

Étude économique des Pays-Bas, 2008

Quels sont les principaux défis pour soutenir la croissance ?

Les stabilisateurs automatiques doivent-ils opérer librement ?

Le cadre de la politique budgétaire doit-il être davantage renforcé ?

Comment mieux équilibrer le système des pensions publiques ?

Comment augmenter l'offre de travail effective ?

Comment l'économie pourrait-elle tirer plus d'avantages de l'immigration ?

Pour plus d'informations

Références

Où nous contacter ?

Résumé

Après une stagnation prolongée durant la première moitié de cette décennie, l'économie néerlandaise s'est engagée dans la voie du redressement. La croissance s'est renforcée, le chômage a reculé et la situation budgétaire s'est rééquilibrée. Bien que la reprise actuelle soit en partie cyclique, elle repose également sur une solide performance à moyen terme, qui a permis de préserver un niveau de vie comptant parmi les plus élevés dans la zone de l'OCDE.

C'est une utilisation plus intensive des ressources en main-d'œuvre qui a été le principal moteur de la croissance, mais l'économie se trouve maintenant confrontée à des pénuries de main-d'œuvre, à cause du vieillissement de la population et de taux d'activité qui restent faibles pour plusieurs catégories. De plus, le travail à temps partiel demeure très fréquent et les flux migratoires nets sont négatifs depuis quelques années. Si le cadre d'action économique n'évolue pas, la croissance à moyen terme devrait souffrir de ressources insuffisantes en main-d'œuvre et le vieillissement démographique pèsera sur les finances publiques. La précédente *Étude économique* était axée sur la croissance de la productivité. La présente *Étude* sera essentiellement consacrée aux enjeux suivants :

- **Le vieillissement de la population et son effet sur la viabilité budgétaire.** Les dépenses publiques pour la santé et les retraites devraient augmenter fortement ces quatre prochaines décennies, bien que les retraites de deuxième pilier soient correctement capitalisées. La situation devrait s'améliorer par la suite, mais pas suffisamment pour éviter une spirale d'endettement. Les solutions à mettre en œuvre pour rétablir la viabilité devraient surtout viser à enrayer les coûts liés au vieillissement, notamment en réformant le régime public de retraite et en repoussant l'âge de la retraite. Il faudrait aussi élargir la base de financement grâce à une augmentation des taux d'activité et à un certain degré de préfinancement.
- **La nécessité d'accroître encore les taux d'activité et d'allonger la durée du travail.** Les taux d'activité sont élevés aux Pays-Bas, mais un certain nombre de catégories restent moins actives sur le marché du travail, en particulier les parents isolés,

Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique des Pays-Bas pour 2008. 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.

les femmes peu qualifiées, les personnes en invalidité partielle et les migrants inactifs. Pour ces catégories, des réformes du système de prélèvements obligatoires et de prestations sociales sont nécessaires et il faut améliorer les stratégies d'activation. Il faudrait aussi faciliter la recherche d'emploi en assouplissant la législation protectrice de l'emploi, qui nuit actuellement à la fluidité du marché du travail. Dans le cas des parents qui ont de jeunes enfants, les services d'accueil préscolaire demeurent insuffisants malgré les progrès récents, ce qui contribue à l'ampleur du travail à temps partiel. Les mesures récentes qui obligent les établissements primaires à offrir des services d'accueil avant et après l'école vont dans la bonne direction, mais il faudrait aller plus loin pour faire en sorte que les mères puissent avoir une carrière complète.

- **Les possibilités d'ouverture plus large des frontières aux migrants et d'amélioration de leur intégration au marché du travail.** Les Pays-Bas ont durci les règles qu'ils appliquaient à l'immigration ne se rattachant pas à un emploi, en partie en raison de l'échec de l'intégration, sur le marché du travail, de migrants ne provenant pas de la zone de l'OCDE et de leur dépendance par rapport aux allocations sociales. De même, l'entrée de travailleurs non européens est soumise à un critère strict du marché du travail, qui entrave les flux de main-d'œuvre transfrontières. Pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre, on pourrait envisager d'ouvrir de nouvelles possibilités d'entrée, notamment par le biais d'un régime de visas reposant sur les qualifications. Pour améliorer les perspectives d'intégration réussie des migrants, il faudrait évaluer les effets probablement négatifs d'une sélection précoce sur les résultats scolaires des enfants d'immigrants. ■

Quels sont les principaux défis pour soutenir la croissance ?

Après la stagnation de la première moitié de cette décennie, les Pays-Bas se retrouvent dans une situation favorable. Le rythme de croissance du PIB réel s'est accéléré depuis 2005, le chômage a reculé à un bas niveau et le budget a été ramené à l'équilibre. Bien que la reprise actuelle soit en partie cyclique, elle repose également sur une très bonne performance, qui a contribué à préserver un revenu par habitant comptant parmi les plus élevés dans la zone de l'OCDE. L'économie néerlandaise connaît un niveau élevé de productivité, mais la croissance tendancielle de la productivité a été plus faible que dans un grand nombre d'autres pays cette dernière décennie, notamment peut être parce que les industries traditionnelles ont encore joué un grand rôle. Le gouvernement s'est efforcé de favoriser l'innovation, de faciliter l'entrepreneuriat et de stimuler la concurrence de façon à renforcer la croissance de la productivité. Ces objectifs, qui ont été longuement examinés dans l'*Étude économique* précédente, ne feront pas l'objet d'une analyse détaillée dans la présente *Étude*.

La présente *Étude* est axée sur l'utilisation des ressources en main-d'œuvre, qui a été la principale source de croissance cette dernière décennie, mais qui devrait perdre beaucoup de son importance avec le vieillissement de la population néerlandaise. L'un des grands impératifs est donc d'améliorer l'incitation au travail. Bien que les taux d'activité soient élevés, plusieurs catégories restent moins actives. L'utilisation des ressources en main-d'œuvre est également entravée par une durée hebdomadaire du travail relativement faible et un emploi à temps partiel très fréquent. De plus, les flux migratoires nets sont maintenant négatifs, car de moins en moins de migrants étrangers entrent dans le pays et de plus en plus de natifs le quittent, phénomène rare dans un pays à revenu élevé. Dès lors, la présente *Étude* mettra l'accent sur les enjeux suivants :

- Remédier aux effets du vieillissement de la population sur la viabilité des finances publiques (chapitre 2).
- Accroître les taux d'activité des catégories qui ne participent pas suffisamment au marché du travail, notamment les bénéficiaires de prestations d'inactivité (chapitre 3).
- Aider les parents à concilier travail et vie familiale, de façon à faciliter une pleine activité et la carrière professionnelle des femmes (chapitre 4).
- Améliorer la politique d'immigration et l'intégration des immigrants (chapitre 5).

La croissance du PIB en termes réels s'est accélérée en 2006-07, en atteignant un rythme annuel moyen proche de 3 %, à la faveur du dynamisme de l'investissement des entreprises et des exportations. L'économie devrait connaître encore une expansion légèrement supérieure à la tendance en 2008, de sorte qu'il n'y aura plus de capacités productives inutilisées et que la production sera supérieure à son potentiel. Dans le même temps, le taux de chômage devrait encore diminuer et tomber au-dessous du taux structurel tel qu'estimé par le Secrétariat (3 ½ pour cent) ; d'où des tensions sur le marché du travail. Le taux d'offres d'emploi non satisfaites étant déjà très élevé par rapport au passé, les salaires en termes réels risquent de s'accélérer, tant et si bien qu'on se retrouverait dans la même situation qu'au début de ce siècle, lorsque le coût du travail a fortement réagi aux pénuries de main-d'œuvre, au détriment de la compétitivité et de la rentabilité des entreprises. Mais ces perspectives à court

terme sont très incertaines, et elles le sont d'autant plus depuis les turbulences financières de l'été 2007. Comme ailleurs, on pourrait assister aux Pays-Bas à une forte contraction du crédit bancaire. Les ménages néerlandais, qui sont très endettés, détiennent une grande partie de leurs actifs sous la forme de logements et ont une propension marginale élevée à consommer en tirant parti de leur patrimoine immobilier. Même si les estimations de l'OCDE montrent que le risque de correction des prix des logements n'est pas très marqué, il apparaît que les prix des logements se sont écartés des fondamentaux. Une stagnation des prix des logements se traduirait par une croissance moins dynamique de la consommation privée, et une baisse de ces prix pourrait peser très lourdement. ■

Les stabilisateurs automatiques doivent-ils opérer librement ?

Cette incertitude très prononcée appelle une politique budgétaire prudente. Le gouvernement entend dégager un excédent budgétaire de 0,5 % en 2008, à la faveur d'une hausse conjoncturelle des recettes fiscales et d'une progression des recettes provenant du gaz naturel. Le solde budgétaire corrigé des fluctuations conjoncturelles devrait être de nouveau positif et s'améliorer encore progressivement au cours du mandat du gouvernement, ce qui est souhaitable dans un contexte d'accroissement prévisible des dépenses liées au vieillissement. Il faudra que la politique budgétaire s'attaque à la fois aux risques négatifs à court terme et aux défis à long terme qui se rattachent au vieillissement de la population. *Dans ces conditions, une stratégie budgétaire judicieuse consisterait à laisser jouer les stabilisateurs automatiques tout en maintenant le solde budgétaire structurel sur une trajectoire d'assainissement à moyen terme, de façon à progresser dans la viabilité des finances publiques.* À partir de la situation budgétaire actuelle, le risque de déficit excessif est limité. De plus, si des événements économiques imprévus devaient avoir des effets négatifs, le Pacte révisé de stabilité et de croissance ménage une certaine souplesse pour ce qui est du plafond de 3 % du PIB. ■

Le cadre de la politique budgétaire doit-il être davantage renforcé ?

Aux Pays-Bas, le cadre budgétaire est un instrument important de gestion macroéconomique. Il comprend : i) un ensemble de plafonds pluriannuels de dépenses pour la durée du gouvernement de coalition ; ii) l'obligation de compenser les nouvelles mesures fiscales par des recettes correspondantes, de façon que l'impact sur le solde budgétaire soit neutre ; iii) une valeur d'alerte de 2 % du PIB pour le déficit budgétaire qui, si elle est dépassée, déclenche des mesures d'assainissement ; iv) un objectif à moyen terme de préparation des finances publiques aux effets du vieillissement démographique. Ce cadre n'a pas empêché le déficit budgétaire de dépasser le plafond de Maastricht de 3 % en 2003, ce qui a contraint le gouvernement à mettre en place de rigoureuses mesures d'assainissement, et la plupart des restrictions budgétaires sont intervenues durant la période de stagnation de la production. Ce cadre budgétaire n'a pas non plus empêché le budget de devenir expansionniste en 2007, alors que l'économie était proche de la pleine capacité et qu'une surchauffe risquait fort de se produire. Le caractère proconjoncturel de la politique budgétaire est un trait récurrent depuis une dizaine d'années. Pour y remédier, le gouvernement a renforcé le cadre budgétaire. Le plafond pluriannuel de dépenses est maintenant plus efficace, car il ne couvre plus plusieurs postes que le gouvernement ne maîtrise pas directement, notamment les paiements d'intérêts. *Pour améliorer encore la maîtrise budgétaire, il faudrait envisager d'exclure des plafonds de dépenses tous les éléments anticycliques, notamment les prestations de chômage. On peut se demander*

en outre s'il est judicieux d'inclure certaines recettes dans les plafonds de dépenses (par exemple les dividendes ainsi que les bénéfices de la banque centrale), car cela permet de dépenser davantage en période faste. ■

Les déductions sont nombreuses pour l'impôt sur le revenu. Elles représentent une forme coûteuse et de plus en plus pratiquée d'intervention des pouvoirs publics. Le niveau et la finalité de ces dépenses fiscales ne sont pas clairement établis et ils contribuent à des taux marginaux d'imposition supérieurs à ce qui serait normalement nécessaire. Il faudrait améliorer l'information sur les dépenses fiscales, comme il avait été annoncé dans les documents budgétaires. Il faudrait aussi renforcer l'évaluation périodique de ces dépenses, de façon à déterminer si elles remplissent leurs objectifs dans des conditions efficaces par rapport à leur coût, comme cela se fait dans certains pays de l'OCDE. Enfin, le gouvernement pourrait envisager de prendre en compte certaines dépenses fiscales dans les plafonds de dépenses lorsqu'elles sont un proche substitut des dépenses publiques.

Les Pays-Bas sont mieux préparés qu'un grand nombre d'autres pays face aux défis du vieillissement, grâce à leur régime de retraite du deuxième pilier. Une réforme récente vise elle aussi à enrayer la hausse des dépenses dans le secteur de la santé. De plus, le gouvernement a décidé de porter l'excédent budgétaire structurel à 1 % du PIB en 2011, de manière à préfinancer certaines des dépenses futures. Cela ne permet pas néanmoins d'assurer la viabilité budgétaire. L'écart à combler a été récemment revu à la hausse du fait de la baisse des taux d'intérêt, qui réduira les recettes futures (les plans de retraite du deuxième pilier sont essentiellement à prestations définies), de la révision de l'espérance de vie et des retards dans la réalisation de l'objectif de viabilité, les mesures prises pour accroître les taux d'activité n'ayant qu'un effet compensateur partiel. Au total, les mesures nécessaires pour parvenir à la viabilité représenteraient plus de 2 % du PIB. De confortables excédents pendant de longues années pourraient combler l'écart, mais, comme le montre l'expérience d'autres pays, ce résultat serait très difficile à obtenir pour des raisons qui relèvent de l'économie politique. Pour restaurer la viabilité, il faudrait donc, en plus de l'accumulation d'excédents au delà de 2011, s'attaquer au cœur du problème, à savoir mieux maîtriser les coûts liés au vieillissement, en faisant en sorte que les régimes publics de retraite soient moins généreux et en encourageant une retraite plus tardive. Un autre objectif important à cet égard est d'élargir la base de financement en augmentant les taux d'activité. ■

Comment mieux équilibrer le système des pensions publiques ?

La santé et les retraites publiques du premier pilier (AOW) sont les deux principaux secteurs qui exerceront sur les dépenses des pressions liées au vieillissement. L'assurance maladie a fait l'objet d'une profonde restructuration et le gouvernement entend procéder aux ajustements qui se révéleront nécessaires. Le régime public de retraite, en revanche, n'a guère été réformé. Dans le cadre de ce régime (mis en place après la guerre et s'inspirant des principes de Beveridge), l'État verse la même pension à tous les résidents qui ont séjourné suffisamment longtemps dans le pays, quelles que soient leurs cotisations antérieures. L'âge d'ouverture des droits à cette pension (65 ans) n'a pas été modifié depuis la mise en place de ce régime en 1957, alors que l'espérance de vie a augmenté de plus de 6 ans. Par conséquent, bien que le gouvernement actuel ait décidé de ne pas le faire, il faudrait repousser l'âge d'ouverture des droits à la pension du régime public en plusieurs étapes annoncées à l'avance (par exemple à 67 ans) et étalées sur une période raisonnable, puis procéder ensuite à un alignement sur l'espérance de vie. A en juger par

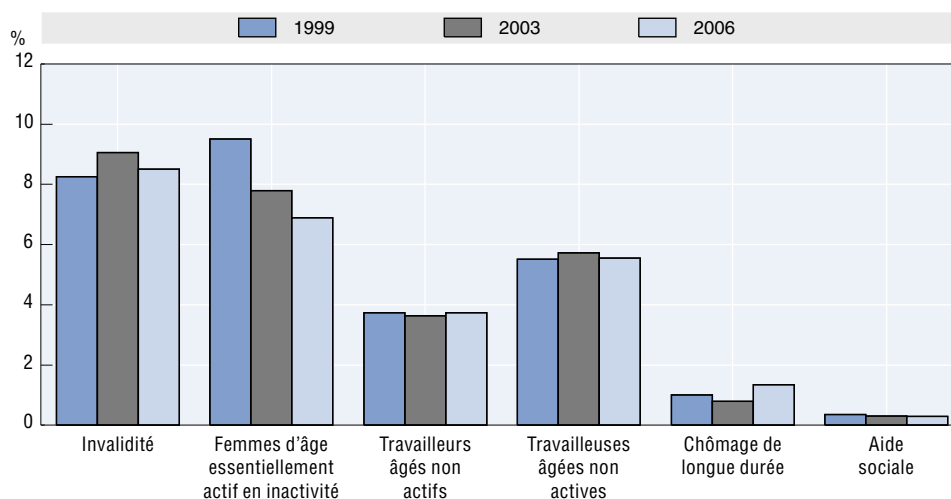
les simulations sur modèle, le relèvement de l'âge d'ouverture des droits aurait des effets bénéfiques non seulement pour la viabilité budgétaire, mais aussi pour les taux d'activité. De plus, la pension du régime public est relativement élevée par rapport au revenu moyen (environ 31 % du salaire moyen), de sorte que la pension de retraite publique est un moyen relativement coûteux de lutter contre la pauvreté des personnes âgées (les dépenses atteignent 4 ½ pour cent du PIB et vont en augmentant). Selon les simulations du Secrétariat, réduire le niveau des pensions de retraite du premier pilier aurait un effet positif sur les taux d'activité et améliorerait nettement les finances publiques, mais cela se ferait au détriment de certaines catégories et ne serait donc guère équitable. ■

Comment augmenter l'offre de travail effective ?

Les gouvernements néerlandais successifs ont réussi à accroître les taux d'activité. Parmi les mesures récentes qui ont été prises à cet effet, on citera la suppression des préretraites et l'action renforcée pour l'activation des chômeurs (de longue durée), des personnes en invalidité partielle et des allocataires sociaux. Malgré tout, l'offre de travail subit encore les effets négatifs de larges prestations sociales en cas d'inactivité, dont bénéficient près de 17 % la population d'âge actif. De plus, le régime de prélèvements obligatoires et de prestations sociales, de même que les mesures en vigueur sur le marché du travail, freinent encore la participation de plusieurs catégories et incitent à travailler un faible nombre d'heures.

Les taux d'activité restent faibles pour les travailleurs âgés, même s'ils ont augmenté ces dernières années après la suppression des avantages fiscaux dont bénéficiaient les régimes de retraite anticipée et de préretraite. Le gouvernement a également l'intention d'accroître le crédit d'impôt lié à l'exercice d'un emploi dans le cas des travailleurs de plus de 57 ans. Il se propose également d'instaurer un nouveau prélèvement applicable aux retraités qui ont cessé leur activité avant 65 ans. Mais cette mesure ne sera mise en place que progressivement et ne

Graphique 1.
TAUX D'INACTIVITÉ,
EN % DE LA POPULATION
TOTALE D'ÂGE ACTIF



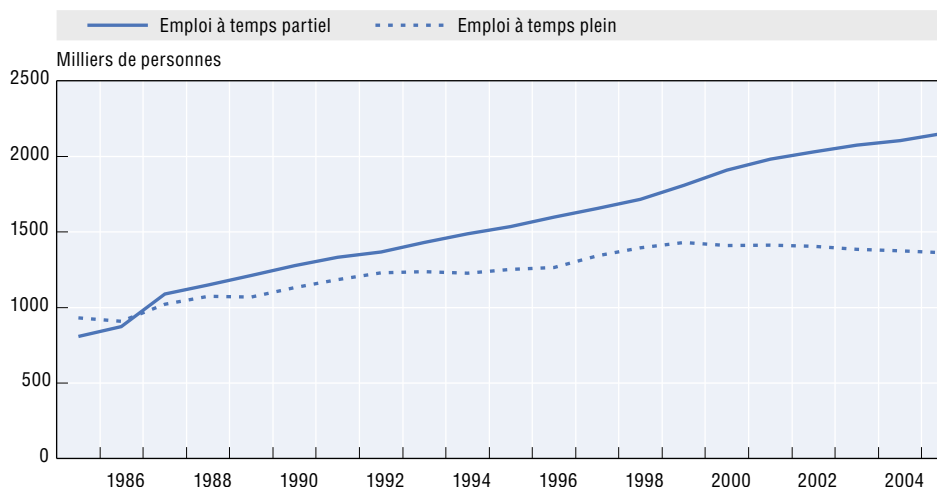
Source : OCDE, Enquête sur la population active; Carcillo et Grubb (2006).

touchera que les personnes nées après 1945 dont le revenu de retraite dépasse un certain seuil. Dès lors, *une mise en œuvre plus large et plus complète de cette mesure renforcerait l'incitation à l'activité*. La poursuite de l'activité est également freinée par la possibilité d'utiliser l'allocation chômage en combinaison avec une indemnité généreuse de licenciement avant la retraite (anticipée) ; ce qui témoigne de la nécessité de réformes dans ces domaines. De plus, des formules d'épargne assorties d'avantages fiscaux, notamment l'épargne tout au long de la vie, peuvent être utilisées pour prendre une retraite précoce. Par ailleurs, les entreprises qui emploient des travailleurs de 65 ans et plus doivent payer leur salaire en cas de maladie (comme pour les autres travailleurs) durant une période qui peut aller jusqu'à deux ans, sans pouvoir s'assurer contre ce risque. C'est pourquoi, pour renforcer la demande de travailleurs âgés, *il faudrait que le gouvernement envisage de d'assouplir l'obligation de versement du salaire par les entreprises en cas de congé de maladie lorsque le salarié a plus de 65 ans. Un tel soutien devrait avoir une origine sociale*.

Les deux tiers environ des femmes néerlandaises qui travaillent choisissent un emploi à temps partiel, de sorte que la durée moyenne du travail est l'une des plus faibles dans la zone de l'OCDE. Certes, les préférences individuelles peuvent jouer un rôle, mais les données internationales montrent que l'incidence du travail à temps partiel est étroitement liée à la fiscalité et aux services d'accueil de l'enfance. Aux Pays-Bas, l'activité féminine à plein temps est entravée par une imposition marginale effective élevée du deuxième apporteur de revenu, ce qui s'explique par le retrait des prestations sociales en fonction du revenu familial. *Il faudrait continuer d'abaisser le taux marginal effectif d'imposition du deuxième apporteur de revenu en réduisant encore le rythme de suppression progressive de l'allocation logement et des prestations pour enfants. De plus, un certain nombre de prestations et crédits d'impôt liés à l'exercice d'une activité pourraient être subordonnés au nombre d'heures travaillées, comme dans d'autres pays de l'OCDE*. Plusieurs décisions récentes ont stimulé l'offre de services d'accueil de l'enfance et contribué à diminuer leur coût, de sorte

Graphique 2.

L'EMPLOI FÉMININ À TEMPS PARTIEL ET À TEMPS PLEIN



Source : OCDE, Statistiques de la population active.

que les parents peuvent plus facilement travailler plus longtemps. Mais tous les obstacles à l'offre de services d'accueil de l'enfance n'ont pas été éliminés. *Il faudrait envisager que, dans le droit de l'urbanisme, les services d'accueil de l'enfance soient qualifiés d'installation essentielle, afin de faciliter la mise en place de ces services.* Une nouvelle loi oblige les établissements scolaires à organiser la garde des enfants avant et après l'école, soit en fournissant eux mêmes les services, soit en jouant un rôle d'intermédiaire entre les prestataires extérieurs et les parents. *Il faudrait également que les établissements scolaires assument la responsabilité des services d'accueil de l'enfance à certaines heures convenues d'avance, au moins comme prestataires en dernier ressort. Il faudrait aussi que les locaux scolaires puissent être utilisés par les prestataires extérieurs de services d'accueil en dehors de l'horaire scolaire normal.*

Le taux global d'activité des femmes est relativement élevé, mais celles qui sont peu qualifiées restent généralement aux marges du marché du travail. Cette catégorie souhaiterait souvent travailler et le secteur des services peut leur offrir de nombreux emplois, mais la fiscalité décourage leur activité. Chaque membre de la famille est imposé séparément, quel que soit le revenu des autres membres du ménage, de sorte que le système fiscal est en principe neutre par rapport au mariage. Malgré tout, il comporte des éléments d'imposition conjointe : les partenaires qui ne travaillent pas dans un couple monoactif ont en particulier le droit de faire bénéficier l'apporteur primaire de leur crédit général d'impôt (2 000 EUR environ). Cet élément d'imposition conjointe est tout à fait équitable, car il tient compte du fait que la famille est l'unité de consommation et il applique la progressivité du système fiscal au revenu familial. Mais il est peu efficient parce qu'il décourage l'activité du second apporteur de revenu. En définitive, la transférabilité du crédit d'impôt sera progressivement supprimée (ce qui achèvera l'individualisation du système fiscal) à partir de 2009, mais en 15 ans et avec des dérogations pour les mères ayant des enfants de moins de 5 ans et pour celles nées avant 1972. Selon les estimations du Centraal Planbureau, la suppression totale de cette transférabilité aurait un impact sensible sur l'activité des femmes. Pour que cet effet se fasse sentir suffisamment tôt, *on pourrait éliminer plus rapidement la transférabilité du crédit d'impôt et mettre fin aux dérogations.*

Le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale est en diminution ces dernières décennies, mais il représente encore une forte proportion de la population active dans une optique internationale. Diverses mesures ont été prises pour inciter davantage à la recherche d'un emploi et pour faciliter la réinsertion sur le marché du travail. De même, une mesure judicieuse a consisté à transférer aux communes la responsabilité budgétaire et la mise en œuvre de l'aide sociale (WWB) et à les autoriser à utiliser à d'autres fins tout excédent budgétaire dégagé dans ce domaine, ce qui les incite fortement à surveiller et activer les allocataires. *Pour préserver le succès de ce dispositif, il faudra strictement appliquer l'obligation de disponibilité pour un emploi et revoir les dérogations à cette obligation qui sont envisagées.*

Depuis les années 90, plusieurs réformes ont réduit le nombre des entrées dans le régime d'invalidité, notamment en mettant en place des conditions plus restrictives et en portant de un à deux ans la durée du congé de maladie rémunéré par l'employeur. Néanmoins, le nombre des bénéficiaires de prestations d'invalidité reste élevé par rapport à d'autres pays. Dans ces conditions, une stratégie rationnelle consiste à évaluer régulièrement la capacité de travail et à encourager chaque fois que possible la reprise d'une activité. *A cet égard, le gouvernement devrait reconsidérer sa décision concernant l'application de critères moins*

stricts aux bénéficiaires actuels qui ont de 45 à 50 ans. De plus, les entrées dans le régime d'invalidité ont surtout diminué pour les tranches d'âge de 25 à 45 ans, avec moins de progrès dans la réinsertion partielle, sur le marché du travail, des bénéficiaires jeunes et âgés. On peut regretter le nombre croissant d'entrées (souvent pour troubles psychologiques non précisés) de jeunes dans le régime spécial *Wajong* destiné aux jeunes handicapés, qui offre des services limités de réinsertion. On court ainsi le risque d'exclure en permanence du marché du travail des jeunes de plus en plus nombreux. *Pour parer à ce risque, il faudrait que les bénéficiaires du régime Wajong soient obligés de demander préalablement l'aide sociale, en ne pouvant percevoir les prestations d'invalidité qu'à titre de complément et après un délai de carence.* Cela permettrait aux responsables d'appliquer dans les cas appropriés tout l'éventail des mesures d'activation liées à l'aide sociale.

Bien que le chômage total soit faible, le chômage de longue durée est relativement élevé par rapport aux pays ayant un taux de chômage du même ordre, ce qui tient, entre autres, à la générosité du régime d'indemnisation. La durée des allocations chômage a été ramenée de cinq ans à un maximum de 38 mois, mesure judicieuse, mais cette durée reste trop longue par rapport aux autres pays, surtout pour les travailleurs qui ont beaucoup d'ancienneté. Sachant en outre que les prestations ne diminuent pas dans le temps, cela est de nature à moins inciter à la recherche d'un emploi et à créer des voies d'accès à une retraite précoce. *Il faudrait donc encore réduire la durée de l'indemnisation du chômage. Une autre solution serait de diminuer le taux de remplacement en fonction de la durée du chômage. On pourrait aussi faire intervenir plus tôt les sanctions en cas d'activités insuffisantes de recherche d'emploi.*

L'incidence du chômage de longue durée est sans doute renforcée par une stricte législation protectrice de l'emploi, qui tend à nuire à la fluidité du marché du travail et à prolonger le chômage pour ceux qui se situent aux marges du marché du travail. C'est pourquoi une réforme du licenciement est à l'examen. À l'heure actuelle, le licenciement peut prendre deux formes : l'employeur peut adresser une demande au service de l'emploi (CWI), mais la procédure implique de lourdes formalités, exige de longs préavis et donne des résultats imprévisibles. Autre solution, l'employeur peut saisir les tribunaux pour obtenir la résolution du contrat individuel de travail, cette formule étant plus rapide, mais aussi plus coûteuse, car les entreprises doivent alors payer des indemnités de licenciement bien plus élevées. *Il faudrait simplifier ce système et le rendre plus prévisible et plus rapide pour les employeurs et les travailleurs ; en conséquence, il faudrait clairement préciser dans la loi les règles concernant le licenciement, de façon qu'il soit plus prévisible, en faisant par ailleurs en sorte que l'action en justice ne soit possible qu'a posteriori, lorsqu'une des parties estime avoir été traitée injustement.* De plus, l'indemnité de licenciement est à l'heure actuelle relativement élevée par rapport à d'autres pays. Le salarié licencié peut avoir droit à une indemnité d'un mois de salaire par année d'activité, de sorte que le licenciement peut être coûteux lorsque le travailleur a beaucoup d'ancienneté. Cela peut aussi contribuer à une moindre incitation à la mobilité, le salarié ne voulant pas perdre ses droits à une éventuelle indemnité de licenciement. Un dispositif de préfinancement du licenciement, comme celui qui existe en Autriche, pourrait être utilisé pour préserver les droits à indemnité en cas de changement d'emploi, de façon à fluidifier le marché du travail. Avec le régime actuel, les droits du salarié passent à deux mois de salaire par an pour les années travaillées après l'âge de 50 ans. Cela a probablement un effet négatif

sur le recrutement des travailleurs âgés, avec la conséquence nocive de favoriser la retraite anticipée. *Il faudrait donc aligner les droits à indemnités de licenciement des salariés âgés sur ceux des autres salariés.*

Comment l'économie pourrait-elle tirer plus d'avantages de l'immigration ?

Traditionnellement, les immigrants contribuent largement à accroître l'offre de travail, car les immigrants de la première génération et leurs enfants représentent environ 19 % de la population active. Mais depuis quelques années, les flux nets migratoires sont négatifs, car l'émigration a augmenté tandis que l'immigration diminuait, en partie sous l'effet d'une évolution conjoncturelle défavorable. Ce recul de l'immigration tient notamment au durcissement des conditions d'âge et de revenu pour l'immigration familiale et à la mise en place de tests linguistiques et culturels. En outre, la loi sur les étrangers de 2000, qui a considérablement modifié la politique d'asile, semble avoir réduit l'immigration. En revanche, les procédures d'entrée pour les travailleurs hautement qualifiés ne provenant pas de l'Espace économique européen (EEE) ont été simplifiées en supprimant l'obligation d'obtenir un permis de travail pour les salariés ayant un revenu supérieur à 45 000 EUR (33 600 EUR pour ceux de moins de 30 ans). *Si l'on veut que les Pays-Bas attirent davantage de migrants hautement qualifiés, il faudrait compléter le dispositif actuel, qui est largement conditionné par la demande, par un dispositif régi par l'offre, avec lequel les travailleurs présentant les caractéristiques souhaitées se verraient accorder un permis de travail sans devoir préalablement avoir un contrat de travail.* Le nombre de permis de travail temporaires délivrés aux travailleurs des pays qui ont adhéré à l'UE en 2004, essentiellement pour des emplois peu qualifiés, est passé à près de 60 000 en 2006 (0.6 % de la population d'âge actif) dans le cadre d'un régime transitoire par branche. Toutes les autres restrictions ont été supprimées pour cette catégorie en mai 2007. Les personnes venant de Bulgarie et de Roumanie restent soumises au critère strict du marché du travail applicable à tous les travailleurs ne provenant pas de l'EEE. Dans de nombreux cas ce critère déclenche une procédure administrative par laquelle il faut prouver qu'aucun demandeur d'emploi n'est disponible dans l'EEE. *Si les pénuries de main-d'œuvre persistent, le gouvernement devrait envisager d'appliquer un régime transitoire à la Bulgarie et à la Roumanie, similaire à celui qui s'appliquait antérieurement aux autres nouveaux États membres de l'UE. De plus, pour que les flux migratoires puissent s'ajuster avec plus de souplesse aux besoins du marché du travail, il faudrait envisager de réduire la durée totale et la complexité administrative de la mise en œuvre du critère général du marché du travail.*

La contribution des immigrants à l'économie est fonction de leurs résultats dans l'emploi, qui sont nettement inférieurs à ceux des natifs, en particulier pour les immigrants qui ne proviennent pas de la zone de l'OCDE. Plusieurs institutions du marché du travail semblent constituer un obstacle pour les immigrants du point de vue de l'accès au marché du travail néerlandais. *Une stricte législation protectrice de l'emploi pour les contrats à durée indéterminée nuit aux possibilités d'emploi des nouveaux entrants sur le marché du travail, dont les immigrants constituent une catégorie importante ; c'est pourquoi il faut, également pour cette raison, assouplir cette législation. Il faudrait aussi alléger encore les formalités administratives et réglementaires, qui peuvent décourager tout particulièrement l'entrepreneuriat chez les immigrants.* Deux groupes spécifiques obtiennent des résultats insuffisants sur le marché du travail : les femmes qui immigrent pour formation d'un foyer ou regroupement familial, et les anciens demandeurs d'asile ; *dans ces deux cas, il semble particulièrement opportun de favoriser une entrée précoce sur le marché du travail.* La médiocre intégration sur

le marché du travail tient à un autre problème : le niveau d'instruction des immigrants, inférieur à celui des natifs. Un facteur négatif dans le système éducatif néerlandais paraît être la sélection précoce, au début de l'enseignement secondaire (à 12 ans). *Il faudrait repousser l'âge auquel les élèves sont répartis entre les différentes filières de l'enseignement secondaire. Il faudrait aussi ménager une plus grande souplesse pour le passage entre les différentes filières, ce qui serait bénéfique pour les résultats éducatifs des immigrants et faciliterait leur intégration.* Pour que les immigrants puissent mieux tirer parti des possibilités économiques, il serait souhaitable d'améliorer la mobilité géographique et sociale, *notamment en modifiant les réglementations qui entravent la mobilité sur le marché immobilier locatif.* ■

**Pour plus
d'informations**

Pour plus d'informations concernant cette Synthèse, veuillez contacter :
Jens Christian Høj, tél. : +33 1 45 24 90 80, courriel : jens-christian.hoj@oecd.org;
ou Ekkehard Ernst, tél. : +33 1 45 24 79 80, courriel : 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.oecd.org/librairie.

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° 81, juin 2007. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/Economic_Outlook.

Réformes économiques : Objectif croissance – Édition 2007. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/croissance/objectifcroissance2007.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oecd.org/librairie

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : www.SourceOCDE.org

Où nous contacter ?

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

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 DC 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

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@oecdtkyoo.org
Internet : www.oecdtkyoo.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.oecd.org/centrodemexico

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