodrick-Prescott) est apparue également significative (DProd. Gap). Les valeurs P sont données entre parenthèses, les astérisques indiquent le niveau de signification, à savoir, \*\*\* : 1 %, \*\* : 5 %, \* : 10 %.

1. Allemagne 1991-2004.

2. Allemagne occidentale 1970-91.

Source : Estimations du Secrétariat.

d'autres politiques structurelles exercent aussi une influence. Pour mesurer la réactivité de l'emploi aux chocs, il faut donc construire un indicateur composite des coûts d'ajustement de l'emploi qui résume les effets de différentes politiques structurelles.

Une démarche possible consiste à mesurer le déséquilibre qui peut exister entre la demande de travail et l'offre de travail (obtenues à partir d'un modèle macroéconomiques intertemporel calibré), selon la formule suivante :

$$\omega = \arg \min \sum_t [n_t - (\omega n_t^d + (1 - \omega)n_t^s)]^2$$

où  $\omega$  mesure le degré auquel l'emploi est déterminé par l'offre et non par la demande, et  $n^d$  et  $n^s$  dénotent les choix optimaux révélés pour la demande de travail et l'offre de travail des entreprises et des ménages, qui peuvent être établis à partir d'un cadre d'optimisation classique (pour plus de détails, voir Semmler et Gong, 2005, chapitre 8).

Il ressort des résultats présentés au tableau 1.A1.3 que les coûts d'ajustement sont plus élevés aux Pays-Bas que dans d'autres pays (paramètre  $\omega$  voisin de zéro), ce qui tend à maintenir les niveaux d'emploi loin des niveaux souhaités par les entreprises. Le contraste est particulièrement frappant avec les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Irlande, où le paramètre  $\omega$  est beaucoup plus élevé – dans ces pays, l'emploi s'écarte moins de la demande de travail.

Comme on pouvait s'y attendre, cet indicateur composite présente une forte corrélation inverse avec le degré de rigueur de la LPE – les pays tels que les Pays-Bas où l'emploi s'écarte de la demande des entreprises sont en général dotés d'une LPE stricte. L'indicateur composite présente aussi une forte corrélation inverse avec l'indicateur de la réglementation des marchés de produits (RMP) et avec les taux de compensation des indemnités de chômage. Une réglementation qui restreint la concurrence sur les marchés de produits peut contribuer à la divergence entre l'emploi et la demande de travail en réduisant la rotation des entreprises, et donc la rotation sur le marché du travail, de sorte qu'il devient plus coûteux d'ajuster l'emploi jusqu'aux niveaux souhaités par les entreprises. De même, des taux élevés de compensation des indemnités de chômage – ceux des Pays-Bas sont les plus élevés parmi les pays figurant dans l'étude – peuvent réduire l'offre de main-d'œuvre à la suite de chocs négatifs, atténuant ainsi le décalage entre l'évolution de l'emploi et l'offre de travail.

Tableau 1.A1.3. Indicateur composite des rigidités du marché du travail ( $\omega$ )<sup>1</sup>

	Omega <sup>2</sup> ( $\omega$ )	LPE <sup>3</sup>	RMP <sup>4</sup>	Générosité des indemnités de chômage <sup>5</sup>
Autriche	0.22	2.4	1.8	32.9
Belgique	0.24	2.5	2.1	39.0
Canada	0.21	1.1	1.4	15.3
Allemagne	0.26	2.6	1.9	26.7
Espagne	0.20	3.0	2.3	30.3
Finlande	0.13	2.2	2.1	33.5
France	0.10	2.8	2.5	36.9
Royaume-Uni	0.34	1.0	1.1	16.6
Irlande	0.32	1.1	1.5	29.1
Italie	0.13	3.1	2.8	34.5
Japon	0.14	1.9	1.9	12.2
<b>Pays-Bas</b>	<b>0.07</b>	<b>2.3</b>	<b>1.8</b>	<b>52.2</b>
Norvège	0.19	2.7	1.8	41.3
Suède	0.21	2.6	1.8	24.3
États-Unis	0.40	0.7	1.3	13.6
UE <sup>6</sup>	0.20	2.3	1.9	32.4
Moyenne	0.21	2.1	1.9	29.2
Corrélation avec $\omega$		-0.67***	-0.69***	-0.57**

1. L'indicateur composite des rigidités du marché du travail a été défini comme la valeur explicative qui minimise la différence entre la moyenne pondérée de l'offre de travail,  $n^s$ , et de la demande de travail,  $n^d$ , d'une part, et l'emploi effectivement observé d'autre part. La demande et l'offre optimales de travail sont estimées à l'aide d'un cadre d'optimisation intertemporelle selon Gong et Semmler (2005). Les différences de durée du travail ont été prises en compte en utilisant le total des heures ouvrées comme valeur de référence à la fois pour la demande et pour l'offre de travail. En outre, le tableau présente les indicateurs OCDE concernant la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi, le niveau de coordination des négociations salariales, les taux de syndicalisation, la rigueur de la réglementation des marchés de produits et les taux de remplacement.
2. Omega mesure la déviation de l'emploi effectif par rapport au niveau de l'emploi optimalement souhaité par les entreprises en moyenne sur la période 1970-2004. L'indicateur varie de 0 à 1, 0 indiquant que le niveau de l'emploi est égal à l'offre de travail souhaitée par les ménages et 1 indiquant qu'il est égal à la demande de travail des entreprises.
3. L'indicateur LPE varie de 0 à 6, 0 dénotant la réglementation la moins restrictive. La valeur indiquée est celle de la Version 2 à la fin des années 90.
4. Indicateur de la réglementation des marchés de produits. Il varie de 0 à 6, 0 dénotant la réglementation la moins restrictive.
5. Moyenne des taux de remplacement de l'indemnité de chômage sur une période de cinq ans pour trois types de famille, valeur pour 1999.
6. Moyenne des pays de l'UE ci-dessus.

Source : Estimations du Secrétariat, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2003 et 2004*, et Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 419.

## Notes

1. Les travaux économétriques résumés dans cette annexe suivent l'orientation récente des publications dans ce domaine, qui montrent que la rigidité de l'emploi est un élément à prendre en compte pour expliquer la faible réactivité de l'inflation et les fluctuations fortes et persistantes de la production [Trigari (2004) et Walsh (2005)].
2. On peut aussi mesurer la persistance de l'inflation en utilisant des estimations univariées telles que la somme des coefficients d'autocorrélation si l'inflation est modélisée sous la forme d'un processus autorégressif [voir Levin et Piger (2004) pour un aperçu des différentes mesures et des problèmes connexes].
3. La somme des décalages a été soumise à la contrainte d'être égale à l'unité. Un maximum de 8 décalages ont été estimés, et les décalages affectés de coefficients statistiquement non significatifs ont été exclus.

4. Pour certains pays, l'estimation du chômage est intégrée sous forme logarithmique afin de tenir compte d'une relation non linéaire entre la croissance des salaires et le chômage.
5. Pour l'Australie, l'Autriche, l'Allemagne occidentale, la Finlande (uniquement sur la période 1970-2004), l'Italie, la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni, le coefficient de la différence de prix de second ordre s'est avéré proche de 1. Ce coefficient a donc été limité à la valeur 1, autrement dit les salaires nominaux sont corrigés des prix courants. Pour l'Allemagne, le Japon, les Pays-Bas, le Portugal et les États-Unis, le coefficient était non significatif ou voisin de 0 et a été exclu. Pour le Japon et la Suède, on a utilisé le logarithme naturel du taux de chômage.
6. C'est également vrai pour l'Autriche, la Belgique et l'Italie.
7. Blanchard et Katz (1997).

### **Bibliographie**

- Blanchard, O. et L.F. Katz (1997), « What We Know and Do Not Know About the Natural Rate of Unemployment », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 11/1, pp. 51-72.
- Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product market regulation in OECD countries: 1998 to 2003 », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 419.
- Cournède, B., A. Janovskaia et P. van den Noord (2005), « Sources of inflation persistence in the euro area », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 435.
- Levin, A.T. et J.M. Piger (2004), « Is inflation persistence intrinsic in industrial economies », *ECB Working Paper*, n° 334.
- OCDE (1997), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2003), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- Semmler, W. et G. Gong (2005), *Stochastic Dynamic Macroeconomics: Theory and Empirical Evidence*, Oxford University Press, à paraître.
- Trigari, A. (2004), « Equilibrium unemployment, job flows and inflation dynamics », *ECB Working Paper*, n° 304.
- Walsh, C.E. (2005), « Labor Market Search, Sticky Prices, and Interest Rate Policies », *Review of Economic Dynamics*, à paraître.

## ANNEXE 1.A2

*Progrès de la réforme structurelle*

Cette annexe passe en revue les mesures prises à la suite des recommandations de politique structurelle formulées dans l'*Étude économique des Pays-Bas* publiée par l'OCDE en 2004 et signale, le cas échéant, les mesures encore à prendre concernant des Études antérieures. Les recommandations de la présente Étude figurent dans les encadrés à la fin de chaque chapitre.

Recommandations précédentes	Mesures prises et évaluation actuelle
<b>A. Marché du travail</b>	
<b>Prestation d'invalidité</b>	
Renforcer la réforme de la prestation d'invalidité partielle en réduisant la durée de versement des prestations de la première phase, qui est la même que pour l'indemnité de chômage, et éviter que des indemnités complémentaires ne viennent s'ajouter à la prestation d'invalidité partielle.	La durée maximum de versement de la prestation d'invalidité de la première phase sera ramenée de 5 ans à 38 mois en octobre 2006. Des mesures s'imposent toujours pour éviter le versement de prestations complémentaires de la prestation d'invalidité partielle.
<b>Prestations sociales aux chômeurs et prestations sous conditions de ressources</b>	
Réduire la durée d'indemnisation du chômage.	Le gouvernement prévoit de ramener la durée maximum de versement de l'indemnité de chômage de 5 ans à 38 mois en octobre 2006. Il faut suivre de près l'impact de la réforme du régime d'indemnisation du chômage sur son utilisation comme voie de sortie vers la retraite anticipée. Même après la réforme, la durée maximum de la prestation est relativement longue par rapport aux autres pays, où une durée de 1-2 ans est plus courante.
Augmenter la durée minimum de travail exigée pour avoir droit aux indemnités de chômage.	L'allocation spéciale aux personnes ayant peu d'antécédents professionnels doit être supprimée et l'indemnité de chômage sera refusée aux personnes ayant travaillé pendant moins de 26 des 36 dernières semaines.
Les obligations de recherche d'emploi pour les chômeurs âgés de 57½ ans devraient être appliquées plus efficacement.	Depuis janvier 2004, les chômeurs âgés ne sont plus exemptés des obligations de recherche d'emploi. Toutefois, dans le cadre de la réforme de l'indemnité de chômage, le gouvernement prévoit de dispenser de recherche d'emploi les personnes âgées assumant des personnes dépendantes. Cette disposition pourrait être un moyen efficace de faire face aux besoins croissants de prise en charge de longue durée, mais un suivi est nécessaire pour éviter les abus.
Atténuer les trappes à chômage en réduisant les prestations sociales et en augmentant les crédits d'impôt sur le revenu d'activité.	Aucune mesure n'a été prise, les autorités estimant que la réduction des prestations ne serait pas acceptable d'un point de vue social. S'il est vrai que l'on peut aussi atténuer les trappes à chômage en réduisant plus lentement les prestations liées aux revenus (y compris les crédits d'impôt), les autorités considèrent que la hausse concomitante des taux effectifs marginaux d'imposition vers la partie supérieure de l'échelle des revenus entraînerait une réduction de la valeur du travail fourni plus forte que l'accroissement de cette même valeur qui serait induit par l'atténuation de la trappe à chômage. Dans ces conditions, aucune mesure ne se justifie.

Recommandations précédentes	Mesures prises et évaluation actuelle
<p>Accroître l'efficacité et la transparence sur le marché de la réinsertion en effectuant une évaluation systématique de la valeur ajoutée apportée par les prestataires privés et en donnant aux entreprises de réinsertion la possibilité de prendre des sanctions à l'encontre des bénéficiaires des prestations.</p> <p>Accélérer le processus de suppression des incitations fiscales afférentes au programme de retraite anticipée. Veiller à ce que les allègements fiscaux aux salariés qui prélèvent leur épargne « sur le cycle de vie » juste avant de partir à la retraite soient subordonnés à la poursuite d'une activité à temps partiel.</p>	<p>En ce qui concerne l'assistance sociale (« WWB »), les services de réinsertion ont été entièrement confiés aux communes, ce qui a conduit celles-ci à mettre en œuvre des stratégies d'activation prioritaire prévoyant des obligations d'exercice et de recherche d'un emploi. Pour l'assistance sociale, la prestation d'invalidité et l'indemnité de chômage, une meilleure coopération entre les organismes d'exécution (UWV, CWI), les communes et les autres parties prenantes est nécessaire pour augmenter l'efficacité. Toutefois, des mesures s'imposent encore pour accroître la transparence du processus d'appel d'offres concernant les prestataires de services de réinsertion à l'échelon local.</p> <p>Les incitations fiscales au programme de préretraite seront abrogées en janvier 2006. Le gouvernement devrait surveiller le recours au nouveau régime d'épargne individuelle – sur le cycle de vie – et éviter qu'il ne devienne un substitut de la retraite anticipée.</p>
<b>Durée du travail</b>	
<p>Mettre en œuvre la réforme prévue de l'aide à la garde d'enfants, qui prévoit le versement d'aides unifiées aux parents et non aux prestataires et le remplacement des multiples réglementations communales par une réglementation nationale.</p>	<p>La loi sur la garde des enfants qui est entrée en vigueur en janvier 2005 institue le versement d'aides aux parents et met en place une réglementation nationale. Le budget correspondant sera augmenté de 130 millions d'EUR en 2006 dans le but d'atténuer le rythme de réduction de ces aides sous conditions de ressources. En 2006, le système de financement de la garde d'enfants sera évalué. Indépendamment du résultat de cette évaluation, les autorités devraient envisager de réduire encore le rythme de réduction des aides à la garde d'enfants lorsque le revenu du ménage augmente.</p>
<b>Législation relative à la protection de l'emploi (LPE)</b>	
<p>Assouplir le régime rigide de protection de l'emploi applicable aux contrats réguliers pour permettre aux catégories à faible taux d'activité de trouver plus facilement un emploi et pour accélérer l'ajustement du marché du travail aux conditions économiques. Plus précisément, limiter la durée de l'indemnité de départ à 12 mois comme prévu et réduire l'influence des tiers dans les licenciements par l'intermédiaire des services de l'emploi (CWI).</p>	<p>Le gouvernement a annoncé des mesures d'assouplissement de la LPE qui entrent en vigueur en octobre 2006. Elles impliquent une réduction de la protection des travailleurs âgés (abandon du principe dernier arrivé, premier sorti lors des licenciements collectifs) et une réduction des coûts administratifs de licenciement – les personnes qui demandent à bénéficier de l'indemnité de chômage n'ont plus à démontrer qu'elles se sont opposées à leur licenciement. Néanmoins, la LPE sur les contrats réguliers demeure stricte par rapport aux autres pays. Aucune mesure n'a été prise pour limiter l'indemnité de départ à 12 mois, car cette question doit être tranchée par les partenaires sociaux. Le gouvernement devrait aller plus loin et assouplir la LPE sur les contrats réguliers en réduisant les difficultés de procédure pour le licenciement d'un travailleur et en élargissant l'éventail des circonstances dans lesquelles un licenciement est justifié.</p>
<b>B. Politiques d'éducation et d'innovation</b>	
<p>Donner aux universités plus de latitude pour accroître les droits de scolarité afin de stimuler la concurrence. Développer le système de prêts étudiants remboursables en fonction des revenus. Lier davantage le financement public aux performances.</p>	<p>Des mesures sont encore nécessaires.</p>
<p>Suivre de près les effets de l'accroissement du soutien public à la coopération science-industrie du secteur privé-secteur public afin d'accélérer le transfert de connaissances.</p>	<p>Ces effets sont suivis dans la mesure du possible, mais l'absence de scénario contrefactuel rend l'opération difficile dans la plupart des cas. Le programme de bons fait exception, les bons étant distribués aux demandeurs de façon aléatoire. Ce dispositif a renforcé la coopération. Des mécanismes d'évaluation devraient être intégrés dans un plus grand nombre de programmes.</p>
<p>Mettre en place le dispositif TechnoPartner, qui prévoit un allègement fiscal général en faveur des jeunes entreprises innovantes coopérant avec les universités.</p>	<p>Mesure prise.</p>
<p>Cibler sur les entreprises innovantes le soutien public en faveur des entreprises nouvelles et réduire les formalités administratives pour les créations d'entreprise.</p>	<p>Les aides publiques à la création d'entreprises sont mieux ciblées sur les entreprises innovantes. Bien que les charges administratives aient été allégées pour les créations d'entreprises, de nouvelles actions sont nécessaires, comme prévu.</p>

Recommandations précédentes	Mesures prises et évaluation actuelle
Évaluer la performance comparative des programmes génériques et des programmes spécifiques d'aide à la R-D.	Le gouvernement a décidé de réduire les programmes génériques de soutien à la R-D au profit de programmes spécifiques. On manque encore d'informations sur les retombées externes de différents investissements dans la R-D, aussi convient-il de se montrer prudent dans cette action – il existe un risque considérable de carence gouvernementale.

### C. Marchés des produits

#### **Drôit de la concurrence et réglementation connexe**

Accorder à l'Autorité néerlandaise de la concurrence (NMa) une totale indépendance et lui conférer des pouvoirs d'enquête et de sanction accrus.	La NMa s'est vu accorder un statut formel d'autonomie et a reçu des pouvoirs d'enquête et de répression accrus.
Réexaminer les lois et réglementations régissant les professions libérales afin de supprimer les pratiques anticoncurrentielles injustifiées.	La NMa est en train d'examiner les réglementations et lois régissant les professions libérales. En 2005, elle organise une consultation sur le bilan des réglementations et lois affectant la concurrence.
Assouplir les restrictions d'urbanisme à l'encontre des points de vente de détail de grande surface.	Le pouvoir de décision concernant l'implantation des grandes surfaces a été conféré aux autorités provinciales et communales, mais il est entendu que ces implantations ne devraient pas avoir d'effet négatif sur la structure du commerce de détail, <i>verzorgingsstructuur</i> . Des mesures sont encore nécessaires pour assouplir les restrictions d'urbanisme applicables à ces points de vente.

#### **Secteur public**

Atteindre l'objectif d'une réduction des charges administratives des entreprises d'un quart d'ici la fin de 2007 et mettre en œuvre les initiatives prévues.	Le gouvernement est en passe de réduire la charge administrative d'un quart d'ici la fin de 2007.
--	---

#### **Industries de réseau**

Les collectivités locales devraient privatiser leurs activités de détail après la scission des réseaux de distribution d'électricité et de gaz.	Le gouvernement a décidé d'obliger le secteur à séparer les réseaux d'électricité des activités de distribution et de vente.
Laisser les opérateurs privés assurer le redéploiement de l'infrastructure Internet à large bande.	Le gouvernement a déclaré que les investissements dans l'Internet haut débit devraient être réservés aux opérateurs privés.
Renoncer aux actions spécifiques dans KPN et dans l'opérateur postal (TPG).	L'État néerlandais conserve des actions spécifiques dans les exploitants historiques des télécommunications et de la Poste.
Veiller à ce que le système de billetterie, qui est contrôlé par les chemins de fer néerlandais (NS), ne fasse pas obstacle à la concurrence.	Les autorités estiment que cela ne pose pas de problème.

#### **Protection des consommateurs**

Créer davantage de commissions sectorielles de règlement des litiges et mettre en place un tribunal des petits litiges.	En 2006, une Autorité de la consommation sera mise en place pour répondre aux plaintes des consommateurs. Il reste à prendre des mesures pour créer des commissions sectorielles de règlement des litiges ainsi qu'un tribunal des petits litiges.
---	--

#### **Marché du logement**

Assouplir les restrictions de zonage sévères à l'encontre des implantations de logements et simplifier les réglementations relatives à la construction.	Le gouvernement a présenté sa politique de zonage dans la Stratégie nationale d'aménagement du territoire (Nota Ruimte). Il est prévu des pratiques moins restrictives et une décentralisation de la prise de décision.
Supprimer les aides fiscales en faveur des logements occupés par leurs propriétaires en transférant les acquisitions de logements supplémentaires dans la « troisième boîte » du système d'imposition du revenu des personnes physiques.	Cette réforme est envisagée.

### D. Le système de santé

Accroître l'efficacité et la réactivité du système en mettant en place un régime de concurrence organisée d'ici à 2006. Élaborer des indicateurs de qualité pour aider les consommateurs à faire pression sur les assureurs pour de meilleures prestations. Le coût du changement d'assureur pour le consommateur devrait être aussi faible que possible.	Le système de concurrence organisée entrera en vigueur en janvier 2006. Le ministère de la Santé a créé un site web pour permettre aux consommateurs de comparer les coûts et la qualité d'un assureur à l'autre. De nouvelles mesures sont nécessaires pour réduire les coûts du changement d'assureur.
---	--

Recommandations précédentes	Mesures prises et évaluation actuelle
Suivre l'application du système des combinaisons du diagnostic et du traitement (CDT, plus large que le groupe homogène de maladies, GHM, car il comprend les services de spécialistes pour les patients en ambulatoire) par les spécialistes, de manière à réduire le risque de dérive (changement volontaire et systématique de la composition des cas déclarés en vue d'augmenter les remboursements).	Les autorités prévoient de créer une Autorité de la santé, <i>Nederlandse Zorg autoriteit</i> (NZa), en janvier 2006. L'une de ses tâches sera d'empêcher le phénomène de dérive.
<b>E. Marchés financiers</b>	
<b>Gouvernement d'entreprise</b>	
Mettre en vigueur les dispositions législatives prévues qui intégreront le code de gouvernement d'entreprise <i>Tabaksblad</i> en instaurant une obligation « d'appliquer ou d'expliquer ».	Mesures prises.
Mettre en œuvre la législation qui accorde aux détenteurs de certificats des droits de procuration illimités et sans conditions.	Mesures prises.
Prendre de nouvelles mesures si les actionnaires se révèlent incapables de modérer les rémunérations des membres du conseil d'administration.	Il semble que les actionnaires se montrent plus efficaces et que la croissance des rémunérations des membres de conseils d'administration s'est quelque peu ralentie. On devrait vérifier s'il s'agit là d'une première étape ou d'une amélioration ponctuelle.
Mettre en œuvre les dispositions législatives proposées visant à étendre le champ de compétence de l'Autorité des marchés financiers des Pays-Bas, <i>Autoriteit Financiële Markten</i> , à la surveillance des cabinets de comptabilité et des états financiers publiés par les sociétés cotées.	Entrée en vigueur prévue au début de 2006.
<b>Organismes de retraite</b>	
La loi sur les retraites prévue pour 2006 devrait comporter des lignes directrices sur les normes d'information financière et la transparence dans la communication et établir une certaine surveillance des procédures d'information.	La loi sur les retraites prévue pour 2006 contient ces dispositions.
<b>F. Développement durable</b>	
La politique à l'égard du changement climatique devrait être rééquilibrée de manière à assurer une égalisation des coûts marginaux de dépollution. Plus précisément, la taxe réglementaire sur l'énergie devrait être convertie en taxe explicite sur le carbone pour les utilisateurs d'énergie non concernés par le système d'échanges de droits d'émission de l'UE, et son montant devrait correspondre au prix prévisionnel d'un permis d'émission. Les autorités devraient par ailleurs veiller à ce que les avantages en faveur des énergies renouvelables et de la cogénération ne soient pas supérieurs à la taxe sur le carbone.	Aucune mesure n'a été prise.
Les autorités devraient rendre moins coûteux le système MINAS, qui a pour objet de réduire la pollution par l'azote et le phosphore résultant des activités agricoles. Les bilans azotés et phosphorés autorisés devraient être plus stricts pour les types de sols qui sont plus exposés aux risques de ruissellement.	Par suite d'une décision récente de la Cour de justice européenne sur la mise en œuvre de la Directive nitrates, le programme MINAS sera abandonné à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2006.
Les autorités devraient veiller à ce que tous les prélèvements d'eau souterraine, y compris pour l'agriculture, soient soumis aux redevances perçues par les administrations centrales et provinciales et reflètent le coût total des externalités occasionnées, à moins que les coûts administratifs ne l'emportent sur les avantages obtenus.	Toutes les autorités provinciales appliquent un système de redevances dont les niveaux correspondent à l'impact régional des prélèvements. Pour des raisons d'efficacité, les prélèvements en deçà d'un certain seuil font simplement l'objet d'une déclaration.
Afin de maximiser la valeur actuelle de l'excédent tiré de l'exploitation des gisements de gaz naturel, le gouvernement devrait examiner la valeur actuelle nette découlant de différentes méthodes de gestion des ressources naturelles, de manière à déterminer s'il convient ou non de poursuivre la politique des « petits gisements » à l'avenir.	Aucune mesure n'a été prise.

## Chapitre 2

# Assurer la viabilité des finances publiques

*On examinera dans ce chapitre les défis budgétaires que doivent relever les autorités néerlandaises à court et moyen terme. Après avoir accusé de substantiels dépassements budgétaires au début de cette décennie, les Pays-Bas sont parvenus à endiguer le déficit des finances publiques grâce à la conjonction de restrictions de dépenses et de recettes imprévues. On verra de quelle façon la situation a évolué à court terme et combien il est nécessaire de résister aux nouvelles pressions allant dans le sens d'une augmentation des dépenses et d'une baisse de l'impôt. On se demandera également comment le cadre budgétaire actuel, qui a généralement bien fonctionné, pourrait être renforcé. On analysera enfin l'évolution budgétaire à moyen terme dans le contexte d'un vieillissement démographique qui devrait avoir de profondes répercussions. Il apparaît que le système de retraite, malgré ses nombreux atouts, gagnerait à un ajustement de paramètres tels que l'âge de la retraite et le taux de remplacement des pensions.*

Dans la première partie de ce chapitre, on examinera tout d'abord l'évolution budgétaire à court terme, qui s'est caractérisée par un assainissement budgétaire impressionnant en 2004-05 après la nette dégradation du solde en 2002-03. Après avoir dépassé le plafond de Maastricht fixé à 3 % du PIB, le gouvernement a mis en œuvre tout un ensemble de mesures visant à faire reculer le déficit structurel; grâce à ces mesures, qui se sont doublées de recettes imprévues, il a pu grandement assainir les finances publiques et ramener le déficit à 1.6 % du PIB en 2005. Cet assainissement doit beaucoup au cadre budgétaire à moyen terme qui a été mis en place et dont l'objectif est de maîtriser les dépenses de l'administration centrale et d'améliorer l'efficacité du secteur public. Dans la deuxième partie de ce chapitre, on passera en revue les défis budgétaires à moyen et long terme que doivent relever les autorités néerlandaises face aux conséquences du vieillissement démographique. Les Pays-Bas sont moins exposés à l'impact du vieillissement que la plupart des autres pays de l'OCDE parce que les engagements au titre des retraites sont largement préfinancés. Malgré tout, un ample assainissement sera nécessaire pour assurer à moyen terme la viabilité des finances publiques. Les événements récents rendent d'autant plus nécessaire un tel assainissement, en particulier le gonflement de la dette publique, qui alourdit le service de la dette, et la baisse des taux de rendement sur les marchés de capitaux, qui réduit les gains financiers des organismes de retraite. D'un autre côté, la baisse des taux d'intérêt allège le service de la dette publique. On formulera à la fin de ce chapitre une série de recommandations.

## Le défi à moyen terme : en revenir à de saines marges budgétaires

### **Les mesures prises ont réduit le déficit budgétaire en 2004 et en 2005**

Après plusieurs années de très bons résultats budgétaires au tournant de ce siècle, notamment un net excédent de 2.2 % du PIB en 2000, la subite dégradation des finances publiques a pris de court les autorités en 2002-03. Cette dégradation tenait à la fois à une médiocre conjoncture (expliquant environ les deux tiers de cette évolution) et à des mesures discrétionnaires (environ un tiers de la dégradation). Avec le recul, on peut également penser que l'excédent structurel avait été surestimé en 2000. En 2003, le déficit des finances publiques a légèrement dépassé le plafond de 3 % du PIB fixé par le traité de Maastricht, et en juin 2004 le Conseil européen a conclu que les Pays-Bas ne respectaient pas le traité. Pour remédier à cette situation, il a recommandé l'adoption de mesures essentiellement structurelles équivalant à au moins 0.5 % du PIB par an.

Les autorités néerlandaises ont pris des mesures d'assainissement (dans le contexte de l'accord de coalition, à quoi se sont ajoutées des mesures complémentaires) en 2003, 2004 et 2005 pour enrayer le déficit budgétaire, se conformer aux obligations du Pacte de stabilité et de croissance et améliorer les perspectives à long terme dans un contexte de vieillissement démographique. Le budget de 2004 contenait des mesures d'assainissement représentant 0.5 % du PIB, et en particulier un accord avec les partenaires sociaux de quasi-blocage des rémunérations à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé

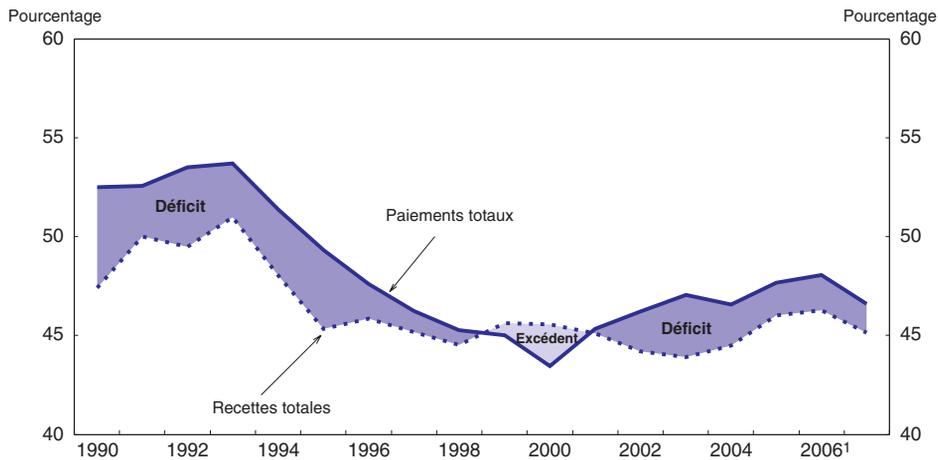
en 2004 et en 2005 et de réduction des effectifs de la fonction publique de 10 000 agents, principalement par le jeu des départs naturels. Le budget de 2005 comportait également des mesures d'assainissement à hauteur de 0.5 % du PIB, du côté à la fois des dépenses et des recettes. En ce qui concerne les dépenses, des économies de 150 millions d'euros étaient prévues par suppression d'un remboursement de cotisations patronales d'assurance-chômage. Le gouvernement a également décidé de limiter la couverture de l'assurance-maladie publique, de mettre fin à un régime d'assurance-invalidité des travailleurs indépendants et d'abrèger la durée de l'indemnisation du chômage. Pour ce qui est des recettes, les taux de cotisation ont été relevés pour l'assurance-maladie<sup>1</sup> (AWBZ) et l'assurance-invalidité (WAO). En outre, deux ex-organismes publics ont été assujettis à l'impôt sur les sociétés. Ces mesures, pour partie additionnelles, ne visaient pas uniquement à des économies budgétaires; elles étaient conçues également de manière à avoir un effet incitatif positif sur le marché du travail, afin d'améliorer les perspectives de croissance à moyen terme. Si l'assurance-invalidité et l'assurance-chômage ont été réduites, c'est en particulier pour inciter davantage à l'exercice d'un emploi (chapitre 3). Le relèvement (limité) des taux de cotisation d'assurance-maladie et d'assurance-invalidité augmentera néanmoins le coût de la main-d'œuvre, ce qui aura un impact négatif à court terme sur la demande de travail.

Le budget 2005 comportait également une première baisse de l'impôt sur les sociétés, ramené de 34.5 % à 31.5 %, l'objectif étant un taux de 30 % en 2007. Cette réduction s'inscrivait dans la tendance observée dans plusieurs pays européens et avait pour but de rendre les Pays-Bas plus attractifs pour l'investissement direct étranger. Elle était conçue dans une optique de neutralité du point de vue des recettes : ainsi, le relèvement des taxes sur l'énergie avait pour but de compenser la diminution des recettes au titre de l'impôt sur les sociétés. Les autorités néerlandaises ont récemment annoncé un plan plus ambitieux de baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, qui doit être ramené à 26.9 % le 1<sup>er</sup> janvier 2007; le Parlement a été saisi d'un projet de loi en ce sens.

Les mesures d'assainissement ont donné de très bons résultats. Selon des estimations récentes, les objectifs d'assainissement fixés dans le Programme de stabilité pour 2004 (tel que soumis à la Commission européenne) ont été dépassés. Le déficit global des administrations publiques s'est contracté davantage que prévu, pour tomber à 2.1 % du PIB en 2004 (l'objectif étant de 3 %) et à 1.8 % du PIB en 2005 selon les estimations (l'objectif étant de 2.6 %), surtout grâce aux coupes dans les dépenses (graphiques 2.1 et 2.2). Pour faire reculer le déficit, les autorités néerlandaises ont également tiré parti des plus-values de recettes fiscales et des recettes exceptionnelles de l'extraction du gaz naturel, en évitant les écueils du passé, c'est-à-dire le financement de mesures à caractère permanent. En outre, de nouvelles augmentations d'impôts en 2004 et 2005 ont contribué à l'assainissement des finances publiques. Le Conseil des ministres des Finances de l'UE a donc mis fin à la procédure de déficit excessif. La reprise économique prenant de l'ampleur, l'enjeu sera de résister aux demandes de dépenses supplémentaires.

Le projet de budget 2006, présenté à la mi-septembre 2005, prévoit le maintien du déficit public à 1.8 % du PIB, malgré une croissance prévue du PIB supérieure au potentiel, mettant fin ainsi à l'effort d'assainissement des années précédentes (tableau 2.1). Après plusieurs années durant lesquelles le revenu disponible a été soumis à de très fortes contraintes, le gouvernement a jugé que les perspectives budgétaires s'étaient suffisamment éclaircies pour qu'il soit possible de soutenir les revenus réels des ménages. Les autorités souhaitaient aussi neutraliser les augmentations d'impôts supplémentaires de 2004 et 2005 (par rapport aux

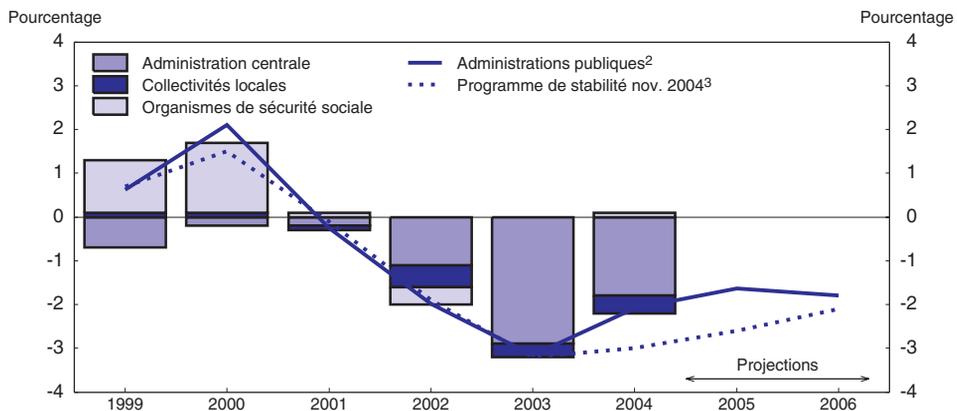
Graphique 2.1. **Recettes et dépenses totales des administrations publiques**  
En pourcentage du PIB



1. La mise en place du nouveau système de santé accroît les recettes comme les dépenses de 1.25 % en 2006.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78.

Graphique 2.2. **Ventilation de la capacité de financement des administrations publiques<sup>1</sup>**  
En pourcentage du PIB



1. Nouveaux comptes nationaux à partir de 2001.

2. Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE n° 78.

3. Programme de stabilité, mise à jour en novembre 2004, tel que soumis à la Commission européenne.

Source : Statistics Netherlands, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78 et Programme de stabilité, novembre 2004.

mesures de l'accord de coalition) et faciliter la mise en œuvre des réformes structurelles (notamment la réforme de la santé). Elles ont mobilisé à cet effet 2.5 milliards d'euros (0.5 % du PIB), dont 2 milliards destinés à réduire les impôts et les cotisations de sécurité sociale et 0.5 milliard à augmenter les dépenses. Dans le cadre de ce dispositif, plus de 6 millions de ménages percevront une allocation pour soins de santé accordée sous condition de revenu, qui compensera la hausse des cotisations nominales résultant de la réforme du régime d'assurance-maladie (encadré 2.1). De plus, le budget contribuera à hauteur de 350 millions d'euros à éviter le quasi-doublement de la surtaxe pour l'énergie frappant les usagers domestiques, qui a été introduite pour financer le développement des énergies renouvelables dans le cadre de la politique de développement durable (encadré 2.2).

Tableau 2.1. **Principales données pour les administrations publiques, 2000-06**  
En pourcentage du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 <sup>3</sup>
<b>Dépenses publiques</b>	<b>46.2</b>	<b>45.2</b>	<b>46.0</b>	<b>46.7</b>	<b>46.2</b>	<b>46.3</b>	<b>47.9</b>
Dépenses directes	26.6	26.8	28.2	28.8	28.4	28.6	30.2
Rémunération des salariés	10.0	9.6	9.8	10.1	10.0	10.0	9.8
Achats de biens et services (hors formation de capital)	6.3	6.9	7.0	7.2	7.0	7.1	7.4
Formation de capital fixe	3.1	3.3	3.5	3.4	3.1	3.0	2.9
Prestations sociales en nature	7.2	7.1	7.8	8.2	8.2	8.4	10.0
Transferts monétaires	15.8	15.2	15.0	15.2	15.2	15.2	15.2
Subventions (y comp. UE)	1.8	1.7	1.8	1.7	1.7	1.6	1.5
Autres transferts monétaires	14.0	13.5	13.2	13.6	13.5	13.6	13.7
Ménages	11.2	10.6	10.7	11.1	11.1	11.0	11.0
Entreprises	0.5	0.7	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4
Reste du monde	2.2	2.1	2.0	1.9	2.0	2.3	2.2
Intérêts	3.8	3.2	2.8	2.7	2.6	2.5	2.5
<b>Recettes des administrations publiques</b>	<b>48.4</b>	<b>45.0</b>	<b>44.0</b>	<b>43.5</b>	<b>44.2</b>	<b>44.4</b>	<b>46.1</b>
Impôts	25.5	24.7	24.5	23.7	23.8	25.0	24.0
Cotisations de sécurité sociale	16.0	13.7	13.3	13.8	14.0	13.9	15.6
Recettes non fiscales	6.9	6.6	6.2	6.0	6.4	5.5	6.5
Ventes	3.1	3.1	3.1	3.3	3.3	3.2	3.2
Recettes au titre du gaz naturel	0.7	0.9	0.9	0.9	1.0	1.2	1.2
Autres recettes	3.1	2.5	2.2	1.9	2.1	1.1	2.1
<b>Solde des administrations publiques (UEM)</b>	<b>2.2</b>	<b>-0.3</b>	<b>-2.0</b>	<b>-3.1</b>	<b>-2.1</b>	<b>-1.8</b>	<b>-1.7</b>
État <sup>1, 2</sup>	0.4	-0.1	-1.0	-2.8	-1.8	-1.5	-1.8
Autres organismes de l'administration centrale	0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Collectivités locales	0.1	-0.1	-0.5	-0.3	-0.4	-0.4	-0.3
Caisses de sécurité sociale	1.6	0.1	-0.4	0.0	0.1	0.1	0.4
<b>Dettes brutes des administrations publiques (UEM)</b>	<b>55.9</b>	<b>50.7</b>	<b>50.5</b>	<b>51.9</b>	<b>52.5</b>	<b>54.6</b>	<b>54.5</b>
<i>Pour mémoire (variation en %) :</i>							
Dépenses publiques brutes réelles	1.0	...	1.7	1.5	0.8	¾	6.0
Emploi, administrations publiques	0.8	...	2.1	0.4	-0.7	-¾	1¼
Emploi, secteur de la santé	2.2	...	6.3	5.1	1.9	1½	2¾
Taux de salaire, administrations publiques	5.0	...	4.3	4.9	2.9	2.0	½

1. Pour 2000, ce chiffre inclut les recettes exceptionnelles de 0.7 % PIB provenant de la vente de fréquences de télécommunications; pour 2001, ce chiffre inclut un transfert ponctuel à l'entreprise publique DSM, soit -0.3 % du PIB.
  2. Les chiffres pour 2003 sont affectés par la création d'un fonds de compensation de la TVA pour les collectivités locales. Après correction de l'effet ponctuel de ce fonds de compensation de la TVA, le solde financier des collectivités locales se trouve diminué de 0.3 % du PIB et le solde financier de l'État se trouve augmenté de 0.3 % de PIB.
  3. La mise en place du nouveau système de santé accroît les recettes comme les dépenses à raison de 1.25 % du PIB en 2006.
- Source : CPB, Bureau d'analyse des politiques économiques (2005b).

Les Pays-Bas sont dotés de ressources en gaz naturel. En 1995, le gouvernement a décidé de créer un Fonds pour le renforcement structurel de l'économie (*Fonds voor Economische Structuurversterking*, ou FES), indépendant du budget régulier. La création d'un fonds séparé visait à empêcher que les revenus temporaires liés au gaz naturel ne soient consacrés à des dépenses courantes, car cela risquait de compromettre la viabilité à long terme des finances publiques et d'engendrer des effets économiques défavorables. En conséquence, plus de 40 % des ressources gazières sont affectées au FES, et ne devraient être utilisées ultérieurement que pour des investissements qui renforcent la structure de l'économie. Ainsi, les générations futures bénéficieront aussi de la rente gazière. La hausse récente des prix du pétrole a gonflé les ressources du Fonds. Ce surplus a été consacré à un large programme d'investissements supplémentaires, d'un total de 2.3 milliards d'euros

### Encadré 2.1. Réformes de l'assurance-maladie : leur impact sur les indicateurs macroéconomiques\*

Avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2006, les régimes obligatoires d'assurance-maladie publique et d'assurance-maladie privée seront regroupés en un seul régime de base obligatoire – à gestion privée – pour les soins curatifs. Le but est d'améliorer l'efficacité et la réactivité aux demandes des patients en mettant en place un système de concurrence administrée. Les sociétés d'assurance-maladie seront en compétition via leurs primes standards et la qualité de leurs services. Elles pourront négocier avec les prestataires de soins de santé le prix et la qualité des prestations. Les sociétés d'assurance ne pourront pas refuser un client ou moduler les primes en fonction du risque. Les cotisations actuelles seront remplacées par une prime uniforme pour les adultes (payée par les ménages) et par une cotisation calculée en fonction du revenu (payée par l'employeur dans le cas d'un salarié), ces éléments devant couvrir ensemble la moitié du coût des soins de santé. Le gouvernement prendra des mesures supplémentaires pour faire en sorte que la charge reste inchangée pour les employeurs et soit moindre pour les ménages, par exemple au moyen d'une allocation pour soins de santé soumise à condition de revenu, d'une diminution de la cotisation en fonction du revenu pour les personnes sans employeur et d'une réduction des cotisations à l'assurance-chômage. Ces allègements devraient compenser au moins en partie l'impact de grande ampleur que cette réforme aura nécessairement sur les revenus.

La réforme de l'assurance-maladie a des conséquences lorsqu'il s'agit de mesurer un certain nombre de variables économiques dans le cadre des comptes nationaux. Elle se traduira par un transfert de la consommation privée à la consommation publique en volume. L'Office national de statistique (CBS) affecte les primes d'assurance-maladie privée à la consommation privée. Puisque l'assurance-maladie privée fera partie de l'assurance-maladie publique à partir de l'année prochaine, le volume de la consommation privée diminuera alors que celui de la consommation publique (prestations en nature) augmentera. De plus, les coûts administratifs non budgétisés des caisses d'assurance-maladie seront imputés à la consommation publique. En 2006, il en résultera une baisse de la consommation privée de 3½ pour cent et une hausse de la consommation publique de 6 %. La masse salariale dans le secteur public diminuera en termes réels parce qu'à l'avenir les caisses d'assurance-maladie seront prises en compte dans les sociétés privées d'assurance. Le PIB réel ne sera pas modifié puisque la baisse en volume de la consommation privée de soins de santé et la hausse de la consommation publique s'annuleront.

\* Pour plus d'informations sur le nouveau système d'assurance-maladie et ses conséquences macroéconomiques, voir OCDE, 2004 (encadré 3.2) et CPB, 2005a.

sur une période allant jusqu'en 2015, ciblé sur l'innovation, le développement du savoir et la construction d'infrastructures physiques.

### Quel cadre budgétaire pour améliorer la résilience économique?

Le redressement budgétaire spectaculaire de 2004-05 doit beaucoup au cadre à moyen terme mis en place par les autorités néerlandaises. Le cadre de « politique budgétaire à base tendancielle » diffère des dispositifs budgétaires généralement adoptés par les autres pays en ce qu'il met essentiellement l'accent sur un plafonnement des dépenses budgétaires en termes réels et pas sur un plafonnement du déficit budgétaire nominal. Ce cadre, qui a vu le jour en 1994, repose sur un accord entre les partis politiques membres de la coalition. Il consiste à limiter les dépenses réelles de chaque grand secteur budgétaire – le budget central, la santé, la sécurité sociale – les plafonds étant fixés pour la durée du mandat du

### Encadré 2.2. **Agir pour le développement durable: les énergies renouvelables**

La déréglementation du secteur de l'énergie étant bien avancée, le gouvernement s'attache essentiellement aux problèmes qui concernent la sécurité des approvisionnements et le changement climatique. Il considère comme l'une de ses tâches majeures la mise en œuvre des objectifs du Protocole de Kyoto. Les Pays-Bas mènent depuis près de 15 ans une politique en matière de changement climatique. Les énergies renouvelables décollent et une première étape a été franchie dans la réduction des gaz à effet de serre. Pour le gouvernement, il y a de très bonnes chances que les Pays-Bas respectent leur objectif dans le cadre du Protocole de Kyoto, même si cela exigera un effort de grande ampleur. Les mesures prises visent à améliorer l'efficacité énergétique, à contribuer à la mise en place des permis d'émission européens et à accroître la part des énergies renouvelables (ministère de l'Économie, 2005).

En ce qui concerne la part des énergies renouvelables, l'objectif européen a été fixé à 9 % en 2010. Ce résultat est censé être obtenu en partie grâce à la *loi sur la qualité environnementale de la production d'électricité* (MEP), qui subventionne les producteurs d'énergies renouvelables grâce à une taxe de raccordement acquittée par les usagers. Mais le revers de la médaille est que le coût du dispositif MEP augmente beaucoup plus qu'on ne l'avait prévu. C'est pourquoi on s'efforcera d'assurer une meilleure maîtrise budgétaire du dispositif MEP en plafonnant les subventions et en faisant en sorte de garantir sur plusieurs années le soutien des pouvoirs publics à chaque projet. Ce sont la biomasse et l'éolien (terrestre et marin) qui joueront sans doute le plus grand rôle, aussi bien à court terme qu'à long terme. Pour empêcher une forte hausse de la taxe de raccordement, certains investissements dans les énergies renouvelables (les éoliennes marines, par exemple) seront subventionnés par le Fonds pour l'amélioration structurelle de l'économie (FES) et pas par le dispositif MEP.

Le gouvernement agit également en faveur du développement durable en faisant bénéficier des subventions du FES les programmes qui rendent les Pays-Bas moins dépendants des combustibles fossiles et qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre. Environ 250 millions d'euros ont été affectés à la centrale nucléaire de Borssele au cas où il serait décidé de la maintenir en service, décision qui devrait être prise vers la fin de l'année. En outre, des financements seront consacrés aux économies d'énergie, aux combustibles fossiles propres (stockage du dioxyde de carbone, par exemple) et aux énergies renouvelables (y compris les nouveaux biocarburants). L'intention est de réaliser plus de deux fois l'effet bénéfique sur le plan du changement climatique (réduction des émissions de dioxyde de carbone) qu'aurait le maintien en service de la centrale de Borssele. Dans le cadre de la procédure de décision, le gouvernement a actuellement des discussions avec les entreprises productrices d'énergie afin d'obtenir d'elles une large contribution (ministère des Finances, 2005).

gouvernement. Il s'agit de plafonds en termes réels, qui sont ajustés chaque année, dans le contexte du budget, pour tenir compte de l'inflation. Les plafonds sont déterminés en fonction de prévisions macroéconomiques prudentes établies par un organisme indépendant, le Centraal Planbureau (CPB).

L'accord actuel, qui porte sur la période 2004-07, reflète les objectifs du gouvernement de coalition : restaurer l'équilibre budgétaire, réduire le niveau des dépenses publiques, rationaliser le système fiscal et réformer le secteur de la santé (CPB, 2003). Le gouvernement se propose de diminuer les dépenses nettes de 8 milliards d'euros, soit près de 2 % du PIB, sur la période prévue de quatre ans. Les réductions brutes des dépenses s'élèvent à 11 milliards d'euros, dont la moitié environ résulte de la modération salariale dans le secteur public et de

la diminution des effectifs dans ce secteur. En outre, il est prévu d'indexer la hausse des prestations sociales sur les rémunérations dans le secteur public et pas sur l'évolution des salaires dans le secteur privé. Il a été également convenu d'introduire un régime plus strict pour un certain nombre de subventions et prestations sociales. Par ailleurs, les partenaires de la coalition ont décidé d'accroître les dépenses publiques de 3 milliards d'euros pour financer la santé, l'économie du savoir, la construction d'infrastructures, la sécurité publique et la protection de l'environnement. L'accord prévoit une hausse des recettes fiscales de 3.25 milliards d'euros (environ  $\frac{3}{4}$  pour cent du PIB), grâce à une majoration des cotisations d'assurance-maladie, un élargissement de l'assiette de certains impôts et un relèvement des taxes sur l'énergie.

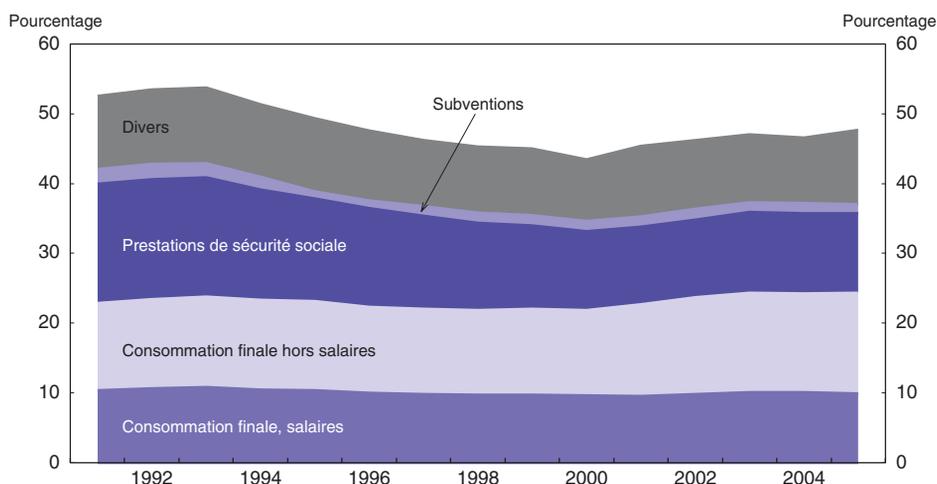
L'adoption d'un cadre budgétaire pluriannuel fixant des plafonds pour les dépenses publiques durant le mandat du gouvernement est particulièrement bien adaptée aux spécificités du système politique néerlandais. Au cours de la période récente, le gouvernement a toujours pris la forme d'une coalition, de sorte que le ministre des Finances n'est pas à même de pouvoir passer outre les demandes budgétaires des ministères sectoriels. Un autre élément vient affaiblir encore la discipline budgétaire : la fragmentation de la loi de finances en 23 lois, avec chaque fois des possibilités de modification par le Parlement. Comme l'a souligné une étude récente d'économie politique, le recours à un contrat entre partis politiques, avec une forte contre-incitation à renier ses engagements, convient tout à fait à un gouvernement de coalition, car sinon les partenaires essaieraient d'obtenir une rente privée au profit de leur électorat, sans tenir compte des coûts sociaux (Hallerberg *et al.*, 2004).

De plus, mettre l'accent sur des objectifs ou des plafonds explicites de dépenses paraît plus efficace pour une saine gestion du secteur public que de respecter des plafonds nominaux de déficit budgétaire. L'un des principaux avantages des objectifs de dépenses à moyen terme est que ces objectifs indiquent clairement à chaque ministère quelles sont les perspectives de ressources futures, de sorte que les responsables peuvent s'attacher davantage à la qualité des dépenses publiques qu'à leur volume. Par ailleurs, les objectifs de dépenses à moyen terme obligent les gouvernements à rendre davantage de comptes, parce qu'on se trouve en présence d'une référence claire permettant d'évaluer les performances. Associés à une budgétisation en fonction des résultats, les plafonds de dépenses peuvent améliorer très nettement la qualité de la politique budgétaire. Ce cadre paraît avoir contribué à une plus grande efficacité des dépenses publiques et à la maîtrise de l'évolution de ces dépenses, comme le montre la baisse du ratio dépenses publiques/PIB depuis le début des années 90 (graphique 2.3), tendance qui n'a pas été observée dans tous les pays de l'OCDE. Cela s'est traduit par une diminution du ratio dette/PIB et par un recul concomitant des taux moyens d'imposition depuis lors.

Le cadre budgétaire actuel présente une autre caractéristique : en principe, il laisse les stabilisateurs automatiques fonctionner librement du côté des recettes, ce qui permet une stabilisation de la production plus efficace qu'avec des objectifs nominaux de déficit. Pour ce faire, il faut pouvoir dégager des marges budgétaires saines, surtout dans le cas des Pays-Bas, où l'on estime que la sensibilité du solde budgétaire aux variations du PIB est forte par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 2.4), même si cette sensibilité est moins marquée depuis quelques années du fait de la baisse des taux marginaux de l'impôt sur le revenu et de la moindre générosité des prestations sociales (Girouard et André, 2005). Le libre jeu des stabilisateurs automatiques est particulièrement important pour une économie qui fait partie

Graphique 2.3. **Évolution des dépenses publiques**

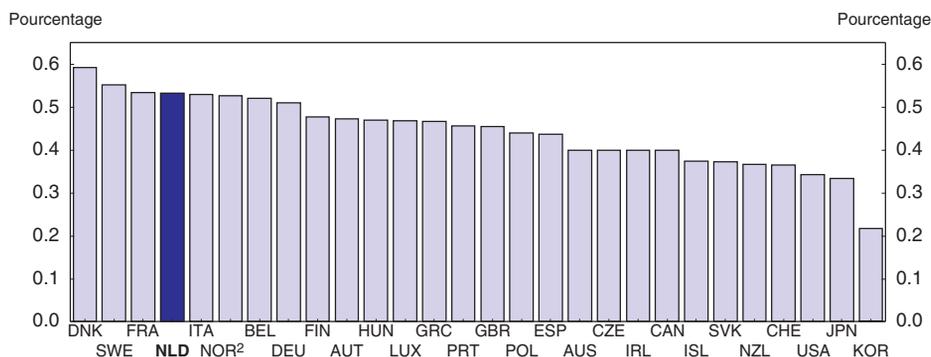
En pourcentage du PIB



Source : Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78.

Graphique 2.4. **Sensibilité conjoncturelle du solde budgétaire<sup>1</sup>**

En points de pourcentage du PIB



1. Le graphique indique la variation du solde budgétaire, en pourcentage du PIB, pour une variation de 1 % du PIB, compte tenu des coefficients de pondération de 2003. Pour les Pays-Bas, une variation de 1 % du PIB s'accompagne d'une variation de 0.53 point du solde budgétaire.
2. Norvège continentale uniquement.

Source : Girouard, N. et C. André (2005), « Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 434.

d'une union monétaire, car alors la politique monétaire vise la stabilité des prix dans la totalité de la zone monétaire et ne peut prendre en compte les fluctuations propres à un pays et les chocs asymétriques.

Toutefois, ce solide cadre budgétaire a été mis à rude épreuve à partir de la fin des années 90. Alors qu'on pensait que les plafonds de dépenses contribueraient à stabiliser la production, les Pays-Bas ont connu cette dernière décennie d'amples fluctuations cycliques et un écart de production extrêmement marqué. De plus, les plafonds de dépenses n'ont pas pu empêcher que le déficit budgétaire dépasse le seuil de Maastricht. Ces éléments négatifs ne signifient pas qu'il faille fondamentalement modifier le cadre budgétaire; ce qu'il faudrait, c'est le réaménager pour qu'il fonctionne mieux. Plusieurs aspects appellent une réforme.

Les dérapages budgétaires du début de cette décennie sont dus, pour une large part, aux baisses d'impôts permanentes qui ont été décidées au sommet du cycle, lorsque le budget a bénéficié d'importantes plus-values de recettes inattendues qui se sont révélées temporaires, mais ont été néanmoins utilisées pour financer des allègements d'impôts permanents et une forte hausse des dépenses réelles. À moins de refondre entièrement le système fiscal, les plus-values exceptionnelles de recettes fiscales ne seront pas pérennes; c'est pourquoi il semble judicieux de les mettre à profit pour réduire le déficit, et pas pour financer des mesures discrétionnaires permanentes. De même, il est judicieux de laisser diminuer les recettes fiscales en période de récession, au moins lorsque le solde budgétaire corrigé des fluctuations conjoncturelles est proche d'une situation de viabilité à moyen terme des finances publiques. Mais ce n'est pas le cas à l'heure actuelle, et il faut faire en sorte que l'effet de stabilisation automatique dû aux recettes fiscales fonctionne uniquement de façon asymétrique. Il serait donc souhaitable de s'en tenir plus strictement à la règle selon laquelle la totalité des plus-values exceptionnelles de recettes devra être affectée à la réduction du déficit.

Le cadre budgétaire actuel à moyen terme a bien rempli son office pour la maîtrise des dépenses, mais, comme la plupart des règles d'action, il ne couvre pas la politique budgétaire dans sa totalité. En conséquence, les règles budgétaires risquent d'être tournées par diverses opérations créatives (Kraan, 2005). L'une d'entre elles consisterait à utiliser de plus en plus les dépenses fiscales pour accorder des prestations et des subventions à certains groupes sans augmenter les dépenses, ce qui affaiblit la discipline budgétaire. Chaque année, le projet de budget comprend une annexe spéciale avec un résumé des dépenses fiscales envisagées. D'après ces chiffres, le nombre des dispositifs de dépenses fiscales a baissé (de 126 en 2002 à 108 en 2006, leur coût total revenant de 3.2 % du PIB en 2002 à 2.3 % en 2006). En outre un système d'évaluation a été mis en place pour jauger régulièrement l'efficacité et l'efficience de ces dispositifs. Outre ces dépenses fiscales, d'amples dégrèvements sont accordés aux propriétaires-occupants, encore que ces aides soient partiellement reprises par le biais des loyers imputés et des impôts immobiliers, sans compter les pertes de recettes fiscales dues à la non-imposition des gains des organismes de retraites dans la phase d'accumulation et au fait que les pensionnés acquittent généralement des taux d'imposition marginaux plus réduits au moment de leur retraite que lorsqu'ils cotisaient à leurs organismes de retraite (régime fiscal EET). Les autorités donnent moins d'informations sur ces montants que sur les dépenses fiscales, même si l'on dispose de données sur le montant des paiements d'intérêts hypothécaires dans le projet de budget (pas toutefois sur une base annuelle) et sur le montant des cotisations de retraite (publié chaque année par le Bureau central de planification et le Bureau des statistiques).

Les recettes du FES (Fonds pour le renforcement structurel de l'économie) ne sont pas intégrées au budget central et n'entrent pas dans le système de plafonds de dépenses. Le FES est principalement alimenté par les recettes provenant du gaz naturel néerlandais (et aussi, en partie, par les recettes des privatisations) et investi dans des projets qui ont pour but d'améliorer les infrastructures matérielles et les infrastructures du savoir. Le FES avait été créé pour financer des investissements tels que les projets de travaux publics au moyen de recettes gazières annexes. L'envolée actuelle des prix du pétrole et l'accroissement des revenus du FES se traduisent par des recettes plus abondantes, ce qui peut compromettre la sélection judicieuse des projets. En conséquence, ce système de financement sera revu au printemps 2006.

## Le défi à long terme : revenir sur une trajectoire viable

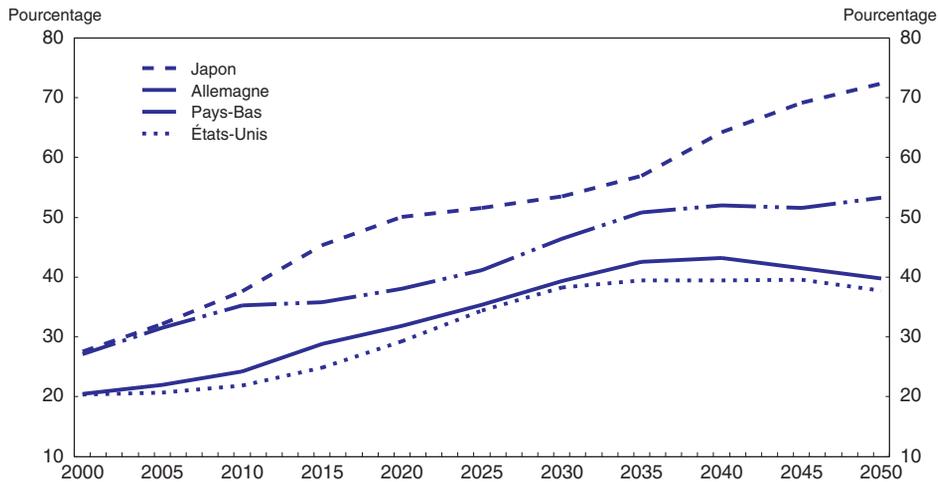
Comme les autres pays de l'OCDE, les Pays-Bas sont sur le point de connaître un long processus de vieillissement de la population, avec toutes les conséquences négatives qu'il pourrait avoir pour la croissance économique et la viabilité des finances publiques (OCDE, 2005a). Certes, les prévisions à long terme sont entachées de nombreuses incertitudes, mais il est bien établi que le coût du système de retraite et de l'assurance-maladie s'alourdira très nettement ces prochaines décennies, tout particulièrement en 2030-40. Au milieu de ce siècle, les Pays-Bas auront sans doute à payer environ 4 points de PIB de plus qu'à l'heure actuelle pour financer les régimes publics de retraite et environ 3 points de plus pour la santé. Cette perspective créée manifestement, du point de vue de la viabilité des finances publiques, une situation d'incertitude à laquelle il faut remédier suffisamment tôt, non seulement au nom de la viabilité financière, mais aussi dans un souci d'équité entre générations et d'efficacité microéconomique. On examinera dans la section suivante de ce chapitre plusieurs caractéristiques institutionnelles typiquement néerlandaises qui, à en juger aussi bien par les prévisions officielles que par des prévisions indépendantes, sont censées faciliter le règlement du problème de la viabilité des finances publiques aux Pays-Bas par rapport aux autres pays. Mais, si l'on considère l'évolution récente, ce jugement paraît pécher par excès d'optimisme sur plusieurs points et, si l'on s'en tient à des hypothèses plus réalistes et actualisées, la viabilité sera probablement plus difficile à obtenir qu'on pouvait le penser au départ. On recommandera dans la dernière section une série de mesures qui pourraient être envisagées pour ramener les finances publiques sur une trajectoire de moyen terme viable, tout en assurant l'équité intergénérationnelle et en évitant les distorsions.

### **Les éléments positifs de la stratégie actuelle à moyen terme**

Par rapport à d'autres pays de l'OCDE, les Pays-Bas peuvent tirer parti de plusieurs caractéristiques dont on considère souvent qu'elles allègent quelque peu la tâche face au défi du vieillissement démographique. Tout d'abord, selon les prévisions, les perspectives démographiques paraissent moins défavorables que dans beaucoup d'autres pays, car le taux de dépendance (population de 65 ans et plus par rapport à la population de 15 à 64 ans) devrait passer de 20 % environ actuellement à un point haut de 43 % en 2040, puis diminuer légèrement. La progression du taux de dépendance est nettement moins marquée que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE (graphique 2.5), ce qui tient à la structure des cohortes. On note en particulier que les Pays-Bas dégagent depuis le début des années 60 un excédent migratoire positif qui explique en partie un vieillissement plus lent (OCDE, 2005b). En outre, les engagements futurs au titre des retraites sont largement préfinancés grâce à l'épargne accumulée dans les régimes professionnels obligatoires (mis en place par les employeurs au niveau des entreprises et au niveau de la branche), qui détiennent des actifs équivalant à environ 130 % du PIB (graphique 2.6). De plus, l'État a constitué une forte créance fiscale sur les patrimoines retraite, sous la forme du paiement futur de l'impôt sur le revenu qui frappera les retraites, lesquelles sont imposables alors que les cotisations sont déductibles (régime « EET »). Ces actifs fiscaux différés sont officiellement estimés à 30 % du PIB. Par ailleurs, les retraités futurs, en percevant leur pension, accroîtront leur niveau de revenu et de consommation, ce qui augmentera les recettes de la fiscalité indirecte. Ces deux sources futures de recettes fiscales supplémentaires, directes et indirectes, devraient représenter 4 points de PIB, ce qui suffira pour financer la moitié environ de la hausse des dépenses liées au vieillissement (Van Ewijk, 2005).

Graphique 2.5. **Taux de dépendance**

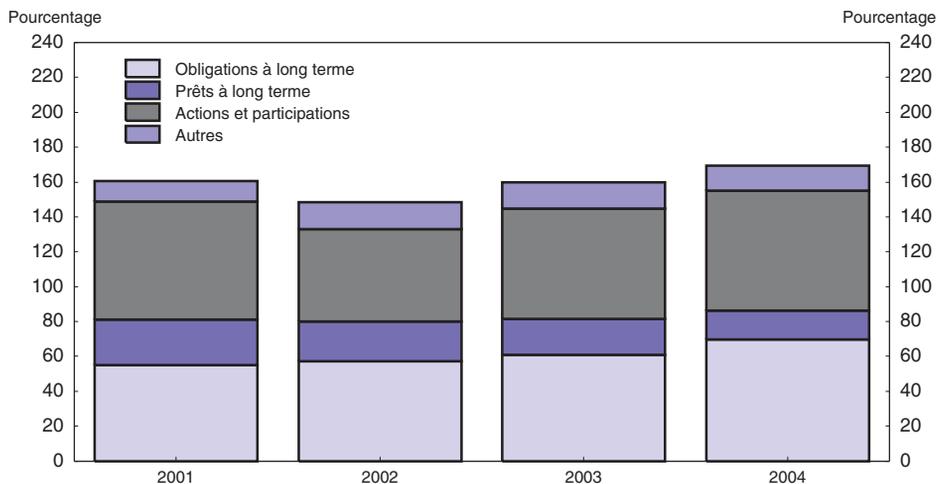
Rapport de la population âgée de 65 ans et plus à la population âgée de 20-64 ans



Source : Base de données OCDE/ELS sur la population.

Graphique 2.6. **Actifs financiers des organismes d'assurance et de retraite**

En pourcentage du PIB



Source : (CBS).

L'autre moitié du financement nécessaire devrait provenir des remboursements de la dette publique et de la réduction corrélative des paiements d'intérêts. Selon les prévisions actuelles (CPB, 2000), si un excédent budgétaire structurel d'au moins 1 % du PIB pouvait être dégagé durant la période 2000-30, il serait possible de rembourser la quasi-totalité de l'encours de la dette publique<sup>2</sup>. Cela diminuerait les paiements d'intérêts suffisamment pour pouvoir financer la moitié restante de la hausse des dépenses liées au vieillissement. Cette politique de « préfinancement » des engagements au titre des retraites grâce aux actifs fiscaux accumulés et aux excédents budgétaires réalisés est considérée par le gouvernement comme suffisante pour restaurer la viabilité des finances publiques. Cette solution est également jugée équitable du point de vue intergénérationnel, parce qu'elle ne

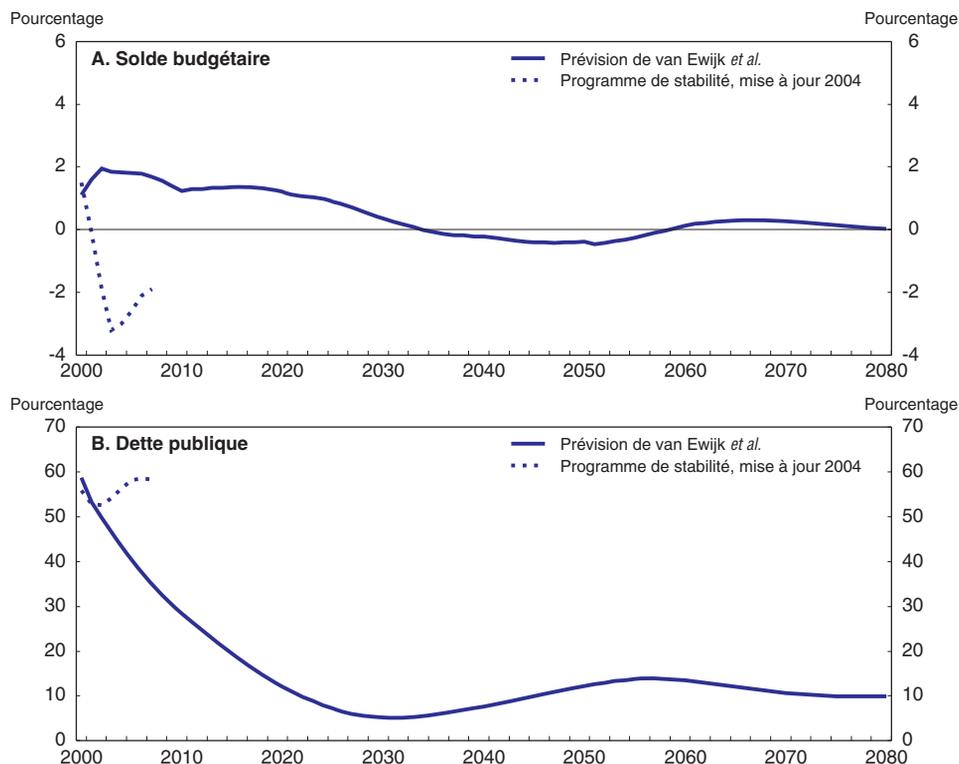
transfère pas la charge du paiement des retraites aux générations futures. Elle paraît en outre efficiente du point de vue du lissage fiscal, parce qu'elle évite les variations futures des taux marginaux d'imposition et leur éventuel effet de poids mort.

### Mises en garde

Ces prévisions demandent toutefois à être revues à intervalles réguliers. En effet, les prévisions établies en 2000 par le CPB semblent se situer vers le bas de la fourchette; la Commission européenne, par exemple, estime que la hausse du coût des régimes publics de retraite, de la santé et de la prise en charge de longue durée devrait être de 9 à 10 points de PIB en 2050 (EPC, 2001), au lieu de 7 points. De plus, les prévisions à long terme du CPB ont été établies à un moment où les finances publiques étaient en excédent et le ratio dette/PIB en baisse. Les scénarios de viabilité exigeaient la poursuite de ces tendances (CPB, 2000). Mais, comme on l'a noté, la situation budgétaire s'est dégradée par la suite et le budget n'est pas actuellement sur la voie d'un excédent structurel (graphique 2.7A) : selon la mise à jour de novembre 2004 du Programme de stabilité qui a été présenté à la Commission européenne, l'objectif est de ramener le déficit public à 1.9 % du PIB en 2007, ce qui correspondrait en gros à un déficit corrigé des fluctuations conjoncturelles de l'ordre de 1.2 % du PIB. C'est sensiblement moins que l'excédent de 1 % du PIB nécessaire pour assurer la viabilité à long terme<sup>3</sup>. Reflétant l'accumulation de ces déséquilibres, la dette publique a augmenté de 5 points de PIB environ entre 2000 et 2005, de sorte qu'il est très

Graphique 2.7. Les finances publiques à long terme : prévisions dans une optique de viabilité

En pourcentage du PIB



Source : Van Ewijk, C., B. Kuipers, H. ter Rele, M. van de Ven et E. Westerhout (2000), « Ageing in the Netherlands »; CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis et Commission européenne.

peu probable qu'on parvienne à la réduire de 26 points de PIB en 2010, comme le prévoyait le CPB (2000) (graphique 2.7B). Il faut donc que les budgets à venir, en particulier ceux qui s'inscriront dans le cadre budgétaire qu'adoptera le prochain gouvernement de coalition (2007-11), envisagent un assainissement budgétaire supplémentaire et durable.

Enfin, les prévisions à long terme sont très sensibles aux hypothèses concernant les paramètres exogènes. Elles reposent en particulier sur l'hypothèse selon laquelle les organismes de retraite obtiendront un taux réel de rendement de 4 % sur les obligations et de 8½ pour cent sur les actions, ce qui est bien au-dessus des taux actuels. Des taux de rendement plus bas auraient un effet négatif sur le budget, car les cotisations de retraite fiscalement déductibles devraient alors être augmentées et/ou les retraites imposables seraient alors plus faibles. Lors de la prochaine réévaluation quinquennale des prévisions à long terme, qui devrait être publiée à la fin de 2005 ou au début de 2006, on pourrait tester la sensibilité des prévisions à un ensemble d'autres hypothèses.

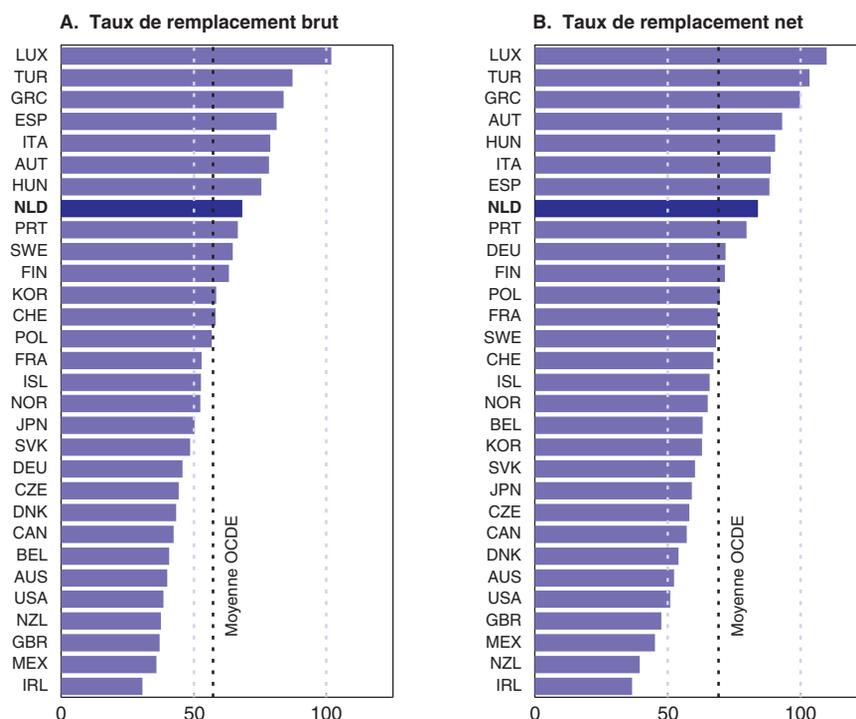
### **Mesures supplémentaires à prendre pour assurer la viabilité des finances publiques**

Si un excédent structurel plus élevé s'avérait nécessaire, cela exigerait une plus lourde fiscalité et/ou des réductions de dépenses, mesures qui seraient probablement difficiles à mettre en œuvre. Un net relèvement des taux d'imposition aurait un coût économique, et en particulier des conséquences négatives pour les taux d'activité sur le marché du travail. Une forte réduction des dépenses publiques aurait probablement moins d'effets de distorsion qu'un alourdissement de la fiscalité, mais elle pourrait être contraire aux choix sociaux de la société néerlandaise. C'est pourquoi, pour assurer la viabilité financière à long terme, d'autres mesures pourraient être envisagées. On pourrait diminuer le niveau actuel des taux de remplacement des régimes de retraite (qui sont élevés par rapport aux autres pays), faire en sorte que les taux d'activité des travailleurs âgés augmentent, relever l'âge de la retraite et stimuler la croissance économique par une amélioration des gains de productivité (couplée à un réexamen du lien entre les revenus du secteur public et les salaires du secteur privé).

Le système de retraite néerlandais est ambitieux, mais aussi très coûteux. Les deux piliers obligatoires visent des taux de remplacement proches de 70 % du salaire brut d'activité et des taux nets de remplacement qui se situent entre 82.5 % et 88.2 % du salaire net d'activité (OCDE, 2005c), ces taux comptant parmi les plus élevés parmi les pays de l'OCDE (graphique 2.8). De tels taux de remplacement prélèvent d'importantes ressources sur le secteur public et le secteur privé et, même s'ils assurent aux retraités un revenu réel élevé, ils peuvent fausser les incitations individuelles et avoir un effet de poids mort. Les revenus des régimes obligatoires de retraite sont complétés par le produit de dispositifs d'épargne volontaire et les retraites sont bien moins taxées que les revenus du travail<sup>4</sup>, de sorte que, dans certaines circonstances, le revenu net du retraité peut être supérieur au salaire perçu au moment du départ en retraite. La diminution des taux visés de remplacement dans les régimes du deuxième pilier, à un niveau plus proche de celui observé dans les autres pays, atténuerait les distorsions actuelles et, si les réformes sont bien conçues, serait propice à la croissance.

Si l'on en juge par les simulations disponibles actuellement, cela contribuerait aussi à la viabilité des finances publiques. Une baisse du niveau des prestations versées par les organismes de retraite aurait deux effets contraires sur les finances publiques : elle diminuerait les taux de cotisation et donc les possibilités de déduction fiscale, mais l'impôt futur à percevoir sur les revenus des retraités diminuerait lui aussi. Selon les simulations effectuées par Van Ewijk (2005) sur un modèle d'équilibre général dynamique pour les Pays-Bas, le premier effet l'emporte sur le second (tableau 2.2). Par exemple, une baisse du

Graphique 2.8. **Taux de remplacement à différents niveaux de salaire**  
En pourcentage de la rémunération individuelle avant retraite, pour un salarié moyen



Source : OCDE (2005c), *Les pensions dans les pays de l'OCDE*.

Tableau 2.2. **Effets d'une réduction des pensions de retraite à prestations définies de 70 % à 60 % du salaire de fin d'activité en 2010<sup>1</sup>**

		2015	2025	2050	2100
Cotisations de retraite (% de la masse salariale)	D	-3.0	-2.6	-1.6	-1.7
Paiements de pensions (% de la masse salariale)	D	-0.5	-1.6	-3.1	-3.2
Recettes fiscales (% du PIB)	D	0.1	0.3	0.1	0
Dette publique (% du PIB)	D	-4.0	-8.5	-12.8	-14.6
PIB (prix du marché)	%	0.5	-0.1	-0.3	-0.4
Emploi privé (années de travail)	%	1.1	-0	-0.3	-0.3
Consommation	%	-0.3	-0.4	-0.4	-0.5
Impôt sur la consommation	D	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1

D indique une différence en valeur absolue par rapport au scénario de référence, % indique une variation relative. Le taux de remplacement des pensions représente les pensions en pourcentage de la rémunération finale.

1. Moyennes des cinq années précédentes.

Source : Simulations du modèle GAMMA d'équilibre général du CPB de Van Ewijk (2005).

niveau des retraites de 70 à 60 % du salaire final d'activité, qui serait mise en place en 2010, allégerait l'endettement public de 15 points supplémentaires de PIB (par rapport à un scénario à politiques inchangées). Cet effet bénéfique sur les finances publiques tient essentiellement à ce que les revenus du travail sont imposés à des taux marginaux plus élevés que les retraites, tant et si bien que de moindres possibilités de déduction fiscale au titre des revenus du travail font plus que compenser le manque à gagner fiscal sur les revenus des retraités. Le gouvernement ne peut pas abaisser directement les taux de remplacement, mais les modifications des principaux paramètres des régimes de retraite sont allées en ce sens, comme on le verra maintenant.

Les régimes de retraite ont récemment modifié certains de leurs principaux paramètres. La réforme la plus notable est le calcul de la retraite non plus sur la base du salaire de fin d'activité (dernier salaire), mais sur la base de la moyenne de la carrière (salaire tout au long de la vie). Seulement un cotisant actif sur dix cotise actuellement à un régime calculant la retraite en fonction du dernier salaire, contre un sur deux en 2003 (DNB, 2004). Avec cette réforme, les retraites sont plus équitables sur le plan actuariel, parce qu'on traite dorénavant plus également les cotisants dont le salaire a fortement progressé en cours de carrière (tout spécialement en fin de carrière) et ceux dont le salaire a évolué plus uniformément, ce qui évite une redistribution entre cotisants. De plus, le calcul sur l'ensemble de la carrière atténue les conséquences négatives d'une baisse de salaire durant les dernières années d'activité, lorsque la productivité a tendance à diminuer; cela incite les travailleurs âgés à accepter un emploi moins bien rémunéré plutôt qu'à cesser leur activité. Ce développement des régimes fondés sur la moyenne de la carrière s'est doublé de mesures compensatoires, notamment une moindre franchise et des taux plus élevés de pension, mais du fait du caractère conditionnel de l'indexation, le développement des retraites calculées sur la moyenne de la carrière devrait se traduire par des taux de remplacement plus faibles (DNB, 2005). De fait, les organismes de retraite ont des règles qui leur permettent de suspendre l'indexation en cas de mauvaise performance financière, ce qui évite un relèvement systématique des taux de cotisation. Comme le montre le tableau 2.2, une telle baisse des taux de remplacement aurait un effet positif sur les perspectives budgétaires à long terme.

Une autre solution pour restaurer la viabilité des finances publiques serait de repousser l'âge de la retraite du régime du premier pilier. Bien que l'espérance de vie soit aujourd'hui bien plus longue, l'âge normal de l'ouverture des droits à retraite reste fixé à 65 ans depuis la mise en place du système de retraite dans les années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale. Du point de vue des finances publiques, un facteur aggrave ce problème : le grand nombre de personnes d'âge actif cessant prématurément leur activité dans le cadre d'un régime de préretraite ou du régime d'invalidité de longue durée de la sécurité sociale (WAO). L'âge effectif de la retraite est estimé à 61.0 ans pour les hommes et à 59.1 ans pour les femmes (voir chapitre 3), bien au-dessous de l'âge officiel, qui est de 65 ans. Très peu de personnes exercent donc encore un emploi lorsqu'elles atteignent l'âge officiel de la retraite. Par conséquent, comme dans d'autres pays, les retraités bénéficient d'une pension dont le taux de remplacement est relativement élevé durant une période d'inactivité qui est de plus en plus longue.

Afin d'alléger la charge pour les finances publiques et de tirer parti de l'allongement de l'espérance de vie et de l'amélioration de l'état de santé de la population, il faudrait réformer le système de retraite néerlandais pour décourager une sortie trop précoce de la population active. Depuis dix ans, le taux d'activité des travailleurs âgés a sensiblement augmenté, mais il faut aller plus loin. De fait, les prévisions à long terme dans l'optique de la viabilité des finances publiques reposent sur l'hypothèse d'une hausse de 5 points du taux moyen d'activité, de sorte qu'il faudra davantage mobiliser les travailleurs âgés. Ce ne sera pas facile, car la retraite anticipée paraît être aujourd'hui un choix social bien enraciné sur lequel il pourrait être difficile d'agir. Dès lors, si l'on met fin à un dispositif de préretraite, les travailleurs pourraient s'appuyer sur d'autres régimes, notamment le congé de longue maladie et les prestations d'invalidité. Il est donc essentiel de réformer également ces autres régimes. Le gouvernement a soumis des propositions à cette fin. On examinera au chapitre 3 les réformes qui contribueraient à la réalisation de ces objectifs.

## Conclusion

La situation budgétaire s'est considérablement améliorée en 2004-05, mettant un terme aux dérapages du début de la décennie. Venues à bout de cette dégradation à court terme, les autorités néerlandaises devraient maintenant s'attacher à la viabilité à moyen terme. Tout d'abord, il faudrait que le gouvernement résiste aux pressions allant dans le sens de nouvelles dépenses et d'allègements d'impôts, qui risquent de se produire avec l'apparition de plus-values de recettes liées à la conjoncture ou au gaz naturel. Le renforcement du cadre budgétaire proposé dans l'encadré 2.3 pourrait faciliter cette tâche. À plus long terme, malgré un grand nombre de caractéristiques enviables, le système de retraite soulève une série de problèmes dans l'optique de la viabilité des finances publiques. Les recommandations formulées dans ce même encadré devraient contribuer à restaurer la viabilité budgétaire tout en étant bénéfiques pour la croissance économique et pour l'équité entre les générations.

### Encadré 2.3. **Recommandations concernant les mesures à prendre pour restaurer la viabilité des finances publiques**

#### **Donner toute sa cohérence au cadre budgétaire**

- *En revenir à une situation proche de l'équilibre budgétaire et viser un excédent à moyen terme.* Après le spectaculaire redressement budgétaire de 2004-05, il faudrait résister aux pressions qui commencent à se faire sentir dans le sens de nouvelles dépenses et d'allègements fiscaux. Il faudrait utiliser les recettes exceptionnelles pour réduire le déficit et pas pour accroître les dépenses.
- *Renforcer la discipline budgétaire.* La « budgétisation tendancielle » a bien contribué à limiter les dépenses, mais elle peut être contournée par des procédés de comptabilité créative. Il faudrait comptabiliser plus complètement toutes les dépenses et déductions fiscales, notamment pour les logements occupés par leurs propriétaires et les plans de retraite.
- *Promouvoir un processus décisionnel intégré.* L'augmentation forte et soudaine des ressources disponibles pour l'investissement du fait de la hausse des recettes gazières ne devrait pas altérer la qualité des investissements ou le processus de sélection des projets. Par conséquent, l'affectation des recettes provenant du gaz naturel à des programmes spéciaux doit faire l'objet d'un examen approfondi.

#### **Retraites : combiner les stratégies pour restaurer la viabilité**

- *Préfinancer les engagements au titre des retraites.* La trajectoire budgétaire a dévié de la stratégie de préfinancement formulée en 2000, qui nécessitait des excédents budgétaires de 1 % du PIB. Vu les dérapages du passé et les moins bonnes performances financières des placements des organismes de retraite, il est essentiel d'en revenir à un excédent des administrations publiques.
- *Encourager une retraite plus tardive.* Il faudrait continuer d'agir en faveur d'une retraite plus tardive en mettant un terme aux possibilités de retraite précoce, notamment par une utilisation abusive de l'assurance-invalidité et de l'assurance-chômage, et limiter le champ des instruments fiscaux qui subventionnent une retraite anticipée. Il faudrait aussi aligner sur l'espérance de vie l'âge d'ouverture des droits à la retraite pour le régime du premier pilier.

## Notes

1. La cotisation AWBZ a été convertie en une hausse de 0.3 % de la première et de la deuxième tranche de l'impôt sur le revenu.
2. Dans la simulation budgétaire d'une politique assurant la viabilité [voir CPB (2000)], l'encours de la dette publique tombe à un minimum de 8 % du PIB en 2040.
3. Ce déficit tient en partie à ce que les cotisations de retraite acquittées sont supérieures au niveau couvrant les coûts, ce qui est nécessaire pour restaurer la solvabilité des organismes de retraite. Ces cotisations supplémentaires, qui sont fiscalement déductibles, diminuent temporairement les recettes publiques. En particulier, les cotisations patronales ont été portées de 5.7 % du salaire brut en 1999 à 10.6 % en 2003, ce qui réduit à due concurrence les recettes de l'impôt sur les sociétés (DNB, 2004). Dès lors que la solvabilité des organismes de retraite sera rétablie, les taux de cotisation en reviendront au niveau couvrant les coûts et les recettes de l'impôt sur les sociétés augmenteront.
4. Les personnes de 65 ans et plus sont exemptées des cotisations de sécurité sociale, qui représentent la composante la plus importante du taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, surtout dans les tranches basses et médianes.

## Bibliographie

- CPB Centraal Planbureau (2000), *Ageing in the Netherlands*, La Haye, SDU Uitgevers et Centraal Planbureau, août.
- CPB Centraal Planbureau (2003), *The new coalition agreement*, CPB Report 2003/2, La Haye.
- CPB (2005a), *Centraal Economisch Plan (CEP) 2005 (Central Economic Plan 2005)*, néerlandais uniquement, La Haye, un résumé en anglais sur les réformes institutionnelles peut être téléchargé sur : [www.cpb.nl/eng/cepmev/cep/2005/speciale\\_onderwerpen/stelselwijzigingen\\_eng.pdf](http://www.cpb.nl/eng/cepmev/cep/2005/speciale_onderwerpen/stelselwijzigingen_eng.pdf).
- CPB (2005b), *Macro Economische Verkenning 2006 (Perspectives macroéconomiques 2006)*, néerlandais uniquement, La Haye.
- DNB (2004), « Dutch pensions sector: sustainability under pressure », *DNB Quarterly Bulletin*, décembre 2004.
- DNB (2005), « New insight into purchasing power protection for retirees », *DNB Quarterly Bulletin*, juin 2005.
- EPC (2001), *Budgetary challenges posed by ageing of populations; projected public expenditure on pensions, health and long-term care as well as on education between 2000-50*.
- Girouard, N. et C. André (2005), « Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 434.
- Hallerberg, M. Rolf Strauch et J. von Hagen (2004), « The design of fiscal rules and forms of governance in European Union countries », *European Central Bank Working Paper Series*, n° 419, décembre, Francfort.
- Kraan, Dirk-Jan (2005), « Typically Dutch », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 4, n° 4, Paris.
- Ministère des Affaires économiques (2005), *Now for later: energy report 2005*, La Haye.
- Ministère des Finances (2005), *Budgetmemorandum 2006: Grands axes*, La Haye.
- OCDE (2004), *Études économiques de l'OCDE : Pays-Bas*, vol. 2004, n° 9, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Vieillesse et politiques de l'emploi : Pays-Bas*, Paris.
- OCDE (2005b), *Tendances des migrations internationales*, Paris.
- OCDE (2005c), *Les pensions dans les pays de l'OCDE : Panorama des politiques publiques*, Paris.
- Van de Ven, M. (2001), *Ageing, actuarial neutrality and flexible retirement*, CPB Report 2001/3.
- Van Ewijk, C. (2005), *L'épargne-retraite et les finances publiques aux Pays-Bas*, *Revue économique de l'OCDE*, n° 39, 2004/2.

## Chapitre 3

# Réformes du marché du travail visant à accroître la capacité d'adaptation et l'utilisation de la main-d'œuvre

*Le présent chapitre passe en revue les réformes du marché du travail visant à accroître la capacité d'adaptation macroéconomique et l'utilisation de la main-d'œuvre. La rigueur de la législation de protection de l'emploi applicable aux contrats permanents et la longue durée de versement des indemnités de chômage affaiblissent les mécanismes de rééquilibrage qui ramènent l'économie vers la tendance. Les réglementations qui contribuent à la rigueur de la législation de protection de l'emploi sur les contrats permanents sont identifiées dans la première partie du chapitre en même temps que sont examinées les réformes récentes et prévues pour assouplir cette législation et que sont présentées des propositions pour de nouvelles réformes. La nécessité de renforcer les mesures incitant les chômeurs à rechercher un emploi tôt dans leur période de chômage est aussi abordée. En ce qui concerne l'utilisation de la main-d'œuvre, les principales faiblesses concernent la durée de travail des femmes et le taux d'emploi des seniors. La faible durée de travail des femmes semble être essentiellement attribuable aux difficultés rencontrées par les mères pour concilier vie familiale et vie professionnelle. Les dispositifs d'accueil des enfants et de garde extrascolaire sont renforcés, mais il faut faire davantage. Afin d'encourager les seniors à rester plus longtemps dans la population active, les autorités ont rendu progressivement plus difficile l'accès aux dispositifs de préretraite subventionnés par le secteur public, mais on peut encore progresser dans cette voie, surtout au niveau des prestations de chômage. En outre, des efforts plus soutenus doivent être faits pour accroître l'employabilité des travailleurs âgés.*

Comme on l'a vu dans le premier chapitre, la rigueur relative de la législation de protection de l'emploi (LPE), notamment pour les contrats permanents, et le fait que certains chômeurs ne sont guère incités à rechercher vigoureusement un travail tôt dans leur période de chômage, affaiblissent la capacité d'adaptation de l'économie néerlandaise. La rigueur de la législation de protection de l'emploi limite les possibilités qu'ont les employeurs d'ajuster les niveaux d'emploi aux conditions économiques, ce qui ralentit le fonctionnement des mécanismes du marché à même de ramener une économie en surchauffe ou en déclin vers la production tendancielle. Cette incidence est encore plus marquée lorsque l'économie est affaiblie par l'insuffisance des incitations à la recherche d'un emploi tôt dans la période de chômage pour les bénéficiaires de prestations de longue durée, les chômeurs influant ainsi moins sur la formation des salaires. Si certaines réformes sont prévues, il faut aller plus loin pour assouplir la LPE et faire en sorte que les chômeurs ne tardent pas à se mettre à la recherche d'un emploi. Ces questions sont examinées dans la première partie du présent chapitre.

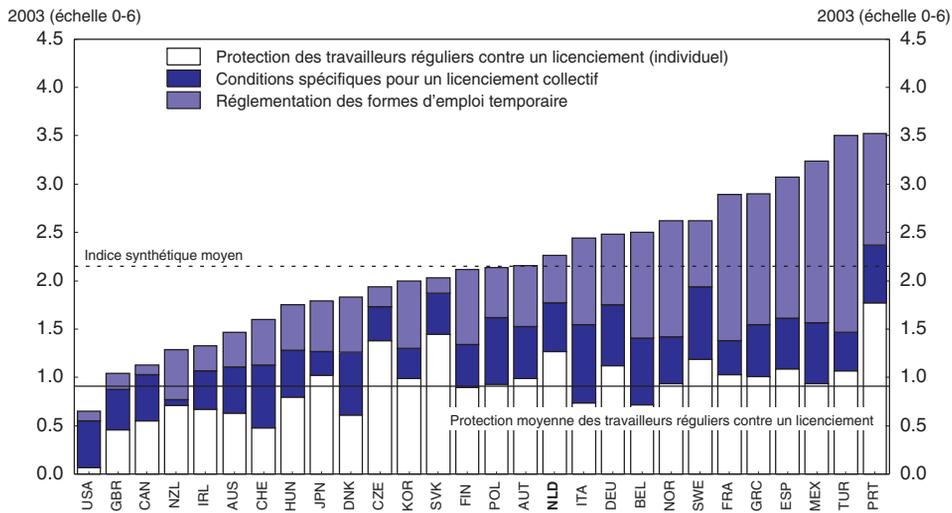
Si les Pays-Bas ont considérablement progressé depuis le début des années 90 pour accroître l'utilisation de la main-d'œuvre (nombre total d'heures travaillées par membre de la population d'âge actif), cette utilisation reste faible par rapport aux niveaux internationaux. Accroître l'utilisation de la main-d'œuvre aiderait à combler l'écart de PIB par habitant vis-à-vis des États-Unis (voir chapitre premier) et, dans la mesure où cela supposerait le retrait des prestations sociales, réduirait l'ampleur de l'assainissement budgétaire requis pour ramener les finances publiques sur un sentier durable. Comme on l'a vu dans le premier chapitre, la faible utilisation de la main-d'œuvre tient essentiellement à une courte durée du travail, notamment pour les femmes. Les autres principaux points faibles en matière d'utilisation de la main-d'œuvre sont le taux d'emploi des seniors qui, bien que supérieur au niveau observé dans l'UE, est inférieur à la moyenne OCDE. Les causes de ces faiblesses de l'utilisation de la main-d'œuvre, les réformes en cours pour y remédier et les propositions de nouvelles réformes sont examinées ci-après.

## Les réformes du marché du travail visant à accroître la capacité d'adaptation macroéconomique

### **Assouplir encore la LPE**

La LPE aux Pays-Bas est un peu plus rigoureuse qu'en moyenne dans les pays de l'OCDE (graphique 3.1). De fait, la LPE est très stricte sur les contrats permanents, et moins stricte sur les contrats temporaires, avec des règles supplémentaires concernant les licenciements collectifs qui sont à peu près au niveau moyen. La principale raison contribuant à la rigueur de la LPE sur les contrats permanents par rapport aux autres pays est la complexité des procédures pour licencier un travailleur (tableau 3.1). Ainsi, un long délai doit s'écouler avant le début de la période de préavis (31 jours contre 10 jours en moyenne dans la zone OCDE) et de lourdes procédures doivent être suivies, notamment la notification des autorités chargées de la main-d'œuvre (Centres pour le travail et le revenu),

Graphique 3.1. Rigueur globale de la LPE en 2003



Source : OCDE (2004a), Perspectives de l'emploi de l'OCDE.

Tableau 3.1. Indicateurs de la rigueur de la protection de l'emploi pour les contrats permanents<sup>1</sup>

	Lourdeur des procédures régulières			Préavis et indemnités pour licenciement individuel sans faute			Difficulté de licencier			Rigueur globale de la protection contre le licenciement		
	Fin des années 80	Fin des années 90	2003	Fin des années 80	Fin des années 90	2003	Fin des années 80	Fin des années 90	2003	Fin des années 80	Fin des années 90	2003
Australie	0.5	1.5	1.5	1.0	1.0	1.0	1.5	2.0	2.0	1.0	1.5	1.5
Autriche	2.5	2.5	2.5	2.0	2.0	0.9	4.3	4.3	3.8	2.9	2.9	2.4
Belgique	1.0	1.0	1.0	2.3	2.3	2.4	1.8	1.8	1.8	1.7	1.7	1.7
Canada	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	1.3	1.3	1.3
République tchèque	–	3.5	3.5	–	2.7	2.7	–	3.8	3.8	–	3.3	3.3
Danemark	1.0	1.0	1.0	2.0	1.9	1.9	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
Finlande	4.8	2.8	2.8	1.9	1.4	1.0	1.8	2.8	2.8	2.8	2.3	2.2
France	2.5	2.5	2.5	1.5	1.5	1.9	3.0	3.0	3.0	2.3	2.3	2.5
Allemagne	3.5	3.5	3.5	1.0	1.3	1.3	3.3	3.3	3.3	2.6	2.7	2.7
Grèce	2.0	2.0	2.0	2.4	2.2	2.2	3.0	2.8	3.0	2.5	2.3	2.4
Hongrie	–	1.5	1.5	–	1.8	1.8	–	2.5	2.5	–	1.9	1.9
Irlande	2.0	2.0	2.0	0.8	0.8	0.8	2.0	2.0	2.0	1.6	1.6	1.6
Italie	1.5	1.5	1.5	0.6	0.6	0.6	3.3	3.3	3.3	1.8	1.8	1.8
Japon	2.0	2.0	2.0	1.8	1.8	1.8	3.3	3.5	3.5	2.4	2.4	2.4
Corée	–	3.3	3.3	–	0.9	0.9	–	3.0	3.0	–	2.4	2.4
Mexique	–	1.0	1.0	–	2.1	2.1	–	3.7	3.7	–	2.3	2.3
<b>Pays-Bas</b>	<b>5.5</b>	<b>4.0</b>	<b>4.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.9</b>	<b>1.9</b>	<b>2.8</b>	<b>3.3</b>	<b>3.3</b>	<b>3.1</b>	<b>3.1</b>	<b>3.1</b>
Nouvelle-Zélande	1.3	1.3	2.0	–	0.4	0.4	–	2.3	2.7	–	1.4	1.7
Norvège	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	3.8	3.8	3.8	2.3	2.3	2.3
Pologne	–	3.0	3.0	–	1.4	1.4	–	2.3	2.3	–	2.2	2.2
Portugal	4.0	3.5	3.5	5.0	5.0	5.0	5.5	4.5	4.0	4.8	4.3	4.2
République slovaque	–	5.0	5.0	–	2.7	2.7	–	3.3	2.8	–	3.6	3.5
Espagne	4.8	2.0	2.0	3.1	2.6	2.6	3.8	3.3	3.3	3.9	2.6	2.6
Suède	3.0	3.0	3.0	1.7	1.6	1.6	4.0	4.0	4.0	2.9	2.9	2.9
Suisse	0.5	0.5	0.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.2	1.2	1.2
Turquie	2.0	2.0	2.0	–	3.4	3.4	–	2.5	2.3	–	2.6	2.6
Royaume-Uni	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0	1.1	0.8	0.8	1.3	0.9	0.9	1.1
États-Unis	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.5	0.5	0.2	0.2	0.2
Moyenne	2.2	2.2	2.2	2.5	1.9	1.8	3.0	3.0	3.0	2.3	2.0	2.0

– : Données non disponibles.

1. Voir OCDE (2004a), Perspectives de l'emploi de l'OCDE, chapitre 2, pour une description détaillée de la réglementation sur la protection de l'emploi, et l'annexe 2.A.1 pour la méthode de notation.

Source : OCDE (2004a), Perspectives de l'emploi de l'OCDE.

en cas d'objection du salarié. Licencié est aussi plus difficile que dans les autres pays. En outre, l'indemnité en cas de licenciement abusif est élevée; elle atteint 18 mois de salaire après 20 ans d'ancienneté, contre une moyenne OCDE de 12 mois. La réglementation dans la dernière catégorie servant de base à l'indicateur sommaire global de la LPE – préavis et indemnités de licenciement pour les licenciements individuels sans faute – n'est que légèrement plus stricte que la moyenne OCDE. Dans ce cas, en effet, les périodes de préavis sont relativement courtes mais d'importantes indemnités de licenciement sont dues aux salariés ayant une longue ancienneté (9 mois de salaire après 20 ans d'ancienneté contre une moyenne OCDE de trois mois) (OCDE, 2004, annexe 1.A2).

Le gouvernement a récemment annoncé des mesures qui entreront en vigueur en octobre 2006 et qui auront pour objectif d'assouplir la LPE sur les contrats permanents (voir encadré 3.1 pour une brève description du processus de licenciement aux Pays-Bas). Le principe du dernier entré, premier sorti pour le choix des salariés à licencier suite à la dégradation de l'activité, qui protège davantage les travailleurs en place que les autres, doit être remplacé par le principe de « réflexion » selon lequel le groupe de licenciés doit être représentatif de la structure par âge des effectifs de l'entreprise<sup>1</sup>. En outre, les entreprises pourront s'écarter de cette règle en accord avec les syndicats, de façon à appliquer leurs propres critères pour choisir les salariés à licencier. Cela permettra de viser les salariés obtenant des résultats relativement peu satisfaisants. Par ailleurs, les accords entre employeurs et salariés sur les licenciements pour raisons économiques ne devront plus être approuvés par le Centre pour le travail et le revenu. Enfin, les salariés licenciés n'auront plus à prouver qu'ils se sont opposés au licenciement pour avoir droit à des indemnités de chômage, ce qui réduira les dépenses administratives<sup>2</sup>. Globalement, ces mesures faciliteront l'ajustement par les entreprises des niveaux d'emploi en cas de mauvaises conditions économiques. Elles élargiront en outre la possibilité de tirer parti de ces opérations pour adapter la composition des effectifs aux besoins des entreprises.

### Encadré 3.1. La dualité du processus de licenciement aux Pays-Bas

Aux Pays-Bas, il peut être mis fin aux contrats d'emploi de deux manières – par la voie du Bureau de la main-d'œuvre ou par l'intermédiation d'un tribunal local. S'il est mis fin au contrat de la première manière, la procédure doit respecter plusieurs critères (principe du dernier entré, premier sorti, composition non discriminatoire de la liste des personnes concernées, etc.) et doit être fondée sur des raisons suffisamment importantes (comme l'absence totale de possibilités de travail dans l'entreprise et l'incapacité, sauf si celle-ci est due à la maladie) afin d'obtenir le consentement nécessaire des conseils consultatifs en matière de licenciement, composés des organisations d'employeurs et des syndicats. En revanche, il n'y a pas d'indemnités de licenciement. Lorsqu'il est mis fin à un contrat par le biais de l'intermédiation d'un tribunal local, les choses vont plus rapidement car le nombre des parties en cause dans le conflit est limité. Cette procédure s'est beaucoup développée durant les années 90, mais elle est plus onéreuse, car la formule appliquée par le juge pour le calcul des indemnités, qui sont attribuées dans la plupart des cas, prévoit généralement un mois de salaire par année de service, encore que le juge puisse s'écarter de cette règle en fonction des circonstances\*.

\* Une commission consultative de l'État ayant recommandé en novembre 2000 d'abolir la voie administrative, pour ne garder que la voie judiciaire, les partenaires sociaux se sont mobilisés pour demander le maintien du système dual actuel.

Néanmoins, la plupart des caractéristiques qui contribuent à la rigueur de la LPE sur les contrats permanents aux Pays-Bas restent en place; le seul élément contribuant à la rigueur de la LPE examiné ci-dessus qui est modifié du fait de ces réformes a trait à la complexité des procédures, qui sont un peu moins lourdes, car il n'est plus nécessaire d'obtenir l'approbation du Centre pour le travail et le revenu en cas de licenciement pour raisons économiques. Une libéralisation plus poussée de la LPE supposerait que les autres aspects des réglementations qui contribuent à sa relative rigueur soient assouplis ou que l'on accorde aux entreprises des possibilités encore plus grandes de recourir à des contrats d'emploi temporaires, notamment en relevant le nombre maximum autorisé de contrats successifs (qui est actuellement de trois, même s'il peut être augmenté à la suite d'un accord entre les partenaires sociaux, alors qu'il n'y a pas de limite dans plusieurs pays).

### **Réduire progressivement les taux de remplacement des indemnités de chômage en fonction de la durée**

À en juger par l'expérience internationale, c'est à peu près au moment où les prestations sont appelées à diminuer que les activités de recherche d'emploi des chômeurs tendent à s'accélérer le plus (Holmlund, 1998). Ainsi, raccourcir la période précédant la baisse des prestations permettrait d'accroître l'incidence du chômage sur l'évolution des salaires, renforçant les mécanismes de rééquilibrage de l'économie. Si la réduction prévue à 38 mois de la durée maximale de versement des indemnités de chômage contribuera à réduire son utilisation comme moyen de sortie vers la préretraite (voir ci-après), le fait que cette période reste longue continuera sans doute à retarder la réaction des taux de salaire aux évolutions du chômage. Si ce problème persiste, les partenaires sociaux et le gouvernement devraient envisager de réduire progressivement le taux de remplacement des indemnités de chômage vers le milieu de la période d'admissibilité, de façon que ces indemnités convergent régulièrement vers les niveaux de l'aide sociale jusqu'au moment où leur versement prend fin.

### **Accroître la durée du travail**

Comme on l'a noté dans le premier chapitre, la courte durée moyenne du travail tient essentiellement à la forte proportion des femmes qui travaillent à temps partiel (le temps partiel étant défini comme une durée du travail normale de moins de 30 heures par semaine). En outre, la durée du travail pour les salariés à plein-temps est faible – relativement peu d'hommes ou de femmes travaillent 40 heures ou plus par semaine. Le fait que ce soit surtout les femmes qui sont concernées par la courte durée du travail pourrait refléter les difficultés qu'elles rencontrent pour concilier vie professionnelle et vie de famille. Le niveau élevé des taux d'imposition marginaux sur les deuxièmes apporteurs de revenu est peut-être un autre facteur en cause. En ce qui concerne la durée de travail relativement courte des salariés à plein-temps, les conventions collectives visant à répartir le travail disponible pourraient avoir contribué à ce résultat.

### **Réduire les coûts pour les parents des dispositifs d'accueil des enfants et de garde extrascolaire afin d'encourager les mères à travailler plus longtemps**

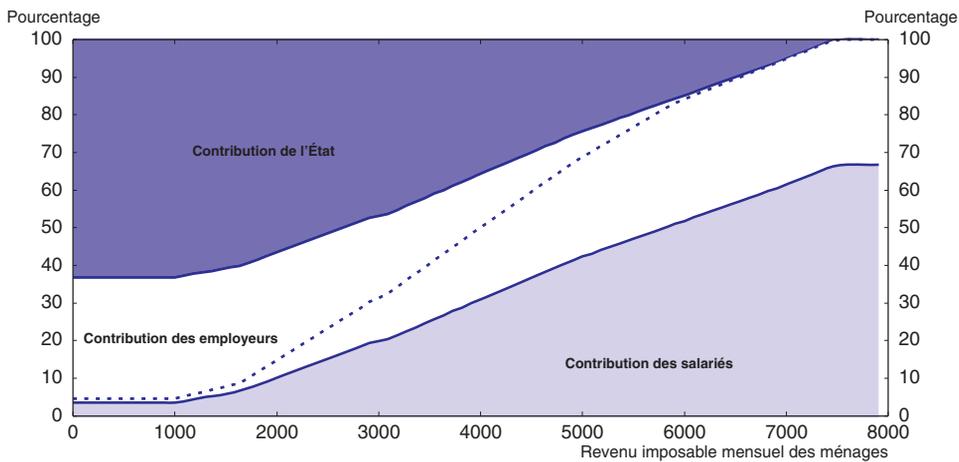
Si des progrès considérables ont été réalisés pour accroître l'offre de dispositifs d'accueil pour les enfants – leur nombre, qui était parmi les plus faibles de l'Union européenne (OCDE, 2001, p. 144), a doublé depuis 1998 – le coût, la qualité et la disponibilité de ces dispositifs sont toujours un obstacle à l'augmentation de la durée de travail des femmes. Afin

d'améliorer l'accès à des services d'accueil des enfants de bonne qualité, les autorités ont adopté une nouvelle loi dans ce domaine, qui est entrée en vigueur en janvier 2005. En vertu de ces nouvelles dispositions, des normes nationales de qualité sont fixées et les aides sont versées aux parents et non aux prestataires, ce qui accroît les pressions de la concurrence dans le secteur (les parents mécontents peuvent plus facilement changer de prestataires). L'État verse une aide qui représente en moyenne un tiers des coûts de la garde des enfants. Les employeurs sont censés prendre en charge en moyenne un autre tiers de ces dépenses, le reste étant payé par les parents. Si les employeurs ne paient pas leur part, l'État couvre leur contribution; actuellement, 73,5 % des employeurs financent leur part des dépenses au titre de l'accueil des enfants et ce pourcentage devrait passer à 90 % d'ici à 2008. L'aide de l'État est retirée progressivement à mesure que le revenu annuel des ménages dépasse 130 % du salaire minimum, pour tomber à zéro lorsque le revenu atteint 74 000 euros. L'aide couvrant les cotisations patronales non versées est aussi progressivement retirée à mesure que le revenu annuel du ménage dépasse 130 % du salaire minimum, mais le taux de retrait est plus rapide, de sorte que cette aide revient à zéro plus tôt, c'est-à-dire pour un revenu de 45 000 euros.

La nouvelle loi sur les dispositifs d'accueil des enfants a bénéficié aux familles à faible revenu. Or, nombre de familles à revenu intermédiaire ont constaté que leurs dépenses nettes au titre de la garde des enfants ont sensiblement augmenté car elles ne reçoivent que peu, voire pas, d'aides, ne peuvent plus demander d'abattement fiscal, et dans certains cas, ne bénéficient plus du soutien des employeurs. Dans ces conditions, certaines de ces familles ont pu réduire leur recours à ce type de services ou envisager de cesser d'utiliser les dispositifs de garde officiels, ce qui a des conséquences négatives sur la durée du travail des femmes. De fait, certains organismes (notamment le syndicat FNV) ont déploré que les inscriptions dans les structures d'accueil ont diminué, encore que cette contraction ait pu être due en partie au ralentissement de l'activité économique. Confrontés à une diminution de la demande, un grand nombre de prestataires de services d'accueil des enfants ont réduit leur capacité. Compte tenu de ces évolutions, l'État a récemment annoncé une augmentation du budget de 130 millions d'euros pour les aides au titre de la garde des enfants à compter de 2006, portant le budget total à quelque 1,1 milliard d'euros. Cet argent doit être utilisé pour accroître la progressivité du taux de retrait des aides en faveur de la garde des enfants de façon que ces aides ne reviennent à zéro que lorsque le revenu annuel des ménages atteint 96 000 euros. Malgré la réforme, la part des dépenses de garde d'enfants financées par les parents augmente rapidement lorsque le revenu des ménages passe d'environ 1 500 euros par mois à 7 000 euros, surtout si les employeurs ne versent pas leur part (graphique 3.2). Le système de financement de la garde d'enfants sera évalué en 2006. S'il en ressort que de nouvelles mesures sont nécessaires, les autorités devraient envisager de renforcer encore la progressivité avec laquelle les aides sont retirées (y compris l'aide de l'État en cas de non-paiement par les employeurs). Dans ce contexte, il faudrait neutraliser l'effet négatif possible d'un relèvement des aides publiques sur les contributions des employeurs.

L'absence de capacités d'accueil extrascolaire d'un prix abordable est un obstacle à l'augmentation de la durée du travail des femmes. Ce problème est accentué par le fait que les enfants sont en général envoyés à la maison au moment du déjeuner ainsi que le mercredi après-midi. En outre, les jours d'école peuvent être raccourcis ou annulés lorsque des enseignants sont en congé maladie ou prennent des congés spéciaux (*ADV-dagen*)<sup>3</sup> (qui doivent être pris dans un délai relativement court et ne peuvent pas être cumulés) et qu'il

**Graphique 3.2. Part des dépenses au titre des services d'accueil des enfants financées par les salariés, les employeurs et l'État, par niveau de revenu<sup>1, 2</sup>**



1. Hypothèses : un enfant, coûts horaires de garde d'enfant = 5.60 euros.

2. La moitié de l'augmentation du budget d'accueil des enfants (soit 100 millions d'euros) décidée en août 2005 a été prise en compte dans les chiffres.

Source : CPB (2005), *Macro Economische Verkenning 2006* (Perspectives macroéconomiques 2006), en néerlandais seulement, La Haye.

n'y a pas personne pour les remplacer. De fait, 35 % des écoles renvoient parfois les enfants chez eux (de sorte que l'année scolaire est raccourcie de 2 % dans ces établissements), ce pourcentage passant à plus de 50 % pour les établissements situés en zones urbaines (année scolaire 2000-01, van Langen et Hulsen, 2001), même si la situation s'est améliorée ces dernières années avec la diminution des congés-maladie et l'augmentation du nombre d'enseignants remplaçants. Pour faire face à ces problèmes, l'État encourage une organisation en réseau afin d'assurer une offre de services d'accueil extrascolaire sur l'ensemble de la journée, en coopération avec les acteurs locaux. L'objectif est de renforcer les réseaux locaux d'institutions et de prestataires au cours de la période 2005-07 dans au moins cent municipalités et d'étendre ces accords à au moins 1 200 établissements scolaires d'ici à 2010. À titre de première mesure, les autorités ont débloqué 70 millions d'euros pour soutenir ce programme dans le budget de 2006. De plus, le gouvernement a accepté une décision du Parlement faisant obligation à toutes les écoles d'assurer des services de garde extrascolaire si les parents le demandent (entre 8 h 30 et 18 h 30). L'accueil extrascolaire des enfants est vraisemblablement très efficace par rapport aux coûts – les coûts par élève sont relativement faibles, certainement plus faibles que les coûts de garde des enfants<sup>4</sup> et les mères sont ainsi déchargées de nombre d'heures de garde, ce qui leur permet plus facilement d'accroître leur horaire de travail si elles le souhaitent. Les autorités devraient apporter un soutien plus important à ces dispositifs afin d'atténuer la contrainte qui pèse sur l'allongement de la durée du travail. Elles devraient aussi faire en sorte que le remplacement des enseignants soit assuré de façon que les enfants ne soient pas renvoyés chez eux faute de remplaçant, et négocier la suppression des congés supplémentaires qui doivent être pris par les enseignants dans un bref délai. Aux Pays-Bas, il incombe aux établissements eux-mêmes de trouver des enseignants remplaçants. Les coûts salariaux correspondants sont pris en charge par le « Vervangingsfonds », ce qui aide les écoles à remplacer les enseignants en congé-maladie. Les autorités devraient aussi œuvrer, de concert avec les employeurs et les syndicats, à

réduire les congés-maladie des enseignants, qui sont nombreux par rapport à ceux des autres professions. Ces cinq dernières années, d'importantes initiatives ont été prises à cet effet. À la faveur des accords sur les conditions de travail (« Arbo-convenanten »), les congés-maladie des enseignants ont diminué de 30 % entre 2000 et 2004.

### **La diminution des taux d'imposition marginaux effectifs renforcerait les incitations à accroître la durée du travail**

Même si l'on fait abstraction de l'effet du retrait progressif des aides pour garde d'enfants à mesure que le revenu du ménage augmente, les taux de l'impôt marginal effectif pour les deuxièmes apporteurs de revenu passant du temps partiel au temps plein dans les ménages à faible revenu sont élevés en raison du retrait de prestations liées au revenu (comme les crédits d'impôts pour les ménages avec enfants, les subventions locatives individuelles et les aides au titre des coûts d'éducation des enfants) (tableau 3.2). Ce problème a été en partie atténué par le relèvement des crédits d'impôt sur les revenus salariaux, le crédit d'impôt combiné pour les personnes avec enfants qui travaillent et le crédit combiné supplémentaire pour les salariés des ménages à faible revenu et les parents isolés.

Tableau 3.2. **Taux d'imposition effectifs marginaux pour les deuxièmes apporteurs de revenu travaillant à temps partiel, 2002<sup>1</sup>**

En pourcentage

La femme passe de	½ à temps complet		⅓ à temps complet		⅔ à temps complet	
	Pas d'enfants	Deux enfants	Pas d'enfants	Deux enfants	Pas d'enfants	Deux enfants
Autriche	40	40	28	28	41	41
Belgique	57	57	51	51	55	55
République tchèque	28	27	26	24	28	27
Allemagne	51	52	51	51	52	52
Danemark	48	48	44	44	50	50
Finlande	42	42	33	33	44	44
France	37	30	29	22	38	32
Italie	38	44	35	46	41	46
Japon	21	27	21	21	21	30
<b>Pays-Bas</b>	<b>45</b>	<b>56</b>	<b>37</b>	<b>37</b>	<b>46</b>	<b>46</b>
Norvège	34	34	33	33	36	36
Suède	35	35	31	34	35	35
Royaume-Uni	32	32	32	26	32	32
États-Unis	28	26	25	17	29	29
Moyenne	38	39	34	33	39	40

1. Le chef de ménage travaille à temps plein et touche 67 % du salaire brut moyen dans le pays en question. Les enfants sont âgés 4 et 6 ans. Les variations des aides au logement, des crédits d'impôt, etc. sont prises en compte. Le retrait des allocations pour enfants à charge n'est pas pris en compte.

Source : OCDE (2004b), *Prestations et salaires : Les indicateurs de l'OCDE*.

Les taux d'imposition marginaux effectifs sont particulièrement élevés pour les ménages avec enfants dont un seul membre travaille et qui gagnent moins de la moitié du revenu modal, et ils marquent un pic au revenu modal (tableau 3.3). Pour ces ménages, le revenu net diminue lorsque le revenu brut atteint le revenu modal car le crédit d'impôt pour les ménages avec enfants leur est supprimé d'un seul coup. La progression récente du taux d'imposition marginal effectif est la conséquence de la hausse de ce crédit d'impôt en 2005. Pour éliminer le verrou qui incite à maintenir l'activité juste au-dessous du revenu modal, le gouvernement se propose d'intégrer les divers crédits d'impôt pour les personnes

Tableau 3.3. **Taux d'imposition marginaux effectifs (piège du bas salaire)<sup>1</sup>**  
En pourcentage

	Niveau 2003	Niveau 2004	Niveau 2005
<i>2 adultes, 1 revenu, avec enfant(s)</i>			
Minimum plus	92	75	76
Revenu modal	123	122	139
Double du revenu modal	55	55	55
<i>2 adultes, 2 revenus, avec enfant(s), le revenu du plus petit salarié augmente</i>			
Minimum plus + moitié du minimum plus	26	36	36
Revenu modal + moitié du revenu modal	34	33	33
Double du revenu modal + revenu modal	46	47	49

1. La pression marginale pour un seul apporteur de revenu avec enfants et un revenu modal se traduit par une baisse du revenu net quand le revenu brut augmente. La raison en est que le groupe juste au-dessous du revenu modal bénéficie encore du crédit d'impôt supplémentaire pour les personnes avec enfants, alors que ce crédit d'impôt est totalement supprimé au niveau du revenu modal. L'accroissement de la pression marginale est donc la conséquence de la hausse de ce crédit d'impôt en 2005. Le gouvernement prévoit de supprimer progressivement ces dispositifs à partir de 2006. Ces calculs ne prennent pas en compte la réduction progressive des allocations pour garde d'enfants lorsque le revenu du ménage dépasse 130 % du salaire minimum.

Source : Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi.

avec enfants et de les supprimer à partir du revenu modal à un rythme de 6 %. En outre, le gouvernement a abaissé le taux de réduction des aides à la garde d'enfants (voir ci-dessus) et rendu inutile la subvention aux frais de scolarité des ménages à faible revenu en supprimant les droits de scolarité jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Par ailleurs, le Parlement a demandé au ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement d'examiner les modalités d'une modification des subventions locatives individuelles afin de réduire les taux d'imposition marginaux effectifs.

**Les marges budgétaires requises pour une augmentation des dépenses au titre des aides à la garde d'enfants et une diminution des taux d'imposition marginaux effectifs pourraient être trouvées en réduisant progressivement les allègements d'impôts sur les logements occupés par leurs propriétaires**

La marge de manœuvre budgétaire nécessaire à une augmentation des dépenses au titre des aides à la garde des enfants et à l'accueil extrascolaire pourrait être trouvée en réduisant progressivement les allègements fiscaux sur les logements occupés par leurs propriétaires, ce qui paraît très justifié (OCDE, 2004a, p. 53). Les allègements de l'impôt sur le revenu des personnes physiques au titre des paiements d'intérêts hypothécaires par les propriétaires-occupants représentent 8.8 milliards d'euros (2004), soit environ un tiers des recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, mais une partie des économies budgétaires réalisées avec la suppression de ces déductions fiscales devront être utilisées pour réduire les taux relativement élevés de l'impôt immobilier et des paiements locatifs imputés, ce qui, selon les estimations des autorités, devrait entraîner une reprise de 50-60 % de ces déductions. Cette mesure s'inscrirait dans le prolongement des actions que le gouvernement a déjà prises à cet égard. Depuis 2001, il a plafonné à 30 ans la période pendant laquelle les paiements d'intérêts sont déductibles du revenu des personnes physiques, limité la déductibilité à la résidence principale et, pour les propriétaires-occupants qui changent de résidence, aux intérêts sur la partie du prêt hypothécaire égale au prix d'achat du logement diminué du prélèvement de valeur immobilière sur le précédent logement. Le gouvernement néerlandais ne prévoit pas d'engager de nouvelles réformes dans ce domaine d'ici à la fin de son mandat (2007).

### **Les partenaires sociaux pourraient aussi contribuer à un allongement de la durée du travail en faisant de cet objectif une priorité**

D'après certaines données (Alesina, Glaeser et Sacerdote, 2005), l'importante réduction de la durée du travail dans les pays européens par rapport à ce qui est le cas dans la plupart des autres pays de l'OCDE, y compris les États-Unis, peut s'expliquer en partie par les activités des syndicats, qui ont défendu en Europe le partage du travail (c'est-à-dire la réduction du nombre d'heures travaillées par salarié) pour protéger leurs adhérents des conséquences des chocs économiques. Aux Pays-Bas, après le fort chômage des années 80, les partenaires sociaux sont convenus de ramener de 40 heures à seulement 36 heures la durée hebdomadaire normale du travail. Les partenaires sociaux pourraient contribuer à un allongement de la durée du travail en acceptant de diminuer le salaire majoré dû sur les heures supplémentaires. Les employeurs seraient ainsi plus disposés à offrir des durées de travail plus longues, donnant la possibilité aux salariés qui le souhaitent de travailler plus longtemps pour gagner davantage. Il y aurait ainsi une plus grande liberté de choix entre le travail rémunéré et les loisirs. Les salariés qui ne veulent pas travailler plus longtemps ne seraient pas obligés de le faire.

### **Augmenter les taux d'emploi des travailleurs âgés**

Depuis qu'elles ont renoncé à la politique mise en œuvre après le premier et le deuxième choc pétrolier et consistant à encourager les travailleurs âgés à prendre tôt leur retraite pour laisser la place aux jeunes, les autorités néerlandaises ont inversé le déclin des taux d'emploi que cette politique avait entraîné : le taux d'emploi des seniors est passé de 25 % à peine en 1986 à 44 % en 2003, soit le même taux qu'avant le premier choc pétrolier de 1973. Néanmoins, ce taux d'emploi reste faible par rapport aux autres pays (chapitre 1, graphique 1.8) tout comme l'âge effectif de départ à la retraite, de 61 ans pour les hommes et de 59.1 ans pour les femmes (graphique 3.3). La présente section passe en revue les mesures prises récemment ou prévues pour accroître le taux d'emploi des seniors ainsi que les domaines où les réformes pourraient être poussées plus loin.

#### **Fermer les voies d'accès à la préretraite et indexer l'âge officiel de la retraite sur l'espérance de vie**

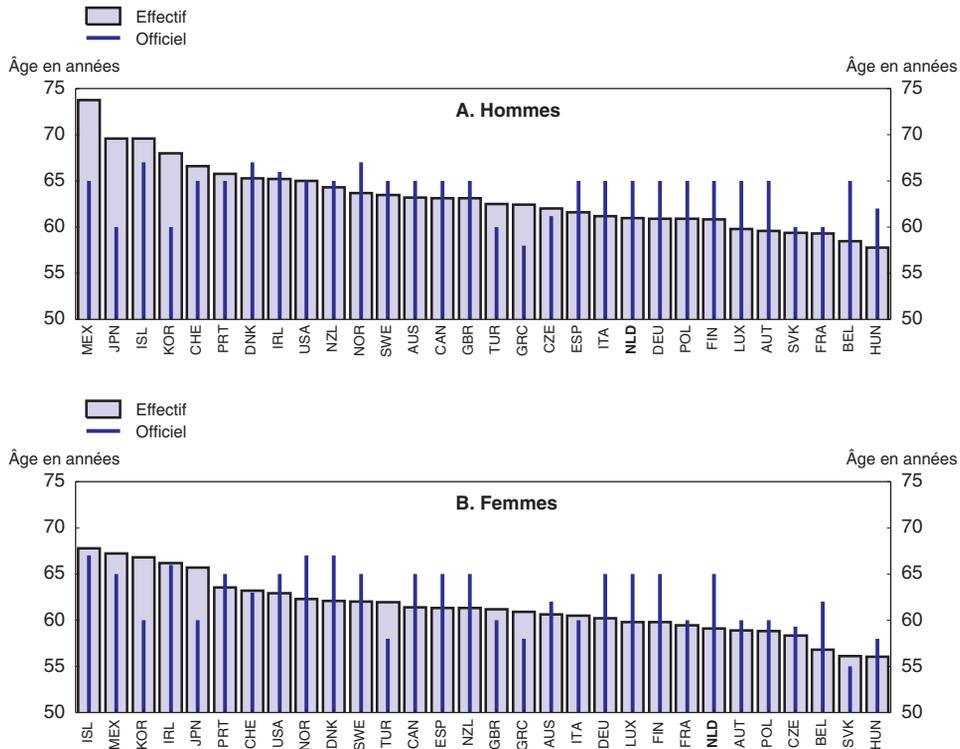
Divers dispositifs subventionnés par des fonds publics fournissent des voies d'accès à la préretraite. Les plus importants sont le régime de prestations d'invalidité, qui a couvert 13 % des 50-64 ans en 2002, le régime de préretraite, qui a couvert 6 % des personnes de ce groupe d'âge et les indemnités de chômage et d'aide sociale, qui ont chacune été versées à 3 % des personnes de ce groupe d'âge (OCDE, 2005a, p. 20). Les autorités font des progrès considérables pour limiter l'accès à ces possibilités de retraite anticipée.

#### **Faire en sorte que le régime d'invalidité soit moins utilisé comme marchepied vers la retraite anticipée**

Le nombre élevé de seniors recevant des prestations d'invalidité reflète en partie la mauvaise utilisation qui a été faite par le passé de ce dispositif comme marchepied vers la préretraite – depuis les réformes du début des années 90 cette utilisation a beaucoup diminué. Dans le but de décourager le recours aux prestations d'invalidité comme instrument de licenciement, depuis 1996 il est fait obligation aux employeurs de financer une plus grande partie de la période obligatoire de congés maladie qui précède la demande d'une prestation d'invalidité. Ils sont tenus de verser au moins 70 % de la rémunération

Graphique 3.3. **Âge moyen effectif et officiel du départ à la retraite dans les pays de l'OCDE, 1997-2002<sup>1</sup>**

En pourcentage de chaque groupe d'âge



1. L'âge effectif moyen de la retraite est estimé à partir de la baisse observée des taux d'activité sur une période de cinq ans pour des cohortes successives de travailleurs (tranches d'âge de cinq ans) âgés de 40 ans et plus.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l'Enquête européenne sur la population active et des enquêtes nationales sur la population active.

pour la première année de maladie. Toutefois, la plupart des employeurs versent 100 % du salaire. La période de congé maladie (à la charge de l'employeur) a été étendue à deux ans depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, et les employeurs ont été encouragés par le gouvernement à ne pas verser plus de 70 % du salaire durant la deuxième année de maladie. Une autre mesure visant à décourager le recours aux prestations d'invalidité pour la gestion de la population active est l'introduction en 1998 d'un quotient patronal sur les primes d'invalidité versées par les employeurs, cette disposition étant connue sous le nom de plan PEMBA. Pour réduire l'effet négatif que cette mesure pourrait avoir sur les incitations à l'embauche de personnes âgées, les employeurs ont été dispensés du paiement de la composante fixe de la cotisation d'assurance-invalidité pour ceux de leurs salariés en exercice âgés de 55 ans et plus et pour toutes les personnes nouvellement recrutées âgées de 50 ans ou plus (avec un temps d'attente d'au moins 6 mois lorsqu'une précédente relation d'emploi est rétablie). Enfin, la sélection des personnes qui sollicitent l'entrée dans le régime d'invalidité a été renforcée avec la loi de 2002 sur le filtrage des demandes de prestations, qui a introduit des obligations mutuelles plus strictes pour les bénéficiaires d'une assurance-maladie de longue durée et leurs employeurs. Ces mesures prises ensemble ont réduit le nombre de nouvelles affiliations d'un quart en 2003, après une diminution du nombre de bénéficiaires de prestations d'assurance-maladie en 2002 qui s'est poursuivie en 2003.

Le gouvernement et les partenaires sociaux sont convenus d'une réforme de grande ampleur du régime d'invalidité qui entrera en vigueur en 2006. Cette réforme vise à réduire de façon permanente le nombre annuel de nouveaux prestataires pour le ramener à 25 000 (contre 70 000-100 000 par an au cours de la décennie passée) et à renforcer les incitations des personnes ayant un handicap partiel à utiliser totalement leur aptitude au travail résiduelle. Les critères d'admissibilité sont sensiblement durcis : l'invalidité totale impliquera que la guérison est médicalement impossible, ou qu'au bout de deux années d'invalidité il devient évident que la guérison ne peut être attendue pendant une période de temps plus longue. Depuis l'extension de la période de congé maladie en janvier 2004, le nombre de demandeurs de prestations d'invalidité a diminué pour devenir quasiment nul en 2005<sup>5</sup>, ce qui permet de réévaluer les effectifs existants de bénéficiaires, en utilisant les nouveaux critères, plus stricts. Au cours des neuf premiers mois de cette procédure, 55 000 bénéficiaires de prestations d'invalidité ont été réévalués (sur un total de 326 000) et 35 % des prestations ont été soit supprimées, soit réduites (UWV, 2005). Ce pourcentage devrait diminuer, toutefois, à mesure que l'exercice de réévaluation se poursuit, car ce sont les jeunes handicapés qui ont fait l'objet les premiers de ces contrôles. Un important point faible de l'exercice est qu'il ne concerne que les bénéficiaires de moins de 50 ans.

### ***Réduire les possibilités d'utilisation des indemnités de chômage comme voie d'accès à la préretraite***

Plusieurs mesures ont été prises pour limiter l'utilisation des indemnités de chômage comme voie d'accès à la préretraite. Premièrement, la prestation de deuxième phase (représentant 70 % du salaire minimum pendant 2 à 3.5 années) pouvant être versée aux chômeurs en fin de droits de 57½ ans ou plus a été abolie le 1<sup>er</sup> janvier 2004 pour les personnes entrées dans le régime de chômage le 11 août 2003 ou après<sup>6</sup>. Deuxièmement, l'âge ne figure plus parmi les critères déterminant la durée de versement des indemnités de chômage depuis janvier 2005, encore que, du fait de la longue phase de transition qui s'écoule jusqu'à ce que l'âge n'affecte plus du tout la durée, cette mesure n'aura qu'une incidence limitée pendant quelque temps<sup>7</sup>. À l'issue de la phase de transition, la durée de versement ne dépendra que des antécédents d'activité du chômeur. Troisièmement, les obligations de recherche d'emploi ont été rétablies le 1<sup>er</sup> janvier 2004 pour les chômeurs âgés de 57½ ans ou plus, bien qu'avec plusieurs exemptions<sup>8</sup>. Il faudra suivre attentivement ces exemptions de façon à ce qu'elles ne compromettent pas l'objectif de la réforme.

En outre, les partenaires sociaux et le gouvernement sont convenus d'une réforme de grande ampleur de l'assurance-chômage qui entrera en vigueur en octobre 2006. Le principal aspect de la réforme qui concerne les travailleurs âgés est que la durée maximale de versement des indemnités de chômage sera ramené de 5 ans à 38 mois. Cela représente un progrès notable, mais, même raccourcie, la durée limite reste néanmoins longue par rapport aux autres pays (voir OCDE, 1999, tableau 2.2). La réforme introduit aussi une prestation non liée au revenu pour les chômeurs devant se tourner vers l'aide sociale une fois que leurs droits aux indemnités de chômage sont épuisés. Les prestations ainsi versées ne seront pas prises en compte pour déterminer les ressources des personnes âgées de 50 ans ou plus et seront également exclues du calcul du revenu du conjoint pour les 60 ans ou plus. Ces prestations, qui remplacent l'aide sociale, contribuent à décourager les bénéficiaires de rechercher un emploi.

Les autorités ont aussi proposé de calculer les allocations de chômage des 55 ans ou plus à la date du licenciement sur la base de leur salaire précédent le plus élevé en cas de périodes multiples de chômage. Il s'agit là d'une mesure prometteuse pour réduire un obstacle potentiel à l'acceptation par les chômeurs âgés d'un emploi moins rémunéré que leur emploi précédent et elle doit être appuyée par les partenaires sociaux. Les autorités étudient aussi des options pour atténuer l'effet possible sur les licenciements de travailleurs âgés du remplacement du principe « dernier arrivé, premier sorti » pour les licenciements collectifs par le principe de « réflexion » (voir plus haut), qui abaisse la protection des travailleurs âgés jusqu'au même niveau que celles des autres travailleurs. Une solution consisterait à moduler les cotisations patronales à l'assurance-chômage pour les travailleurs âgés (55 ans ou plus) avec, par exemple, une exemption pour les travailleurs embauchés alors qu'ils étaient déjà âgés de 50 ans ou plus. Toutefois, cette mesure pourrait représenter un pas en arrière, car elle compromettrait les progrès réalisés vers la neutralité en fonction de l'âge des règles applicables aux licenciements collectifs. En outre, des effets pervers pourraient être constatés, comme cela a été le cas dans d'autres pays (Autriche et France<sup>9</sup>) ayant cherché à pénaliser les employeurs licenciant des travailleurs âgés; les employeurs sont incités à licencier les travailleurs en question avant qu'ils n'atteignent l'âge auquel s'appliquent les pénalités (55 ans dans cette proposition) et/ou à ne pas embaucher de travailleurs s'approchant de l'âge auquel les nouvelles embauches sont exemptées (50 ans dans cette proposition).

### ***Mettre fin aux incitations fiscales en faveur des dispositifs de retraite***

Les dispositifs de préretraite par répartition (VUT) ont été introduits à la fin des années 70 pour encourager les travailleurs âgés à partir tôt à la retraite et à laisser ainsi leur place aux jeunes. Ils étaient financés sur la base du principe de la répartition et d'un prélèvement sur la masse salariale brute et étaient gérés au niveau sectoriel. Ces dispositifs se sont révélés très populaires, le nombre de bénéficiaires passant de 20 000 au début des années 80 à 150 000 au début des années 90. Après l'accord sur les retraites de 1997, les partenaires sociaux ont rapidement remplacé les dispositifs VUT de préretraite par des systèmes capitalisés de prépension<sup>10</sup>. Ces systèmes et les régimes professionnels de retraite (dans lesquels l'âge du départ à la retraite est flexible) opérant sur une base plus équitable du point de vue actuariel, ce changement a conduit à une réduction massive de l'incidence de la préretraite sur les dispositifs VUT, les systèmes de prépension et les régimes professionnels de retraite (OCDE, 2005, graphique 3.3). Pour réduire encore les incitations à utiliser les dispositifs de préretraite ou de prépension, les mesures fiscales les encourageant seront supprimées à compter de janvier 2006. Les salariés qui ont participé aux systèmes de prépension (capitalisés) pourront valider leurs droits en les intégrant dans les régimes professionnels réguliers de retraite ou dans le nouveau compte d'épargne individuel tout au long de la vie, qui bénéficie du même traitement fiscal que le système de prépension<sup>11</sup>. Étant donné que le nouveau dispositif d'épargne tout au long de la vie peut être utilisé comme un régime individuel de retraite anticipée<sup>12</sup>, le nouveau dispositif peut compenser partiellement l'impact sur les départs anticipés de la cessation des aides fiscales aux régimes collectifs de préretraite capitalisés. L'effet de la suppression de ces aides fiscales pourrait aussi être remis en cause si les possibilités restantes d'accumuler des droits supplémentaires à la pension de vieillesse collective (bénéficiant d'incitations fiscales) étaient activées, ces dispositions pouvant être utilisées pour financer une retraite anticipée sous réserve d'une neutralité actuarielle totale.

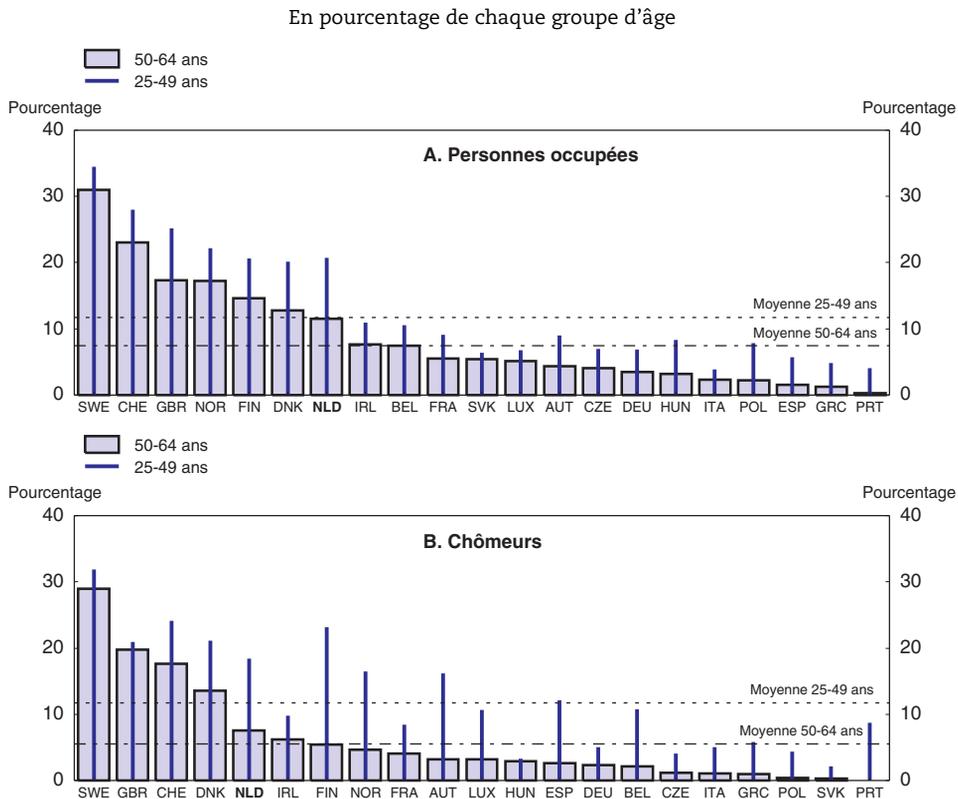
### Indexer l'âge officiel de la retraite sur l'espérance de vie

Comme on l'a vu dans le chapitre 2, l'allongement de l'espérance de vie accroît la durée de la retraite, augmentant les coûts des pensions et des soins de santé des personnes âgées. Lorsque les actuelles dispositions en matière de retraite furent prises, après la Seconde Guerre mondiale, la période de retraite était relativement courte, en particulier par rapport à la période d'activité. Malgré la forte augmentation de l'espérance de vie, en particulier aux âges les plus avancés, l'âge officiel de la retraite est resté fixé à 65 ans car son relèvement était impopulaire. Une approche susceptible de dépolitiser la question et qui serait acceptée comme une solution raisonnable consisterait à indexer l'âge officiel de la retraite sur l'espérance de vie à cet âge, comme on le fait actuellement en Allemagne et en France (où l'urgence d'agir est plus forte du fait de l'importance plus grande des pensions publiques, en l'absence d'un robuste deuxième pilier fondé sur la capitalisation). Une telle mesure devrait aller de pair avec l'indexation sur l'espérance de vie de l'âge minimum auquel la retraite flexible peut être prise dans les régimes professionnels de retraite<sup>13</sup>.

### Renforcer l'employabilité des seniors grâce au développement de la formation

Si la participation des seniors (50-64 ans) et des chômeurs aux programmes de formation est supérieure à la moyenne OCDE, elle est bien inférieure à celle des pays européens les plus performants (graphique 3.4). En outre, l'écart entre les seniors et les autres travailleurs est particulièrement important. Cela peut être attribué à la forte proportion de femmes peu qualifiées (niveau d'instruction inférieur au deuxième cycle du

Graphique 3.4. **Participation à la formation dans certains pays européens, 2003<sup>1</sup>**



1. Moyennes non pondérées de tous les pays sauf la Suisse et la Norvège.

Source : OCDE, bases de données AFA, FATS et STAN.

secondaire) dans le groupe des travailleurs âgés par rapport au groupe de travailleurs plus jeunes (tableau 3.4) : les recherches indiquent que les personnes n'ayant pas achevé le deuxième cycle du secondaire participent moins à la formation en entreprise (*ibid.*, p. 116). À mesure que la génération actuelle de travailleurs âgés sera remplacée par des cohortes plus jeunes comptant moins d'individus ayant abandonné leurs études, ce problème s'atténuera, réduisant l'écart qui sépare les seniors des travailleurs jeunes pour ce qui est de la participation à la formation. Néanmoins, la proportion de seniors ayant arrêté leurs études avant la fin du deuxième cycle du secondaire restera vraisemblablement élevée par rapport à la moyenne des autres pays, ce qui pèsera sur la participation à la formation (graphique 3.5). La solution à long terme consiste à réduire la proportion d'élèves qui quittent l'éducation formelle avant d'avoir achevé le deuxième cycle du secondaire. Entre-temps, il faudrait développer davantage la reconnaissance de l'apprentissage antérieur, la validation de l'expérience et la certification des qualifications pour aider les travailleurs peu qualifiés à améliorer leur niveau d'instruction (*ibid.*, p. 116).

Autre facteur qui contribue à l'important écart de participation à la formation entre les seniors et les autres travailleurs aux Pays-Bas : l'âge effectif de départ à la retraite est relativement bas, ce qui réduit le temps disponible pour amortir les investissements dans la formation (voir graphique 3.3). À mesure que les diverses actions engagées pour allonger la durée du travail prennent forme, ce facteur exercera aussi une influence moins négative sur la participation à la formation des travailleurs âgés. Même ainsi, la courte période de rentabilité de la formation restera un obstacle, comme dans d'autres pays. Cela donne à penser qu'il pourrait être plus intéressant d'accroître les investissements dans la formation en milieu de carrière (35-50 ans), ce qui accroîtrait l'employabilité des générations futures de travailleurs âgés ainsi que la rentabilité de l'investissement dans une formation plus poussée (*ibid.*, p. 17). Le nouveau régime d'épargne tout au long de la vie offre des possibilités à cet égard.

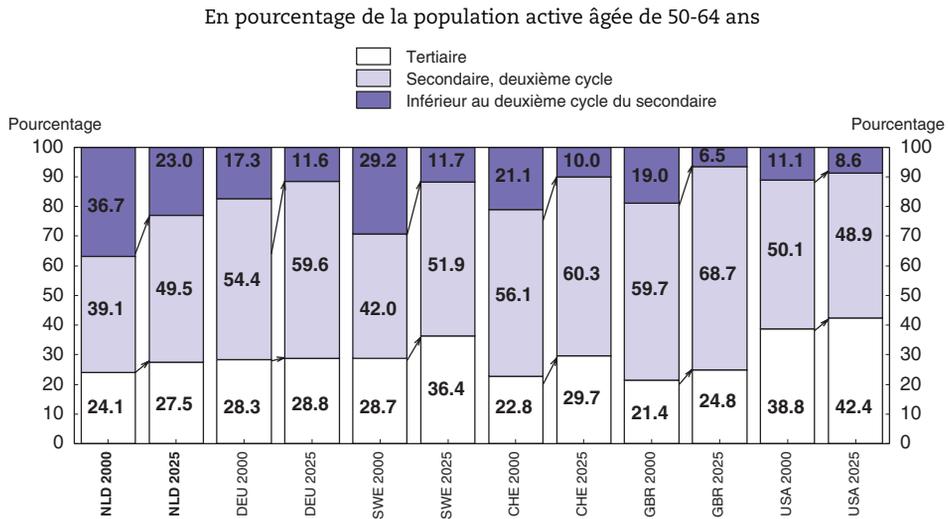
Tableau 3.4. **Population peu qualifiée dans certains pays de l'OCDE, par âge et par sexe, 2002<sup>1</sup>**

En pourcentage

	25-49 ans		50-64 ans	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<b>NLD</b>	<b>27.7</b>	<b>29.1</b>	<b>35.3</b>	<b>53.5</b>
CHE	11.4	14.4	15.7	25.4
DEU	12.1	16.6	13.0	26.9
SWE	13.9	10.6	31.1	26.7
UK	10.8	14.3	21.9	30.2
USA	13.2	10.8	14.1	14.3
UE19	26.1	27.3	38.5	50.1
OCDE	28.9	30.3	38.3	44.5

1. La population peu qualifiée est celle qui n'a pas atteint le deuxième cycle de l'enseignement secondaire.  
Source : OCDE (2005b), *Regards sur l'éducation*.

### Graphique 3.5. Niveau d'instruction des seniors dans certains pays de l'OCDE, 2000 et 2025



Source : Pour 2000, OCDE (2002), *Regards sur l'éducation*; pour 2025, estimations de l'OCDE tirées des données pour 2000.

#### Encadré 3.2. Recommandations visant à assouplir la LPE et à accroître l'utilisation de la main-d'œuvre

##### Assouplir la LPE

Les autorités devraient assouplir les dispositions strictes en matière de protection de l'emploi qui s'appliquent aux contrats permanents, afin d'accroître la capacité d'adaptation macroéconomique et d'augmenter l'emploi dans les groupes caractérisés par un faible taux d'activité. Dans cette optique, elles devraient :

- simplifier encore les procédures de licenciement;
- élargir l'éventail des circonstances dans lesquelles un licenciement est justifié; et
- diminuer l'indemnité de licenciement pour les salariés ayant une longue ancienneté.

##### Rallonger la durée du travail

Pour rallonger la durée du travail, les autorités devraient :

- envisager de réduire encore le rythme de retrait des allocations pour garde d'enfants à mesure que le revenu du ménage augmente, en fonction des résultats de l'évaluation en 2006 du système de financement de la garde d'enfants;
- accroître, comme prévu, les subventions au titre des services d'accueil extrascolaire;
- exiger que les établissements scolaires prennent des dispositions pour que les élèves ne soient pas renvoyés chez eux en cas d'absence des enseignants;
- aller plus loin dans la réduction des taux d'imposition marginaux effectifs élevés associés au retrait des prestations liées au revenu des ménages, en supprimant plus lentement les subventions locatives; et
- encourager les partenaires sociaux à accepter de réduire le salaire majoré dû sur les heures supplémentaires.

### Encadré 3.2. **Recommandations visant à assouplir la LPE et à accroître l'utilisation de la main-d'œuvre** (suite)

#### **Augmenter le taux d'activité des travailleurs âgés**

Pour accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés, les autorités devraient :

- suivre de près l'impact de la réforme du régime d'indemnisation du chômage sur son utilisation comme voie d'accès à la retraite anticipée. Même après la réforme, la durée maximale de versement des indemnités est relativement longue par rapport aux autres pays, où une durée de 1-2 ans est plus courante;
- suivre le nouveau dispositif d'épargne individuelle tout au long de la vie et empêcher qu'il soit utilisé comme voie d'accès à la préretraite;
- indexer l'âge officiel futur de la retraite sur l'espérance de vie et encourager les partenaires sociaux à opérer des ajustements concomitants de l'âge auquel une retraite anticipée (actuariellement équitable) peut être prise dans les régimes professionnels; et
- encourager l'employabilité des personnes âgées en favorisant une plus grande participation aux activités d'éducation permanente, en particulier en milieu de carrière (35-50 ans).

#### **Notes**

1. Il est déjà possible d'appliquer ce principe aujourd'hui plutôt que le principe du dernier entré, premier sorti; cependant, le Centre pour l'emploi et le revenu a noté récemment que seulement un sixième des salariés faisant l'objet d'un licenciement collectif de 20 personnes ou plus sont choisis sur cette base (OCDE, 2005).
2. Cette mesure devrait permettre aux autorités d'économiser 100 millions d'euros par an au titre des dépenses administratives.
3. Ces congés ont été introduits dans les années 80 pour faciliter l'absorption d'un excédent d'enseignants. Toutefois, ces journées de congé supplémentaires (« ADV ») ne sont pas l'apanage du secteur de l'enseignement. Dans le domaine de l'éducation, ces journées supplémentaires servent à compenser la longueur de la semaine de travail durant l'année scolaire normale afin de réguler les heures requises pour les congés réguliers.
4. Par exemple, il est bien moins onéreux d'embaucher un étudiant pour s'occuper de 15 jeunes de 10 ans dans la salle de sport d'une école que d'employer une aide familiale professionnelle pour s'occuper de quatre enfants de deux ans.
5. Les entrées ne sont pas tombées à zéro, toutefois, car, dans un nombre limité de cas évidents (personnes souffrant d'une invalidité totale ayant atteint un état stable et n'ayant pas de chances de récupérer), l'entrée dans le régime d'invalidité est possible avant la fin de la période de congé maladie.
6. Cette prestation n'était assujettie ni au revenu ni au patrimoine.
7. Les antécédents professionnels seront pris en compte à compter de 1998. Pour les périodes antérieures, les anciens dispositifs, qui tiennent compte des antécédents professionnels et de l'âge, continueront de s'appliquer.
8. Sont notamment exemptées les personnes âgées de 64 ans le premier jour du chômage; celles qui sont passées du régime d'invalidité au régime de chômage et étaient âgées de 57½ ans ou plus le 31 janvier 2003 (l'exemption expirera donc en juillet 2010); celles au chômage depuis moins d'une année et réalisant un travail volontaire (généralement la prise en charge de membres de la famille) et âgées de 57½ ans ou plus le 31 décembre 2003 (l'exemption expirera donc en juillet 2010); celles au chômage depuis plus d'une année; et celles qui sont considérées par les services d'emploi ou les municipalités comme n'ayant pas ou très peu de chances de trouver un emploi.
9. L'effet négatif de cette mesure (introduite en 1987) sur l'emploi des travailleurs âgés en France est apparu malgré les aides supplémentaires destinées à réduire les coûts de main-d'œuvre non salariaux.
10. Les dispositifs VUT ne sont aujourd'hui accessibles qu'à 2 % de l'ensemble des salariés, la période de transition avant le passage au nouveau dispositif devant expirer d'ici à 2015 (OCDE, 2005a, pp. 64-65).

11. Les salariés seront autorisés à économiser jusqu'à 12 % du revenu annuel brut et à accumuler une épargne représentant au maximum 210 % du revenu annuel.
12. Les principaux objectifs sont de permettre aux travailleurs de mieux concilier vie professionnelle et vie privée et de préserver leur capital humain.
13. Même en l'absence d'une telle mesure, l'âge (flexible) de la retraite dans les régimes professionnels tendrait à s'accroître car la prestation reçue serait plus faible à tout âge antérieur à l'âge officiel de la retraite compte tenu du rallongement de l'intervalle avant le versement de la pension du premier pilier.

### **Bibliographie**

- Alesina, A., E.L. Glaeser et B. Sacerdote (2005), « Work and Leisure in the US and Europe: Why So Different? », *NBER Working Paper*, n° 11278.
- CPB (2005), *Macro Economische Verkenning 2006* (Perspectives macroéconomiques 2006), néerlandais uniquement, La Haye.
- Banque nationale des Pays-Bas (2005), *Bulletin trimestriel*, mars.
- Eurostat (2001), « Enquête sur les forces de travail en Europe », Luxembourg.
- Holmlund, B. (1998), « Unemployment Insurance in Theory and Practice », *Scandinavian Journal of Economics* 100, pp. 113-141.
- Langen, A. van et Hulsen, M. (2001), « *Schooltijden in het Basisonderwijs: Feiten en Fictie* » (Horaires dans l'enseignement primaire : réalité et fiction), néerlandais uniquement, ITS, Nijmegen.
- OCDE (1999), *Systèmes de prestations et incitations au travail*, Paris.
- OCDE (2002), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- OCDE (2004a), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2004b), *Prestations et salaires : Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2005a), *Vieillesse et politiques de l'emploi – Pays-Bas*, Paris.
- OCDE (2005b), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- UWV (2005), *UWV 2<sup>e</sup> kwartaal 2005* (UWV 2<sup>e</sup> trimestre 2005).

## Chapitre 4

# Renforcer la concurrence sur les marchés de produits, notamment dans les services

*Nous examinons dans ce chapitre les options envisageables pour approfondir la réforme des marchés de produits, en particulier dans les services, de manière à accélérer la croissance de la productivité. Nous cernons les principaux obstacles réglementaires à la concurrence sur ces marchés, notamment à partir de la Base de données de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits. Il importe de réduire les obstacles à l'entrepreneuriat aux Pays-Bas – en particulier les régimes d'autorisations et de permis – et de prévenir les distorsions induites par le contrôle étatique, pour favoriser la concurrence et la croissance de la productivité. Ce chapitre met en lumière les obstacles dans les secteurs de la distribution et de la finance, qui semblent avoir entravé la mise à profit des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans ces domaines. La concurrence paraît faible dans le commerce de détail néerlandais, en raison de la rigueur de la réglementation, qui limite les créations de grandes surfaces ainsi que les horaires d'ouverture des magasins. Par ailleurs, le manque d'intégration du marché des services financiers de détail dans l'Union européenne (UE) semble constituer un obstacle de taille à la croissance de la productivité dans le secteur financier.*

## Introduction

La concurrence sur les marchés de produits tend à renforcer la croissance de la productivité. La compétition économique entre les entreprises existantes, l'entrée de nouvelles firmes – nationales ou étrangères – et le risque d'émergence de nouveaux concurrents contribuent à l'efficacité de l'affectation (ou du redéploiement) des ressources et de leur utilisation. En outre, les pressions concurrentielles constituent pour les entreprises un facteur important d'incitation à innover, même si une concurrence féroce risque d'avoir un effet dissuasif sur l'innovation progressive (Aghion *et al.*, 2002). De plus, la concurrence est susceptible de faciliter l'ajustement des effectifs, le taux de rotation des entreprises étant plus élevé. L'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) élaboré par l'OCDE laisse à penser que, en dépit des progrès récents, les autorités peuvent encore réduire les obstacles réglementaires à la concurrence aux Pays-Bas. De surcroît, les gains de productivité relativement faibles enregistrés dans des secteurs clés des services faisant appel aux technologies de l'information et de la communication (TIC) – à savoir la distribution et la finance – semblent être partiellement imputables aux obstacles réglementaires qui limitent la concurrence, et empêchent que des technologies universellement accessibles soient aussi profitables aux Pays-Bas qu'à d'autres pays, comme les États-Unis, la Norvège et la Suède.

Les Pays-Bas accomplissent des progrès considérables en matière de promotion de la concurrence. L'Autorité néerlandaise de la concurrence (*Nederlandse Mededingingsagentschap*, NMa) s'est vu formellement accorder son indépendance le 1<sup>er</sup> juillet 2005. De plus, le gouvernement a soumis au Parlement un projet de loi octroyant à la NMa des pouvoirs de sanction accrus, notamment le pouvoir d'infliger des amendes individuelles. En outre, le gouvernement entend renforcer les pouvoirs d'enquête de la NMa en l'autorisant à effectuer des perquisitions à domicile. Ces propositions doivent encore être discutées au Parlement. Le gouvernement d'entreprise s'est sensiblement amélioré, notamment grâce à la suppression de la cooptation et de la certification dans le cadre du « régime structurel »<sup>1</sup>. En 2006, une Autorité de la consommation sera créée pour traiter les plaintes des consommateurs. Néanmoins, en termes de réglementation des marchés de produits, les Pays-Bas se classent parmi les pays « intermédiaires » – ni restrictifs, ni très libéraux. Les principaux domaines dans lesquels de nouvelles réformes s'imposent sont les obstacles à l'entrepreneuriat et, dans une moindre mesure, le contrôle étatique. Plus précisément, les Pays-Bas affichent des résultats très défavorables en matière de procédures de délivrance des autorisations et permis, qui sont relativement complexes, longues et coûteuses. Il existe également dans l'économie néerlandaise des problèmes de neutralité concurrentielle auxquels les autorités devraient remédier.

La faiblesse relative des gains de productivité dans le secteur de la distribution explique près de la moitié de l'écart de croissance de la productivité constaté pour l'ensemble de l'économie par rapport aux États-Unis, où les gains de productivité ont été alimentés par de nouveaux établissements à grande surface plus productifs, qui ont

pleinement tiré parti des TIC. Aux Pays-Bas, l'entrée sur le marché du commerce de détail, et plus particulièrement la création de grandes surfaces, fait l'objet de restrictions. Dans le secteur financier, le fait que l'intégration des marchés soit plus faible dans l'UE qu'aux États-Unis explique en partie cet écart de croissance de la productivité.

## Assouplir la réglementation des marchés de produits

C'est à la fin des années 90 que l'OCDE a élaboré des indicateurs de RMP, afin de procéder à une analyse comparative des politiques de réglementation de ses pays membres (Nicoletti et al., 1999). Ces indicateurs – qui ont été actualisés jusqu'à 2003 (Conway et al., 2005) – représentent la synthèse d'un large éventail de dispositions réglementaires ayant une incidence sur la concurrence dans les pays de l'OCDE. Ces indicateurs sont présentés de manière plus précise dans l'annexe 4.A1.

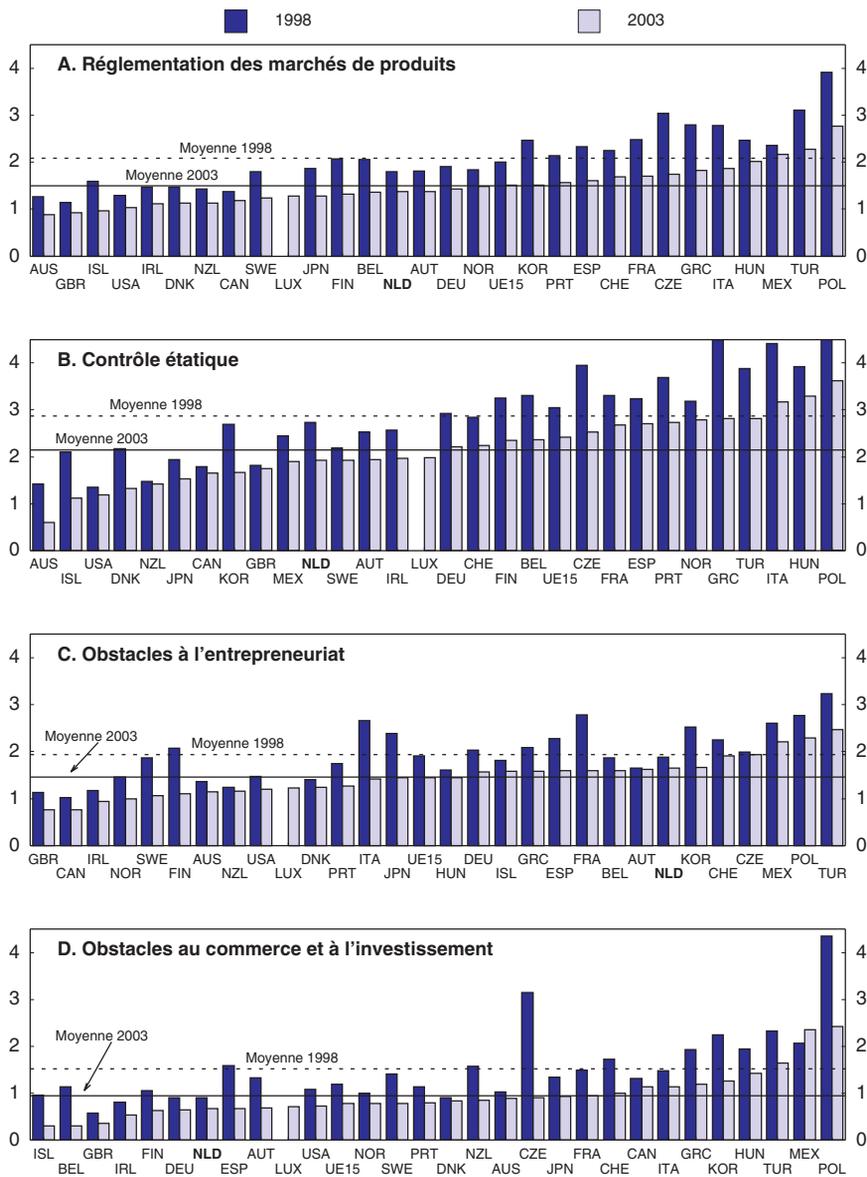
En 1998, les Pays-Bas figuraient parmi les pays « intermédiaires », dans la mesure où leur réglementation n'était ni très restrictive, ni particulièrement libérale. Depuis lors, la réglementation des marchés de produits est devenue plus favorable à la concurrence. Néanmoins, d'autres pays de l'OCDE ayant également progressé à cet égard, les Pays-Bas occupaient encore une position médiane en 2003 (graphique 4.1). L'indicateur global de RMP peut être dissocié en trois composantes correspondant à trois domaines : le contrôle étatique, les obstacles à l'entrepreneuriat et les obstacles aux échanges et à l'investissement. Dans l'ensemble de la zone OCDE, les avancées réalisées ont été légèrement plus marquées en matière de réduction du contrôle étatique et des obstacles aux échanges et à l'investissement qu'en termes de levée des obstacles à l'entrepreneuriat. La situation des Pays-Bas a évolué de manière plus ou moins similaire :

- En 1998, les Pays-Bas se classaient déjà parmi les pays relativement libéraux en termes d'obstacles aux échanges et à l'investissement, et ils ont encore abaissé ces barrières depuis lors. Néanmoins, d'autres pays de l'OCDE ayant fait preuve d'une plus grande détermination dans ce domaine, les Pays-Bas sont plus proches de la moyenne OCDE en 2003.
- C'est sur le terrain des obstacles à l'entrepreneuriat que s'offrent aux autorités néerlandaises les marges de réforme les plus importantes. Dans ce domaine, les Pays-Bas étaient relativement restrictifs en 1998 et – quoique des progrès aient été accomplis – ils le sont toujours en 2003.
- Dans une moindre mesure, il est également possible de mieux faire en matière de contrôle étatique. Les Pays-Bas se classent encore parmi les pays « intermédiaires » à cet égard, juste en deçà de la moyenne OCDE.

### Réduire les obstacles à l'entrepreneuriat

Au nombre des obstacles à l'entrepreneuriat figurent les règles et procédures qui imposent des coûts et des restrictions aux entreprises, telles que les procédures de délivrance des autorisations et permis. Celles-ci sont tout particulièrement préjudiciables aux petites et moyennes entreprises (PME) et constituent même une barrière à l'entrée pour les plus modestes, la charge que représentent ces procédures tendant à être inversement proportionnelle à la taille des entreprises. Dans l'ensemble de la zone OCDE, les progrès accomplis en termes de réduction de l'opacité réglementaire et administrative – simplification des procédures administratives – et d'allègement des charges qui pèsent sur la création d'entreprises ont été limités, hormis une nette amélioration des régimes

Graphique 4.1. **Réglementation des marchés de produits**<sup>1</sup>



1. Classement en fonction des valeurs de 2003. L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, de la disposition la moins restrictive à la plus restrictive.

Source : Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 419.

d'autorisation et de permis. Le terrain conquis a été particulièrement modeste en matière de levée des obstacles restants à la concurrence : les dérogations au droit de la concurrence demeurent généralisées, de même que les obstacles juridiques à l'entrée sur les marchés de produits qui sont abrités de la concurrence.

Aux Pays-Bas, des progrès ont été accomplis entre 1998 et 2003 dans la réduction des charges administratives qui pèsent sur la création d'entreprises (tableau 4.1), même si les charges administratives imposées aux sociétés restent légèrement supérieures à la moyenne OCDE (tableau 4.2). Le gouvernement a lancé plusieurs programmes expressément destinés à simplifier les procédures et à alléger les charges administratives.

Tableau 4.1. **Obstacles à l'entrepreneuriat**

	Charges administratives des nouvelles entreprises		Opacité réglementaire et administrative		Obstacles à la concurrence	
	1998	2003	1998	2003	1998	2003
Australie	1.1	1.0	1.5	1.2	1.8	1.5
Autriche	2.6	2.8	0.6	0.4	1.0	0.8
Belgique	1.3	1.7	3.3	2.2	1.0	0.6
Canada	1.4	0.9	0.6	0.5	0.7	0.7
République tchèque	2.2	2.3	2.7	2.3	0.6	0.5
Danemark	0.5	0.5	2.4	2.1	2.1	1.7
Finlande	2.0	1.3	3.2	1.2	0.7	0.4
France	3.4	1.9	2.7	1.3	1.5	1.4
Allemagne	2.4	1.6	2.6	2.2	0.4	0.5
Grèce	3.0	2.6	1.7	0.6	0.6	0.5
Hongrie	2.4	2.3	0.4	0.4	1.5	1.1
Islande	1.7	1.4	2.7	2.4	0.8	0.7
Irlande	0.9	0.5	2.2	2.1	0.2	0.3
Italie	4.6	2.4	0.7	0.4	1.0	0.6
Japon	2.1	1.9	3.8	1.2	1.0	0.6
Corée	2.2	2.2	3.8	1.2	1.3	1.0
Luxembourg		1.8		1.1		0.1
Mexique	3.4	3.1	2.4	0.4	1.4	2.9
<b>Pays-Bas</b>	<b>1.8</b>	<b>1.6</b>	<b>2.4</b>	<b>2.5</b>	<b>1.2</b>	<b>0.6</b>
Nouvelle-Zélande	1.0	0.8	2.2	2.2	0.4	0.4
Norvège	1.8	1.0	1.3	1.2	0.8	0.6
Pologne	3.8	3.7	2.0	1.5	1.6	0.3
Portugal	2.1	1.7	1.8	1.2	1.0	0.5
République slovaque		1.9		0.7		0.3
Espagne	3.5	2.8	1.6	0.4	0.5	0.4
Suède	1.1	1.2	3.5	1.1	1.3	0.6
Suisse	2.2	1.7	3.4	3.1	0.8	0.7
Turquie	2.7	2.7	4.1	3.4	3.2	0.5
Royaume-Uni	1.0	0.7	1.7	1.2	0.7	0.4
États-Unis	0.9	1.0	2.3	1.3	1.5	1.5
Moyenne	2.0	1.8	2.1	1.4	1.0	0.8

Note : L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, du régime le moins restrictif au plus restrictif.

Source : Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 419.

Le programme « Un autre gouvernement » (*Andere Overheid*) est axé sur la réduction de la réglementation, l'amélioration des services publics, la réalisation de gains d'efficacité et le renforcement de la coopération avec les organismes privés. En outre, dans le cadre du programme d'allègement des charges administratives baptisé *Administratieve Lasten*, il a été décidé de réduire de 25 % d'ici fin 2007 les charges administratives qui pèsent actuellement sur les entreprises privées. Dans l'optique de cet allègement, la déclaration de non-opposition (*Verklaring van geen bezwaar*) requise de la part du ministère de la Justice pour constituer une entreprise en société sera abolie. En vertu de nouvelles dispositions réglementaires, la constitution d'une société impliquera simplement son enregistrement.

La situation s'est également considérablement améliorée en termes de réduction des obstacles à la concurrence, essentiellement grâce à la suppression des dérogations au droit général de la concurrence. Néanmoins, les obstacles juridiques à l'entrée sur le marché restent supérieurs à la moyenne OCDE, en raison de restrictions relatives au nombre de concurrents dans les industries de réseau. À la différence d'autres pays de l'OCDE, les

Tableau 4.2. Indicateurs élémentaires sélectionnés relatifs aux obstacles à l'entrepreneuriat

	Opacité réglementaire et administrative		Charges administratives des nouvelles entreprises		Obstacles à la concurrence	
	Système d'autorisations et de permis		Charges administratives des sociétés		Obstacles juridiques	
	1998	2003	1998	2003	1998	2003
Australie	2.0	2.0	1.0	1.3	1.9	1.6
Autriche	0.0	0.0	2.8	3.0	3.5	0.3
Belgique	6.0	4.0	1.5	1.8	1.4	1.6
Canada	0.0	0.0	1.5	0.8	0.8	0.9
République tchèque	4.0	4.0	3.0	3.0	1.6	1.4
Danemark	4.0	4.0	0.5	1.0	2.3	1.4
Finlande	4.0	2.0	1.5	1.3	1.6	1.4
France	4.0	2.0	3.3	2.0	2.0	2.2
Allemagne	4.0	4.0	2.3	2.3	1.1	1.4
Grèce	2.0	0.0	3.0	2.3	1.6	1.6
Hongrie	0.0	0.0	2.3	2.3	2.7	1.6
Islande	4.0	4.0	1.3	1.3	2.3	2.3
Irlande	4.0	4.0	1.5	0.8	0.6	0.9
Italie	0.0	0.0	5.5	2.8	3.3	1.9
Japon	6.0	2.0	2.3	1.5	2.2	1.4
Corée	6.0	2.0	2.7	2.7	2.5	1.9
Luxembourg	0.2	2.0	0.8	2.5		0.3
Mexique	4.0	0.0	3.3	3.3	2.2	1.9
<b>Pays-Bas</b>	<b>4.0</b>	<b>4.0</b>	<b>2.0</b>	<b>2.0</b>	<b>2.2</b>	<b>1.9</b>
Nouvelle-Zélande	4.0	4.0	1.0	1.0	0.3	0.3
Norvège	2.0	2.0	1.9	1.0	2.7	2.2
Pologne	2.0	2.0	4.3	4.3	1.6	0.6
Portugal	2.0	0.0	2.8	1.5	1.2	1.4
République slovaque		0.0		2.0		0.6
Espagne	2.0	0.0	3.5	2.8	1.4	1.1
Suède	6.0	2.0	1.3	1.0	2.0	2.0
Suisse	6.0	6.0	3.3	2.3	2.5	2.2
Turquie	6.0	6.0	2.3	2.3	2.2	1.4
Royaume-Uni	3.0	2.0	0.8	0.8	1.4	1.4
États-Unis	4.0	2.0	0.5	0.8	1.1	1.4
Moyenne	3.2	2.2	2.1	1.9	1.7	1.4

Note : L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, du régime le moins restrictif au plus restrictif.

Source : Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 419.

Pays-Bas n'ont accompli aucun progrès en vue de réduire l'opacité réglementaire et administrative. Ce résultat particulièrement décevant s'explique essentiellement par le bilan défavorable des régimes d'autorisation et de permis, pour lesquels aucune avancée n'a été réalisée jusqu'en 2003.

Les Pays-Bas se caractérisent par un régime d'autorisation et de permis complexe et de vaste portée, qui regroupe au total près de 900 autorisations et permis distincts. Dans de nombreux cas, des permis différents délivrés par des institutions distinctes (par différents niveaux d'administration, par exemple) sont requis pour l'exercice d'une activité donnée. Les coûts induits vont de 3 500 à 80 000 euros, et les délais de réponse prévus par la loi ne sont pas toujours respectés (Sitra consulting, 2005). PricewaterhouseCoopers (2005) a comparé le régime d'autorisation et de permis des Pays-Bas avec celui du Danemark, du Land

allemand de Rhénanie du Nord-Westphalie, du Royaume-Uni, de l'Irlande et de l'Espagne. Il en ressort que le nombre d'autorisations nécessaires pour créer une société est comparable, mais que les coûts sont plus élevés et le délai de réponse plus long aux Pays-Bas.

En 2004, le gouvernement a mis sur pied un Groupe de réflexion sur la simplification des procédures de délivrance des autorisations et permis (*Vereenvoudiging Vergunningen*), qui a publié ses recommandations en juin 2005. Un programme de « Simplification des procédures de délivrance des autorisations et permis » sera élaboré en vue de la mise en œuvre de la plupart des recommandations formulées par le Groupe de réflexion. Il inclura notamment les mesures suivantes : passer en revue l'ensemble des autorisations afin de déterminer si elles sont nécessaires, établir quelles sont les autorisations auxquelles peut s'appliquer la règle du consentement tacite<sup>2</sup>, tenter de parvenir à un accord sur la mise en place de « services partagés » avec les provinces et les communes, et lancer des projets pilotes de simplification des procédures dans les cas où plus d'une autorisation est requise pour une seule et même activité. Un certain nombre de pays de l'OCDE appliquent déjà la règle du consentement tacite (selon laquelle les autorisations sont automatiquement octroyées si l'organisme de délivrance n'a pas réagi au terme du délai de réponse prévu par la loi). Celle-ci incite davantage au respect des délais de réponse légaux, et pourrait contribuer à accélérer les procédures de délivrance d'autorisations aux Pays-Bas. La mise en place de « services partagés » pourrait constituer un premier pas vers la création de guichets uniques pour la délivrance des autorisations. Compte tenu du nombre d'institutions différentes impliquées dans le processus, l'instauration de guichets uniques peut se traduire pour les entreprises par une forte réduction des coûts, des charges administratives et de la complexité des procédures.

### **Prévenir les distorsions de concurrence induites par le contrôle étatique**

La réduction du contrôle étatique dans la zone OCDE tient, dans une large mesure, à l'allègement ou à la suppression des interventions dans les activités des entreprises, qu'il s'agisse de dispositions réglementaires contraignantes ou de contrôle des prix. Par contre, en moyenne, les opérations de privatisation sont restées limitées – ainsi que l'illustre l'indicateur relatif à la présence capitalistique de l'État. Le même constat vaut pour les Pays-Bas, où les interventions dans les activités des entreprises étaient déjà faibles en 1998 et ont encore diminué (tableau 4.3). Le pays occupe une position médiane pour ce qui est de la présence capitalistique de l'État, qui correspond à la fois à l'ampleur des participations financières détenues par l'État dans des entreprises (champ et taille du secteur des entreprises publiques) et à l'importance des « actions spécifiques » (contrôle direct d'entreprises industrielles ou commerciales) (tableau 4.4).

La présence capitalistique de l'État se concentre essentiellement dans les industries de réseau comme l'énergie (gaz et électricité), les postes et télécommunications et les transports (chemins de fer, autocars et transport aérien). Selon des travaux antérieurs de l'OCDE, des données internationales montrent que les politiques de libéralisation mises en œuvre dans les industries de réseau ont débouché sur des gains de productivité, une amélioration qualitative et, souvent, une baisse des prix (OCDE, 2001). Il est vrai que l'État poursuit différents objectifs susceptibles d'entrer en conflit avec la promotion de la concurrence. Les privatisations jouent à cet égard un rôle important, en éliminant des risques de conflit d'intérêts. Pourtant, le rythme des réformes structurelles et des opérations de privatisation concernant les industries de réseau s'est ralenti aux Pays-Bas. Ainsi, la privatisation de l'aéroport de Schiphol est débattue depuis 1995, et c'est seulement

Tableau 4.3. Indicateurs de contrôle étatique

	Participations de l'État		Intervention dans le fonctionnement des entreprises	
	1998	2003	1998	2003
Australie	1.1	0.8	1.9	0.3
Autriche	2.7	2.2	2.3	1.6
Belgique	2.8	2.2	4.0	2.6
Canada	1.8	1.7	1.8	1.5
République tchèque	4.8	3.0	2.9	1.9
Danemark	2.2	1.7	2.1	0.8
Finlande	3.7	3.2	2.6	1.3
France	3.5	3.3	3.0	1.9
Allemagne	3.0	2.8	2.9	1.5
Grèce	4.2	2.4	4.9	3.3
Hongrie	4.5	3.8	3.3	2.6
Islande	2.4	1.8	1.8	0.3
Irlande	2.5	1.8	2.7	2.1
Italie	5.1	3.8	3.6	2.3
Japon	0.9	0.8	3.3	2.4
Corée	3.0	1.8	2.2	1.5
Luxembourg	–	2.6	–	1.2
Mexique	2.5	2.3	2.3	1.4
<b>Pays-Bas</b>	<b>3.3</b>	<b>2.5</b>	<b>2.0</b>	<b>1.2</b>
Nouvelle-Zélande	1.5	1.9	1.4	0.8
Norvège	3.7	3.5	2.5	1.8
Pologne	5.3	4.2	3.6	2.8
Portugal	3.6	3.1	3.8	2.2
République slovaque		1.9		0.8
Espagne	3.0	2.7	3.5	2.7
Suède	2.7	2.2	1.5	1.6
Suisse	2.7	2.4	3.0	2.1
Turquie	3.7	3.1	4.1	2.5
Royaume-Uni	1.8	1.9	1.8	1.6
États-Unis	1.3	1.2	1.4	1.2
Moyenne	3.0	2.4	2.7	1.7

Note : L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, du régime le moins restrictif au plus restrictif.

Source : Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 419.

récemment que le Parlement a décidé de vendre une minorité des participations détenues par l'État. Par ailleurs, l'engagement capitalistique des collectivités locales reste fort dans le transport public ainsi que dans les réseaux de gaz et de l'électricité. Or, cela peut entraver l'accès de tiers aux réseaux et complique la tâche des autorités de régulation.

L'État néerlandais conserve également des actions spécifiques dans les opérateurs historiques de télécommunications et de services postaux. Bien qu'il soit minoritaire dans le capital de ces entreprises, lesdites actions spécifiques confèrent à l'État des droits spéciaux, notamment en cas d'opération de fusion ou d'acquisition par une autre entreprise. Dans la mesure où elles entravent le fonctionnement du marché du contrôle des sociétés, ces actions spécifiques atténuent sensiblement les incidences positives des privatisations et freinent fortement l'investissement. Sans être expressément discriminatoires, ces prérogatives spéciales peuvent rendre plus difficile l'acquisition de parts du capital des entreprises concernées, et donc dissuader les investisseurs d'autres États membres de l'UE de procéder à de telles acquisitions. En conséquence, la

Tableau 4.4. Indicateurs élémentaires de contrôle étatique

	Champ d'action du secteur des entreprises publiques		Taille du secteur des entreprises publiques		Contrôle direct d'entreprises marchandes	
	1998	2003	1998	2003	1998	2003
Australie	2.8	2.8	0.8	0.1	0.0	0.0
Autriche	5.0	3.5	4.3	4.0	0.0	0.0
Belgique	2.3	1.8	3.3	3.3	2.6	1.5
Canada	2.8	2.8	2.1	2.1	0.8	0.8
République tchèque	4.5	3.8	4.5	3.2	5.3	2.3
Danemark	3.0	2.5	2.3	2.3	1.5	0.8
Finlande	3.5	3.5	4.2	3.2	3.6	2.9
France	5.0	4.5	4.3	4.1	1.9	1.9
Allemagne	3.5	3.3	3.4	3.2	2.3	2.3
Grèce	3.3	3.0	4.4	3.8	4.6	0.9
Hongrie	4.5	3.5	3.4	3.0	5.3	4.8
Islande	2.8	2.3	3.3	2.8	1.4	0.7
Irlande	3.0	2.5	3.3	2.6	1.5	0.8
Italie	5.3	4.5	4.2	3.7	5.6	3.5
Japon	2.0	2.0	0.0	0.0	0.6	0.6
Corée	2.3	2.0	3.4	2.8	3.4	1.0
Luxembourg	1.9	3.5	1.2	1.2	1.3	2.9
Mexique	3.5	3.0	3.7	3.6	1.1	0.9
<b>Pays-Bas</b>	<b>3.0</b>	<b>2.8</b>	<b>3.2</b>	<b>2.8</b>	<b>3.8</b>	<b>2.0</b>
Nouvelle-Zélande	1.5	2.3	1.0	0.8	2.0	2.6
Norvège	4.8	4.8	4.6	4.0	2.4	2.4
Pologne	6.0	5.8	5.4	4.6	4.9	3.0
Portugal	3.9	3.8	2.5	1.7	4.2	3.8
République slovaque		1.6		0.0		3.5
Espagne	4.5	3.5	2.7	2.5	2.3	2.3
Suède	3.7	3.7	3.2	2.7	1.8	0.7
Suisse	3.8	3.8	0.9	0.9	3.4	2.6
Turquie	4.8	4.8	4.5	4.3	2.4	1.0
États-Unis	0.8	0.8	1.7	1.6	2.6	2.9
Royaume-Uni	2.8	2.5	0.6	0.6	0.8	0.8
Moyenne	3.4	3.1	3.0	2.5	2.5	1.9

Note : L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, du régime le moins restrictif au plus restrictif.

Source : Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 419.

Commission européenne a intenté une action contre les Pays-Bas devant la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), à propos des actions spécifiques détenues dans le capital de l'opérateur de télécommunications KPN et de l'entreprise de services postaux TNT. L'État a récemment réduit de nouveau ses participations minoritaires et a annoncé l'abandon des actions spécifiques lorsque sa participation tombera au-dessous de 10 %. Il prévoit de perdre son action spécifique avant la fin de 2005, sa participation dans Royal KPN étant désormais de 8 %.

Au-delà de ces questions de conflits d'intérêts, les entreprises à capitaux publics peuvent fausser la concurrence sur les marchés où elles rivalisent avec les entreprises du secteur privé, ce qui soulève des problèmes de neutralité concurrentielle. Ceux-ci peuvent se poser lorsque la concurrence est faussée par les avantages dont bénéficient certaines entreprises publiques du fait de leur appartenance à l'État, qu'il s'agisse de réglementations différentes, d'un moindre coût du capital, de dérogations au droit de la concurrence, ou de subventions destinées à financer des obligations de service public. À

partir d'un certain nombre d'études de cas – portant notamment sur les transports publics locaux et les activités commerciales des établissements d'enseignement professionnel –, PricewaterhouseCoopers (2005) est récemment parvenu à la conclusion que des problèmes de neutralité concurrentielle se posaient toujours aux Pays-Bas. Bien qu'on ne dispose pas de données aisément accessibles et comparables au niveau international sur les coûts économiques totaux de ces distorsions, il est avéré que les pays ayant limité le nombre d'entreprises du secteur public qui fournissent des biens ou des services en concurrence avec le secteur privé, ou intégré des principes de neutralité concurrentielle dans des règles de gouvernement d'entreprise ou dans le droit de la concurrence (comme la Nouvelle-Zélande), ont sensiblement réduit ces problèmes de neutralité (OCDE, 2005).

L'UE, l'Australie, la Finlande et la Suède ont toutes accordé une importance prioritaire au traitement direct des problèmes de neutralité concurrentielle. Aux Pays-Bas en revanche, la relation entre les secteurs public et privé fait débat depuis 1995. Le gouvernement néerlandais projette de soumettre au Parlement un projet de loi sur le marché et l'État au printemps 2006. Il est prévu que ce projet de loi intègre des règles de conduite à l'intention des organismes publics dans la loi néerlandaise sur la concurrence. Quatre règles sont envisagées : i) l'interdiction des subventions croisées; ii) l'interdiction pour tout organisme public de faire un usage exclusif des données qu'il a réunies dans l'accomplissement de sa mission de service public; iii) l'interdiction de l'imbrication des activités publiques et commerciales; et iv) l'interdiction de tout traitement préférentiel pour les entreprises publiques. Les cadres de neutralité concurrentielle explicites offrent d'importants avantages potentiels. Néanmoins, ils exigent une mobilisation considérable, et souvent un changement culturel, de la part des entreprises du secteur public, de leurs autorités de tutelle, ainsi que des organes de décision politique et des responsables politiques à tous les niveaux d'administration (national, régional et local).

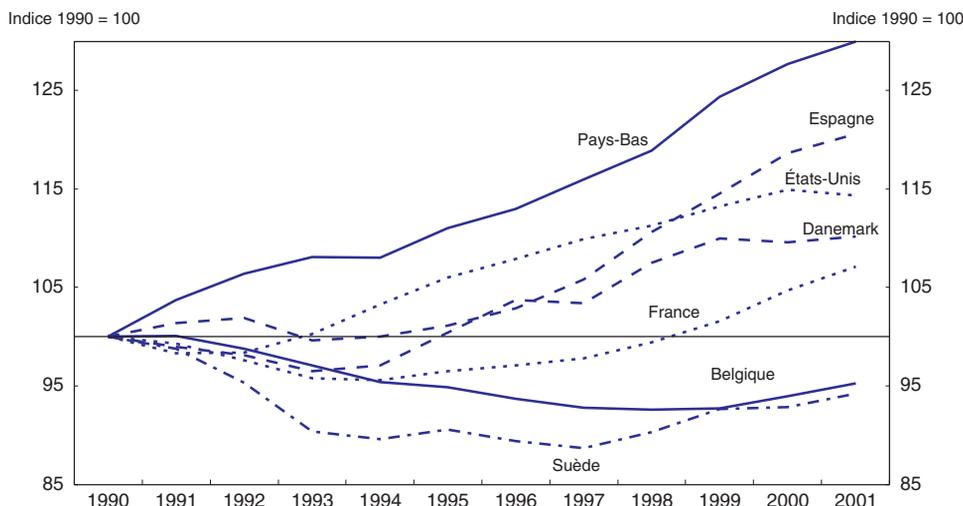
Sans mobilisation en faveur du respect des règles fixées, ces avantages potentiels ne se concrétiseront pas. Le récent débat sur le marché néerlandais du logement locatif en témoigne pour ce qui concerne l'imbrication des responsabilités publiques et commerciales. Une forte proportion du marché locatif consiste en logements sociaux (subventionnés), gérés par les sociétés d'habitations à loyer modéré (organismes privés ayant des activités d'intérêt public)<sup>3</sup>. Une partie du parc de logements sociaux est louée à des ménages disposant de revenus élevés. Cela produit un effet de distorsion sur le marché du logement locatif privé, et la Commission européenne a estimé que de telles dispositions constituaient une forme de concurrence déloyale aux termes du droit communautaire de la concurrence. En conséquence, la Commission a exigé que les sociétés HLM néerlandaises vendent une partie de leur patrimoine immobilier en cas de surcapacité structurelle excessive, ce qui a provoqué une levée de boucliers, tant au sein qu'à l'extérieur du gouvernement. Une autre solution pourrait consister à limiter l'accès aux logements locatifs subventionnés aux ménages à faible revenu, et à fixer un loyer correspondant aux prix du marché pour les autres occupants. Le gouvernement est en train d'élaborer un document prospectif sur les sociétés de logements sociaux, qui devrait être achevé en 2005. Il prévoit notamment d'instaurer les conditions d'une concurrence équitable sur le marché locatif et de donner suite aux observations de la Commission sur les aides d'État.

## Stimuler la croissance de la productivité dans les services

### Le commerce de détail

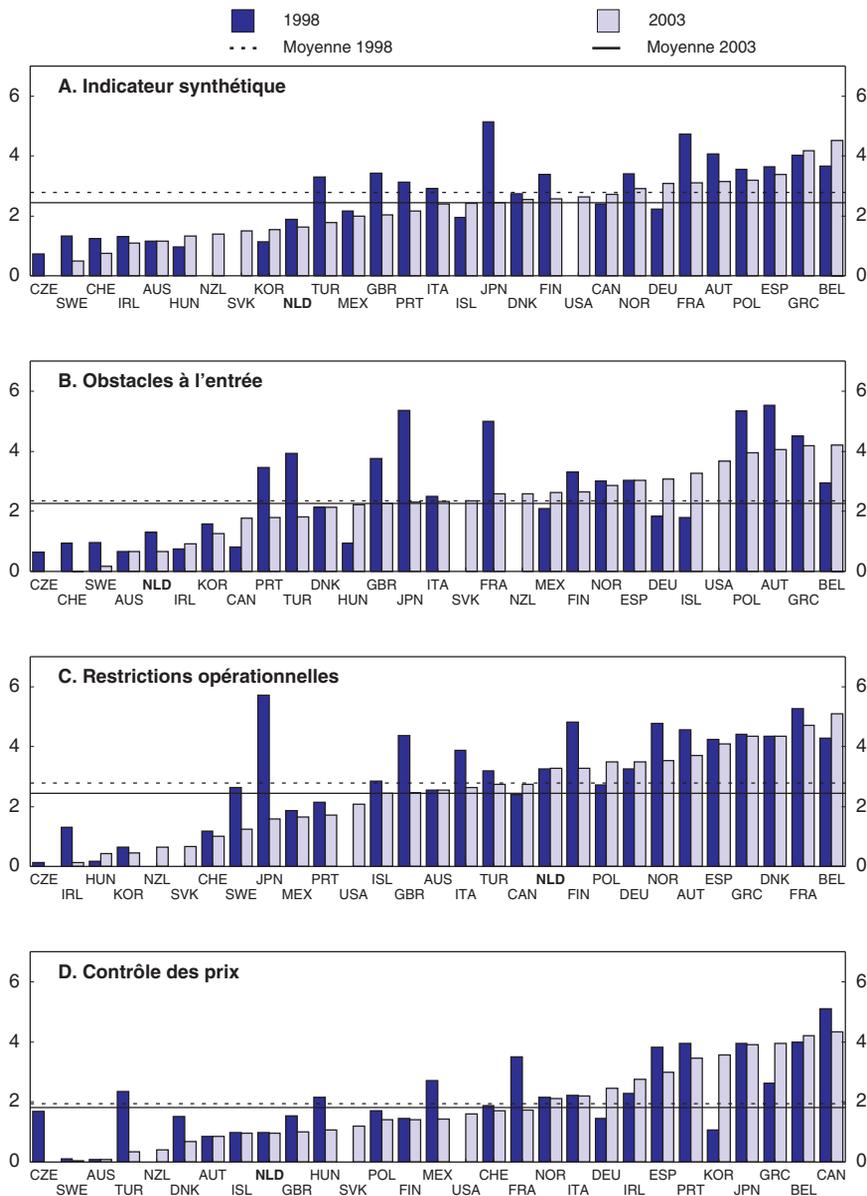
La faiblesse relative des gains de productivité dans le secteur de la distribution – qui recouvre le commerce de gros et de détail – explique près de la moitié de l'écart de croissance de la productivité constaté pour l'ensemble de l'économie par rapport aux États-Unis ces dernières années (chapitre 1). La différence de croissance de la productivité entre les États-Unis et l'UE est parfois attribuée à la non-comparabilité des données utilisées, et à l'inadéquation des méthodes de mesures employées. Néanmoins, dans le cadre de récents travaux, le Centre de Groningue pour la croissance et le développement (*Groningen Growth and Development Centre, GGDC*) a tenté d'harmoniser les données, et il est parvenu à la conclusion que l'écart de croissance constaté dans le commerce de détail était bien réel (Timmer et Inklaar, 2005)<sup>4</sup>. Aux États-Unis, les gains de productivité ont été alimentés par l'entrée sur le marché de nouveaux établissements, qui se sont substitués à des entreprises nettement moins productives (Foster et al., 2002). Ces nouveaux magasins plus productifs étaient généralement des grandes surfaces, qui ont pleinement tiré parti des TIC. Ainsi, l'utilisation conjuguée des codes à barres et des échanges de données informatisés (EDI) a permis de réaliser des gains d'efficacité en matière d'utilisation du linéaire, de camionnage et d'expédition, mais aussi de réduire les stocks (Conference Board, 2005). En outre, malgré cette croissance rapide de la productivité, l'emploi n'a pas décliné, progressant au contraire à un rythme relativement soutenu dans le commerce de gros et de détail aux États-Unis (graphique 4.2).

Graphique 4.2. **Croissance de l'emploi dans le secteur du commerce de détail de certains pays**



Source : OCDE, base de données STAN.

Des indicateurs de la réglementation dans le commerce de détail ont été élaborés à partir de la base de données RMP. L'indicateur synthétique tend à indiquer que les Pays-Bas ont un des environnements les moins restrictifs pour ce secteur d'activité (graphique 4.3). Sa situation en matière de « contrôle des prix » et de « barrières à l'entrée » (exception faite des règles de zonage, voir plus loin) est particulièrement favorable – ce qui tient essentiellement dans le second cas au fait qu'aucune autorisation ni notification particulière aux autorités n'est requise pour vendre des aliments ou des vêtements.

Graphique 4.3. Indicateurs de la réglementation dans le commerce de détail<sup>1</sup>

1. Classement en fonction des valeurs de 2003. L'échelle des indicateurs va de 0 à 6, de la disposition la moins restrictive à la plus restrictive.

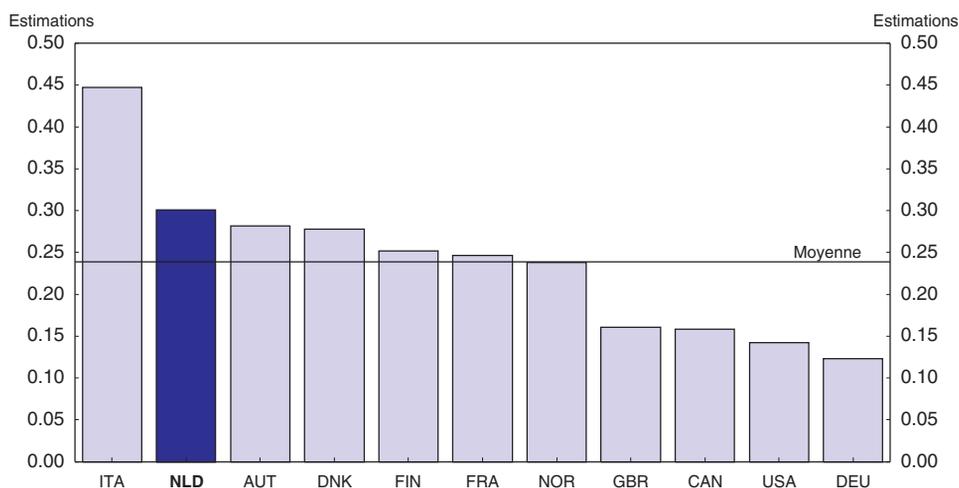
Source : Conway, P. et G. Nicoletti (2006), « The OECD Indicators of Product Market Regulation », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, à paraître.

Les résultats un peu moins bons obtenus sur le plan des « restrictions aux activités » s'expliquent principalement par une position plus rigide que dans d'autres pays de l'OCDE concernant les horaires d'ouverture des magasins. Bien que le nombre maximal d'heures d'ouverture ait été porté de 55 à 96 par semaine en 1996, les magasins ne sont pas autorisés à ouvrir le dimanche à moins de bénéficier d'une dérogation (c'est le cas par exemple des points de vente situés dans les zones touristiques). Cette situation est moins favorable que dans les pays exempts de restrictions, notamment les États-Unis et la Suède. Au total, il semblerait que la croissance de la productivité dans le commerce de détail n'ait pas été très contrariée par la réglementation des marchés de produits.

Néanmoins, évaluée à l'aune d'indicateurs indirects de l'intensité de la concurrence sur les marchés de produits, la situation semble moins favorable. Les marges pratiquées dans le commerce de gros et de détail sont relativement élevées (graphique 4.4). Bien que les données disponibles concernant les filiales étrangères ainsi que les entrées et sorties d'entreprises soient relativement limitées, elles semblent pointer dans la même direction. Comparés à d'autres pays européens, les Pays-Bas affichent des taux d'entrée et de sortie relativement faibles dans le secteur du commerce de détail (graphique 4.5). Dans les petits pays comme les Pays-Bas, les filiales étrangères peuvent contribuer de manière très sensible au renforcement de la concurrence. La valeur ajoutée des filiales étrangères rapportée à la valeur ajoutée totale dans les secteurs du commerce de gros et de détail et de l'hôtellerie

Graphique 4.4. **Marges du commerce de gros et de détail dans certains pays de l'OCDE**

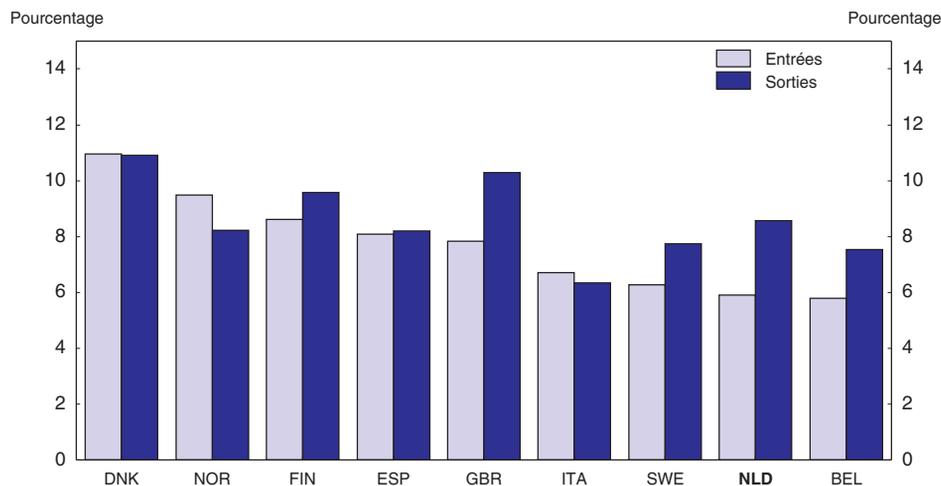
Marges moyennes, 1975-2002



Source : OCDE, base de données STAN.

Graphique 4.5. **Taux d'entrée et de sortie dans le commerce de détail**

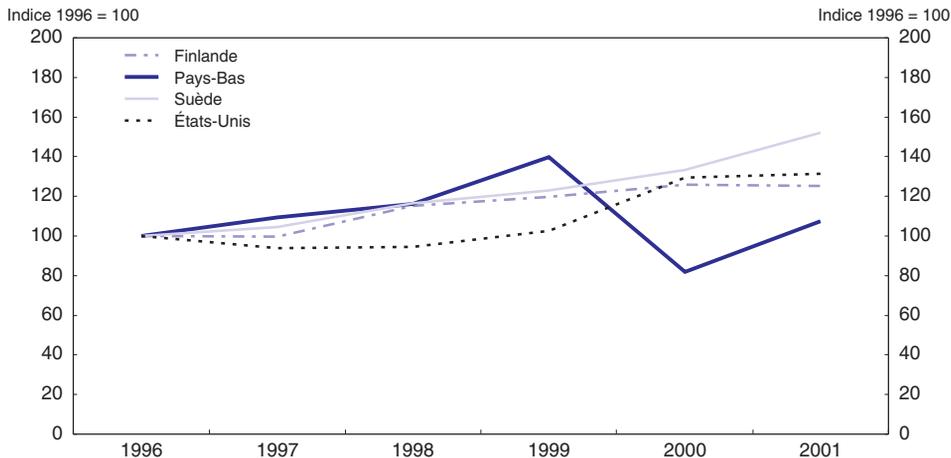
Nombre d'entreprises entrantes/sortantes en pourcentage du total, 1998-2000



Source : Eurostat.

### Graphique 4.6. Évolution du poids des filiales étrangères dans le commerce de gros et de détail, dans certains pays de l'OCDE

Valeur ajoutée par les entreprises étrangères/valeur ajoutée totale, 1996 = 100



Source : OCDE, bases de données AFA, FATS et STAN, 2004.

semble avoir augmenté jusqu'en 1999, mais depuis elle est revenue à un niveau à peine supérieur à celui de 1996 (graphique 4.6). Les indicateurs montrent peut-être que les barrières à l'entrée sont relativement élevées aux Pays-Bas, et y limitent la concurrence.

L'apparente contradiction entre les indicateurs de la réglementation et ceux de l'intensité de la concurrence pourraient s'expliquer par la rigueur des règles d'urbanisme, qui n'est pas pleinement prise en compte par les indicateurs de la réglementation dans le commerce de détail. Les règles de zonage renchérissent en effet les coûts de construction des nouveaux magasins et gonflent artificiellement la valeur des anciens, en fonction des terrains qu'ils occupent – ce qui réduit les probabilités de sortie du marché. Il se pourrait que ce phénomène limite les entrées et, partant, la concurrence. Aux Pays-Bas, les règles d'occupation des sols s'appliquent à tous les magasins, quelle que soit leur taille – alors qu'elles ne s'imposent en France et en Allemagne qu'aux établissements dont la superficie excède 300 m<sup>2</sup> et 1 200 m<sup>2</sup>, respectivement (Conference Board, 2005) –, et relèvent essentiellement de la compétence des communes. L'intensité relativement faible de la concurrence – comme en témoignent les fortes marges bénéficiaires et les taux d'entrée et de sortie inférieurs à la moyenne – pourrait constituer un signe de la rigueur des politiques d'occupation des sols mises en œuvre par les communes. De fait, il est possible que ces dernières aient intérêt à favoriser les entreprises locales en place.

En outre, les obstacles au développement des grandes surfaces commerciales ont peut-être pesé sur la concurrence et sur la croissance de la productivité. Jusqu'à une date récente, l'administration centrale néerlandaise appliquait des règles précises concernant l'implantation de grands centres commerciaux ou d'hypermarchés à la périphérie des villes, dans le cadre de la politique relative aux points de vente périphériques et aux grandes surfaces (*Perifere Detailhandelsvestigingen en Grootschalige Detailhandelsvestigingen*, PDV/GDV). La création de commerces de détail à la périphérie des grandes villes, ou de très grands centres commerciaux, était très étroitement encadrée par ces restrictions, qui visaient à protéger les activités commerciales en centre-ville. Ces règles ont empêché le développement des grandes surfaces de vente – notamment de produits alimentaires et de marchandises diverses – qui ont vu le jour dans d'autres pays. En revanche, l'ouverture de

grands magasins de meubles et de matériaux de construction a été autorisée. Les autorités néerlandaises estiment que cette politique a contribué au maintien de points de vente nombreux et variés dans les centres-villes (y compris les centres historiques), ce qui est très apprécié de la population. Il est certes possible que la structure optimale du commerce de détail ne soit, en dernière analyse, pas tout à fait similaire en Europe et aux États-Unis – en raison de différences culturelles, par exemple. Néanmoins, les points de vente au détail de grande taille, permettant aux consommateurs de regrouper tous leurs achats en un seul lieu, offrent d'indéniables avantages en termes de commodité et de baisse des prix, les réductions de coûts obtenues grâce aux gains d'efficacité réalisés étant répercutées sur les consommateurs. De surcroît, certains éléments semblent indiquer que les craintes d'un déclin du commerce de détail traditionnel, dont les atouts résident dans la spécialisation ou la proximité, sont exagérées et que les petits commerces peuvent survivre, parce que les consommateurs sont prêts à payer leurs services à un prix plus élevé (Dobson et Waterson, 1999). Il semble donc que le processus qui a alimenté la croissance de la productivité aux États-Unis – fondé sur la mise à profit des TIC et la réalisation d'économies d'échelle – ait été entravé aux Pays-Bas.

La politique des PDV/GDV a été récemment supprimée et le processus décisionnel concernant la localisation des grandes surfaces commerciales a été largement décentralisé au profit des provinces et des communes. Une condition restrictive a toutefois été imposée : l'implantation de grands points de vente périphériques ne doit pas avoir une incidence négative sur la structure existante du commerce de détail (*verzorgingsstructuur*) dans les centres-villes et les centres commerciaux. Afin de s'assurer du respect de cette condition, les autorités provinciales doivent établir des plans d'occupation des sols pour le commerce de gros et de détail, qui doivent être approuvés par l'administration centrale. Cette restriction pourrait se révéler aussi contraignante que le régime PDV/GDV, dans la mesure où elle empêchera l'entrée de nouveaux grands magasins sur le marché. En outre, la décentralisation du processus décisionnel au profit des collectivités locales n'est pas sans risque pour la concurrence. L'expérience d'autres pays (tels que l'Italie et le Royaume-Uni) laisse en effet à penser que la création de grandes surfaces peut devenir plus difficile, les administrations locales étant plus enclines à protéger les établissements en place, et donc moins susceptibles d'accorder des permis de construire. Les collectivités locales seraient peut-être moins disposées à protéger les intérêts établis si elles étaient davantage incitées financièrement à attirer des grandes surfaces commerciales à leur périphérie. Ainsi, le gouvernement pourrait envisager d'octroyer aux autorités locales une proportion plus importante des bénéfices résultant de l'implantation de nouveaux grands magasins, par exemple sous la forme d'une part des taxes liées au commerce de détail. En définitive, la concurrence serait renforcée si la restriction relative à la structure du commerce de détail était abolie, et si l'administration centrale contrôlait les décisions des collectivités locales, afin de s'assurer qu'elles ne favorisent pas indûment les intérêts en place.

Par ailleurs, les règles relatives aux horaires d'ouverture des magasins réduisent les économies d'échelle<sup>5</sup>, et limitent du même coup la création de grandes surfaces. Il faudrait donc envisager d'assouplir encore ces règles, afin que puissent être pleinement exploités les avantages offerts par les établissements de grande taille. L'assouplissement des horaires d'ouverture instauré en 1996 doit faire l'objet d'une évaluation en 2006.

### **Les services financiers**

Le reste de l'écart de croissance de la productivité entre les Pays-Bas et les États-Unis est imputable aux services financiers. Les indicateurs classiques du degré de concurrence – tels que les prix, les coûts et les marges – tendent à montrer que le jeu des forces du marché est relativement intense aux Pays-Bas. Cela pourrait toutefois également s'expliquer par des économies d'échelle. Le degré de concentration du secteur bancaire néerlandais est assez élevé, puisque trois entreprises représentent à elles seules 75 % du total des actifs. Les coûts de transfert élevés (ministère des Affaires économiques, 2002) et le manque de transparence (Autorité des marchés financiers, 2004) sont considérés comme des obstacles de taille sur le marché des services financiers de détail.

La faiblesse relative des gains de productivité dans le secteur néerlandais des services financiers s'explique en partie par le fait que l'intégration des marchés est plus faible dans l'UE qu'aux États-Unis. L'Europe progresse néanmoins sur la voie de l'intégration des marchés de capitaux, cette avancée étant surtout visible dans les marchés financiers de gros (Commission européenne, 2004). Lorsqu'elle a eu lieu, cette intégration a été stimulée par les forces du marché, débouchant sur la création d'infrastructures paneuropéennes communes. La recherche de gains d'efficacité reposant sur des regroupements, les premières mesures de mise en œuvre du Plan d'action pour les services financiers (PASF) (*ibid.*)<sup>6</sup> et le lancement de l'euro semblent avoir accéléré ces changements (BCE, 2004).

L'intégration a cependant été très limitée dans le secteur des services bancaires de détail, c'est-à-dire des services destinés aux consommateurs et aux PME (Commission européenne, 2004). L'intégration de ces services se renforcera dans une certaine mesure grâce à l'évolution des marchés, notamment au regroupement des infrastructures de négociation et de règlement. Il n'en reste pas moins que les pouvoirs publics devront également prendre des mesures, en particulier pour mettre en œuvre le PASF et appliquer pleinement le « cadre Lamfalussy » à quatre niveaux<sup>7</sup>. S'agissant des marchés de détail, la Commission européenne a identifié six domaines d'action clés : information et transparence, procédures de recours, application équilibrée des règles de protection des consommateurs, commerce électronique, intermédiaires d'assurance et paiements transfrontaliers<sup>8</sup>.

À cet égard, il importe que les Pays-Bas, de même que les autres États européens, ne s'opposent pas à des regroupements transnationaux dans la banque de détail au nom de la défense de champions nationaux. En outre, les autorités néerlandaises devraient réduire les obstacles encore en place sur le marché des services financiers de détail, afin d'améliorer leur productivité. Ainsi, la Commission européenne considère la portabilité des comptes bancaires comme un domaine dans lequel des mesures pourraient être prises pour réduire les obstacles à l'ouverture transfrontalière de comptes. Les Pays-Bas devraient instaurer la portabilité des comptes bancaires sur le plan intérieur en prévision de l'intégration des marchés, et dans le but d'améliorer les performances nationales. Par ailleurs, la simplification des produits offerts dans le secteur des services financiers de détail peut contribuer à renforcer à la fois la transparence et la comparabilité des produits entre pays européens. Selon une étude préparée pour la Commission européenne, il existe des marges de manœuvre considérables en matière de simplification des produits (Charles River Associates, 2004).

## Conclusion

Comme les États-Unis, les Pays-Bas se caractérisent par un niveau élevé de productivité. Toutefois la croissance de la productivité a été parmi les plus faibles de la zone OCDE ces dernières années, et l'économie néerlandaise risque donc de perdre l'avantage dont elle dispose. Cela tient en partie à la réglementation des marchés de produits, pour laquelle les Pays-Bas – malgré les progrès accomplis – figurent encore parmi les pays « intermédiaires ». Les principaux gisements d'améliorations résident dans les domaines des obstacles à l'entrepreneuriat et du contrôle étatique, l'enjeu étant plus précisément d'améliorer les procédures de délivrance des autorisations et permis ainsi que de prévenir les problèmes de neutralité concurrentielle. La croissance de la productivité laisse tout particulièrement à désirer dans les services faisant appel aux TIC, à savoir la distribution et la finance. Dans le commerce de détail, cela tient en partie aux restrictions à l'entrée sur le marché, notamment pour les grandes surfaces. Dans le secteur des services financiers, le fait que l'intégration des marchés soit moins poussée dans l'UE qu'aux États-Unis explique en partie cette faiblesse relative des gains de productivité. La réduction des obstacles intérieurs à la concurrence – tels que la non-portabilité des comptes bancaires – pourrait cependant permettre d'améliorer les performances et d'anticiper sur l'intégration des marchés. Des recommandations précises figurent dans l'encadré 4.1.

### Encadré 4.1. **Recommandations en vue d'assouplir la réglementation des marchés de produits**

#### **Réforme de la réglementation des marchés de produits**

Le gouvernement devrait alléger la réglementation des marchés de produits, notamment en matière d'obstacles à l'entrepreneuriat et de contrôle étatique.

- Pour réduire les obstacles à l'entrepreneuriat, les autorités devraient :
  - ❖ appliquer une règle de « consentement tacite » pour la délivrance des autorisations lorsqu'il n'y a pas de conséquences graves (dangereuses) pour la collectivité, que les droits et devoirs des entreprises sont explicites et que les intérêts des tiers parties ne sont pas lésés; et
  - ❖ mettre en place des guichets uniques pour la délivrance des autorisations.
- Afin de réduire les (effets négatifs des) dispositifs de contrôle étatique, les pouvoirs publics devraient :
  - ❖ céder les actions spécifiques que l'État néerlandais détient dans le capital des opérateurs historiques de télécommunications et de services postaux; et
  - ❖ introduire des règles de conduite à l'intention des organismes publics afin de prévenir les problèmes de neutralité concurrentielle.

#### **Secteurs du commerce de détail et des services financiers**

Le gouvernement devrait stimuler la croissance de la productivité dans les secteurs du commerce de détail et des services financiers en réduisant les obstacles réglementaires.

- Pour renforcer la concurrence dans le commerce de détail, les autorités devraient :
  - ❖ supprimer les restrictions relatives à l'implantation de grandes surfaces;
  - ❖ surveiller les collectivités locales afin de s'assurer qu'elles ne sont pas excessivement sensibles aux intérêts des entreprises en place;
  - ❖ envisager de renforcer les incitations financières pouvant encourager les communes à attirer des grandes surfaces commerciales à leur périphérie, par exemple en leur concédant une part des taxes liées au commerce de détail; et
  - ❖ envisager d'assouplir encore les horaires d'ouverture des magasins;
- Afin d'améliorer les performances des services financiers, les pouvoirs publics devraient :
  - ❖ favoriser l'intégration européenne des marchés de services financiers de détail; et
  - ❖ instaurer la portabilité des comptes bancaires.

## Notes

1. En vertu du principe de cooptation, c'est aux membres en place du conseil de surveillance d'une société qu'il appartient de sélectionner les nouveaux. Dans le cadre du système de certification, les actions d'une entreprise sont conservées par une fiducie, qui émet à leur place des certificats sans droits de vote, ces droits étant généralement mis à la disposition du directoire.
2. La règle du consentement tacite ne sera appliquée aux Pays-Bas que si: on ne redoute pas de conséquences graves (dangereuses) pour la collectivité; les droits et devoirs des sociétés sont clairs; les intérêts des tierces parties ne sont pas lésés.
3. En 1995 le gouvernement a transféré 16.7 milliards d'euros aux sociétés de construction de logements sociaux, ce qui représentait la valeur des subventions futures auxquelles elles avaient droit.
4. La *60-Industry Database* (base de données sur 60 branches d'activité) du GGDC repose sur la Base de données sur l'analyse structurelle (STAN) de l'OCDE. Toutefois, pour obtenir un degré de précision plus élevé concernant ces branches, et pour offrir un vaste ensemble de données sans lacunes, le GGDC a complété les informations contenues dans la base STAN à l'aide de données tirées de statistiques sur l'industrie et les services, ainsi que de données complémentaires (rétrospectives) provenant des comptes nationaux de différents pays.
5. Selon le Conference Board (2005), les restrictions concernant les horaires d'ouverture des magasins peuvent avoir un triple effet dissuasif sur les implantations de grandes surfaces :
  - Des achats réduits : faute d'horaires d'ouverture suffisamment longs, certains articles ne sont tout simplement pas achetés par les consommateurs, parce que ceux-ci n'ont pas le temps de passer en revue tout l'éventail de choix qui leur est offert si le temps dont ils disposent est trop limité.
  - Une moindre commodité : les consommateurs sont prêts à augmenter leur temps de trajet pour pouvoir bénéficier de la commodité d'un lieu d'achat unique, mais ce choix n'est pas envisageable si les magasins sont fermés au moment où les consommateurs peuvent s'y rendre.
  - Une moindre souplesse horaire : si les grandes surfaces ferment tôt, les consommateurs jugent impossible de tirer avantage de la présence de ces magasins, dans la mesure où le risque de trouver porte close est trop élevé pour justifier un déplacement supplémentaire.
6. Le Plan d'action pour les services financiers est un programme de réforme de la réglementation destiné à lever les obstacles à l'intégration des marchés de capitaux dans l'UE. Les priorités pour le futur, outre la mise en œuvre réussie des mesures déjà arrêtées, comprennent l'adoption rapide par le Parlement et le Conseil de la huitième directive sur le droit des sociétés concernant le contrôle légal des comptes, ainsi que des prochaines propositions de la Commission européenne concernant une troisième directive sur le blanchiment de capitaux et une nouvelle directive sur l'adéquation des fonds propres (Communiqué de presse de la Commission européenne, IP/04/696, 1<sup>er</sup> juin 2004).
7. Pour le moment, le cadre Lamfalussy s'applique uniquement à la régulation des marchés de valeurs mobilières. Ce cadre comporte quatre niveaux, qui se présentent de la manière suivante :
  - Après consultation, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE s'accordent sur des principes-cadres et sur la définition de pouvoirs d'exécution dans la directive ou le règlement proposé.
  - La Commission, après avoir consulté le Comité européen des valeurs mobilières (CEVM), sollicite l'avis du Comité européen des régulateurs des marchés de valeurs mobilières (CERVM) pour entamer la rédaction des mesures techniques d'exécution. Ce processus débouche sur une proposition qui est adoptée par la Commission sous réserve de son approbation par le CEVM.
  - Le CERVM élabore des recommandations interprétatives communes, des lignes directrices cohérentes et des standards communs (dans les domaines qui ne sont pas couverts par la législation de l'UE), organise des évaluations réciproques et compare les pratiques réglementaires en vue d'assurer une mise en œuvre et une application cohérentes des règles.
  - La Commission vérifie que les États membres sont en conformité avec la législation de l'UE, et peut tenter une action en justice contre tout État membre soupçonné d'infraction au droit communautaire.
8. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l24210.htm>.

## Bibliographie

- AFM (2004), *evaluatie van de bijsluiter* (évaluation de la notice d'information), néerlandais uniquement.
- Aghion, P., N. Bloom, R. Blundell, R. Grieth et P. Howitt (2002), *Competition and Innovation: An Inverted U Relationship*, The Institute for Fiscal Studies, WP02/04.
- Banque centrale européenne (BCE) (2004), *Measuring Financial Integration in the Euro Area*, Occasional Paper, n° 14, avril.
- Charles River Associates (2004), *An assessment of the extent of an identified need for simplified, standard financial services products*.
- Commission européenne (2004), *Rapport de suivi de l'intégration financière*, Document de travail des services de la Commission, SEC(2004) 559.
- Conference Board (2005), *The Retail Revolution: Can Europe Match US Productivity Performance?*, Perspectives on a global economy, research report R-1358-05-RR.
- Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 419.
- Conway, P. et G. Nicoletti (2006), « The OECD Indicators of Product Market Regulation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Dobson, P. et M. Waterson (1999), *Retailer Power: Recent Developments and Policy Implications*, *Economic Policy*, n° 28, pp. 135-164.
- Foster, L., J. Haltiwanger et C.J. Krizan (2002), *The Link Between Aggregate and Micro Productivity Growth: Evidence From Retail Trade*, NBER Working Paper Series, Working Paper 9120.
- Ministère des Affaires économiques (2002), *Kosten nog moeite, Drempels slechten voor de switchende consument* (pas de coûts ni de difficultés : réduire les obstacles pour les consommateurs qui changent de fournisseur), en néerlandais uniquement.
- Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 226.
- OCDE (2001), *Études économiques de l'OCDE : États-Unis*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Regulating Market Activities by Public Sector*, DAF/COMP(2004)26.
- PricewaterhouseCoopers (2005), *Onderzoek naar de problematiek Markt en Overheid*, en néerlandais uniquement.
- Sitra consulting (2005), *Kosten en effecten van vergunningverlening: inventarisatie naar de kenmerken van 77 geselecteerde vergunningstelsels* (Coûts et effets des procédures d'octroi de licences), en néerlandais uniquement.
- Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen (2005), *Eenvoudig Vergunnen* (Simplification des procédures d'octroi de licences), en néerlandais uniquement.
- Timmer, M.P. et R. Inklaar (2005), *Productivity differentials in the US and EU distributive trade sector: statistical myth or reality?*, Groningen Growth and Development Centre, University of Groningen.

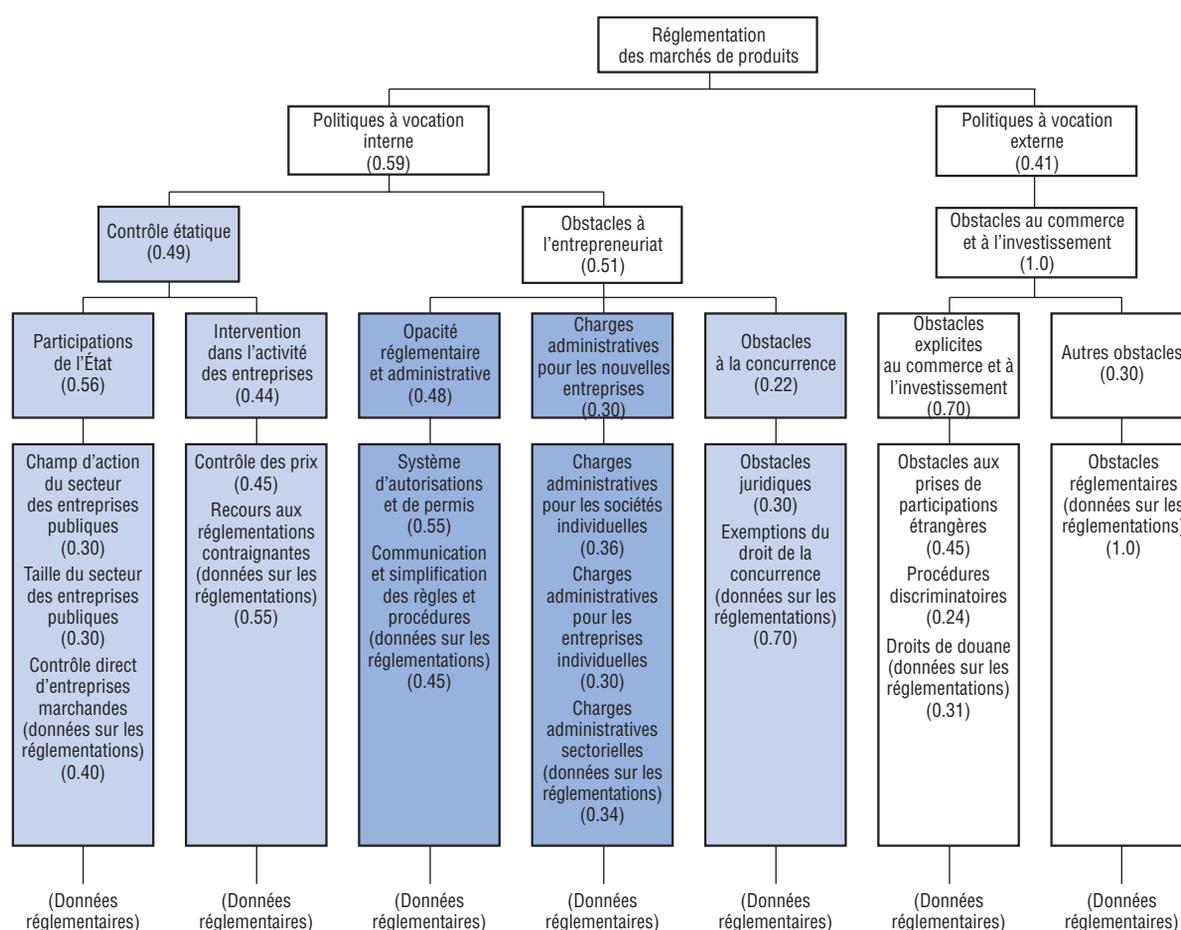
## ANNEXE 4.A1

## *Le système d'indicateurs de la réglementation des marchés de produits<sup>1</sup>*

La structure du système d'indicateurs de la réglementation des marchés de produits (RMP) est illustrée par le graphique 4.A1.1. Il se présente sous la forme d'une pyramide dont la base est constituée de 16 indicateurs élémentaires, et le sommet d'un indicateur global de la réglementation des marchés de produits. Chaque indicateur élémentaire reflète une dimension particulière du système réglementaire. Au total, les indicateurs élémentaires recouvrent la plupart des aspects importants des pratiques réglementaires générales, ainsi que certains aspects de politiques réglementaires sectorielles (ayant notamment trait au commerce de détail, au transport aérien et ferroviaire de passagers, au transport ferroviaire et routier de marchandises, ainsi qu'aux télécommunications) (voir l'encadré 4.A1.1).

Pour calculer ces indicateurs, nous codons les informations qualitatives contenues dans la *Base de données de l'OCDE sur la réglementation internationale* – telles que des réponses par OUI ou par NON – en attribuant une valeur numérique à chacune des réponses possibles à une question donnée. Les informations quantitatives sont, quant à elles, subdivisées en catégories à l'aide d'un système de seuils. Les informations codées sont ensuite normalisées sur une échelle allant de zéro à six, qui correspond au degré de restriction des dispositions réglementaires considérées sous l'angle de la concurrence. Nous agrégeons ensuite ces données sous forme d'indicateurs élémentaires en attribuant des coefficients de pondération subjectifs aux diverses dispositions réglementaires. Compte tenu de la normalisation des données de base, tous les indicateurs élémentaires varient également sur une échelle de zéro à six. Des informations précises sur la manière dont chacun des indicateurs élémentaires est calculé, notamment sur les coefficients de pondération utilisés pour leur élaboration et les techniques employées pour traiter les données manquantes, sont fournies dans l'annexe.

Chaque fois que l'on gravit un niveau dans la pyramide, le domaine réglementaire couvert par les indicateurs s'élargit. Chaque indicateur de niveau supérieur est une moyenne pondérée des indicateurs du niveau inférieur qui le composent. La répartition des indicateurs de niveau inférieur entre les indicateurs du niveau supérieur, de même que le choix des coefficients de pondération utilisés pour le calcul des moyennes, reposent sur une analyse en composantes principales. Pour un domaine réglementaire donné, cette technique statistique permet de mettre en évidence les ensembles d'indicateurs de niveau inférieur qui sont les plus étroitement liés à différentes composantes principales sous-jacentes (non observées). Dans la plupart des cas, ces composantes principales représentent des sous-domaines de la réglementation se prêtant à une interprétation

Graphique 4.A1.1. Le système d'indicateurs de la RMP<sup>1</sup>

1. Les coefficients de pondération indiqués entre parenthèses ont été obtenus à partir d'une analyse des principales composantes appliquée séparément aux données sur les réglementations se rapportant à chacun des grands domaines de réglementation (contrôle étatique, obstacles à l'entrepreneuriat, obstacles au commerce et à l'investissement, réglementation économique et réglementation administrative). Une analyse des principales composantes a été également appliquée aux domaines couverts par l'indicateur des politiques à vocation interne (contrôle étatique et obstacles à l'entrepreneuriat), et par l'indicateur synthétique de la réglementation (réglementations à vocation interne et réglementations à vocation externe). L'analyse des principales composantes s'est fondée sur les données initiales de 1998.

Source : Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries, 1998 to 2003 », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 419.

économique simple. Dans chaque composante principale, les indicateurs de niveau inférieur sont pondérés en fonction de la proportion de la variance internationale de la composante considérée qui leur est imputable. Autrement dit, les indicateurs qui varient le plus fortement entre les différents pays se voient attribuer les coefficients de pondération les plus élevés<sup>2</sup>. Le graphique 4.A1.1 présente de façon synoptique les coefficients de pondération utilisés pour agréger les données.

Au sommet de la pyramide, l'indicateur global de RMP synthétise les principales caractéristiques du cadre réglementaire des marchés de produits de chaque pays. Ce système offre notamment l'avantage de permettre de « remonter », à partir d'un indicateur de niveau supérieur, aux valeurs de ses indicateurs constitutifs avec un degré de précision croissant, pour aboutir finalement aux données brutes figurant dans la base de données sur la réglementation. Il est ainsi possible d'établir une relation entre, d'une part, des

#### Encadré 4.A1.1. **Les indicateurs élémentaires de RMP**

Le système RMP comprend 16 indicateurs élémentaires, qui couvrent un large éventail de mesures ayant trait aux marchés de produits. Le présent encadré décrit brièvement chacun de ces indicateurs. Les données et la méthode utilisées pour construire ces indicateurs élémentaires sont présentées en détail dans l'annexe.

**Champ du secteur des entreprises publiques** : indicateur de l'engagement capitalistique de l'État dans l'ensemble des secteurs d'activité, correspondant à la proportion de secteurs où l'État détient une participation au capital d'une entreprise au moins.

**Taille du secteur des entreprises publiques** : indicateur reflétant la taille globale du secteur des entreprises à capitaux publics par rapport à la taille de l'économie.

**Contrôle direct d'entreprises industrielles ou commerciales** : indicateur reflétant l'existence de droits de vote spéciaux détenus par l'État dans des entreprises à capitaux privés, les contraintes attachées à la cession des participations de l'État et l'ampleur du contrôle exercé par les organes législatifs sur les choix stratégiques des entreprises publiques.

**Contrôle des prix** : indicateur reflétant le degré de contrôle des prix dans certains secteurs.

**Utilisation d'une réglementation contraignante** : indicateur dénotant dans quelle mesure les pouvoirs publics recourent à une réglementation coercitive (par opposition à une réglementation incitative) en général et dans certains secteurs de services en particulier.

**Régimes d'autorisation et de permis** : indicateur reflétant l'utilisation de « guichets uniques » et de règles de « consentement tacite » pour l'obtention d'informations sur les autorisations et permis, ainsi que pour leur délivrance.

**Communication et simplification des règles et procédures** : indicateur reflétant certains aspects de la stratégie de communication des pouvoirs publics et leurs efforts pour réduire et simplifier la charge administrative que représentent les relations avec l'État.

**Charges administratives imposées aux sociétés** : indicateur reflétant les charges administratives qui pèsent sur la création de sociétés.

**Charges administratives imposées aux entreprises individuelles** : indicateur reflétant les charges administratives qui pèsent sur la création d'entreprises individuelles.

**Charges administratives à caractère sectoriel** : indicateur reflétant les charges administratives dans les secteurs du transport routier et du commerce de détail.

**Obstacles juridiques** : indicateur reflétant la portée des dispositions légales qui limitent expressément le nombre de concurrents autorisés dans un large éventail de secteurs d'activité.

**Dérogations au droit de la concurrence** : indicateur reflétant la portée des dérogations au droit de la concurrence dont bénéficient les entreprises publiques.

**Obstacles aux prises de participation** : indicateur reflétant les dispositions légales qui restreignent l'acquisition par des agents économiques étrangers de parts du capital d'entreprises publiques et privées, ainsi que les prises de participation étrangères dans les secteurs des télécommunications et du transport aérien.

**Droits de douane** : indicateur reflétant la moyenne (simple) des droits de douane appliqués en vertu du régime de la nation la plus favorisée.

**Procédures discriminatoires** : indicateur reflétant l'ampleur de la discrimination dont les entreprises étrangères font l'objet en matière de procédures.

**Obstacles réglementaires** : indicateur reflétant les autres obstacles au commerce international (harmonisation internationale, accords de reconnaissance mutuelle, etc.).

différences de valeur des indicateurs suivant les périodes et les pays et, d'autre part, des différences spécifiques de réglementation. Une telle analyse n'est en revanche pas possible avec des systèmes d'indicateurs fondés sur des enquêtes d'opinion, qui peuvent mettre en évidence les déficiences perçues du cadre réglementaire, mais ne permettent pas d'en attribuer l'origine à des paramètres spécifiques de l'action publique.

## Notes

1. Pour obtenir de plus amples informations sur les valeurs des indicateurs RMP et sur les données utilisées pour leur élaboration, veuillez consulter le site Internet de l'OCDE à l'adresse suivante : [www.oecd.org/document/1/0,2340,fr\\_2649\\_37463\\_2367306\\_1\\_1\\_1\\_37463,00.html](http://www.oecd.org/document/1/0,2340,fr_2649_37463_2367306_1_1_1_37463,00.html).
2. On trouvera de plus amples informations sur l'analyse factorielle dans le contexte des indicateurs RMP dans Nicoletti *et al.* (1999). Un des inconvénients des coefficients de pondération estimés avec cette technique réside dans leur sensibilité aux révisions des données de base. Comme indiqué dans Conway *et al.* (2005), les données de 1998 sur lesquelles se fondaient à l'origine les coefficients de pondération ont été révisées dans le cadre de la mise à jour du système d'indicateurs RMP. Les coefficients eux-mêmes n'ont toutefois pas été réestimés, en partie parce qu'une analyse de sensibilité – également présentée dans Conway *et al.* (2005) – tend à indiquer que la robustesse des principales conclusions de cette étude est, dans une large mesure, indépendante du choix des coefficients de pondération utilisés pour la construction des indicateurs.



## Chapitre 5

# Mieux utiliser la création de connaissances dans les activités d'innovation

Ce chapitre aborde les priorités du renforcement aux Pays-Bas d'une innovation dont les principaux points faibles sont l'intensité de la R-D des entreprises, la part de la population ayant suivi un enseignement tertiaire et les applications commerciales des nouveaux savoirs. Le déficit d'intensité de R-D des entreprises par rapport à la moyenne OCDE tient pour 60 % environ à une spécialisation de l'économie néerlandaise dans les secteurs à R-D extensive. Les 40 % restants peuvent s'expliquer par un certain nombre de facteurs, notamment la faible intensité de R-D des entrées d'IDE. Afin que les Pays-Bas soient un site plus attractif pour les investissements de R-D, il faudrait renforcer la coopération entre les organismes publics de recherche et les entreprises innovantes, rationaliser les aides à l'innovation et accroître l'offre tant actuelle que future de scientifiques et d'ingénieurs. Les facteurs préjudiciables à l'obtention d'un niveau d'études tertiaire semblent être l'absence de cursus courts (deux années), surtout dans l'enseignement tertiaire professionnel, et le fait que les établissements ne sont pas suffisamment incités à attirer des étudiants. Les autorités envisagent d'instaurer des cursus tertiaires courts et sont en train d'expérimenter une plus grande concurrence entre les fournisseurs d'enseignement tertiaire pour l'obtention de fonds publics. Les obstacles à l'entrepreneuriat concourent à la faible mise en œuvre commerciale des nouvelles connaissances. Les autorités encouragent l'entrepreneuriat, à travers notamment des campagnes d'éducation et la réforme de la législation applicable aux faillites, mais devraient davantage s'appliquer à renforcer les incitations entrepreneuriales.

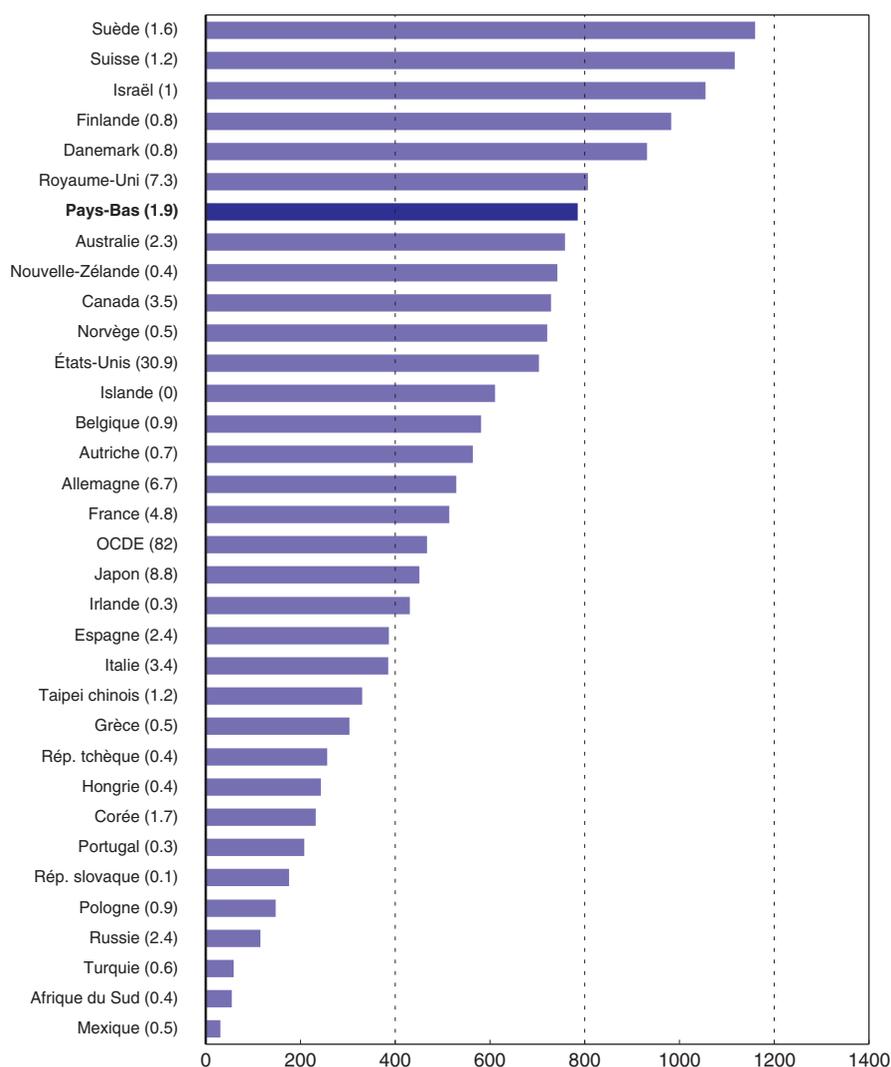
## Introduction

Si le bilan des Pays-Bas est excellent en termes de *création* de connaissances, il est nettement moins bon du point de vue de l'innovation – définie comme la *mise au point* de nouveaux savoirs et leur *application* réussie à de nouveaux produits ou procédés<sup>1</sup>. Les grands indicateurs de l'innovation pour lesquels le pays affiche des performances relativement faibles sont l'intensité de la R-D des entreprises, la proportion de la population ayant suivi un enseignement tertiaire, l'application de changements autres que technologiques et l'introduction de procédés et de produits nouveaux (au moins pour l'entreprise). Après avoir détaillé les aspects des activités d'innovation qui pèchent quelque peu, nous analyserons dans ce chapitre les causes de ces points faibles, examinerons les réformes mises en œuvre pour les tempérer et proposerons des orientations pour prolonger les réformes.

## Un paradoxe néerlandais

Les performances néerlandaises en matière de création de connaissances sont bonnes : pour le nombre de publications scientifiques par habitant les Pays-Bas se classent au sixième rang des pays de l'OCDE (graphique 5.1) et l'indice de citation est élevé puisqu'il est de 25 % supérieur à la moyenne mondiale<sup>2</sup>. Pourtant les activités d'innovation, qui se traduisent par le développement et la mise en œuvre de savoirs nouveaux au sein de produits ou procédés nouveaux, semblent médiocres. Selon l'indice synthétique (*Summary Innovation Index*) du Tableau de bord européen de l'innovation (TBEI), qui réunit 22 indicateurs considérés comme le reflet des activités d'innovation (encadré 5.1), les Pays-Bas se placent au 12<sup>e</sup> rang des 20 pays à revenu élevé pour lesquels l'indice a été calculé (graphique 5.2). Si le pays est ainsi classé légèrement au-dessus de la moyenne de l'UE15, il reste loin des premiers. Comme la Norvège, pour les activités d'innovation il est en retrait de six places par rapport à son classement pour les publications scientifiques, ce qui représente l'écart le plus important entre ces deux indicateurs (tableau 5.1). Ces résultats ont ceci de paradoxal qu'ils contredisent la corrélation habituellement élevée qui lie la publication d'articles scientifiques à l'activité d'innovation.

Ce chapitre recense les domaines d'innovation dans lesquels la performance des Pays-Bas est médiocre et formule des recommandations pour améliorer les résultats et réduire l'écart entre la création de savoirs et l'activité d'innovation. Afin de centrer le débat, on a recouru à l'analyse factorielle<sup>3</sup> (voir l'annexe 5.A1. pour une description détaillée) pour déterminer les indicateurs du TBEI qui sont liés au même phénomène sous-jacent, les autres indicateurs étant laissés de côté. Dix indicateurs du TBEI sont fortement corrélés les uns aux autres et semblent refléter le *développement des connaissances*<sup>4</sup>. La note des Pays-Bas est élevée pour les demandes de brevets de haute technologie déposées auprès de l'Office européen des brevets (OEB) et pour les dépenses publiques de R-D en pourcentage du PIB, mais inférieure à la moyenne pour ce qui concerne la part des diplômés de l'enseignement tertiaire dans la population et les

Graphique 5.1. **Articles scientifiques par million d'habitants, 2001**<sup>1</sup>

1. Les données entre parenthèses représentent la part du pays dans le total mondial des articles scientifiques en 2001.

Source : OCDE (2005a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*, 2005.

dépenses de R-D des entreprises en pourcentage du PIB (annexe 5.A1, tableau 5.A1.4). Quatre autres indicateurs<sup>5</sup> interdépendants semblent refléter essentiellement la *mise en œuvre des connaissances*. Les Pays-Bas obtiennent pour chacun d'eux une note relativement basse, ce qui dénote des faiblesses dans l'application des changements organisationnels et la mise en place de produits ou procédés nouveaux (annexe 5.A1, tableau 5.A1.5).

## Améliorer le développement des connaissances

### Accroître les dépenses de R-D des entreprises

#### *L'intensité de R-D des entreprises est relativement faible*

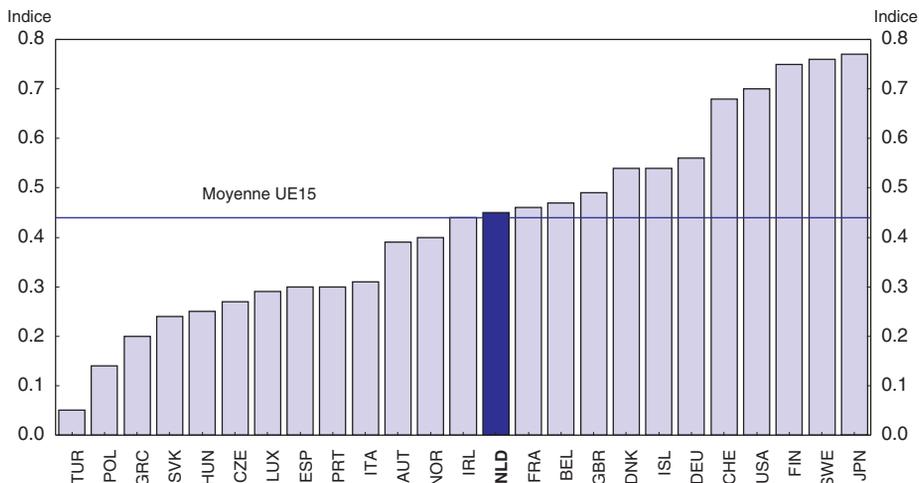
L'intensité de la R-D des entreprises atteint 1.0 % du PIB aux Pays-Bas (graphique 5.3), résultat à la fois inférieur à la moyenne de l'UE15 (1.3 %) et de la zone OCDE (1.5 %) et très loin des meilleurs. De surcroît, alors que l'intensité de R-D a connu au cours des décennies

### Encadré 5.1. Indicateurs et pondérations de l'indice synthétique du TBEI 2004\*

Indicateur	Pondération	Indicateur	Pondération
1.1. Diplômes de scientifiques et d'ingénieurs	1.0	3.1. PME innovant en interne	1.0
1.2. Population active issue du tertiaire	1.0	3.2. PME innovant en coopération	1.0
1.3. Apprentissage tout au long de la vie	1.0	3.3. Dépenses d'innovation	1.0
1.4. Emploi dans un secteur manufacturier de moyenne-haute ou haute technologie	1.0	3.4. PME appliquant des changements autres que technologiques	1.0
1.5. Emploi dans les services de haute technologie	1.0	4.1. Capital-risque pour les hautes technologies	1.0
2.1. Dépenses publiques de R-D	1.0	4.2. Capital-risque d'amorçage	1.0
2.2. Dépenses de R-D des entreprises	1.0	4.3.1. Produits nouveaux pour le marché	1.0
2.3.1. Brevets de haute technologie OEB	0.5	4.3.2. Produits nouveaux pour l'entreprise	1.0
2.3.2. Brevets de haute technologie USPTO	0.5	4.4. Accès à Internet (indicateur composite)	1.0
2.4.1. Brevets OEB	0.5	4.5. Dépenses de TIC	1.0
2.4.2. Brevets USPTO	0.5	4.6. Valeur ajoutée manufacturière des hautes technologies	1.0
		Total	20.0

\* Hollanders et Arundel (2004) présentent des descriptions détaillées de ces indicateurs. Les classements des pays figurent dans l'annexe 5.A1, tableaux 5.A1.4 et 5.A1.5.

### Graphique 5.2. Indice synthétique du Tableau de bord européen de l'innovation 2004



Source : Commission européenne, base de données du Tableau de bord européen de l'innovation 2004.

récentes une hausse marquée dans la plupart des pays de l'OCDE, et notamment dans différents petits pays européens, les dépenses néerlandaises de R-D n'ont pas décollé de leur faible niveau initial (tableau 5.2).

L'écart par rapport à la moyenne OCDE est dû pour 60 % environ à la structure sectorielle du pays (Erken et Ruiter, 2005, tableau 12.1) : les secteurs dont la R-D est extensive sont relativement importants aux Pays-Bas. Dans la mesure où la faiblesse des dépenses de R-D des entreprises est imputable à la spécialisation dans des secteurs à R-D extensive, il n'est guère possible de prendre des mesures correctives à court terme.

Tableau 5.1. **Classement en termes de publications scientifiques et d'indice de synthèse du TBEI<sup>1</sup>**

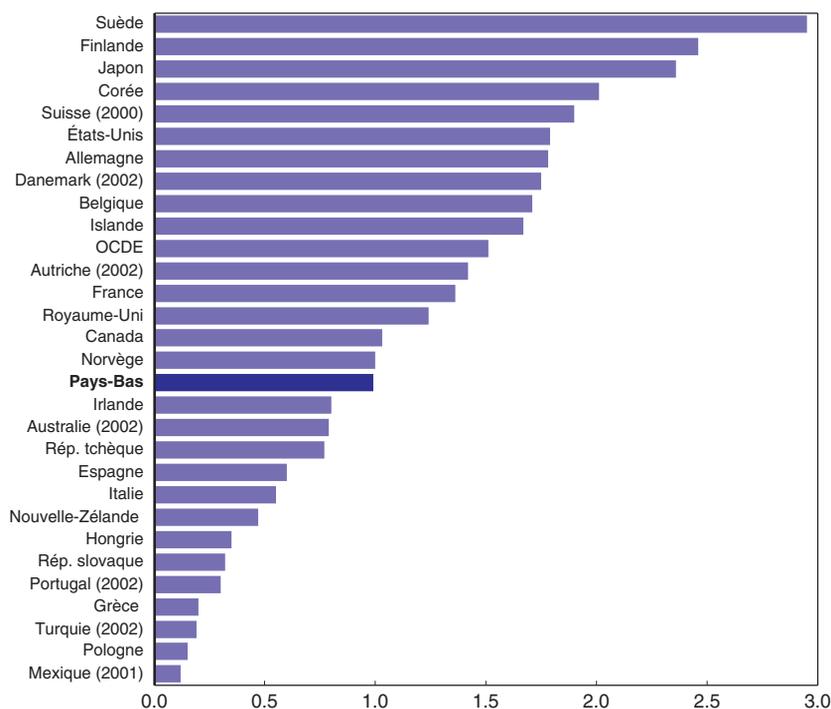
	Publications scientifiques pour un million d'habitants	Indice d'innovation synthétique du TBEI	Différence de classement
Autriche	12	15	-3
Belgique	9	10	-1
Danemark	4	7	-3
Finlande	3	3	0
France	11	11	0
Allemagne	10	6	4
Grèce	18	16	2
Islande	13	8	5
Irlande	15	13	2
Italie	17	17	0
Japon	14	1	13
Luxembourg	20	20	0
<b>Pays-Bas</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>-6</b>
Norvège	8	14	-6
Portugal	19	19	0
Espagne	16	18	-2
Suède	2	2	0
Suisse	1	5	-4
Royaume-Uni	5	9	-4
États-Unis	7	4	3
Corrélation par rangs de Spearman 0.734, t = 4.58			

1. Le tableau ne comprend que les pays du graphique 5.1 pour lesquels des données TBEI sont disponibles.

Source : OCDE (2005a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*, Tableau de bord européen de l'innovation, et nos propres estimations.

Graphique 5.3. **Dépenses de R-D dans le secteur des entreprises**

En pourcentage du PIB, 2003 ou dernière année disponible



Source : OCDE (2005b), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie*, 2005:1.

Tableau 5.2. **Évolution à long terme de l'intensité de la R-D des entreprises**

	1981	2003
<b>Pays-Bas</b>	<b>0.95</b>	<b>0.99</b>
Belgique	1.00	1.71
Autriche	0.61	1.42 <sup>1</sup>
Danemark	0.53	1.75 <sup>1</sup>
Finlande	0.64	2.46
UE15	1.04	1.25
OCDE	1.28	1.51

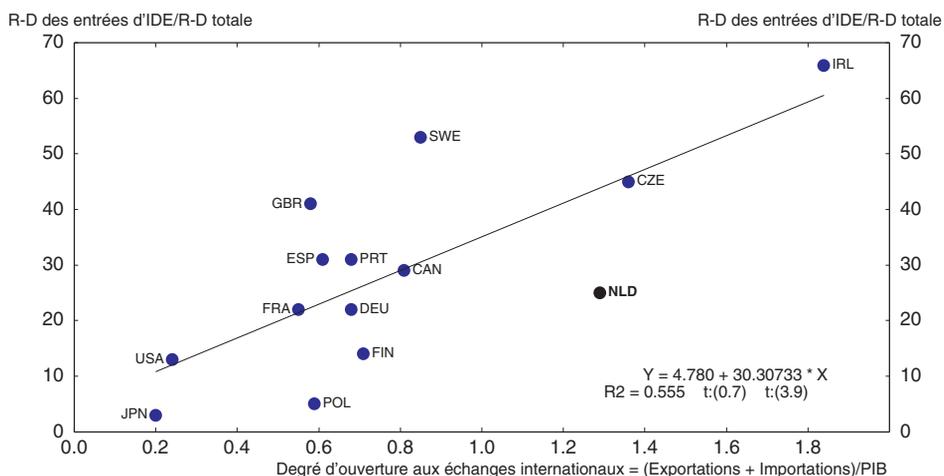
1. 2002.

Source : OCDE (2005b), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie*, 2005:1.

Toutefois, dans le long terme, la réussite de la politique d'innovation et des actions connexes pourrait contribuer à déplacer l'avantage concurrentiel des Pays-Bas vers des secteurs à plus forte intensité de R-D. L'écart restant par rapport à la moyenne OCDE est imputable principalement au fait que les investissements de R-D des entreprises étrangères (c'est-à-dire les dépenses de R-D des filiales étrangères) rapportés à la R-D totale (graphique 5.4)<sup>6</sup> sont plus faibles aux Pays-Bas (compte tenu de l'ouverture de leur économie) qu'ailleurs. En 2001, environ un quart des dépenses privées totales de R-D aux Pays-Bas ont été engagées par des filiales étrangères. Toutefois, étant donné le caractère ouvert de l'économie néerlandaise, on s'attendrait à ce que la composante étrangère de la R-D privée totale atteigne 50 % (et non 25 %). Cette observation est renforcée en considérant l'IDE en général (voir graphique 5.5). Ce graphique montre clairement que, correction faite du degré d'ouverture de l'économie, les Pays-Bas se montrent dans l'ensemble assez efficaces pour attirer l'IDE. Le principal problème réside dans la part de la R-D dans l'IDE total, qui est trop basse, ainsi qu'on l'a déjà montré. Cela donne à penser qu'il serait possible d'accroître la R-D privée en améliorant le climat de la R-D, surtout en ce qui concerne la R-D étrangère.

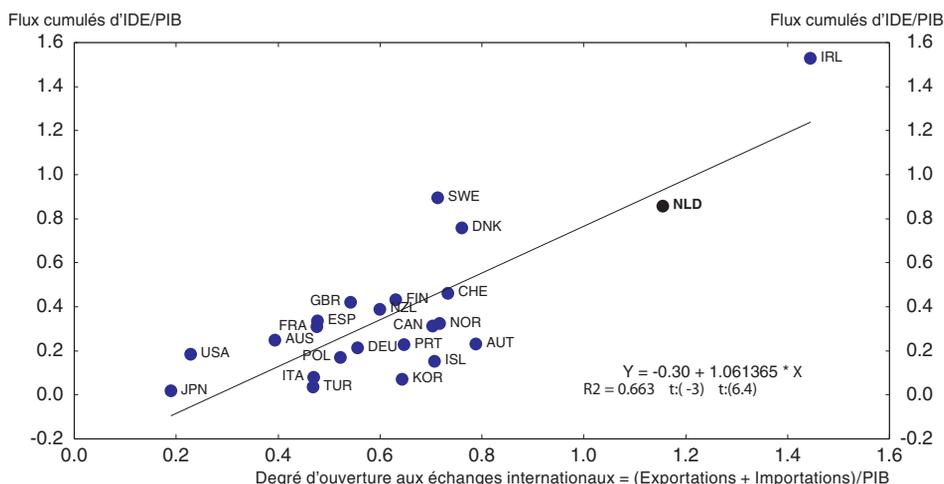
Graphique 5.4. **R-D des entrées d'IDE rapportée à la R-D totale, compte tenu de l'ouverture de l'économie**

2001



Source : OCDE (2005c), base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78; Erken et Ruiter (2005).

Graphique 5.5. **IDE et ouverture de l'économie**  
Moyenne 1990-2003



Source : OCDE, (2005c), base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 78; OCDE (2005d), *Panorama des statistiques de l'OCDE 2005 : Économie, environnement et société*.

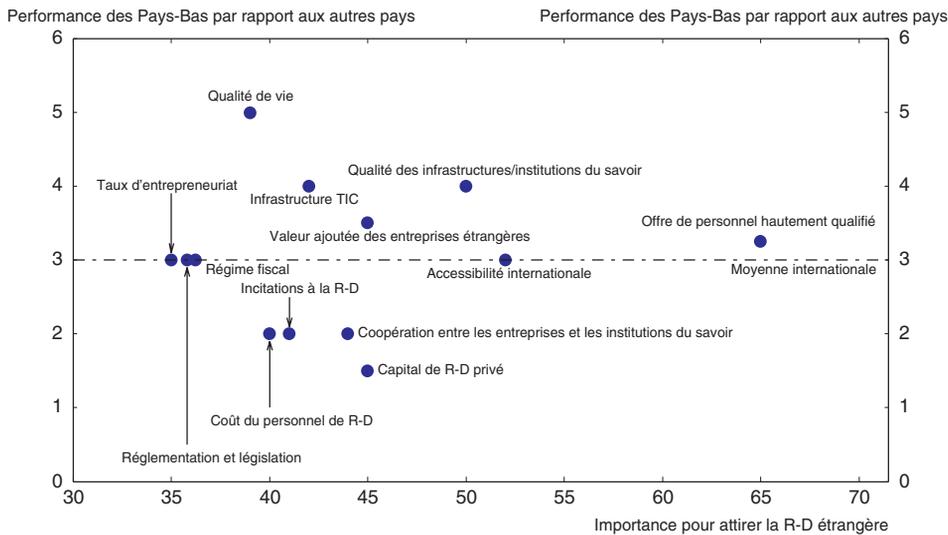
### Facteurs susceptibles d'améliorer le climat de la R-D des entreprises

Sur la foi des résultats empiriques d'études économiques, d'une étude de terrain et d'une analyse économétrique de données macroéconomiques, Erken, Kleijn et Lantzendörffer (2005) concluent que les principaux facteurs d'implantation des activités de R-D de l'étranger sont la disponibilité de ressources humaines scientifiques et technologiques de haut niveau, l'accessibilité internationale, la qualité des institutions du savoir, la valeur ajoutée des firmes étrangères, le stock de capitaux privés de R-D et la coopération entre les entreprises et les institutions du savoir (graphique 5.6). Parmi ces facteurs, les Pays-Bas n'obtiennent une note inférieure à la moyenne que pour le stock de capitaux privés de R-D et la coopération entre les entreprises et les institutions du savoir. Une amélioration de cette coopération renforcerait la R-D étrangère et nationale. De même, une amélioration des résultats pour les autres facteurs d'implantation, notamment la disponibilité de personnel hautement qualifié, qui est considérée comme le facteur primordial, favoriserait aussi la R-D de source étrangère et nationale. La part réduite des diplômés de l'enseignement tertiaire dans les groupes d'âge jeunes par rapport aux autres pays avancés (voir plus loin) et la faible proportion de diplômés en sciences et ingénierie dans le total des diplômés (voir ci-après) conduisent à s'interroger sur la disponibilité future de personnel hautement qualifié aux Pays-Bas.

### Renforcer la coopération entre les institutions du savoir et les entreprises

La coopération entre les institutions du savoir et les entreprises est un élément essentiel de la mise en œuvre des nouvelles connaissances dans des produits et procédés innovants. Aux Pays-Bas, la proportion d'entreprises innovantes qui prennent part à des partenariats impliquant des universités ou des instituts de recherche est relativement faible [ministère des Affaires économiques (MAE) et ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science (MECS), 2004a, graphique 5.6]. Les instituts de recherche représentent une source d'information assez importante pour les entreprises innovantes, mais pas les établissements d'enseignement supérieur (MAE et MECS, 2004, graphique 5.7). Par ailleurs, l'essaimage universitaire est comparativement faible (MAE et MECS, 2004, graphique 5.8), et les organismes publics de

Graphique 5.6. Performances des Pays-Bas relatives aux grands critères de choix retenus pour les investissements de R-D étrangers



Source : Erken, Kleijn et Lantzendörffer (2005).

recherche (OPR) sont titulaires d'un nombre relativement restreint de brevets (Bongers, den Hertog, Vandenberg et Segers, 2003; Pain et Jaumotte, 2005). Enfin, les brevets néerlandais de ces organismes (et des entreprises) semblent donner lieu à une exploitation commerciale moindre que dans d'autres pays (Bongers, den Hertog, Vandenberg et Segers, 2003).

Apparemment, les universités ne sont pas assez incitées à exploiter leurs connaissances et brevets internes, et leur capacité de commercialisation de leur recherche est insuffisante. Cette situation peut être liée à un financement des universités principalement fondé sur les affectations antérieures, à une aptitude insuffisante à la gestion des droits de propriété intellectuelle (DPI) dans le domaine de la recherche publique, et à des barèmes salariaux qui ne facilitent pas la mise en place d'incitations au niveau des organismes de transfert technologique (OTT). En vue de rendre les budgets des universités plus tributaires d'une coopération avec les entreprises dans les activités d'innovation, les autorités ont pris une modeste initiative en réaffectant une partie du budget de recherche des universités (100 millions d'euros sur un total de 2 milliards) sur la base des fonds que l'université perçoit pour des projets de recherche du Conseil national de la recherche (NWO) et de tierces parties. Un débat est en cours sur le point de savoir si cette initiative est suffisante. Le gouvernement a récemment mis en place un comité d'experts indépendants (Comité Chang) chargé de le conseiller sur ce point. Les universités ont beaucoup de latitude pour inciter les enseignants à coopérer avec les entreprises sur des projets d'innovation, mais jusqu'ici seuls quelques établissements ont agi dans ce sens en mettant en place (à échelle réduite) un système de suivi de carrière qui donne aux chercheurs un profil de carrière précis avec une échelle de rémunération correspondante.

Autre facteur susceptible de freiner l'utilisation des savoirs dans l'innovation entrepreneuriale est la forte demande de recherche du secteur public dans certains domaines prédéfinis, qui est de nature à évincer d'éventuels réseaux de recherche privé-public. Cette conclusion est confirmée par des données montrant que la présence simultanée des autorités publiques du côté de la demande et du côté de l'offre du marché de la recherche aboutit à une distorsion des ressources au détriment des besoins du

secteur privé (Rensman, 2004). Par ailleurs, la faible mobilité des chercheurs entre les OPR et les entreprises privées inhibe les coopérations en limitant le développement de réseaux personnels et les échanges d'informations implicites.

Différentes institutions de soutien aux transferts de connaissances ont été mises en place afin de renforcer les liens science-entreprises (encadré 5.2). On citera la Plateforme pour l'innovation (mise en place en 2003), qui compte des membres du gouvernement et des dirigeants d'OPR et d'entreprises, et propose des stratégies de renforcement de l'économise néerlandaise de la connaissance, et quatre TTI (*Technologische Top Instituten*, ou Instituts technologiques de pointe, créés en 1997), qui sont des instituts virtuels de coopération public-privé dans le domaine de la recherche stratégique fondamentale en sciences appliquées. Par ces TTI, le gouvernement des Pays-Bas essaie – en coopération avec certaines universités – d'améliorer la capacité d'innovation et la vigueur concurrentielle des secteurs utilisateurs de certaines connaissances (télématique, agroalimentaire, métaux et polymères). Les TTI ont nettement contribué à améliorer les partenariats public-privé noués pour la recherche et l'innovation (OCDE, 2004). En outre, une plus grande importance est donnée au financement par la demande des instituts de recherche appliquée (TNO) et des grands instituts technologiques (GTI)<sup>7</sup>. En vue de réaliser un programme conjoint pour les activités de recherche et d'innovation, le gouvernement a mis en place deux organismes de coordination (« *regie-organen* ») dans les domaines de la génomique et des TIC. L'amélioration de la coopération entre ces entreprises et les OPR devrait constituer une priorité. À cet égard, un nouvel instrument d'action (« *smart mix* ») qui sera lancé en 2006 prévoit la mise en œuvre de programmes visant à améliorer le ciblage et le volume de la recherche fondamentale d'excellence et la valorisation économique de cette recherche. Ces programmes doivent être administrés par des consortiums formés d'organismes du secteur de la recherche, d'entreprises et d'organismes sociaux.

Des mesures ont également été prises pour renforcer les interactions d'essaiage entre les OPR et les entreprises. Les outils existants de soutien à la création de jeunes pousses technologiques ont été rassemblés en 2004 au sein d'un seul et même programme, le Programme d'action TechnoPartner. Dans le contexte de ce dernier, le Dispositif d'amorçage TechnoPartner vise à stimuler le segment le moins sollicité du marché hollandais du capital-risque de façon à assurer la disponibilité de capitaux pour ces jeunes pousses, dont font partie les essaimages d'établissements publics. L'autre programme qui affecte directement les liens entre OPR et entreprises est le SKE (Dispositif de subventionnement de l'exploitation des connaissances TechnoPartner), qui incite les entreprises à utiliser les connaissances scientifiques générées par la recherche financée sur fonds publics. L'autre volet du Programme d'action TechnoPartner est la Plateforme TechnoPartner, qui vise à stimuler les jeunes pousses technologiques en favorisant l'entrepreneuriat (voir plus loin) et en détectant les obstacles supprimables. À cet égard, comme nous l'avons noté plus haut, les universités néerlandaises doivent renforcer le professionnalisme de leurs demandes de brevets et transférer ces derniers aux jeunes pousses de façon moins heurtée (MAE et MECS, 2004a, p. 96). Elles devraient être autorisées à réserver des crédits pour la création de dispositifs destinés à améliorer la gestion de leur communauté de brevets. Il serait également utile que les universités et autres OPR puissent bénéficier pour déposer leurs brevets d'une courte période de grâce internationale (leur permettant, pour une année au maximum, de breveter des recherches même lorsqu'elles ont été publiées), ce qui permettrait d'alléger les tiraillements auxquels les soumettent le souhait d'une publication rapide et la nécessité simultanée de breveter les découvertes.

### Encadré 5.2. Institutions assurant le transfert des connaissances

Dans le secteur néerlandais de la recherche, trois acteurs principaux assurent la création et le transfert de connaissances : la TNO (Organisation néerlandaise de recherche appliquée); les GTI (Grands instituts technologiques); et les TTI (Instituts technologiques de pointe).

La TNO regroupe 14 instituts spécialisés qui axent leurs travaux sur les sujets suivants : qualité de la vie; défense et sécurité publique; produits, procédés et systèmes de pointe; environnement naturel et anthropique; TIC et services. Il existe actuellement 34 centres de connaissances au sein desquels la TNO et les universités coopèrent sur des thèmes scientifiques, et 50 professeurs d'université travaillent à temps partiel à la TNO. L'objectif de cette dernière est de traduire le savoir scientifique en connaissances appliquées utiles pour le secteur privé et les instances publiques. Grâce à des financements spécifiques, les contributions du ministère des Affaires économiques à la TNO sont fonction de l'ampleur du soutien du secteur privé aux projets de recherche de l'organisme. On cherche ainsi à privilégier une recherche stratégique et appliquée mue par la demande.

Les GTI (ECN, GeoDelft, MARIN, NLR et WL/Delft Hydraulics) ont été créés pour servir d'institutions de transfert pour la production universitaire de connaissances fondamentales et leur application sociétale (MAE et MECS, 2004a, p. 65). Dans les domaines aérospatial, énergétique, hydraulique, géodésique et des sciences de la mer, ils ont pour mission de transformer les connaissances scientifiques fondamentales en connaissances appliquées destinées à l'industrie (et à la sphère publique). Les pouvoirs publics assurent le financement de base, ainsi que celui de la recherche portant sur des technologies et des projets précis; le montant de ces crédits ciblés est fonction des cofinancements mobilisés par les instituts.

Les TTI, qui ont été créés en 1997 et bénéficient du soutien de l'État (celui-ci assure environ la moitié de leur financement), visent à améliorer la capacité d'innovation et la vigueur concurrentielle de l'industrie dans un certain nombre de domaines choisis. On y mène des recherches fondamentales et stratégiques utiles pour l'industrie, d'un excellent niveau international, au moyen de partenariats institutionnels associant le secteur privé et la recherche publique. Quatre instituts sont actuellement en activité :

- Le Telematica Institute (implanté sur le campus de l'université de Twente), qui a pour objectif de devenir pour l'industrie un partenaire de recherche durable afin de stimuler, chez les principaux acteurs du milieu, des innovations intra et interentreprises dans le domaine de la télématique.
- Le WCFS (Centre Wageningen des sciences alimentaires, implanté près du Centre de recherche universitaire agricole de Wageningen), qui, en reliant recherche alimentaire et recherche bioscientifique/biomédicale, fait porter ses efforts sur la recherche préconcurrentielle dans des domaines essentiels pour la compétitivité future du secteur agro-alimentaire néerlandais.
- Le NIMR (Institut néerlandais de recherche sur les métaux, implanté à l'Université technique de Delft), qui, grâce à des recherches et des formations interdisciplinaires, vise une position de leader de la recherche et de l'éducation dans des domaines essentiels pour la compétitivité internationale de l'industrie néerlandaise des métaux.
- Le DPI (Institut néerlandais des polymères, implanté à l'Université technique d'Eindhoven), qui a pour mission de créer un institut technologique de pointe en Europe dans le domaine des sciences et de la fabrication des polymères, ce qui implique l'élaboration d'une base de connaissances fondamentales au profit de l'industrie, le développement de nouveaux concepts industriels et la formation de scientifiques et d'ingénieurs.

Le programme Casimir, qui repose sur le dispositif Marie Curie et les Conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE) pilotées par la France, a été instauré pour stimuler la mobilité des chercheurs entre les OPR et le secteur privé, et pour renforcer l'attrait des postes de recherche. Il prévoit des fonds (jusqu'à 160 000 euros par projet) pour les projets réunissant trois partenaires : une entreprise, une université et un chercheur. Il a pour objectif de permettre aux chercheurs universitaires de prendre part à la R-D d'entreprises, et aux chercheurs du secteur privé de participer aux recherches d'OPR. L'examen des dossiers, assuré par une commission d'évaluation pluridisciplinaire, peut susciter un brassage d'idées fécond. La circulation de connaissances qui en résultent entre les sphères publique et privée, mais aussi d'un secteur à l'autre, est considérée comme un préalable aux essais public-privé. Elle devrait permettre une utilisation accrue du potentiel de recherche qui existe dans le secteur tant public que privé.

L'interaction entre les OPR et les entreprises est aussi renforcée par la distribution de « bons du savoir » aux PME. Ces bons (d'une valeur unitaire de 7 500 euros) sont utilisables pour acquérir des connaissances auprès des universités ou d'autres établissements de recherche. Cent bons de ce type ont été distribués jusqu'ici. En mars 2005, 400 autres bons ont été émis, puis 600 en octobre 2005. Le Cabinet prévoit d'en émettre 3 000 en 2006. Ces bons peuvent aussi être utilisés pour acquérir des connaissances auprès de grandes entreprises et d'instituts du savoir dans les Flandres et en Rhénanie-du-Nord-Westphalie. Les demandes recevables sont acceptées sur une base aléatoire : des demandes tout aussi valables sont satisfaites dans certains cas, et refusées dans d'autres. En l'absence de différence systématique entre les heureuses élues et les PME perdantes, ce côté aléatoire du dispositif facilite l'évaluation. Une évaluation des 100 premiers bons du savoir (CPB, 2005a) a conclu qu'en l'absence de bon huit entreprises sur dix n'auraient pas obtenu de connaissances auprès de tiers. Parmi les autres instruments utilisés pour améliorer les coopérations entre les établissements supérieurs d'enseignement (professionnel) et les PME, on citera : un soutien financier aux projets de développement des connaissances et d'échange de connaissances des établissements d'enseignement supérieur et des PME; un soutien aux intermédiaires entre les établissements d'enseignement professionnel et les entreprises ainsi qu'aux cercles du savoir destinés à améliorer l'orientation externe des établissements d'enseignement (supérieur) – plus particulièrement à l'égard des PME.

Les liens entre science et industrie sont pour les entreprises un moyen important d'accéder aux nouvelles connaissances fournies par les infrastructures publiques du savoir, mais la constitution de réseaux d'entreprises – sous la forme par exemple d'alliances stratégiques – visant à partager les frais de la création de connaissances et de l'innovation tant au sein même des Pays-Bas qu'avec des firmes étrangères en est un autre pour générer et propager des savoirs à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières nationales. Ces réseaux mettent souvent du temps à engendrer des externalités positives de quelque importance; ils peuvent donc ne s'avérer bénéfiques qu'à longue échéance, et justifier ainsi une intervention de la puissance publique. Les entreprises hollandaises manquent d'expérience et de compétences en matière d'accords de coopération pour l'innovation, et préfèrent créer des co-entreprises pour mener des projets dans ce domaine (Duysters et De Man, 2003). Il s'agit là d'un obstacle majeur à leur participation à des réseaux d'innovation.

Un certain nombre d'institutions ont pour but de promouvoir la création de réseaux et la coopération. Syntens, organisme financé par l'État, intervient activement dans les activités de réseau pour les PME innovantes afin de stimuler la coopération et le transfert

de savoir. SenterNovem (Agence du MAE qui met en œuvre les politiques d'innovation et de développement durable) s'emploie aussi à favoriser la formation de réseaux et organise des activités telles que les bourses de l'innovation. L'une de ses principales tâches consiste à créer des liens entre les entreprises et les organismes dans un domaine spécifique. Des dispositifs renforcés d'information, une bonne formation à la gestion et des efforts de coordination des chambres de commerce devrait contribuer à stimuler des réseaux de ce type. Les lois antitrust et le contrôle des fusions d'entreprises ne constituent pas des entraves au développement de ces réseaux car l'Autorité néerlandaise de la concurrence (NMa) tient compte des incidences d'une réglementation antitrust stricte sur l'aptitude des entreprises à signer des conventions de participation à des projets d'innovation (article 6 de la loi néerlandaise sur la concurrence).

### ***Rationaliser les instruments et organismes au service de l'innovation pour en accroître l'efficacité***

Au fil des années, les Pays-Bas ont mis en place, pour soutenir l'innovation, des instruments et des organismes dont le caractère pléthorique incite à se poser des questions sur la complexité et l'efficacité du dispositif. De surcroît, le niveau élevé des frais administratifs a tendance à atténuer l'impact du soutien financier accordé à la R-D des entreprises, dans la mesure où la part du budget consacrée à la stimulation de cette dernière est moindre. Le grand nombre d'instruments<sup>8</sup> et d'organismes<sup>9</sup> – partiellement redondants – au service de l'innovation est source de frais administratifs élevés, qui représenteraient entre 4 et 8 % des crédits consacrés à la R-D des entreprises (ministère des Finances, 2002). Ces frais sont habituellement plus élevés pour les petits instruments ciblés que pour les grands instruments génériques, et peuvent atteindre des sommets (jusqu'à 39 %, *ibid.*) pour les instruments ciblés au service de la diffusion.

Le ministère des Affaires économiques a pris plusieurs mesures pour répondre à ces préoccupations, notamment l'intégration au sein du programme « TechnoPartner » des différentes initiatives en faveur de la création de jeunes pousses technologiques et la fusion des deux agences du ministère des Affaires économiques chargées de mettre en œuvre les politiques de l'innovation et du développement durable (Senter et Novem). Mais surtout, en mai 2005 le ministère des Affaires économiques a adressé au Parlement une lettre annonçant une refonte radicale des instruments de financement (MAE, 2005). Le nouveau dispositif implique une réduction du nombre élevé d'instruments destinés à stimuler la R-D et l'innovation et un nouveau cadre pour la mise en œuvre de ces instruments (encadré 5.3). Il s'agit d'accroître la flexibilité et l'adaptation des instruments, de créer un dispositif allégé mais plus cohérent, de mettre en place des guichets moins nombreux et plus accessibles et de réduire les frais d'acquisition et les charges administratives. Un dispositif de base accessible et transparent fournit aux entrepreneurs des informations et du capital. Il vise principalement les entrepreneurs qui souhaitent innover, exporter et/ou réaliser des investissements à l'étranger. En outre, un volet programmatique connexe offre la possibilité de focaliser les ressources d'innovation sur un nombre restreint de domaines dans lesquels les Pays-Bas sont à même d'exceller. L'approche programmatique vise aussi à resserrer les liens science-industrie et à améliorer le ciblage de la politique d'innovation.

L'intégration progressive des instruments d'innovation existants à un « omnibus de l'innovation », sorte de cadre juridique pour le financement de mesures très diverses<sup>10, 11</sup>, permettra de stimuler les initiatives public-privé de manière personnalisée au moyen du

### Encadré 5.3. Réforme des instruments financiers

Le ministère des Affaires économiques est en train de modifier la conception de ses instruments financiers, étant donné que les outils existants manquent de flexibilité et de cohérence, que les crédits sont trop dispersés et qu'il existe un trop grand nombre de guichets. Afin de résoudre ces problèmes, il mettra en place un dispositif de base largement accessible et un volet programmatique (MAE, 2005). L'incitation fiscale à l'innovation (WBSO) n'est pas visée par cette réforme, car les autorités estiment que cette incitation est une condition-cadre macroéconomique inhérente à un environnement fiscal attractif. Ces propositions ont été récemment adoptées par le Parlement.

Le **dispositif de base** comporte deux éléments : information et conseil, capital. Il comprend les instruments d'innovation génériques (bons d'innovation par exemple), les instruments de capital (risque) et les intermédiaires. Une série d'organismes fournissent à l'entrepreneur des informations et des conseils : SenterNovem; Syntens; le Centre néerlandais de brevets; l'EFD (Agence néerlandaise du commerce extérieur) et les Chambres de Commerce. Le nombre des guichets sera réduit et leur accessibilité améliorée. En mai 2005, un service d'accueil a été mis en place pour deux organismes, SenterNovem et EFD, de manière à fournir un point de contact unique aux entrepreneurs. Un « Forum des entrepreneurs » sera mis en place dans chaque région; les Chambres de Commerce et Syntens y offriront conjointement leurs services. En 2005, le service d'accueil sera relié à une source d'aide informatique axée sur le client, où les entrepreneurs pourront puiser des informations sur la législation et les réglementations de toutes les autorités publiques pertinentes

Le **volet programmatique** vise à réaliser une performance maximale dans un certain nombre de secteurs où les Pays-Bas peuvent réellement atteindre l'excellence dans l'avenir. À l'heure actuelle, les crédits sont dispersés entre un grand nombre de projets dans des domaines très divers. On estime qu'un soutien plus ciblé offrirait des avantages substantiels. Par conséquent, un certain nombre d'instruments financiers seront incorporés dans un « omnibus de l'innovation », à l'appui d'un nombre limité de domaines stratégiques d'innovation. Ces domaines sont choisis en collaboration étroite avec le secteur des entreprises, les institutions du savoir, d'autres ministères et autorités publiques, les représentants politiques et la Plateforme pour l'innovation. La sélection se fera en fonction des avantages (potentiels) pour l'économie néerlandaise et de la contribution aux innovations futures. Des programmes d'innovation seront développés et mis en œuvre dans ces domaines. Les entreprises et les institutions du savoir prendront l'initiative d'élaborer ces programmes, en définissant les objectifs et les activités et en fournissant une partie des ressources requises. Ces programmes reposent donc sur les compétences organisationnelles et sur l'engagement financier du secteur concerné. L'organisme chargé de la mise en œuvre joue un rôle moteur dans ce processus et s'efforce d'exploiter les opportunités et de résoudre les problèmes avec les parties intéressées. Le MAE offrira aux parties prenantes un dispositif de soutien personnalisé. Ce dispositif pourrait comprendre une assistance sous la forme de missions à l'étranger, de textes législatifs et réglementaires et d'interventions auprès d'autres autorités gouvernementales, mais aussi une contribution financière directe aux projets et programmes.

Un budget sera également mis à la disposition des « challengers ». Dans cette catégorie seront inclus des projets qui ne correspondent pas aux programmes fixés, mais qui présentent néanmoins un potentiel considérable. Ces « challengers » pourraient être encouragés par des subventions ou facilités de crédit en faveur de projets à haut risque visant à développer des produits, procédés, logiciels ou services nouveaux. Les « challengers » devraient devenir une importante source de nouveaux thèmes d'innovation.

volet programmatique. Il est envisagé que les entreprises et les institutions du savoir soient elles-mêmes à l'origine des programmes d'innovation, et en déterminent les objectifs, les activités et les ressources nécessaires. Chaque programme doit être unique : les participants détermineront l'organisation et les actions les mieux adaptées aux objectifs. Les meilleures propositions de programmes soumises au MAE pourront bénéficier d'un soutien personnalisé, financier ou d'une autre nature, en fonction des besoins de l'entité concernée. Cette réforme s'inscrit dans un contexte de réorientation des politiques néerlandaises qui suscite une individualisation du soutien apporté à l'innovation (encadré 5.4). Toutefois, un manque d'information sur les retombées externes des projets spécifiques accroît le risque de captage. Il serait possible de réduire ce risque en instaurant des clauses strictes de caducité automatique et en consultant des experts indépendants.

### ***Accroître l'aide financière à l'innovation***

Le gouvernement actuel a augmenté considérablement ses dépenses d'innovation, ce qui reflète la priorité qu'il accorde à l'économie du savoir. Dans leur programme de gouvernement, les autorités ont décidé, afin de stimuler notamment la coopération public-privé en matière de recherche, d'augmenter le budget annuel de la connaissance et de l'innovation de 700 millions d'euros (+3.5 %). Les allègements fiscaux WBSO, déjà conséquents, ont été renforcés, en particulier pour les PME (avec une hausse de 100 millions d'euros), les « bons d'innovation » destinés à ces dernières ont été introduits et une expérience a été lancée sous la forme d'une initiative d'innovation et de recherche pour les petites entreprises (SBIR). À Pâques, le gouvernement a conclu un accord complémentaire appelé *Paasakkoord* (Accord pascal) prévoyant qu'une partie des recettes exceptionnelles liées à la hausse des prix du pétrole et du gaz sera consacrée à renforcer l'infrastructure du savoir, notamment les bons d'innovation, la recherche de grande qualité (nanotechnologie, biotechnologie, médicaments, TIC) et les grandes installations de recherche. Les importantes externalités positives que l'on attend de la R-D des entreprises (OCDE, 2003c) peuvent justifier un soutien accru de l'État. Mais cette question est indépendante des rentrées exceptionnelles liées au secteur gazier – comme devraient l'être les décisions concernant le niveau adéquat du soutien à apporter. De plus, il convient de tenir compte de l'efficacité des différents instruments d'aide à l'innovation.

### ***Inciter les scientifiques et ingénieurs étrangers à immigrer, ou à rester aux Pays-Bas s'ils s'y trouvent déjà***

Une augmentation du nombre de scientifiques et d'ingénieurs rendrait les Pays-Bas plus attrayants pour la R-D de source étrangère mais aussi intérieure. La manière la plus rapide d'y parvenir consiste à accroître l'immigration de personnes ayant ce profil. Le pays pourrait aussi, de cette façon, répondre en partie aux plaintes des investisseurs étrangers qui indiquent avoir eu des difficultés à faire venir des ressources humaines de qualité même après avoir constaté l'impossibilité de trouver sur place le personnel requis (Erken, Kleijn et Lantzendörffer, 2005, p. 10). Les Pays-Bas ont plutôt échoué à attirer et conserver des ressources humaines scientifiques et technologiques (RHST) étrangères (OCDE, 2005e, graphique A.1.1). Non seulement les flux d'immigration de RHST sont relativement ténus, mais ces immigrants ont tendance à ne pas rester aux Pays-Bas, qui sont plutôt, à leurs yeux, une simple étape de leur parcours vers d'autres destinations. Afin d'accroître les entrées de « migrants du savoir »<sup>12</sup> extracommunautaires, les autorités néerlandaises ont récemment pris des mesures destinées à faciliter leur accueil. Elles ont créé un guichet

#### Encadré 5.4. Individualisation des soutiens

Les autorités néerlandaises recentrent actuellement leur soutien à l'innovation au profit d'instruments plus spécifiques<sup>1</sup>. Cette mutation est motivée par la conviction que les externalités positives du budget relativement restreint que le pays consacre à la R-D seraient plus grandes si l'on concentrait le soutien sur les domaines qui revêtent le plus d'importance pour l'économie. À la fin de 2003, 800 millions d'euros de crédit du FES (Fonds de renforcement des structures économiques) avaient été investis dans le renforcement des infrastructures du savoir (accroissement de la coopération et des actions public-privé). Ces fonds ont été dépensés dans les cinq domaines retenus : génomique (sciences de la vie), TIC, nanotechnologie, programmation spatiale et systèmes durables. Les trois premiers ont été également choisis comme priorités nationales de la recherche par le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (2003). Le programme précité de renouvellement des outils financiers que le ministère des Affaires économiques compte mettre en œuvre se compose, d'une part, d'un ensemble de services d'information, de conseil et d'aide en capital à l'intention des entrepreneurs, et d'autre part, d'un volet programmatique subventionnant partiellement des secteurs spécifiques. Toutefois, dans la nouvelle configuration des outils financiers, les instruments génériques destinés à stimuler la R-D des entreprises (WBSO) et l'innovation (bons d'innovation) continueront à représenter une part relativement élevée (plus des deux tiers) du budget d'innovation total du MAE. S'agissant des soutiens spécifiques, les priorités actuelles sont les TIC et les énergies durables. Le MAE a également lancé trois programmes pilotes sur les systèmes et matériaux de haute technologie, l'eau et l'alimentation et l'horticulture. Ces thèmes ont été retenus par la Plateforme pour l'innovation après consultation de toutes les parties selon une approche ascendante.

Le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, a choisi ses priorités en fonction de l'importance de ces domaines pour le développement scientifique et économique de demain. Néanmoins, de nombreux pays ont adopté des priorités de recherche comparables, ce qui pourrait amenuiser le rendement marginal des mesures gouvernementales. Le ministère des Affaires économiques s'est fixé des priorités, en concertation avec d'autres acteurs, en fonction de ce qu'il estime être les avantages comparatifs de l'économie néerlandaise. Mais il n'est pas clairement établi que les secteurs dotés d'un tel avantage comparatif seront ceux qui offrent les externalités positives les plus élevées. Malgré quelques chevauchements, il apparaît possible d'améliorer encore la coopération entre le ministère des Affaires économiques et le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences concernant la sélection des domaines clés.

Tandis qu'un soutien ciblé à l'innovation peut accroître les externalités positives davantage qu'un soutien générique (on est raisonnablement fondé à penser que la recherche dans certains domaines est susceptible d'avoir un large éventail d'applications), il existe un risque de défaillance de l'action gouvernementale. Comme on sait peu de choses sur les externalités positives d'un soutien ciblé, il se peut tout à fait que, faute d'avoir misé sur les bons chevaux au départ, les mesures visent des domaines ou des projets peu probants. En outre, la propension aux comportements opportunistes que suscitent des soutiens ciblés augmente la probabilité d'un tel résultat. Afin de limiter ce risque, le MAE choisit les programmes au moyen d'une démarche ascendante qui révèle davantage d'informations. Au regard de ces incertitudes, il convient, comme l'ont fait les autorités, d'adopter une approche prudente à l'égard de l'individualisation du soutien à l'innovation. Le volet programmatique du MAE ne s'élèvera qu'à 200-250 millions d'euros et sera partiellement financé par le transfert, au profit de certains domaines d'action, de subventions prévues initialement pour des activités (de coopération, par exemple). Ce chiffre doit être rapproché d'un budget total de soutien à l'innovation de 1.5 milliard d'euros (hors innovation universitaire – 2 milliards d'euros – et NOW (Organisation néerlandaise de recherche scientifique)/KNAW (Académie royale néerlandaise des arts et des sciences) – 500 millions d'euros), qui est actuellement réparti à parts égales entre des mesures spécifiques et des mesures génériques; avec 400 millions d'euros, le WBSO (incitations fiscales génériques au profit de la R-D privée) est le plus gros dispositif<sup>2</sup>. L'État n'a guère d'influence sur la façon dont les universités dépensent la composante publique (majoritaire) des crédits de recherche (universitaire).

1. En 2003, le Conseil consultatif néerlandais pour la politique scientifique et technologique (AWT) a recommandé au gouvernement de réorienter sa politique de l'innovation dans le sens d'un « soutien aux gagnants » : il doit, en étroite collaboration avec la communauté scientifique et le milieu des affaires, utiliser les forces actuelles et potentielles de l'économie hollandaises (AWT, 2003 : *backing winners*). En réaction, la KvS (Association royale économique des Pays-Bas) a conseillé au gouvernement de plutôt « soutenir les challengers » ; pour stimuler l'innovation, il faut défier et abattre les bastions (KvS 2004 : *Innovatie in Nederland*).
2. Ces estimations grossières sont tirées de « Wetenschapsbudget 2004 », « IBO Technologiebeleid » et « [www.NWO.nl](http://www.NWO.nl) ».

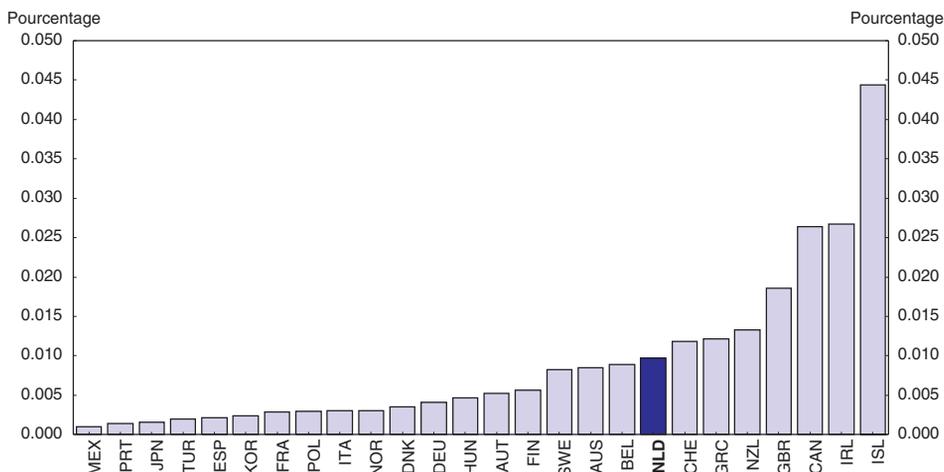
unique, instauré des procédures accélérées et limité les taxes applicables, ainsi que l'a recommandé la Plateforme pour l'innovation (IP, 2003). Elles ont fait part de leur intention d'envisager d'autres mesures visant à faciliter cette immigration<sup>13</sup>.

Autre moyen pour les pays d'attirer des RHST étrangères : séduire des étudiants étrangers, puis leur permettre de travailler dans le pays une fois leurs études terminées. Aux Pays-Bas, 4 % seulement des étudiants sont étrangers, contre 18 à 19 % dans les pays en pointe dans ce domaine, à savoir l'Australie et la Suisse (OCDE, 2005e, tableau C3.1). De plus, les étudiants étrangers aux Pays-Bas sont moins de 20 % à suivre des études scientifiques et techniques, contre plus de 30 % dans différents autres pays (dont l'Australie et la Suisse) (OCDE, 2005e, graphique C3.4). Après avoir obtenu leur diplôme de l'enseignement supérieur néerlandais (niveau HBO/WO), les étudiants d'origine extracommunautaire ont trois mois pour trouver un emploi et acquérir ainsi la qualité de migrant du savoir – faute de quoi ils doivent quitter le pays. Les pouvoirs publics devraient allonger ce délai. Il faudrait aussi assouplir la définition du travailleur du savoir, dans la mesure où les titulaires d'un diplôme scientifique ou technique ne touchent pas des rémunérations aussi élevées que celles d'autres travailleurs du savoir.

Les Pays-Bas semblent aussi éprouver quelque difficulté à retenir les RHST très qualifiées. Rapporté à la population nationale, le nombre de titulaires néerlandais d'un doctorat scientifique ou technologique travaillant aux États-Unis est l'un des plus élevés parmi les pays non anglophones (graphique 5.7). D'autres pays européens subissent eux aussi cette fuite de matière grise, la France étant récemment devenue le premier fournisseur européen de ressources humaines de ce type (MERIT, 2003). Ces docteurs nés dans l'UE (et ceux qui sont nés aux États-Unis) disent qu'ils sont allés ou restés aux États-Unis (y sont retournés) pour les raisons essentielles suivantes : une palette d'activités plus large, un meilleur accès à des technologies de pointe, de meilleures perspectives professionnelles et un accès plus aisé à des financements de R-D (*ibid.*). S'agissant des perspectives professionnelles, les Pays-Bas ont un problème : les *baby boomers* titulaires de leur poste sont nombreux et peu mobiles (contrairement à ce que l'on observe aux

Graphique 5.7. **Citoyens non américains de la zone OCDE titulaires d'un doctorat scientifique ou technologique et résidant aux États-Unis**

En pourcentage de la population d'âge actif du pays d'origine en 1999



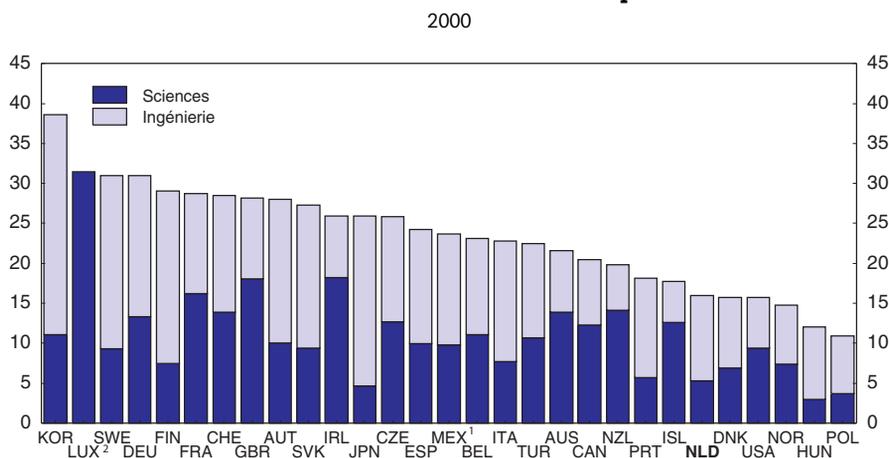
Source : OCDE (2005a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*.

États-Unis). Selon les autorités, les chercheurs néerlandais souffrent par ailleurs dans leur travail de devoir passer du temps – bien plus que leurs homologues américains – à prospecter (en particulier dans les universités) pour financer leurs projets de recherche. Le Comité Chang, qui formulera des recommandations sur le financement universitaire lié aux performances (voir plus loin), présentera par ailleurs des propositions de réduction de la charge administrative que représente la recherche de crédits. Étant donné l'internationalisation croissante des activités de R-D, il semble absolument essentiel de rehausser l'attrait du monde de la recherche néerlandais. Il faudrait pour cela simplifier les procédures universitaires de financement, développer des centres d'excellence, accroître la mobilité des équipes et augmenter le financement lié aux performances tout en limitant la charge administrative induite.

### Accroître les flux de diplômés en science et technologie

La faiblesse des flux de diplômés en science et en technologie représente une menace pour la capacité des Pays-Bas de maintenir leur stock de scientifiques et d'ingénieurs près de la moyenne OCDE et, partant, leur attrait pour les activités de R-D. S'il semble théoriquement possible de compenser cette faiblesse des apports internes de RHST par l'immigration, les Pays-Bas ont plutôt échoué jusqu'ici à attirer les immigrants souhaités, et la concurrence internationale se fait plus forte. La faible proportion des diplômés scientifiques et techniques dans la classe d'âge des 20-29 ans traduit essentiellement le faible poids de ces matières dans l'ensemble des diplômes (graphique 5.8). Les piètres perspectives de carrière qu'offrent les postes de scientifique et d'ingénieur – par rapport à celles des emplois de gestionnaire – incitent les étudiants à poursuivre des études d'économie, de droit et de gestion, qui les préparent mieux à ces carrières que des cursus scientifiques et techniques. En outre, ces derniers sont perçus par les étudiants comme inintéressants, difficiles et très exigeants en termes de charge de travail. Ces facteurs semblent tous plus peser davantage sur l'orientation des filles que des garçons : depuis 25 ans, la hausse de la part des filles dans l'ensemble des étudiants diplômés a contribué à

Graphique 5.8. **Part des diplômes scientifiques et technologiques dans l'ensemble des nouveaux diplômes**



1. Sauf programmes de recherche avancée.

2. Sauf programmes tertiaire-A second degré et programmes de recherche avancée.

Source : OCDE (2003), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*.

une diminution de la part des diplômés scientifiques et technologiques dans l'ensemble des diplômés; la part des diplômés scientifiques et ingénieurs dans l'ensemble des diplômés, elle, n'a varié ni pour les filles, ni pour les garçons (CPB, 2005b).

Le « Deltaplan » des autorités a pour objet d'accroître l'offre intérieure de scientifiques et d'ingénieurs pour la période débutant en 2010. De l'école primaire à l'université, l'éducation scientifique et technologique doit être davantage tournée vers l'élève et l'étudiant, de façon à susciter pour ces disciplines un recrutement plus large et plus fourni de jeunes gens, et notamment de jeunes filles. De concert avec les entreprises, les pouvoirs publics s'efforcent simultanément de mieux faire connaître aux jeunes les carrières scientifiques et technologiques. Différentes mesures sont prises à cet égard<sup>14</sup>. Elles devront être soigneusement évaluées car elles pourraient s'avérer coûteuses au regard du faible nombre de jeunes scientifiques et ingénieurs embrassant une carrière dans la R-D en raison de l'attrait financier supérieur d'autres métiers (CPB, 2005b). Le « Deltaplan » a également pour objet d'accroître l'attrait des postes de recherche. Différents programmes visent à accroître les effectifs de jeunes chercheurs de talent : on citera notamment le Dispositif d'incitation à la recherche sur l'innovation (qui, à partir de 2005, englobe également ASPASIA, un dispositif à l'intention des femmes), et un programme de la NWO (Organisation néerlandaise pour la recherche scientifique) intéressant les minorités ethniques.

### ***Accroître l'investissement direct étranger***

Ainsi qu'on l'a déjà noté, compte tenu de son degré d'ouverture, l'intensité d'IDE de l'économie néerlandaise est moyenne (graphique 5.5). Certains pays – Irlande, Suède et Danemark – affichent une intensité d'IDE bien plus forte au regard de leur ouverture, ce qui porte à penser que des progrès sont possibles aux Pays-Bas. Cela permettrait d'accroître les entrées de R-D et, partant, l'intensité de R-D. Par suite de l'affaiblissement de la croissance économique mondiale et de la stagnation de l'économie néerlandaise, les entrées d'IDE aux Pays-Bas ont reculé depuis 2000, comme dans la plupart des pays de l'OCDE (CNUCED, 2004). Toutefois, les réponses aux enquêtes auprès de dirigeants d'entreprises étrangères effectuées par le MAE (2004) et Ernst and Young (2005) suggèrent aussi un déclin de l'attrait des Pays-Bas pour les entrées d'IDE, même si l'on fait abstraction du cycle économique; Ernst&Young conclut néanmoins que cet attrait demeure pour certains types d'IDE, et notamment pour l'implantation d'un siège européen.

S'agissant des domaines d'action qui ont une incidence sur le profil de l'IDE (Nicoletti et al., 2003a), il serait possible d'agir au niveau des obstacles à l'entrepreneuriat, et notamment du dispositif régissant les autorisations et les permis d'exploitation – un point que le questionnaire du MAE souligne comme étant l'un des grands problèmes. Des réformes du marché du travail pourraient rehausser de manière importante l'attractivité des Pays-Bas en matière d'IDE. Les personnes ayant répondu aux questionnaires du MAE et d'Ernst&Young jugent très peu favorables les dispositions du marché du travail néerlandais (LPE et de temps de travail, par exemple).

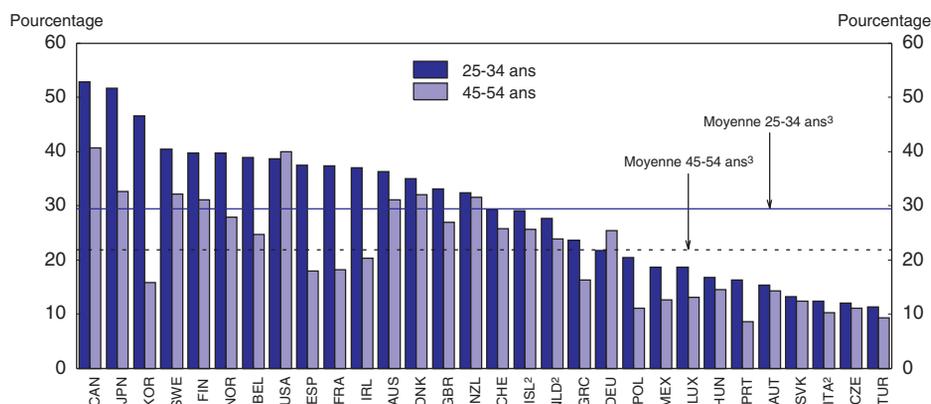
Une amélioration de l'infrastructure de transport – longueur du réseau autoroutier et nombre de départs d'avions par habitant – qui est inférieure à la moyenne des pays de l'OCDE (Nicoletti et al., 2003b, annexe 2, tableau A2.10) et/ou une réduction de la congestion des routes (des plaintes à ce sujet ont été formulées dans l'enquête du MAE) contribueraient aussi à attirer l'IDE. La mise en place de péages routiers, récemment préconisée par la *Platform Anders Betalen voor Mobiliteit* (2005) (Plateforme pour d'autres possibilités de tarification de la mobilité)<sup>15</sup> – serait utile à cet égard. Le gouvernement a décidé d'appliquer la tarification routière en 2012.

Enfin, en collaboration avec les pays d'Europe continentale, au cours de la décennie écoulée les Pays-Bas sont parvenus à réduire sensiblement les coins fiscaux bilatéraux affectant les activités transnationales des filiales étrangères, augmentant ainsi l'attrait fiscal du pays comme destination de l'IDE. En 2001, la position des Pays-Bas en termes de taux effectif moyen (TEM) d'imposition<sup>16</sup> était assez favorable, puisque légèrement inférieure à la moyenne OCDE (Nicoletti et al., 2003, annexe 1, graphique 18). Ce résultat semble s'accorder avec les résultats de l'enquête du MAE, au cours de laquelle les personnes interrogées ont jugé que le système fiscal néerlandais était raisonnable. En 2005, le gouvernement a fait passer le taux de l'impôt sur les sociétés de 34.50 % à 31.50 %, avec 30 % en ligne de mire pour 2007. Les autorités du pays ont récemment annoncé un plan plus ambitieux de réduction de cet impôt, qui passerait à 26.9 % d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

### Accroître la proportion de diplômés de l'enseignement tertiaire

La proportion de diplômés de l'enseignement tertiaire dans la population néerlandaise (âgée de 25 à 64 ans) correspond à la moyenne OCDE (OCDE, 2005e, tableau A1.3a), mais les Pays-Bas se classent au 12<sup>e</sup> rang parmi les 20 pays à revenu élevé du Tableau de bord européen de l'innovation (voir annexe 5.A1, tableau 5.A1.4, première colonne). Cette position assez médiocre pour un pays à revenu élevé va probablement se dégrader, étant donné que la proportion de diplômés de l'enseignement tertiaire dans la population âgée de 25-34 ans est inférieure à la moyenne OCDE (graphique 5.9). Parallèlement, l'élévation du niveau d'études tertiaires liée au remplacement des cohortes âgées par des cohortes jeunes sera plus faible que dans la moyenne des pays de l'OCDE.

Graphique 5.9. **Diplômés de l'enseignement tertiaire**<sup>1</sup>  
2003, en pourcentage du groupe d'âge



1. L'enseignement tertiaire comprend le tertiaire de type A et les programmes de recherche avancée ainsi que l'enseignement tertiaire de type B.
2. Moyenne non pondérée.
3. Données pour 2002.

Source : OCDE (2005e), *Regards sur l'éducation*.

Le fait que la proportion des diplômés de l'enseignement tertiaire parmi les jeunes est inférieure à la moyenne s'explique largement par l'absence de différenciation de l'offre d'études tertiaires. Tandis que le taux d'inscription dans la filière tertiaire A (programmes principalement théoriques préparant à la recherche et aux professions hautement qualifiées) correspond à peu près à la moyenne OCDE, l'absence de programmes professionnels tertiaires

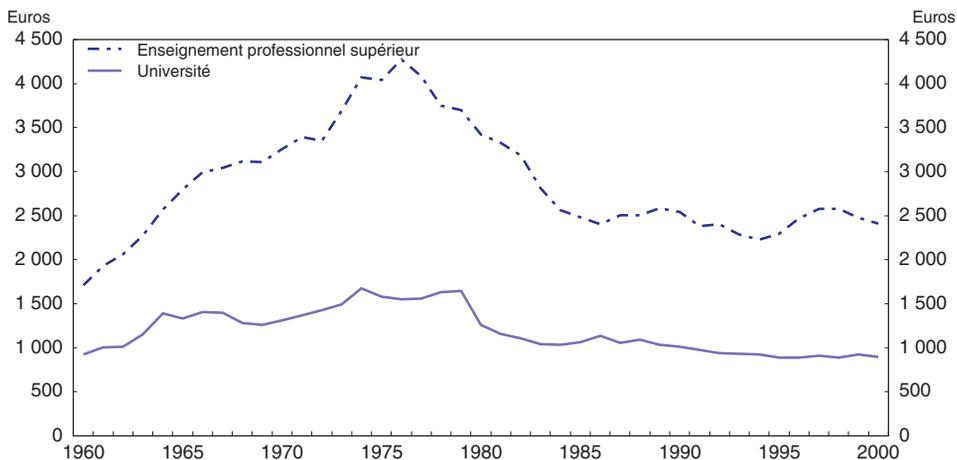
courts (deux ou trois ans) rend compte de la faible participation à ces programmes et fait baisser le taux moyen total d'inscriptions. Le faible degré de différenciation de l'offre d'études tertiaires transparait aussi dans le montant fixe des frais de scolarité, la durée relativement longue des programmes<sup>17</sup> et le niveau élevé des obstacles à l'entrée de nouveaux prestataires de formations tertiaires.

Le fait qu'aux Pays-Bas les établissements d'enseignement supérieur sont moins incités à rechercher des inscriptions d'étudiants que dans les autres pays de l'OCDE contribue sans doute aussi à la relative faiblesse des performances dans l'enseignement tertiaire. Le financement de l'enseignement supérieur n'est que partiellement lié aux performances des flux d'intrants et d'extrants : dans le secteur universitaire, près de 40 % des crédits en sont indépendants (CPB et CHEPS, 2001). Même si l'on ne dispose pas d'une comparaison internationale exhaustive, il semble que les pays privilégiant davantage les financements liés à la performance aient aussi de meilleurs taux de fréquentation. Tel semble être le cas de la Suède (le financement repose entièrement sur l'effectif étudiant et le nombre d'unités de valeur qu'ils réussissent) et des États-Unis (financement lié aux performances et en grande partie assuré par les étudiants) (CHEPS, 2001), cependant qu'au Danemark, la part des diplômés de l'enseignement tertiaire dans la classe d'âge des 25-34 ans a beaucoup progressé depuis l'introduction en 1992 du « modèle du taximètre » (financement entièrement lié à la réussite des étudiants aux examens) : elle est passée de 19 % en 1991 à 31 % en 2002.

Comme dans de nombreux pays de l'OCDE, la forte hausse du nombre d'étudiants intervenue depuis les années 60 et les coupes budgétaires des années 80 ont suscité un effondrement de la dépense publique par étudiant (graphique 5.10). Actuellement, celle-ci – rapportée au PIB par habitant – est inférieure à la moyenne OCDE (tableau 5.3) et va probablement baisser si les taux d'inscription montent, dans la mesure où, compte tenu des difficultés budgétaires, la dépense totale est plus ou moins figée. Il se peut que cette évolution, conjuguée à la faible influence des performances sur le financement, ait été loin d'inciter les établissements d'enseignement supérieur à s'efforcer d'accroître les taux d'inscription.

Graphique 5.10. **Dépenses publiques réelles par étudiant**

Aux prix de 1960



Source : Statistics Netherlands (CBS) Statline.

Tableau 5.3. **Dépenses annuelles par étudiant de l'enseignement tertiaire, compte tenu du PIB par habitant (USD en PPA) dans quelques pays de l'OCDE, 2002**

<b>Pays-Bas</b>	<b>27</b>
États-Unis	51
Danemark	39
OCDE	34
Suède	28
Belgique	29
Royaume-Uni	31
Finlande	26
France	27
Allemagne	25

Source : OCDE (2005e), *Regards sur l'éducation*.

Les autorités sont en train d'étudier l'opportunité d'introduire des programmes professionnels tertiaires courts. Le CINOP (Centre pour l'innovation dans l'éducation et la formation) a soutenu cette initiative dans un rapport récent commandé par le ministère de l'Éducation (CINOP, 2005). On pense que ces programmes répondent à une demande – des étudiants, mais aussi du marché du travail – et, compte tenu de l'expérience acquise dans d'autres pays, sont de nature à renforcer la fréquentation de l'enseignement supérieur. La Finlande offre un exemple remarquable à cet égard : les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur ont doublé entre 1990 et 2000 grâce à la création d'un nouveau secteur polytechnique caractérisé par une différenciation en termes de durée des études (plus courte), de contenu (études appliquées, plus axées sur les domaines techniques), de gouvernance (participation plus importante des employeurs, des communes et des régions) et de financement (financement communal avec contribution locale/régionale en nature – installations).

Les autorités prévoient aussi d'étendre le financement lié aux performances dans l'enseignement supérieur. Les étudiants recevront des « droits éducatifs » qu'ils pourront dépenser dans un établissement d'enseignement supérieur, ce qui créera un financement lié au nombre d'étudiants et de diplômés. En outre, un dispositif de prêts destinés à couvrir les frais de scolarité, assortis de remboursements subordonnés au revenu, sera mis en place (MECS, 2004). Le renforcement de l'influence des performances sur l'octroi de fonds (c'est-à-dire un financement par étudiant et – dans une moindre mesure – par diplôme) inciterait davantage les établissements à faire progresser les taux d'inscription. Pour accroître encore davantage l'effectif des étudiants bénéficiant d'un enseignement tertiaire, le gouvernement expérimente actuellement la modulation des frais de scolarité et l'octroi de crédits publics aux nouveaux établissements (MECS, 2005). Une plus grande latitude dans la fixation des frais de scolarité et un environnement plus concurrentiel stimuleraient la différenciation sur le plan de la qualité et l'élaboration de programmes personnalisés. Cette initiative serait susceptible d'attirer des étudiants qui aujourd'hui décident de ne pas faire d'études supérieures et de réduire le nombre d'abandons. Pour recevoir des fonds publics, tous les établissements d'enseignement supérieur actuellement subventionnés doivent voir leurs programmes approuvés par l'administration centrale (*macro-doelmatigheidstoets*). Si les autorités estiment qu'un programme donné est trop proposé, elles peuvent ne pas lui octroyer de financement. Cela peut sembler prudent du point de vue de la dépense publique (il est raisonnable de ne pas financer des programmes dont les effets positifs sont faibles),

mais aussi restreindre les possibilités d'implantation de nouveaux acteurs et la concurrence, car les établissements offrant un programme donné ont un avantage sur les entrants potentiels et les établissements existants qui souhaitent proposer le même programme. Les pouvoirs publics devraient davantage s'en remettre à l'aptitude des étudiants à choisir le programme le plus profitable pour eux, et assouplir l'accès aux crédits publics (à tout le moins, ils devraient financer certains programmes en mettant en concurrence des institutions existantes et de nouveaux établissements).

### Mieux appliquer les nouveaux savoirs

Comme nous l'avons noté plus haut, les Pays-Bas se classent mal à l'aune des indicateurs de l'innovation représentatifs de la mise en œuvre des nouveaux savoirs. Les PME qui déclarent procéder à des mutations autres que technologiques ou introduire des produits ou procédés nouveaux mis au point en interne ou en collaboration avec d'autres firmes sont relativement peu nombreuses. En outre, pour toutes les entreprises, la vente de produits nouveaux pour l'entreprise mais pas pour le marché représente une part relativement modeste du chiffre d'affaires. Par ailleurs, les dépenses totales d'innovation, en proportion du chiffre d'affaires, recouvrant non seulement les dépenses de R-D mais aussi celles découlant de l'application commerciale de nouveaux savoirs – machines et équipement liés à l'innovation produit et procédé, acquisition de brevets et licences, conception industrielle, formation et commercialisation des innovations – sont relativement faibles. On pourrait renforcer cet aspect des activités d'innovation en accroissant la concurrence sur les marchés de produits, notamment par une réduction des obstacles à l'entrepreneuriat, et en rendant les dispositifs sociaux tels que la réglementation du marché du travail plus compatibles avec les mutations autres que technologiques.

Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, un renforcement des liens science-industrie pourrait aussi intensifier l'utilisation du savoir dans les nouveaux produits, services et procédés. De même, la réforme des instruments de financement par le ministère des Affaires économiques (encadré 5.3) pourrait s'avérer utile car elle vise à améliorer les services d'information et de conseil aux entrepreneurs (notamment la promotion des réseaux). Ces services peuvent favoriser l'application de connaissances et de bonnes pratiques qui sont nouvelles pour l'entreprise. En outre, l'application de savoirs – par exemple dans les nouveaux produits – peut s'inscrire dans un programme d'innovation soutenu par les nouveaux instruments du ministère des Affaires économiques, même si cet aspect du programme n'est pas éligible à une aide financière. D'autres instruments destinés à améliorer les liens entre les entreprises et les instituts du savoir, notamment le système de bons du savoir évoqué plus haut, contribueraient aussi à une application accrue des nouvelles connaissances.

### Renforcer l'entrepreneuriat et la concurrence

Sur un plan théorique, la relation entre le niveau de la concurrence et celui de l'innovation est ambiguë. Si la concurrence peut accroître l'incitation à innover (pour se démarquer des concurrents), Aghion *et al.* (2002) objectent qu'une concurrence féroce est susceptible d'entraver l'innovation en réduisant les effets bénéfiques notamment dans les secteurs « déséquilibrés »<sup>18</sup>. Il en résulterait une relation concurrence/innovation en U inversé que corroborent leurs données. Toutefois, le niveau de concurrence peut subir l'influence de plusieurs facteurs, et des travaux empiriques de l'OCDE laissent à penser qu'une réglementation plus souple des marchés de produits – l'un précisément de ces facteurs – favorise l'innovation (Pain et Jaumotte, 2005). De surcroît, l'activité entrepreneuriale a joué un rôle majeur vis-à-vis des innovations radicales. Même s'il serait exagéré de soutenir que toute

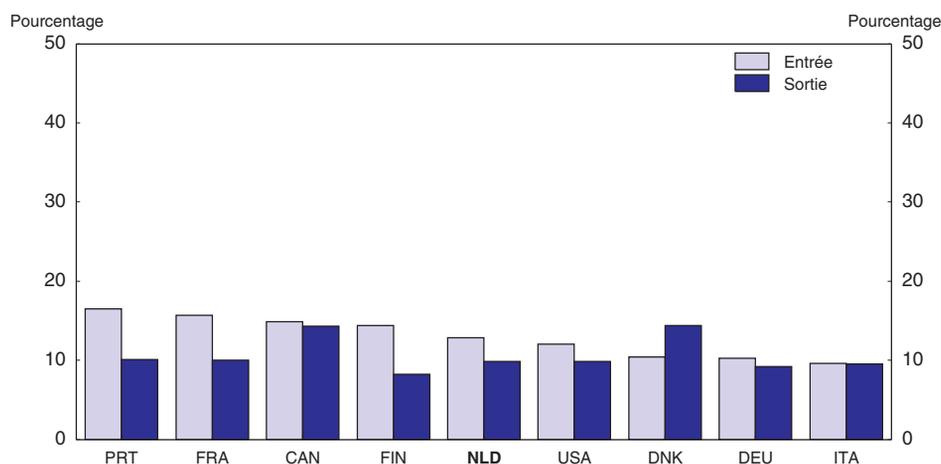
innovation radicale implique des entrepreneurs et que toutes les petites entreprises sont radicalement innovantes, Baumol (2003) montre que de nombreuses percées technologiques, aux États-Unis, sont le fait de petits innovateurs indépendants.

Par rapport aux autres pays, l'intensité de la concurrence aux Pays-Bas semble modérée. Le pays est très ouvert et se situe dans la moyenne pour l'indice de réglementation des marchés de produits (chapitre 4). Le taux d'entrée des entreprises (créations et nouvelles filiales) est par ailleurs comparable à celui des autres pays de l'OCDE (graphique 5.11). D'un autre côté, les sorties sont relativement peu nombreuses, ce qui peut être l'indication d'une faible concurrence. En outre, si le taux d'entrée des entreprises est comparable à ceux de la zone OCDE, le nombre de créateurs ou de propriétaires d'entreprises jeunes n'atteint pas la moyenne internationale (graphique 5.12), signe, peut-être, qu'une large part des créations sont des filiales d'entreprises existantes.

Comme de nombreux autres gouvernements, les autorités néerlandaises souhaitent se servir de l'enseignement pour stimuler la culture entrepreneuriale. En 2000, le ministère des Affaires économiques, en coordination avec le ministère de l'Éducation, a lancé un programme spécial d'éducation à l'entrepreneuriat et mis en place un dispositif de subventionnement destiné à promouvoir la mise au point de projets. Entre 2000 et 2003, plus de 103 projets ont ainsi été élaborés pour tous les secteurs éducatifs (OCDE, 2005f). Si l'éducation à l'entrepreneuriat peut accroître la sensibilité et les compétences entrepreneuriales, la prise de risques subit largement l'influence du cadre institutionnel : les institutions ont une incidence sur les avantages (escomptés) du lancement d'une entreprise (innovante) par rapport à ceux d'un emploi classique et, partant, sur la propension à procéder à un investissement aussi risqué. De fait, une réglementation stricte des marchés de produits (et en particulier les textes administratifs s'appliquant aux activités entrepreneuriales) et une LPE restrictive sont préjudiciables à l'entrée des PME (Scarpetta *et al.*, 2002). À cet égard, les obstacles à l'entrepreneuriat sont relativement importants aux Pays-Bas (chapitre 4). Cet indicateur englobe les procédures – notamment administratives et d'autorisation – qui représentent une charge beaucoup plus lourde pour les PME que pour les

Graphique 5.11. **Taux d'entrée et de sortie dans quelques pays de l'OCDE, moyenne de la période 1989-97<sup>1</sup>**

En pourcentage des entreprises restant en activité, entreprises d'au moins un salarié

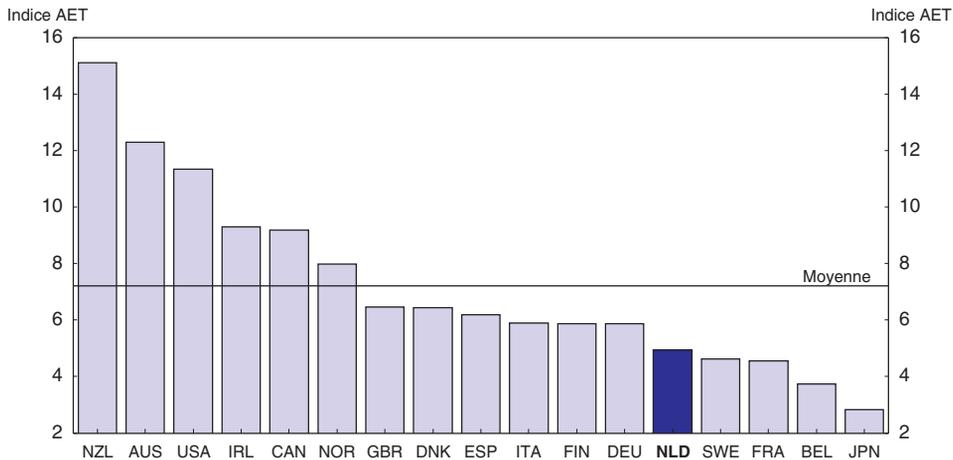


1. Danemark 1994-97, France 1990-96, Italie 1989-93, États-Unis 1989-96

Source : Scarpetta *et al.*, 2002.

Graphique 5.12. **Indice d'activité entrepreneuriale totale (AET)<sup>1</sup>**  
**dans quelques pays de l'OCDE**

Moyenne 2001-04



1. Nombre de personnes qui créent actuellement une entreprise ou qui en possèdent/en gèrent une ayant au maximum 3.5 années d'existence, rapporté à la population adulte âgée de 18-64 ans.

Source : *Global Entrepreneurship Monitor*, 2004.

grandes entreprises, et donc une barrière à l'entrée. Même si la charge administrative des entreprises, notamment des PME, s'est beaucoup allégée aux Pays-Bas, il convient de prendre d'autres mesures pour améliorer le dispositif qui régit les autorisations d'exploitation et pour faire connaître et simplifier les règles applicables.

La réglementation des marchés du travail peut entraver l'entrée des entreprises, mais aussi leur croissance. La rigidité des règles d'embauche et de licenciement peut contrarier la capacité d'ajustement des effectifs aux succès ou revers que connaît l'entreprise, et faire alors obstacle à l'essor et aux expérimentations des PME innovantes. En outre, la LPE accroît la sécurité offerte par les emplois « normaux » et peut détourner de la création d'entreprise. Des prestations sociales avantageuses (en matière par exemple de chômage et de retraite), et d'autres dispositions inhérentes au salariat, peuvent aussi conduire à privilégier un emploi ne sortant pas de l'ordinaire. Comme indiqué au chapitre 3, les Pays-Bas appliquent une LPE stricte aux contrats de travail classiques, et la réglementation du marché du travail comporte différentes dispositions propices aux emplois salariés, notamment en ce qui concerne la couverture chômage, la retraite et le droit aux horaires variables. Un assouplissement du marché du travail, comme préconisé au chapitre 3, contribuerait au renforcement de l'entrepreneuriat.

La réglementation applicable aux faillites peut constituer une autre barrière à l'entrée et à l'expérimentation – surtout lorsque les implications financières personnelles d'une faillite sont élevées. Aux Pays-Bas, un entrepreneur failli est, dans certains cas, responsable sur ses biens propres pour le reste de son existence, et peut rencontrer des difficultés pour emprunter de l'argent ou même louer un appartement. Il est donc très ardu de se lancer une deuxième fois dans la création d'entreprise, et les entrepreneurs sont ainsi dissuadés de tenter ou retenter leur chance. On attend pour la fin de 2005 une nouvelle loi sur les faillites qui, selon le souhait du gouvernement, devrait réduire les conséquences financières personnelles d'une faillite et ouvrir la voie à de prompts redémarrages en cas de faillite non frauduleuse grâce, par exemple, à la réhabilitation totale du failli. Il est

essentiel que cette réforme soit réellement appliquée et que les autorités en assurent la publicité auprès des entrepreneurs potentiels.

### **Promouvoir l'innovation non technologique**

Les pouvoirs publics néerlandais s'inquiètent de l'insuffisance de l'innovation autre que technologique<sup>19</sup>, et notamment sociale, dans le domaine des mutations organisationnelles et de la gestion des compétences. Ils estiment que cette situation gêne beaucoup l'adaptation des entreprises aux nouvelles technologies et l'introduction de nouvelles habitudes de travail susceptibles d'accroître la productivité. La situation institutionnelle singulière des marchés de produits et du travail des Pays-Bas peut être tenue pour partiellement responsable de l'insuffisance d'innovations autres que technologiques. En général, une forte protection de l'emploi et des grilles de salaires à l'ancienneté, qui sont caractéristiques des systèmes centralisés de négociation salariale, incitent plutôt les entreprises à procéder à des réorganisations internes du travail et à mettre les compétences de leur personnel à niveau, stratégie qui peut s'avérer particulièrement pertinente pour l'innovation progressive (Bassanini et Ernst, 2002). Toutefois, des données récentes montrent que, en particulier dans les services, les réorganisations se produisent davantage entre entreprises qu'au sein des entreprises (Bosma et Nieuwenheuijzen, 2002). Par son impact élevé sur les activités de services et sur leur capacité d'innovation (autre que) technologique, une protection étroite de l'emploi entravera donc les réorganisations externes. Cette thèse semble indirectement corroborée par l'incidence de la LPE sur la part de l'emploi revenant aux services : D'Agostino, Serafini et Ward (2005) ont mis en évidence de solides effets négatifs de la LPE dans, notamment, les télécommunications et les services financiers, tandis que les données sont moins probantes dans l'ensemble des secteurs de services [D'Agostino et al. (2005) identifient des effets négatifs marqués, mais pas Messina (2004)].

En coopération avec les ministères des Affaires sociales et de l'Éducation, le ministère des Affaires économiques a mis en place un groupe d'étude sur l'innovation sociale qui a récemment présenté ses recommandations en vue de stimuler celle-ci. Même s'il prévoit que les autorités jouent un rôle, par exemple en réduisant le nombre de règlements et procédures détaillés, il estime que l'innovation sociale incombe essentiellement aux partenaires sociaux. Les employeurs, les salariés et les organisations qui les représentent devraient davantage privilégier l'examen des changements à apporter aux habitudes de travail, l'apprentissage tout au long de la vie et la signature de conventions de branche moins détaillées. Les deux tiers environ de ces dernières parlent au moins un peu d'innovation sociale et le niveau de détail est en retrait ces dernières années, mais les conventions collectives laissent encore beaucoup à désirer. De surcroît, l'innovation sociale n'est pas une priorité en ces temps de tensions entre les partenaires sociaux. Le Conseil économique et social (SER) cherchera à savoir comment mieux intégrer l'innovation sociale aux priorités des partenaires sociaux dans les recommandations à moyen/long terme qu'il doit produire fin 2005.

## **Conclusion**

Malgré une création de connaissances très performante, l'activité d'innovation aux Pays-Bas se situe à peine autour de la moyenne OCDE. Les principales faiblesses des indicateurs de l'innovation sont l'intensité médiocre de la R-D des entreprises, la faible proportion (actuelle et projetée) de diplômés de l'enseignement tertiaire dans la population, et l'application insuffisante des nouveaux savoirs aux produits et procédés nouveaux. Les réformes susceptibles de remédier à ces carences sont résumées à l'encadré 5.5.

### Encadré 5.5. **Recommandations en vue de stimuler les activités d'innovation**

#### **Stimuler la R-D des entreprises**

Point essentiel pour accroître l'intensité de la R-D des entreprises, il faut rendre les Pays-Bas plus attractifs pour les investissements en R-D, notamment pour la R-D de source étrangère. À cette fin, les autorités devraient :

- continuer de renforcer les liens entre les entreprises et les instituts du savoir pour intensifier l'utilisation de connaissances (scientifiques) dans les produits, procédés et services nouveaux;
- subordonner en partie le financement des universités à l'efficacité de la diffusion du savoir auprès des entreprises de façon à fortifier les liens entre les OPR et les entreprises, comme le gouvernement envisage de le faire;
- rationaliser le soutien financier aux activités de R-D, actuellement dispersé entre différents organismes, de façon à améliorer la coordination;
- au cours de l'élaboration des politiques, recourir davantage à l'évaluation des dispositifs offrant un soutien financier à la R-D des entreprises;
- comme envisagé, prolonger les réformes récentes destinées à faciliter l'immigration de travailleurs du savoir en instaurant un système de points pour les immigrants, comme l'ont fait le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et en assouplissant le régime des permis de travail pour certains groupes de non-salariés;
- se battre davantage pour attirer des scientifiques et des ingénieurs étrangers désireux de préparer un doctorat, et assouplir la réglementation des permis de travail de façon à faciliter leur installation professionnelle aux Pays-Bas après l'obtention de leur diplôme; et
- comme il est prévu, abaisser le taux d'imposition des sociétés pour attirer davantage d'entrées d'IDE.

#### **Renforcer l'enseignement tertiaire**

Pour accroître la part de la population diplômée de l'enseignement tertiaire, les autorités devraient :

- comme cela est envisagé, financer l'offre universitaire de cursus courts (deux ans), qui existe déjà dans de nombreux pays;
- comme prévu, accroître la part des financements dans l'enseignement tertiaire octroyés en fonction de la performance en termes d'intrants et de résultats;
- moduler les frais de scolarité, ce qui incitera les universités à offrir aux étudiants des cursus plus attrayants; et
- poursuivre les expériences d'élargissement de l'accès aux fonds publics de services éducatifs en autorisant un plus grand nombre de prestataires privés à entrer en concurrence pour les crédits publics d'enseignement, de façon à améliorer la qualité et la diversité des programmes offerts.

#### **Accroître la diffusion de l'innovation**

Pour renforcer l'application des nouvelles connaissances aux procédés nouveaux, il faut davantage d'entrepreneuriat, de concurrence et d'innovation sociale. À cet égard, les autorités devraient :

- maintenir les programmes d'éducation à l'entrepreneuriat;
- comme prévu, réformer le droit des faillites de manière à atténuer le poids financier personnel de la faillite et à accroître les possibilités de redémarrage rapide dans les cas de faillite non frauduleuse; et
- assouplir la législation de protection de l'emploi applicable aux contrats réguliers (comme recommandé au chapitre 3) de façon à faciliter les réorganisations du travail dans les secteurs qui entreprennent des innovations radicales.

## Notes

1. La Commission européenne (COM, 1995, 688) donne une version élargie de cette définition : elle définit l'innovation comme « le renouvellement et l'élargissement de la gamme de produits et services, et des marchés associés; la mise en place de nouvelles méthodes de production, d'approvisionnement et de distribution; l'introduction de changements dans la gestion, l'organisation du travail ainsi que dans les conditions de travail et les qualifications des travailleurs ».
2. Ministère des Affaires économiques et ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, 2004, tableau 7.1.
3. « (L'analyse factorielle a pour objet) d'expliquer la plus grande part de la variabilité d'un ensemble de variables aléatoires observables en termes de variables aléatoires non observables, moins nombreuses, appelées facteurs. Les variables aléatoires observées sont modélisées sous forme de combinaisons linéaires des facteurs assorties d'"erreurs". Les coefficients de saturation (sont) inférés à partir des données ». [http://en.wikipedia.org/wiki/Factor\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/Factor_analysis).
4. 1.2, 1.3, 1.5, 2.1, 2.2, 2.3.1, 2.3.2, 3.2, 4.2 et 4.6 (voir les définitions à l'encadré 5.1).
5. 3.1, 3.3, 3.4 et 4.3.2.
6. Les effets de la composition sectorielle sur les entrées de R-D sont pris en compte grâce à la formulation de ces entrées relativement à la R-D totale.
7. Cette décision fait suite à l'évaluation des TNO/GTI qui a mis en lumière la nécessité d'une interaction plus directe entre les besoins des pouvoirs publics, de l'industrie et de la société d'une part, et les instituts de recherche d'autre part. Les plans stratégiques des TNO (2007/10) tiendront compte de cette réforme structurelle axée sur un financement et une recherche davantage dictés par la demande.
8. Le MAE recense 26 instruments différents de soutien à l'entrepreneuriat, dont un grand nombre s'efforcent de promouvoir l'innovation. Outre les instruments inventoriés à la note 10, qui seront absorbés par le nouvel Omnibus de l'innovation, les instruments d'innovation actuels sont : le Dispositif de subventionnement des transferts de connaissances pour les entrepreneurs; le Dispositif de subventionnement des transferts de connaissances pour les organismes sectoriels; les bons d'innovation; et le Dispositif d'amorçage (MAE, 2005, *Strong basis for delivering top performance – renewed instruments for entrepreneurs from the Ministry of Economic Affairs*). Comme il a été dit plus haut, le MAE prévoit de rationaliser la liste des instruments de soutien.
9. Parmi les organismes engagés dans le soutien à l'innovation figurent différents ministères (celui de l'Éducation, de la Culture et des Sciences et celui des Affaires économiques étant les plus importants), des organismes intermédiaires chargés d'appliquer les politiques de soutien (par exemple SenterNovem et Laser), des organismes publics de recherche (par exemple le NLR (Laboratoire national aérospatial) et l'ECN (Centre de recherche sur l'énergie des Pays-Bas). Par ailleurs, un certain nombre d'institutions ont bénéficié de la politique de la recherche et de l'innovation du gouvernement de leurs conseils : on citera le CPB (Bureau du Plan), le SER (Conseil économique-social), l'AWT (Comité consultatif pour la politique scientifique et technologique) et la Plateforme pour l'innovation.
10. Le Dispositif de subventionnement de l'innovation par des projets coopératifs (IS), la Fondation pour la science technologique (STW), les TTI, les Programmes de recherche novateurs (IOP), TechnoPartner, MEDEA/ITEA et éventuellement le dispositif MEA de financement des programmes de l'Organisation néerlandaise pour la recherche appliquée (TNO) et les grands instituts technologiques (GTI) seront progressivement intégrés dans l'Omnibus. Afin d'assurer la continuité des politiques, un certain nombre d'instruments existants seront maintenus sous leur forme actuelle jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Omnibus, le 1<sup>er</sup> janvier 2008.
11. Ce paragraphe s'inspire de MAE (2005).
12. Un migrant du savoir est un immigrant aux Pays-Bas demandé par un employeur (privé ou public) pour occuper un poste salarié rémunéré au moins 45 000 euros brut par an (le revenu brut englobe le salaire annuel brut – impôt sur le revenu compris –, les cotisations sociales du salarié et les primes de congés, mais pas les indemnités compensatoires, les autres primes et les remboursements en nature; ce montant est indexé annuellement). Dans le cas de migrants âgés de moins de 30 ans, la réglementation des permis de travail ne s'applique pas aux revenus inférieurs au seuil de l'assurance-maladie en vigueur dans le pays (soit environ 32 600 euros). Le critère du revenu ne s'applique pas si la personne concernée doit dispenser des cours de doctorat dans un établissement d'enseignement ou de recherche, ni aux enseignants post-doctoraux et d'université âgés de moins de 30 ans. Ce régime ne concerne pas les footballeurs, les prostitué(e)s et les chefs spirituels ou chargés de cours d'éducation religieuse.
13. En particulier, le gouvernement envisage d'instaurer un « système de points » comme ceux qui sont en place dans la plupart des pays anglophones (MAE/MAES, 2004 : Vers la croissance).

14. Citons parmi ces mesures le lancement cette année, dans 500 écoles primaires, d'un programme spécial d'éducation technologique et scientifique avec l'aide de l'industrie (VTb), un programme similaire étant prévu pour l'enseignement secondaire (JetNet); le renforcement de l'attrait des programmes par la mise en relation des études scientifiques et techniques avec les problèmes sociétaux et des éléments pluridisciplinaires (ce qui devrait être particulièrement efficace pour la cible estudiantine féminine); et des expériences d'incitation financière dans l'enseignement supérieur destinées à attirer les étudiants vers des cursus pour scientifiques et ingénieurs.
15. Ce groupe a été créé par les ministres de l'Infrastructure et des Finances.
16. Le TEM mesure le coin auquel s'attend une entreprise multinationale lorsqu'elle investit dans un pays d'accueil au vu des contingences fiscales des pays d'origine et d'accueil et de la rentabilité brute décomptée de cet investissement. Il est applicable à un projet d'investissement inframarginal qui dégage une certaine rente économique, c'est-à-dire qui produit des bénéfices réels après impôt.
17. L'adoption du cadre de Bologne, impliquant la mise en place de programmes de licence, maîtrise et doctorat d'une durée théorique de trois, cinq et huit ans respectivement, devrait contribuer à réduire la durée effective des études. De plus fortes incitations à achever les études dans les délais prévus (voir plus loin) contribueraient aussi à en raccourcir la durée effective.
18. Un secteur est plus « déséquilibré » (Aghion et al. emploient aussi l'expression « moins égalitaire ») s'il existe un plus grand écart (de coûts de production) entre le leader technologique et ses concurrents.
19. L'innovation autre que technologique, par exemple les réorganisations du travail, n'est pas limitée aux services, mais peut naître principalement dans des entreprises de services telles que les cabinets-conseil.

### Bibliographie

- Aghion, P., N. Bloom, R. Blundell, R. Griffith et P. Howitt (2002), *Competition and Innovation: An Inverted U Relationship*, The Institute for Fiscal Studies, WP02/04.
- Baumol, W.J. (2003), *Four Sources of Innovation and Stimulation of Growth in the Dutch Economy*, ministère des Affaires économiques, La Haye.
- Blöndal, S., S. Field et N. Girouard (2002), *Investment in human capital through post-compulsory education and training*, ECO/WKP(2002)19, OCDE, Paris.
- Bongers, F., P. Den hertog, R. Vandeberg et S. Segers (2003), *Naar een meetlat voor wisselwerking*, Dialogic, Utrecht.
- Bosma, N.S. et H.R. Nieuwenhuijsen (2002), *Bedrijfsdynamiek en groei*, Economisch Statistische Berichten, n° 4349, pp. 172-174.
- CHEPS (2001), *Public Funding of Higher Education: A Comparative Study of Funding Mechanisms in Ten Countries*, CHEPS-Higher Education Monitor, Enschede.
- CINOP (2005), KORT EN GOED? *Verkenning invoering korte programma's in het hoger beroepsonderwijs (Court et bien? Enquête sur la mise en œuvre de programmes courts dans l'enseignement supérieur professionnel, en néerlandais seulement)*, Den Bosch.
- CNUCED (2004), *Rapport sur l'investissement dans le monde 2004 – La montée en puissance du secteur des services*, Suisse.
- Commission européenne (1995), *Livre vert sur l'innovation*, COM(95)688.
- CPB (2005a), *De effectiviteit van de innovatievoucher 2004 (L'efficacité des chèques études 2004, néerlandais uniquement)*, CPB Document 95, La Haye
- CPB (2005b), *Scarcity of science and engineering students in the Netherlands*, CPB Document 92, La Haye.
- CPB et CHEPS (2001), *Higher education reform; getting the incentives right*, La Haye.
- D'Agostino, Antonello, Roberta Serafini et Melanie Ward (2005), *Sectoral explanations in Europe: The role of services*, Document de travail non publié, BCE.
- Duysters, G. et Ard-Pieter de Man (2003), *De positie van Nederlandse bedrijven in innovatienetwerken (La position des sociétés néerlandaises dans les réseaux d'innovation, néerlandais uniquement)*, ministère des Affaires économiques, La Haye.
- Erken, H.P.G. et M.L. Ruiter (2005), *Determinanten van de private R&D-uitgaven in internationaal perspectief (Déterminants de l'intensité de la R-D privée dans une perspective internationale, en néerlandais seulement)*, ministère des Affaires économiques et Dialogic, La Haye.

- Ernst and Young (2005), *The Netherlands... taking care of the future: Netherlands Attractiveness survey 2005*, août 2005.
- Gallouj, F. (2002), *Innovation in the Service Economy: the New Wealth of Nations*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Gallouj, F. et O. Weinstein (1997), *Innovation in services*, *Research Policy*, 26, pp. 537-556.
- Hollanders, H. et A. Arundel (2004), « 2004 European Innovation Scoreboard Methodology Report, European Trend Chart on Innovation, A discussion paper from the Innovation/SMEs Programme », [www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/scoreboard\\_papers.cfm](http://www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/scoreboard_papers.cfm), Item 10, consulté en juillet 2005.
- Innovation Platform (2003), *Grenzeloze Mobiliteit Kennismigranten: Hoe krijgen we het talent naar Nederland toe? (Mobilité transfrontières des migrants qualifiés : comment attirer le talent aux Pays-Bas?, néerlandais uniquement)*, La Haye.
- MERIT (2003), *Brain Drain – Emigration Flows for Qualified Scientists*, projet pour la Commission européenne, Maastricht.
- Messina, Juliàn (2004), *Institutions and service employment: A panel study for OECD countries*, Document de travail BCE, n° 320.
- Ministère des Affaires économiques (2004), *Visie op het vestigingsklimaat door in Nederland gevestigde buitenlandse bedrijven (Perspectives sur le climat de l'accueil offert aux entreprises étrangères implantées aux Pays-Bas, en néerlandais seulement)*, La Haye.
- Ministère des Affaires économiques (2005), *Strong basis for delivering top performance – Renewed instruments for entrepreneurs from the Ministry of Economic Affairs*, La Haye.
- Ministère des Affaires économiques et ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (2004), *Science, Technology and Innovation in the Netherlands: Policies, facts and figures*, La Haye.
- Ministère des Affaires économiques et ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (2004), *Agenda for Growth: Prosperity now and later*, La Haye.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (2003), *Wetenschapsbudget 2004: focus op excellentie en meer waarde (Budget 2004 pour les sciences : l'excellence et la valeur ajoutée d'abord, en néerlandais seulement)*, La Haye.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (2004), *Financiering in het hoger onderwijs: meer flexibiliteit, meer keuzevrijheid, meer kwaliteit (Financer l'enseignement supérieur : davantage de flexibilité, de choix et de qualité, en néerlandais seulement)*, note d'orientation, La Haye.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (2005), *Experimenteren met een open bestel in het hoger onderwijs (Expérimenter la suppression des barrières à l'entrée sur le marché de l'enseignement supérieur financé sur fonds publics, en néerlandais seulement)*, note d'orientation, La Haye.
- Ministère des Finances (2002), *Samenwerken en Stroomlijnen: Opties voor een effectief innovatiebeleid (eindrappage IBO technologiebeleid) (Coopération et simplification : options pour une politique de l'innovation efficace, en néerlandais seulement)*, La Haye.
- Nicoletti, G., S. Golub, D. Hajkova, D. Mirza et K.Y. Yoo (2003), *Policies and International integration: Influences on Trade and Foreign Direct Investment*, Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 359.
- OCDE (2003b), *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2004), *Public-Private Partnerships for Research and Innovation. The Dutch Experience*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2005b), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie, 2005:1*, Paris.
- OCDE (2005e), *Regards sur l'éducation, Les indicateurs de l'OCDE*, édition 2005, Paris.
- OCDE (2005c), *base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 78, Paris.
- OCDE (2005d), *Panorama des statistiques de l'OCDE : Économie, environnement et société*, Paris.
- OCDE (2005f), *Perspectives de l'OCDE sur les PME et l'entrepreneuriat*, édition 2005, OCDE, Paris
- Pain, N. et Jaumotte, F. (2005), « Innovation in the business sector », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 459, à paraître.
- Platform Anders Betalen voor Mobiliteit (2005), *Advies Nationaal Platform Anders Betalen voor Mobiliteit (Conseils de la Plateforme nationale pour d'autres possibilités de tarification de la mobilité, en néerlandais seulement)*, La Haye.
- Scarpetta, S., P. Hemmings, T. Tressel et J. Woo (2002), *The Role of Policy and Institutions for Productivity and Firm Dynamics: Evidence from Micro and Industry Data*, ECO/WKP(2002)15, OCDE, Paris.

## ANNEXE 5.A1

## Analyse factorielle destinée à identifier les indicateurs du TBEI interdépendants

### Introduction

Si les indicateurs de l'indice synthétique du Tableau de bord européen de l'innovation (TBEI) (Commission européenne, 2004a) sont tous, d'une manière ou d'une autre, liés *a priori* aux activités d'innovation, aux fins de l'analyse développée dans le chapitre 5, il est utile de déterminer empiriquement les variables liées aux mêmes phénomènes sous-jacents et de mettre de côté les autres variables. La présente annexe décrit l'analyse factorielle qui a permis de dégager les groupes de variables interdépendantes étudiées plus avant au chapitre 5.

### Analyse factorielle destinée à identifier les variables interdépendantes et à exclure les autres variables

L'analyse factorielle<sup>1</sup> de 20 indicateurs du TBEI (tableau 5.A1.1)<sup>2</sup> concernant 20 pays membres de l'OCDE<sup>3</sup> montre que 45 % de la variance commune partagée par les 20 variables peuvent s'expliquer par le premier facteur (tableau 5.A1.2, colonne « Proportion »). Le deuxième facteur expliquant 21 % de cette variance, le cumul des deux premiers facteurs atteint 66 %. Les facteurs suivants, très peu explicatifs, sont mis de côté.

Parmi les indicateurs de l'innovation, dix affichent avec le facteur 1 une saturation supérieure à 0.7 (tableau 5.A1.3, variables repérées par un « \* » dans la colonne « Facteur 1 »). Compte tenu de leur nature, ces variables semblent traduire le « développement des connaissances ». Quatre autres indicateurs de l'innovation affichent au moins le même niveau de saturation avec le facteur 2 (voir tableau 5.A1.3, variables repérées par un « \* » dans la colonne « Facteur 2 »); ils semblent essentiellement traduire la « mise en œuvre des connaissances ».

En moyenne, les Pays-Bas se classent, pour les indicateurs du « développement des connaissances », au neuvième rang des 20 pays de l'OCDE considérés (tableau 5.A1.4), le dernier du palmarès se situant, selon l'item et compte tenu des données disponibles, entre le 16<sup>e</sup> et le 20<sup>e</sup> rang. Le pays obtient un classement particulièrement favorable pour les demandes de brevets de haute technologie auprès de l'OEB (élément 2.3.1) et les dépenses publiques de R-D en pourcentage du PIB (élément 2.1), mais inférieur à la moyenne pour la part de la population diplômée de l'enseignement tertiaire (élément 1.2) et les dépenses de R-D des entreprises en pourcentage du PIB (élément 2.2); il se situe dans la moyenne pour les autres indicateurs. En ce qui concerne les indicateurs de la « mise en œuvre des connaissances », les

Tableau 5.A1.1. **Classification des items d'innovation et source des données**<sup>1</sup>

Élément d'innovation	Source des données
1. Ressources humaines	
1.1. Diplômés en sciences et ingénierie (% de la classe d'âge 20-29 ans)	EUROSTAT (statistiques de l'éducation)
1.2. Diplômés de l'enseignement tertiaire (% de la classe d'âge 25-64 ans)	EUROSTAT (LFS)
1.3. Participation à la formation continue (% de la classe d'âge 25-64 ans)	EUROSTAT (LFS)
1.4. Emploi dans les industries manufacturières de moyenne-haute et haute technologie (% de la main-d'œuvre totale)	EUROSTAT (LFS)
1.5. Emploi dans les services de haute technologie (% de la main-d'œuvre totale)	EUROSTAT (LFS)
2. Création de savoir	
2.1. Dépenses de R-D publiques (% du PIB)	EUROSTAT (statistiques de R-D); OCDE
2.2. Dépenses de R-D des entreprises (% du PIB)	EUROSTAT (statistiques de R-D); OCDE
2.3.1. Demandes de brevets de haute technologie auprès de l'OEB (par million d'habitants)	EUROSTAT
2.3.2. Délivrance de brevets de haute technologie par l'USPTO (par million d'habitants)	EUROSTAT
2.4.1. Demandes de brevets auprès de l'OEB (par million d'habitants)	EUROSTAT
2.4.2. Délivrance de brevets par l'USPTO (par million d'habitants)	EUROSTAT
3. Diffusion et application du savoir	
3.1. PME innovant en interne (% du total des PME)	EUROSTAT (CIS)
3.2. PME innovant en coopération (% du total des PME)	EUROSTAT (CIS)
3.3. Dépenses d'innovation (% du chiffre d'affaires total)	EUROSTAT (CIS)
3.4. PME utilisant l'innovation non technologique (% du total des PME)	EUROSTAT (CIS)
4. Innovation : financement, production et marchés	
4.1. Part de l'investissement en capital-risque sur projets de haute technologie	EVCA
4.2. Part du capital-risque d'amorçage dans le PIB	EUROSTAT
4.3.1. Ventes de produits « nouveaux pour le marché » (% du chiffre d'affaires total)	EUROSTAT (CIS)
4.3.2. Ventes de produits « nouveaux pour l'entreprise mais pas pour le marché » (% du chiffre d'affaires total)	EUROSTAT (CIS)
4.4. Accès à l'Internet	EUROSTAT
4.5. Dépenses en TIC (% du PIB)	EUROSTAT
4.6. Part de la valeur ajoutée manufacturière dans les secteurs de haute technologie	EUROSTAT (SBS)

1. [www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/indicators.cfm](http://www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/indicators.cfm), consulté en août 2005.

Source : Trend Chart Innovation Policy in Europe ([www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/indicators.cfm](http://www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/indicators.cfm)). Pour des descriptions détaillées des indicateurs, voir Hollanders et Arundel (2004).

Tableau 5.A1.2. **Résultats de l'analyse factorielle : 20 items**

Facteur	Valeur Eigen <sup>1</sup>	Différence <sup>2</sup>	Proportion	Proportion cumulée
1	8.94	4.72	0.45	0.45
2	4.22	2.13	0.21	0.66
3	2.09	0.42	0.10	0.76
4	1.68	0.52	0.08	0.85
5	1.16	0.25	0.06	0.90
6	0.91	0.48	0.05	0.95
7	0.44	0.13	0.02	0.97
8	0.31	0.06	0.02	0.99
9	0.25	0.25	0.01	1.00

1. Valeur Eigen : La valeur Eigen est la variance du facteur. Dans la solution du facteur initial, le premier facteur a la plus forte variance, le second la deuxième valeur la plus élevée de la variance, et ainsi de suite.

2. Différence : Indique les différences entre les valeurs Eigen courante et précédente.

Source : Commission européenne (2004b), base de données du Tableau de bord européen de l'innovation 2004; estimations propres.

Tableau 5.A1.3. Coefficients de saturation

Élément	Coefficient de saturation	Facteur 1	Coefficient de saturation	Facteur 2
1.1. Diplômés en sciences&ingénierie (% de la classe d'âge 20-29 ans)	0.53		0.06	
1.2. Diplômés de l'enseignement tertiaire (% de la classe d'âge 25-64 ans)	0.78	*	-0.29	
1.3. Participation à la formation continue (% de la classe d'âge 25-64 ans)	0.73	*	-0.56	
1.4. Emploi dans les industries manufacturières de moyenne-haute et haute technologie (% de la main-d'œuvre totale)	0.19		0.64	
1.5. Emploi dans les services de haute technologie (% de la main-d'œuvre totale)	0.88	*	-0.17	
2.1. Dépenses de R-D publiques (% du PIB)	0.89	*	0.19	
2.2. Dépenses de R-D des entreprises (% du PIB)	0.90	*	0.29	
2.3.1. Demandes de brevets de haute technologie auprès de l'OEB (par million d'habitants)	0.85	*	0.19	
2.3.2. Délivrance de brevets de haute technologie par l'USPTO (par million d'habitants)	0.87	*	0.35	
3.1. PME innovant en interne (% du total des PME)	-0.02		0.80	*
3.2. PME innovant en coopération (% du total des PME)	0.95	*	-0.04	
3.3. Dépenses d'innovation (% du chiffre d'affaires total)	-0.07		0.82	*
3.4. PME utilisant l'innovation non technologique (% du total des PME)	-0.33		0.74	*
4.1. Part de l'investissement en capital-risque sur projets de haute technologie	0.35		0.25	
4.2. Part du capital-risque d'amorçage dans le PIB	0.89	*	-0.13	
4.3.1. Ventes de produits « nouveaux pour le marché » (% du chiffre d'affaires total)	0.12		0.57	
4.3.2. Ventes de produits « nouveaux pour l'entreprise mais pas pour le marché » (% du chiffre d'affaires total)	-0.07		0.86	*
4.4. Accès à l'Internet	0.68		-0.21	
4.5. Dépenses en TIC (% du PIB)	0.63		0.08	
4.6. Part de la valeur ajoutée manufacturière dans les secteurs de haute technologie	0.89	*	0.22	

Source : Commission européenne (2004b), base de données du Tableau de bord européen de l'innovation 2004; estimations propres.

Pays-Bas ne se classent qu'au 14<sup>e</sup> rang sur les 17 pays à revenu élevé pour lesquels on dispose de données (c'est-à-dire l'UE15 moins l'Irlande plus la Suisse, la Norvège et l'Islande) (tableau 5.A1.5). Ils obtiennent une place relativement médiocre pour chacun des quatre indicateurs saturant ce facteur : le pourcentage de PME appliquant des changements autres que technologiques (élément 3.4) et le total des dépenses d'innovation en pourcentage du chiffre d'affaires (élément 3.3) sont les deux items les plus défavorables, suivis de la proportion de PME innovant en interne (élément 3.1) et de la vente de produits nouveaux pour l'entreprise mais pas pour le marché en pourcentage du chiffre d'affaires (élément 4.3.2).

Tableau 5.A1.4. Classement des 20 pays de l'OCDE pour les items d'innovation saturant le « développement des connaissances »

	Rang de l'élément 1.2	Rang de l'élément 1.3	Rang de l'élément 1.5	Rang de l'élément 2.1	Rang de l'élément 2.2	Rang de l'élément 2.3.1	Rang de l'élément 2.3.2	Rang de l'élément 3.2	Rang de l'élément 4.2	Rang de l'élément 4.6	Rang moyen des éléments du facteur 1
Finlande	3	7	3	2	2	1	3	1	2	3	2.7
Suède	8	1	1	3	1	3	4	3	1	8	3.3
États-Unis	1	n.d.	n.d.	4	5	5	1	n.d.	4	4	3.4
Japon	2	n.d.	n.d.	7	3	9	2	n.d.	n.d.	7	5.0
Islande	10	3	2	1	6	8	5	5	7	n.d.	5.2
Suisse	9	2	7	11	4	4	6	6	5	1	5.5
Danemark	4	6	4	8	7	7	7	2	3	9	5.7
Royaume-Uni	6	5	5	13	12	10	10	12	6	5	8.4
<b>Pays-Bas</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>9.2</b>
France	15	12	6	5	11	11	11	9	9	6	9.5
Belgique	7	10	8	15	9	12	12	7	10	10	10.0
Norvège	5	4	10	10	15	15	15	4	8	14	10.0
Allemagne	14	14	13	9	8	6	8	10	14	12	10.8
Irlande	11	9	9	19	16	13	13	n.d.	13	2	11.7
Autriche	17	11	12	12	13	14	14	11	15	13	13.2
Luxembourg	18	13	14	20	10	16	18	n.d.	n.d.	19	16.0
Espagne	13	15	16	17	17	18	17	16	16	16	16.1
Italie	20	16	15	16	18	17	16	15	18	15	16.6
Portugal	19	18	18	14	19	20	20	13	12	17	17.0
Grèce	16	17	17	18	20	19	19	14	17	18	17.5

Source : Commission européenne (2004b), base de données du Tableau de bord européen de l'innovation 2004; estimations propres.

Tableau 5.A1.5. Classement des 20 pays de l'OCDE pour les items d'innovation saturant la « mise en œuvre des connaissances »

	Rang de l'élément 3.1	Rang de l'élément 3.3	Rang de l'élément 3.4	Rang de l'élément 4.3.2	Rang moyen des éléments du facteur 2
Suisse	1	1	n.d.	2	1.3
Allemagne	3	2	2	1	2.0
Belgique	5	3	7	8	5.8
Finlande	6	6	9	3	6.0
Portugal	7	4	6	7	6.0
Autriche	8	n.d.	4	10	7.3
Luxembourg	4	12	1	14	7.8
Italie	11	8	8	5	8.0
Islande	2	10	5	16	8.3
Grèce	16	7	3	13	9.8
Suède	9	n.d.	11	n.d.	10.0
Royaume-Uni	15	9	n.d.	6	10.0
Espagne	14	13	10	4	10.3
France	12	5	15	12	11.0
<b>Pays-Bas</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>11.0</b>
Danemark	17	15	14	9	13.8
Norvège	13	14	13	15	13.8
Irlande	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Japon	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
États-Unis	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Source : Commission européenne (2004b), base de données du Tableau de bord européen de l'innovation 2004; estimations propres.

## Notes

1. « (L'analyse factorielle a pour objet) d'expliquer la plus grande part de la variabilité d'un ensemble de variables aléatoires observables en termes de variables aléatoires non observables, moins nombreuses, appelées facteurs. Les variables aléatoires observées sont modélisées sous forme de combinaisons linéaires des facteurs assorties d'"erreurs". Les coefficients de saturation (sont) inférés à partir des données ». [http://en.wikipedia.org/wiki/Factor\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/Factor_analysis).
2. Les indicateurs 2.4.1 [Demandes de brevets à l'OEB (par million d'habitants)] et 2.4.2 [Octrois de brevets par l'USPTO (par million d'habitants)] ont été exclus en raison de leur forte relation avec respectivement les indicateurs 2.3.1 [Demandes de brevets de haute technologie à l'OEB (par million d'habitants)] et 2.3.2 [Octrois de brevets de haute technologie par l'USPTO (par million d'habitants)].
3. Cette procédure ayant recours à la suppression du calcul en cas de données manquantes (*casewise deletion*) – ce qui signifie que sont exclues, avant de faire le calcul, les informations des pays pour lesquels manque une valeur au moins pour les variables sélectionnées –, le jeu de données du TBEI est ramené au groupe « OCDE-20 », à savoir l'UE15, les États-Unis, l'Islande, le Japon, la Norvège et la Suisse.

## Bibliographie

- Commission européenne, « EUROPA, A new start for the Lisbon Strategy », [http://europa.eu.int/growthandjobs/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/growthandjobs/index_en.htm), consulté en septembre 2005.
- Commission européenne (2004a), « European Innovation Scoreboard 2004: Comparative analysis of innovation performance », Document de travail des services de la Commission, Bruxelles, 19.11.2004 SEC(2004) 1475, [www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/scoreboard\\_papers.cfm](http://www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/scoreboard_papers.cfm), consulté en juillet 2005.
- Commission européenne (2004b), European Innovation Scoreboard 2004 Database, [www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/pdf/eis\\_2004\\_database.xls](http://www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/pdf/eis_2004_database.xls).
- Hollanders, H. et Arundel, A. (2004), « 2004 European Innovation Scoreboard Methodology Report, European Trend Chart on Innovation, A discussion paper from the Innovation/SMEs Programme », [www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/scoreboard\\_papers.cfm](http://www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2004/scoreboard_papers.cfm), point 10, consulté en juillet 2005.

## Glossaire des acronymes

<b>ADV</b>	Réduction du temps de travail ( <i>Arbeidsuur verkorting</i> )
<b>ASPASIA</b>	Programme visant à accroître le nombre de femmes maîtres de conférence
<b>AWBZ</b>	Loi sur l'assurance-maladie à long terme ( <i>Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten</i> )
<b>CBS</b>	Office national de statistique ( <i>Centraal Bureau voor de Statistiek</i> )
<b>CINOP</b>	Centre pour l'innovation dans l'éducation et la formation
<b>CHEPS</b>	Centre d'analyse de la politique d'enseignement supérieur
<b>CPB</b>	Bureau néerlandais d'analyse de la politique économique ( <i>Centraal Planbureau</i> )
<b>CWI</b>	Centre pour l'emploi et le revenu ( <i>Centrum voor Werk en Inkomen</i> )
<b>DB</b>	Allocation d'invalidité
<b>DNB</b>	Banque centrale des Pays-Bas ( <i>De Nederlandsche Bank</i> )
<b>DPI</b>	Institut néerlandais des polymères
<b>ECN</b>	Centre néerlandais de recherche sur l'énergie
<b>EET</b>	Régime de double exonération (exempt-exempt tax)
<b>E&amp;Y</b>	Ernst and Young
<b>FES</b>	Fonds pour l'amélioration structurelle de l'économie
<b>FNV</b>	Confédération syndicale
<b>GeoDelft</b>	Institut national de géo-ingénierie
<b>GTI</b>	Grand institut technologique ( <i>Grote Technologische Institute</i> )
<b>HBO-WO</b>	Enseignement professionnel supérieur ( <i>Hoger Beroepsonderwijs</i> )
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>IP</b>	Plateforme pour l'innovation
<b>KNAW</b>	Académie royale néerlandaise des arts et des sciences
<b>KPN</b>	Telecoms néerlandaises
<b>LPE</b>	Législation sur la protection de l'emploi
<b>MARIN</b>	Institut néerlandais de recherche océanographique
<b>MAE</b>	Ministère des Affaires économiques
<b>MECS</b>	Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences
<b>MINAS</b>	Système de comptabilisation des éléments minéraux
<b>NAIRU</b>	Taux de chômage non accélérateur de l'inflation
<b>NIMR</b>	Institut néerlandais de recherche sur les métaux
<b>NLR</b>	Laboratoire national d'aérospatiale
<b>Nma</b>	Autorité néerlandaise de la concurrence ( <i>Nederlandse Mededingingsagentschap</i> )
<b>NS</b>	Chemins de fer néerlandais ( <i>Nederlandse Spoorwegen</i> )
<b>NWO</b>	Conseil national de la recherche scientifique

<b>Nza</b>	Autorité nationale de la santé ( <i>Nederlands Zorg autoriteit</i> )
<b>OEB</b>	Office européen des brevets
<b>OPR</b>	Organisme public de recherche
<b>PASF</b>	Plan d'action pour les services financiers
<b>PDV/GDV</b>	Politique de zonage relative aux points de vente périphériques et aux grandes surfaces
<b>PEMBA</b>	Quotient patronal sur les primes d'assurance-invalidité
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>RHST</b>	Ressources humaines scientifiques et technologiques
<b>RMP</b>	Réglementation des marchés de produits
<b>R-D</b>	Recherche-développement
<b>SBIR</b>	Initiative d'innovation et de recherché pour les petites entreprises
<b>SenterNovem</b>	Agence du MAE pour la mise en œuvre des politiques d'innovation et de développement durable
<b>SER</b>	Conseil économique et social ( <i>Sociaal-Economische Raad</i> )
<b>SKE</b>	Dispositif de subventionnement de l'exploitation des connaissances TechnoPartner
<b>TBEI</b>	Tableau de bord européen de l'innovation
<b>TEMI</b>	Taux effectif moyen d'imposition
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et des communications
<b>TNO</b>	Organisation néerlandaise de recherche appliquée
<b>TPG</b>	Opérateur historique de la Poste
<b>TTI</b>	Instituts technologiques de pointe ( <i>Technologische Top Instituten</i> )
<b>UE15</b>	Union européenne à 15 États membres
<b>UWV</b>	Organisme de prestations de chômage et d'invalidité ( <i>Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekering</i> )
<b>WAO</b>	Loi sur l'assurance-invalidité ( <i>Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering</i> )
<b>WBSO</b>	Incitation fiscale à la recherche-développement ( <i>Fiscale Stimuleringvoor Speur en Ontwikkelingswerk</i> )
<b>WCFS</b>	Centre Wageningen des sciences alimentaires
<b>WL/Delft Hydraulics</b>	Centre de recherche sur la gestion de l'eau et l'ingénierie hydraulique

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(10 2006 02 2 P) ISBN 92-64-03671-7 – n° 54960 2006  
ISSN 0304-3363

# Pays-Bas

Thème spécial : Innovation

## Études économiques

### *Dernières parutions*

Allemagne, mai 2006  
Australie, juillet 2006  
Autriche, juillet 2005  
Belgique, mai 2005  
Canada, juin 2006  
Corée, novembre 2005  
Danemark, mai 2006  
Espagne, avril 2005  
États-Unis, décembre 2005  
Finlande, mai 2006  
France, septembre 2005  
Grèce, septembre 2005  
Hongrie, juillet 2005  
Irlande, mars 2006  
Islande, août 2006  
Italie, novembre 2005  
Japon, juillet 2006  
Luxembourg, juillet 2006  
Mexique, novembre 2005  
Norvège, octobre 2005  
Nouvelle-Zélande, septembre 2005

### **Pays-Bas, décembre 2005**

Pologne, juin 2006  
Portugal, avril 2006  
République slovaque, septembre 2005  
République tchèque, juin 2006  
Royaume-Uni, novembre 2005  
Suède, août 2005  
Suisse, janvier 2006  
Turquie, octobre 2006  
Zone euro, janvier 2007

## Économies des pays non membres

### *Dernières parutions*

Brésil, novembre 2006  
Bulgarie, avril 1999  
Chili, novembre 2005  
Chine, septembre 2005  
Les États baltes, février 2000  
Roumanie, octobre 2002  
Fédération de Russie, novembre 2006  
Slovénie, mai 1997  
République fédérale de Yougoslavie,  
janvier 2003

Les abonnés à ce périodique peuvent accéder gratuitement à la version en ligne. Si vous ne bénéficiez pas encore de l'accès en ligne à travers le réseau de votre institution, contactez votre bibliothécaire. S'il s'agit d'un abonnement individuel, écrivez-nous à :

[SourceOECD@oecd.org](mailto:SourceOECD@oecd.org)

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2006  
(18 NUMÉROS)

OCDE



ÉDITIONS OCDE

Volume 2006/2 – décembre 2005

ISBN 92-64-03671-7  
10 2006 02 2 P



9 789264 036710