

Étude économique des Pays-Bas, 2005

Résumé

Après 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 en 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 éviter 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 la fois à une utilisation plus intensive de la main-d'œuvre et à une plus forte croissance de la productivité.

Améliorer la résilience. Comme plusieurs autres économies européennes, l'économie néerlandaise ne revient que lentement à la tendance. Les forces traditionnelles de rééquilibrage paraissent faibles, notamment la réaction des coûts unitaires de main-d'œuvre à un sous-emploi des ressources, de sorte que le niveau de ces coûts ne baisse pas, la compétitivité internationale se dégrade et l'inflation ne se ralentit que de façon limitée. L'une de l'explication 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 encore assouplir la législation protectrice de l'emploi.

Quels sont les défis économiques rencontrés par les Pays-Bas ?

Une reprise est-elle en cours ?

Comment l'assouplissement du marché du travail pourrait-il accroître la résilience ?

Comment rendre les finances publiques viables à moyen terme dans un contexte de vieillissement démographique ?

Que fait-on pour accroître les taux d'emploi ?

Que fait-on pour allonger la durée du travail, en particulier des femmes ?

Comment la concurrence sur le marché des produits pourrait-elle stimuler la croissance de la production ?

Comment les réformes des conditions cadres pourraient-elles favoriser les activités d'innovation ?

Que pourrait-on faire pour rendre les Pays-Bas plus attractif au développement des connaissances ?

Pour plus d'informations

Où nous contacter ?

Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique des Pays-Bas pour 2005. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.

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. Les nombreuses 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 font en sorte que les allocataires sociaux exercent un emploi et contribuent ainsi à l'amélioration structurelle de la croissance et à l'assainissement des finances publiques, mais 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 encore le seuil auquel les allocations de garde d'enfant sont progressivement supprimées 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 faudrait à cet égard aller de l'avant dans l'élimination des obstacles à la concurrence dans ces secteurs des services qui comptent parmi les principaux utilisateurs des TIC et dans la suppression des entraves à l'esprit d'entreprise. L'innovation (un chapitre approfondi 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 attractifs pour l'investissement intérieur et étranger en R-D. ■

Quels sont les défis économiques rencontrés par les Pays-Bas ?

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). ■

Une reprise est-elle en cours ?

La croissance économique est faible aux Pays-Bas depuis le début de cette décennie. L'activité s'est temporairement redressée en 2004, mais cette reprise a été contrainte par l'atonie de la demande interne et de la demande mondiale, en raison notamment de 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 par rapport aux autres pays. Si le ralentissement a été très marqué, c'est en partie parce qu'un certain nombre de facteurs qui avaient stimulé la croissance à la fin des années 90 – notamment l'évolution du marché du logement, des marchés boursiers et de la parité de l'euro vis-à-vis du 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 de pourcentage. 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 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. ■

Comment l'assouplissement du marché du travail pourrait-il accroître la résilience ?

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 par comparaison avec les pays non membres de l'UE. La raison en est que les mécanismes d'ajustement ont peu joué, notamment du côté de 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 protectrice de l'emploi, 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 baisse d'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, les sureffectifs étaient extrêmement prononcés, 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 législation protectrice de l'emploi, qui entrera 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 économiques et ménagent plus de souplesse à l'employeur. Malgré tout, cette législation restera rigoureuse sur le plan international. Dans ce contexte :

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

Comment rendre les finances publiques viables à moyen terme 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 de consolidation, 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 remonter 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 il devrait aussi 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. ■

Que fait-on pour accroître les taux d'emploi ?

Le redressement budgétaire bénéficiera également des mesures qui ont été prises ou sont en préparation pour faire en sorte que les allocataires sociaux exercent 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 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 réformes qui incitent certains allocataires sociaux à exercer un emploi devraient contribuer à augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés (45 %), inférieur à la moyenne pour la zone de l'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. ■

Que fait-on pour allonger la durée du travail, en particulier des femmes ?

Même si les taux d'emploi sont relativement élevés, l'utilisation de la main-d'œuvre est freinée par la durée annuelle de travail, la plus faible dans la zone de l'OCDE (1 357 heures en 2004). Un facteur contribue pour beaucoup à cette faible durée du travail, 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, 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 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 est soumise à un critère de ressources, de sorte que l'aide est plus forte pour les bas revenus pour un budget donné, mais que 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 pour les cantines scolaires et les activités post-scolaires, ce qui paraît particulièrement efficace 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. De plus, les écoles devraient être obligées de prendre des mesures afin d'éviter que les enfants ne soient renvoyés à la maison lorsque l'enseignant est absent.

- 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 possibilité serait de limiter encore les déductions fiscales des intérêts sur les 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, les déductions fiscales ne concernent que les intérêts sur la partie du prêt hypothécaire qui correspond au prix d'achat du logement, déduction faite du produit net de la vente de la résidence principale précédente.

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 conventionnellement 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. ■

Comment la concurrence sur le marché des produits pourrait-elle stimuler la croissance de la production ?

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'accroît depuis le milieu des années 90. Une faible croissance de la pro-

ductivité 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 droit 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 droit de vote) avaient découragé les OPA inamicales.

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 des horaires 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 de libéraliser encore les heures d'ouverture des magasins et surveiller la politique d'urbanisme des communes en les incitant davantage à autoriser l'ouverture 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. ■

Comment les réformes des conditions cadres pourraient-elles favoriser les activités d'innovation ?

La création de savoir est très active aux Pays-Bas – qui se placent au sixième rang dans les pays de l'OCDE pour les publications scientifiques par habitant, avec un impact très sensible pour les citations – mais l'activité d'innovation n'est que moyenne pour la zone de l'OCDE selon l'indice synthétique d'innovation EIS, 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 « plate-forme pour l'innovation » – un groupe de haut niveau rassemblant des représentants de l'administration, des entreprises et des universités – chargée 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 d'une législation protectrice de l'emploi qui est stricte pour les 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. ■

Que pourrait-on faire pour rendre les Pays-Bas plus attractifs au développement des connaissances?

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 de l'OCDE. Ce déficit d'intensité de R-D par rapport à la moyenne pour l'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 accroître l'offre de scientifiques et d'ingénieurs.

- Les règles d'immigration ont récemment été modifiées pour faciliter l'entrée de travailleurs du savoir, mais il faudrait aller plus loin en mettant en place un système de points, comme dans d'autres pays.
- Il faudrait aussi encourager les entreprises 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 établissements 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.
- Il faudrait recourir plus souvent à des barèmes de rémunération plus souples pour inciter davantage les chercheurs à coopérer avec les entreprises.

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 EIS. 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. Ceci est largement expliqué par une absence de différenciation de l'offre de l'enseignement supérieur. Tandis que le taux de participation des étudiants dans les filières d'enseignement supérieur de type A (principalement des programmes théoriques destinés à préparer pour la recherche et les professions exigeant un haut niveau de qualification) se centre autour de la moyenne OCDE, l'absence des filières de formation professionnelle supérieure plus courtes (deux à trois ans) explique le faible taux de participation dans les programmes professionnels et réduit le taux global de participation. Le faible degré de différenciation dans l'offre de l'enseignement supérieur se montre également à travers les frais de scolarité fixes, la durée relativement longue des filières et des barrières d'entrée élevées pour de nouveaux prestataires de services 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.
- Il faudrait différencier les frais de scolarité dans l'enseignement supérieur, ce qui inciterait les universités à offrir des cours plus attrayants pour les étudiants. Il faudrait aussi poursuivre les expériences visant à autoriser les établissements d'éducation privés à entrer en concurrence pour les demandes de fonds publics d'enseignement, de façon à améliorer la qualité et la diversité des cours proposés. ■

Pour plus d'informations

Des informations supplémentaires concernant cette *Étude* peuvent être obtenues auprès de David Carey, tél. : (33) 1 45 24 87 29, e-mail : david.carey@oecd.org, ou Ekkehard Ernst, tél. : (33) 1 45 24 79 80, e-mail : ekkehard.ernst@oecd.org. ■

Références

- **Études économiques** : Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : www.oedelibrairie.org.



- **Pour plus d'informations** : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : www.oecd.org/eco.
- **Perspectives économiques n° 77**, juin 2005. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/Economic_Outlook.

**Vous pouvez acheter en toute sécurité les publications
de l'OCDE par l'intermédiaire de la librairie en ligne de l'OCDE**
www.oedelibrairie.org

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques,
Direction des relations publiques et de la Communication.
Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Où nous contacter ?

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE
de BERLIN
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail :
berlin.contact@oecd.org
Internet :
www.oecd.org/deutschland

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de WASHINGTON
2001 L Street N.W.,
Suite 650
WASHINGTON D.C. 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail :
washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

FRANCE

Siège de l'OCDE de PARIS
2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

JAPON

Centre de l'OCDE de TOKYO
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE
du MEXIQUE
Av. Presidente Mazaryk 526,
Colonia: Polanco,
C.P., 11560
MEXICO D.F.
Tél. : (00.52.55) 9138 6233
Fax : (00.52.55) 5280 0480
E-mail :
mexico.contact@oecd.org
Internet :
www.oedemexico.org.mx

Les Synthèses de l'OCDE sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE

www.oecd.org/publications/Pol_brief/index-fr.htm