résumé

06
08f

Accroissement de la prospérité par et pour chacun

SER
Sociaal-
Economische
Raad

résumé

Accroissement de la prospérité par et pour chacun

Résumé de l'avis sur la politique économique et sociale à moyen terme

La Haye, octobre 2006

SER Sociaal-Economische Raad

Le Conseil économique et social aux Pays-Bas

Le Conseil économique et social néerlandais (Sociaal-Economische Raad, SER) conseille le gouvernement et le parlement sur les grandes lignes de la politique économique et sociale, tant nationale qu'internationale, et en matière de législation importante dans le domaine économique et social.
Employeurs, travailleurs et experts indépendants sont également représentés au sein du SER. Leurs avis sont donc l'expression de l'opinion des partenaires sociaux.
Outre sa fonction consultative, le SER est chargé de l'exécution de certaines lois.
Une brochure sur les tâches, la structure et la façon d'opérer du SER peut être obtenue gratuitement en s'adressant au service des ventes. Beaucoup d'informations (aussi en anglais et dans une moindre mesure en français), comme la composition du Conseil et des commissions, des communiqués à la presse et les dernières nouvelles, peuvent être trouvées sur son site Internet : *www.ser.nl*.

Conseil économique et social néerlandais (SER)
Bezuidenhoutseweg 60
Boîte postale 90405
2509 LK La Haye
Pays-Bas
Tél. : 0031 (0)70 - 3 499 499
Fax : 0031 (0)70 - 3 832 535
Courrier électronique : ser.info@ser.nl
Internet : www.ser.nl

Service des ventes
Tél. : 0031 (0)70 - 3 499 505

© 2007, Sociaal-Economische Raad
Tous droits réservés. Des extraits d'avis du SER peuvent être utilisés à des fins de citations, en mentionnant comme il se doit la source de la publication.

Traduction du résumé de l'avis: Welvaartsgroei door en voor iedereen: advies over het sociaal-economisch beleid op middellange termijn, 2006, 150 pp., ISBN 90-6587-937-4.

Traduction: Cathérine van der Wijst-Pineau/Den Haag

ISBN 90-6587-952-8 / CIP

Sommaire

1 Introduction 7

2 Le contexte néerlandais 9

2.1 Prendre part à une économie mondiale en expansion 9
2.2 Conjoncture économique et évolutions sur le marché du travail 10
2.3 L'économie concertée et la capacité d'adaptation économique 14

3 Vers une société participative et mobilisatrice 19

3.1 Principes et nécessité 19
3.2 Renforcement du pilier « participation » 20

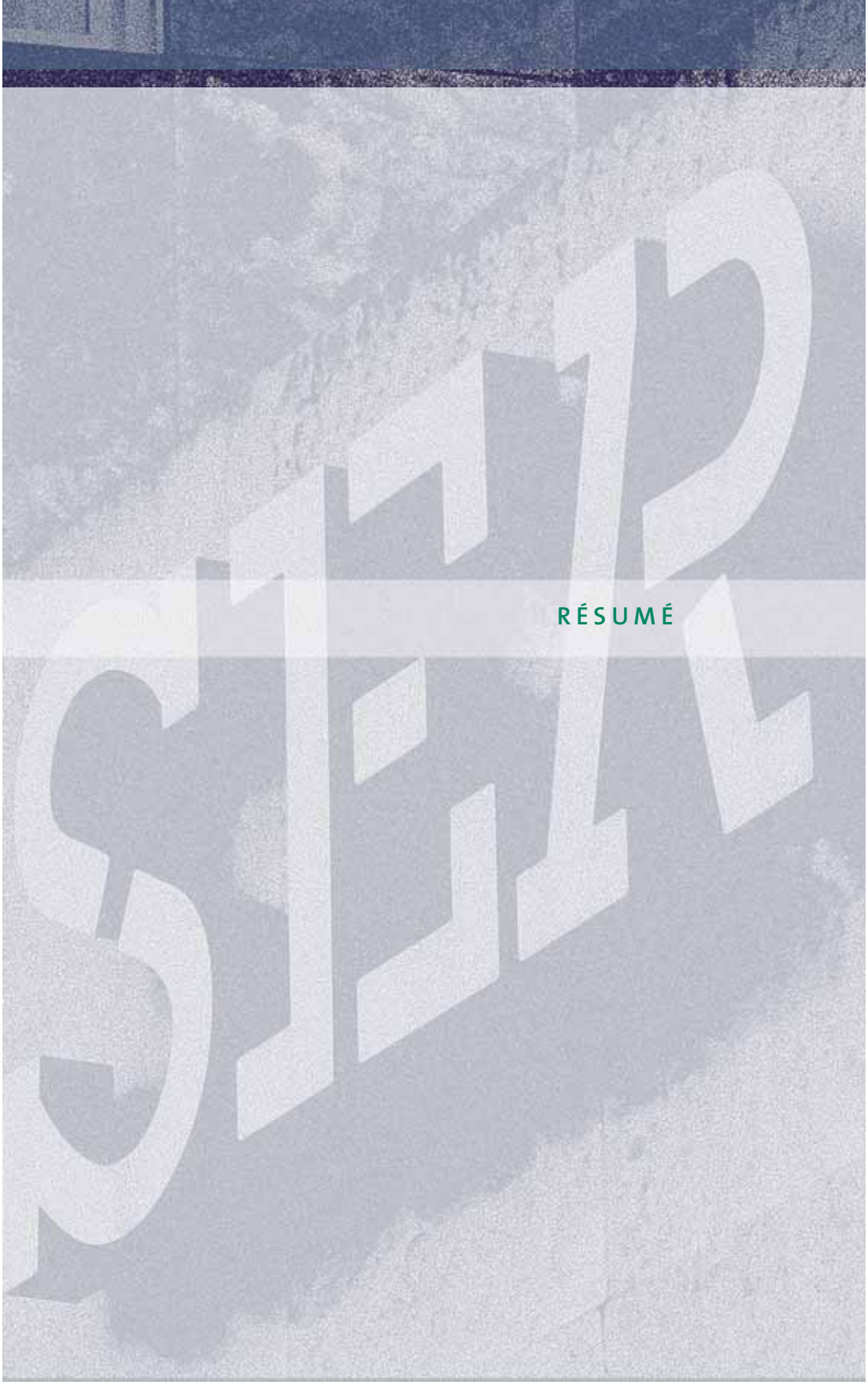
4 Productivité, esprit d'entreprise et capacité d'innovation 23

4.1 Croissance insuffisante de la productivité 23
4.2 Renforcer l'environnement des entreprises et l'esprit d'entreprise 24
4.3 Renforcer la capacité d'innovation et la structure économique 26

5 Une politique budgétaire pérenne 31

5.1 Prendre en compte les coûts croissants du vieillissement démographique 31
5.2 Politique budgétaire durant la prochaine législature 33

6 Considérations finales 35



RÉSUMÉ

1 Introduction

Quelle est la politique nécessaire pour favoriser un relèvement de la prospérité aux Pays-Bas ? Et quel doit être en la matière le rôle du gouvernement, des partenaires sociaux et des employeurs individuels, des salariés et des citoyens ? Telles sont les questions sur lesquelles le Conseil économique et social néerlandais (SER) s'est penché dans son avis intitulé *Accroissement de la prospérité par et pour chacun.* Cet avis sur la politique économique et sociale à moyen terme a été élaboré en vue de la législature de 2007 à 2011. Il a été adopté le 20 octobre 2006 et constitue l'un des fondements des futures décisions politiques dans le domaine économique et social.

Concept de bien-être au sens large

Cet avis s'inscrit dans un contexte général marqué par des bouleversements dans l'économie mondiale, dans le domaine de la technologie et sur le plan démographique, qui influent fortement sur le développement de la société. L'élaboration de la politique économique et sociale se fait en grande partie suivant les lignes fixées par le Conseil européen dans la stratégie de Lisbonne. Cette stratégie vise à faire des États membres des économies de la connaissance compétitives et dynamiques.

Le SER souscrit aux orientations de la stratégie de Lisbonne et il considère que le principe de poursuite d'un bien-être au sens large doit être au cœur de leur mise en œuvre. Dans cette optique, la politique économique et sociale ne s'intéresse pas seulement à des choses matérielles telles que la fabrication de biens et la fourniture de services et à l'amélioration du pouvoir d'achat des salariés et des citoyens. Des aspects qualitatifs sont également importants. La croissance apporte une valeur ajoutée lorsqu'elle va de pair avec une cohésion sociale, un cadre de vie agréable et une bonne qualité de l'environnement.

Une stratégie politique nationale offensive

Le défi politique central pour les prochaines années consistera à tirer parti le mieux possible des potentiels économiques et à les élargir. Ceci requiert tant une grande capacité d'adaptation et de réaction des acteurs de la vie économique qu'un choix politique stratégique axé sur des activités économiques à haute intensité de connaissances.

La stratégie politique offensive envisagée par le SER devrait conduire à faire d'un État-providence relativement classique une société participative et mobilisatrice, qui favorise aussi bien la vitalité économique que la cohésion sociale. À cet effet, les modalités d'emploi, de formation et de revenus de remplacement qui existent doivent être axées davantage sur une amélioration de la situation des citoyens sur le marché du travail en augmentant leurs qualifications et en les étendant. Les fonctions du système de sécurité sociale, offrir une sécurité des revenus et favoriser la participation au marché du travail, pourraient alors continuer à être garanties dans le futur.

Par société participative et mobilisatrice, on entend une société accordant une place centrale à la participation tandis que tous les citoyens ont le droit de développer leurs talents et le devoir de les mettre au service de la société. Par ailleurs, une société participative nécessite un marché du travail qui soit suffisamment flexible pour s'adapter à des circonstances qui évoluent.

Élaboration suivant trois axes

Pour renforcer la capacité de croissance structurelle, les facteurs déterminants sont le volume et la valorisation de la main-d'œuvre et la progression de la productivité du travail. Dans *Accroissement de la prospérité par et pour chacun*, le SER ébauche un agenda de politique nationale visant à concrétiser la réponse au défi énoncé précédemment.

En outre, il faut souligner l'importance de la politique européenne, notamment un meilleur fonctionnement du marché intérieur des services et une intensification de la politique communautaire du savoir et de l'innovation. Cette perspective européenne n'est pas traitée ici ; nous renvoyons pour cela à d'autres publications du SER[1].

Les propositions du SER suivent trois axes :

- des modifications à apporter au système d'emploi, de formation et de revenus de remplacement, de sorte que l'État-providence devienne une société participative et mobilisatrice (voir paragraphe 3) ;
- un renforcement de la capacité de croissance en laissant davantage de latitude à l'esprit d'entreprise et en renforçant la capacité d'innovation (voir paragraphe 4) ;
- une politique budgétaire résistant à l'épreuve du temps et anticipant les charges croissantes liées au vieillissement (voir paragraphe 5).

Avant de développer ces trois axes, le présent résumé esquisse d'abord le contexte économique et social aux Pays-Bas (paragraphe 2). Le paragraphe 6 contient les considérations finales.

1 Avis du SER sur la directive 92/50/CEE du Conseil relative aux services : *Advies Dienstenrichtlijn*, La Haye, 2005, publication n° 05/07. Avis du SER sur l'évaluation de la stratégie de Lisbonne : *Advies Evaluatie van de Lissabon-strategie*, La Haye, 2004, publication n° 04/10. Rapport du SER : *Met Europa meer groei* (résumé en français : *Avec l'Europe, davantage de croissance*), Commission des experts économiques et sociaux (CSED), La Haye, 2004.

2 Le contexte néerlandais

Ce paragraphe décrit trois caractéristiques du contexte néerlandais : le caractère ouvert de l'économie, l'évolution de plusieurs variables socio-économiques essentielles (la croissance du PIB, le chômage et l'offre de travail) et l'économie concertée.

2.1 Prendre part à une économie mondiale en expansion

La poussée économique de pays tels que la Chine et l'Inde illustre la mutation des rapports économiques dans le monde. La croissance rapide de l'exportation et des marchés nationaux de ces pays donne une forte impulsion au commerce mondial. Aux Pays-Bas, la valeur des exportations de marchandises correspond environ aux deux tiers du produit national brut. Le développement du commerce international revêt une importance cruciale pour l'avenir économique de ce pays. Une économie mondiale en expansion offre, en cas de politique intelligente de l'État, de multiples opportunités pour des entreprises néerlandaises.

Une large ouverture économique est depuis très longtemps le moteur de l'accroissement de la prospérité nationale. Malgré une faible taille et un petit nombre d'habitants (16 millions de personnes), les Pays-Bas sont la sixième nation exportatrice au monde. En outre, par sa position géographique et son riche arrière-pays, c'est un pays d'établissement intéressant pour des entreprises basées dans des économies à forte croissance.

Inversement, des potentialités existent aussi au sein même d'économies qui émergent rapidement. Rien qu'en Chine, les importations à partir de l'Union des Quinze ont augmenté annuellement de dizaines de pourcentage les derniers temps ; la Chine est ainsi passé devant le Japon comme destination d'exportation. L'émergence de pays tels que la Chine comme exportateur vers l'Europe est positive pour la situation commerciale néerlandaise (voir encadré).

Par ailleurs, de nouvelles possibilités pour les entreprises néerlandaises apparaissent au sein de l'Union européenne, en particulier dans les nouveaux États membres. Enfin, des opportunités résultent de l'expansion du secteur européen des services, surtout à mesure que le marché intérieur des services se concrétise.

Que signifie la Chine pour l'économie néerlandaise ?

En 2006, quelque 8 % des importations néerlandaises venaient de Chine. Il s'agissait alors surtout de textiles, de chaussures, de jouets et de bicyclettes, mais aussi de téléphones portables. En 2005, 40 % des téléphones portables importés (10 millions d'unités) venaient de ce pays. Les importations de Chine sont composées de plus en plus d'appareils électroniques ; les pièces viennent de pays asiatiques voisins et sont assemblées par la main d'œuvre meilleur marché en Chine. Les deux tiers des importations de Chine transitent, pour ainsi dire sans transformation, vers l'arrière-pays (réexportation). Quotidiennement, quelque 1000 camions quittent le port de Rotterdam pour distribuer des produits chinois plus loin. Un nombre comparable de conteneurs partent chaque jour par bateau.

L'expansion économique de la Chine renforce donc la fonction de distribution néerlandaise. Les réexportations génèrent quelques 8 000 emplois ; on estime que 15 000 emplois sont liés aux exportations vers la Chine. D'autre part, des études ont montré que les importations chinoises ne conduisent pas à une perte d'emplois parce que les entreprises néerlandaises ne déploient guère d'activités dans des marchés concurrentiels. Le consommateur en sort grand gagnant : les importations bon marché de Chine permettent à un ménage néerlandais d'économiser 300 euros par an en moyenne.

- Source : CPB (2006), *Macro Economische verkenning 2007*, La Haye, p. 136-141.

L'économie mondiale en expansion a également des effets sur l'emploi. Aux Pays-Bas et dans d'autres pays d'Europe occidentale, on observe un regroupement industriel : un glissement vers des segments plus haut de gamme avec une réduction de l'industrie manufacturière à grande échelle. Cette évolution, commencée de longue date, est liée au processus de division internationale du travail, avec un déplacement d'activités économiques (notamment par des externalisations) et d'emplois.

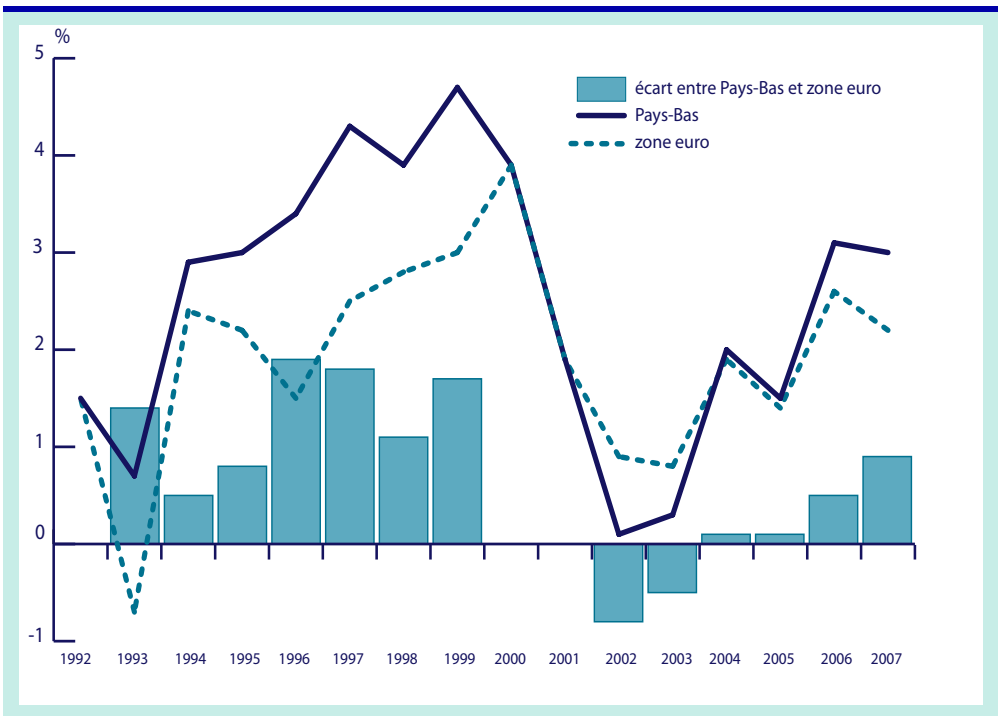
En fin de compte, l'évolution de la division internationale du travail peut conduire à un niveau plus élevé d'emploi. Il est cependant aussi évident que, dans différents secteurs, la situation de certaines catégories d'entreprises et de salariés est affectée.

2.2 Conjoncture économique et évolutions sur le marché du travail

Grandes fluctuations conjoncturelles

La saisine a lieu a un moment de forte reprise de l'économie néerlandaise, qui se produit après une décennie de performances économiques très inégales (figure 1).

Figure 1 **Croissance du PIB aux Pays-Bas et dans la zone euro, (1992-2007)**



Source : CPB (2006), *Macro Economische Verkenning 2007*, op. cit., p. 20.

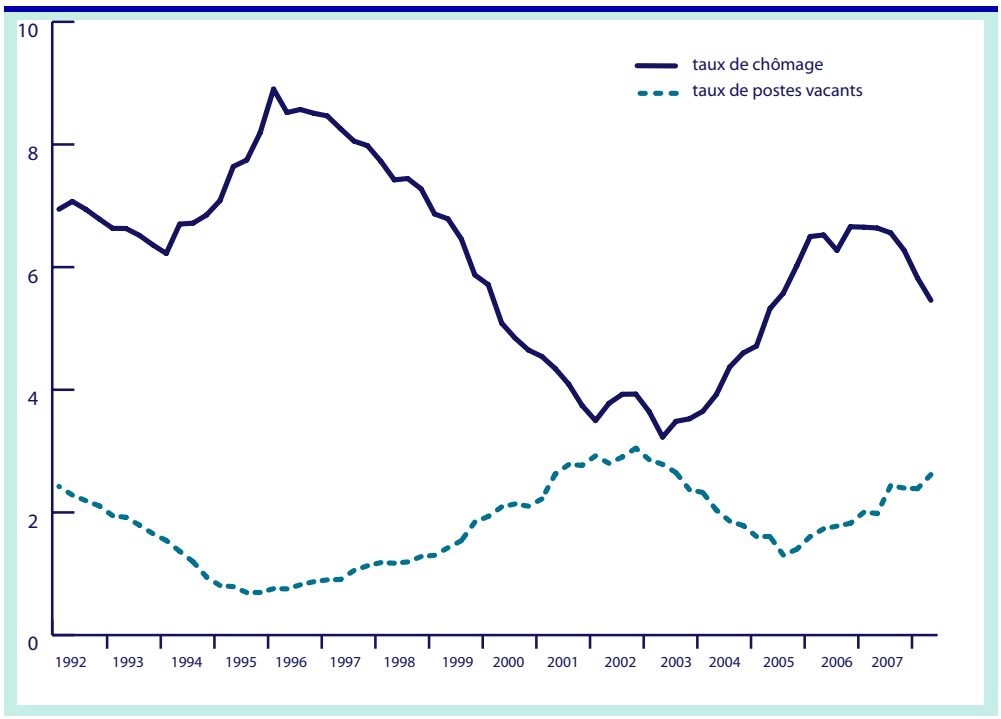
Durant la première moitié des années quatre-vingt-dix, les Pays-Bas enregistrèrent des taux de croissance de 4 %, bien supérieurs à la moyenne de la zone euro. Un retournement se produisit au début du millénaire et les performances néerlandaises devinrent alors au contraire inférieures à la moyenne de la zone euro. Outre le ralentissement de l'économie mondiale qui s'est produit alors, auquel les Pays-Bas sont très sensibles du fait de leur économie ouverte, ce renversement peut être mis sur le compte de plusieurs facteurs internes :

- la pénurie sur le marché du travail au tournant du millénaire, qui a amené une augmentation relativement forte du coût de la main d'œuvre au moment du retournement de conjoncture et a affaibli la compétitivité des entreprises ;
- une action des pouvoirs publics qui s'est avérée procyclique, l'État faisant des économies au moment où la croissance retombait ;
- une baisse des dépenses de consommation finale en raison de problèmes concernant le marché du logement (taux d'intérêt en hausse, prix de l'immobilier en stagnation) et d'une forte augmentation des cotisations aux fonds de pension résultant de cours en baisse des actions.

Tensions sur le marché du travail

Les prévisions de croissance sont favorables pour 2007 (et au-delà) et la situation de la fin des années quatre-vingt-dix semble se répéter : un marché du travail tendu avec un chômage en forte baisse et un nombre croissant de postes vacants, qui sont en partie difficiles à pourvoir (figure 2).

Figure 2 **Taux de chômage et taux de postes vacants (1990-2006)**

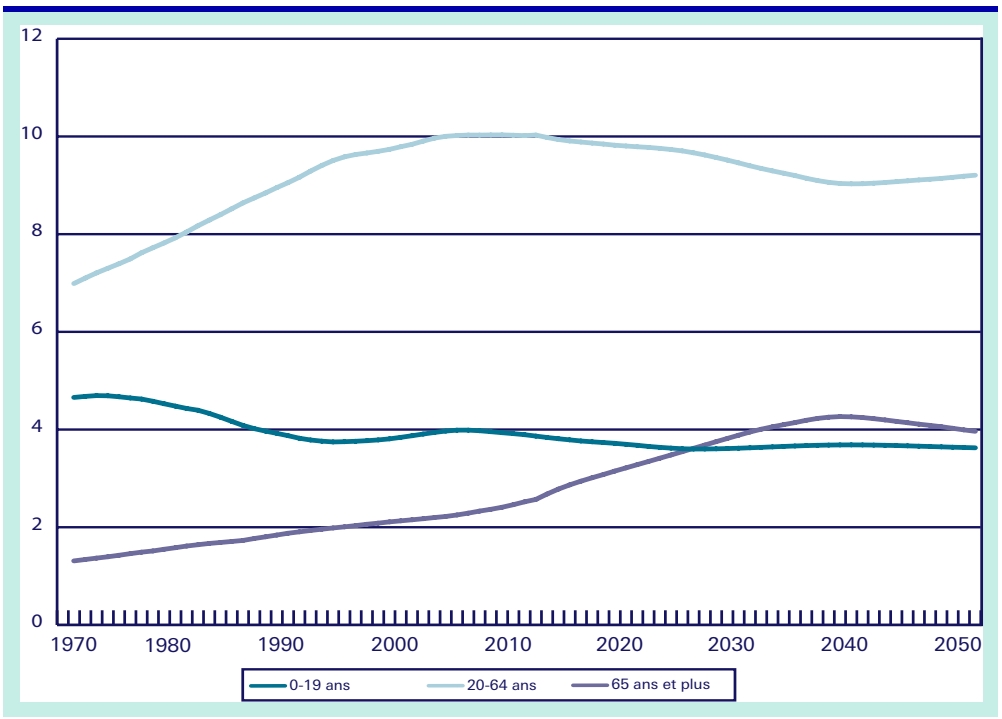


Source : CPB (2006), *Macro Economische Verkenning 2007*, op. cit., p. 103.

Il y a toutefois une différence importante avec la fin des années quatre-vingt-dix, car la croissance de l'offre de travail risque de stagner durant les années qui viennent, notamment parce que les grandes cohortes d'enfants du baby-boom vont atteindre l'âge de la retraite. La population active potentielle (les 20-64 ans) commence depuis peu à fléchir (figure 3).

Il est à noter par contre que le niveau moyen de formation de la population active potentielle va encore continuer à s'élever pour le moment. Celui des enfants du baby-boom qui quittent le marché du travail est en effet plus bas que celui des jeunes qui y entrent.

Figure 3 **Population par tranche d'âge, 1970-2050 (en millions)**



Source : Centraal Bureau voor de Statistiek.

Toutefois, une bonne partie des entrants potentiels sur le marché du travail ne disposeront pas de qualifications demandées sur ce marché. Il semble y avoir un rétablissement de la participation à l'enseignement supérieur, mais on observe aussi simultanément une polarisation de la structure de qualifications : le nombre des très qualifiés augmente mais aussi celui des peu qualifiés. Il est inquiétant que cette polarisation suive en gros le clivage entre personnes issues de l'immigration et autochtones.

Dans plusieurs secteurs, tels que ceux de l'enseignement et de la santé (voir encadré), le vieillissement du personnel est déjà bien avancé et la menace de pénuries de personnel est préoccupante.

Inquiétudes relatives à la menace de pénuries de personnel dans le secteur public

Des estimations montrent que, dans un avenir prévisible, certaines parties du secteur public seront confrontées à des goulots d'étranglement structurels quant aux effectifs. La qualité du service public pourrait de ce fait être compromise. Une concurrence croissante entre le secteur public et le secteur marchand, notamment sur le plan des salaires, pourrait se produire. C'est surtout dans le secteur de l'enseignement et dans celui de la santé et des services sociaux que de gros problèmes, dus pour une grande part au vieillissement, sont à prévoir.

Le *secteur de l'enseignement* va connaître une forte demande de remplacement en raison des nombreux départs en retraite et en préretraite. Le problème se pose surtout de façon urgente dans l'enseignement secondaire. D'ici six à sept ans, une proportion importante des actuels effectifs vieillissants va partir, alors que la relève sera encore loin de pouvoir être assurée. Les matières techniques et scientifiques en pâtiront plus particulièrement. Dans le primaire, on s'attend dès 2010 à une pénurie d'instituteurs croissant progressivement.

Le *secteur de la santé et des services sociaux* tient déjà une grande place sur le marché du travail néerlandais. En gros, il emploie un actif sur sept et la demande de travail s'accentuera encore durant les années à venir sous l'effet d'une consommation de soins en hausse. Dans certaines parties de ce secteur, ceci devrait conduire, à moyen terme déjà, à de grandes pénuries de personnel soignant et infirmier.

Par rapport à la situation il y a quelques années, lorsque des parties du secteur public rencontraient également de grandes difficultés à pourvoir des postes vacants, la problématique résultant des départs des enfants du baby-boom présente un caractère plus structurel. Elle est encore renforcée par la reprise économique.

- Source : Avis du SER sur la prévention des problèmes du marché du travail dans le secteur public : *Advies Voorkomen arbeidsmarktknelpunten collectieve sector,* La Haye, 2006, publication n° 06/04.

2.3 L'économie concertée et la capacité d'adaptation économique

Concertation relative aux conditions de travail

Dans le contexte néerlandais, les partenaires sociaux jouent un rôle important dans la définition de la politique économique et sociale. Ils sont ainsi responsables des conditions de travail. En ce qui concerne la détermination des conditions de travail, les processus de décentralisation et de différenciation qui ont été engagés lors de l'Accord de

Wassenaar[1] en 1982 sont encore en pleine évolution. Le SER appuie ces développements. Il considère que ces processus contribuent de façon substantielle à la capacité d'adaptation de l'économie.

Quelque 85 % des salariés néerlandais relèvent d'une convention collective, de branche (pour la majeure partie d'entre eux) ou d'entreprise. Le taux de couverture des conventions collectives n'a guère changé au cours des dernières décennies. De façon générale, une extension administrative fait que les accords passés par convention collective dans une branche donnée s'appliquent aussi aux entreprises qui ne sont pas affiliées à une organisation patronale ayant participé à sa négociation.

Du fait de la décentralisation et de la différenciation croissantes, les possibilités de choix des salariés sont élargies et la capacité d'adaptation des entreprises est renforcée. Quelque 60 % des conventions collectives laissent des possibilités individuelles de choix ; dans certaines limites, les salariés peuvent d'ordinaire choisir entre de l'argent (suppléments, paiement de jours de vacances extralégaux, etc.) ou du temps libre (congés supplémentaires).

Une différenciation des salaires est souhaitable dans l'optique d'une allocation adéquate de la main d'œuvre. Il s'agit là surtout d'une différenciation selon les types de travail (niveau de formation, qualifications) et les performances. Les écarts de rémunérations selon les types de formation se sont accrus par exemple au cours de la dernière décennie. Quelqu'un ayant suivi un enseignement universitaire gagne en moyenne environ 80 % de plus (en salaire brut) qu'une personne n'ayant suivi que le primaire ; au milieu des années quatre-vingt-dix, cet écart était encore de 60 %. D'autre part, le nombre de conventions collectives prévoyant une rémunération flexible (surtout des primes selon les résultats) a fortement augmenté ces dernières années.

Enfin, les partenaires sociaux disposent désormais de davantage de latitude pour négocier, au niveau de la branche ou de l'entreprise, des accords sur les horaires, les conditions de travail, le travail temporaire et le parcours de vie.

Les résultats de la concertation relative aux conditions de travail se répercutent sur la situation financière des salariés et des bénéficiaires de prestations[2], mais aussi sur l'évolution du coût de la main-d'œuvre et sur la compétitivité des entreprises. Le SER

1 L'Accord de Wassenaar est considéré de façon générale comme une impulsion importante pour la décentralisation de la politique relative aux conditions de travail aux Pays-Bas. Il a mis définitivement un terme à la politique salariale centralisée. Depuis, les conditions de travail relèvent en premier lieu de la responsabilité des parties à un niveau décentralisé. L'aspiration à une décentralisation des relations patronat-syndicats a été plusieurs fois reconfirmé après 1982 et adaptée aux nouvelles circonstances. Ainsi, les partenaires sociaux sont-ils convenus en 1993 au sein de la Fondation du travail que, dans la concertation sur les conditions de travail, la priorité serait désormais donnée à la modulation et à la diversité.

2 Le montant des prestations sociales est lié à l'évolution du salaire minimum légal. Dans des situations spécifiques, il peut être dérogé à un lien direct.

considère qu'une coordination et une concertation à intervalles réguliers, que ce soit par le biais des institutions existantes du modèle de concertation néerlandais (voir encadré) ou non, sont des conditions essentielles pour accroître l'efficacité de la politique publique et en renforcer l'adhésion sociale.

La Fondation du travail et le Conseil économique et social

Les Pays-Bas ont une longue tradition de concertation entre le gouvernement et les partenaires sociaux sur des questions économiques et sociales. Cette tradition s'incarne dans deux organismes : la Fondation du travail (depuis 1945) et le Conseil économique et social (SER ; depuis 1950).

La Fondation du travail, organisme de droit privé, est le siège des concertations centrales entre les organisations patronales et les syndicats. Elle est aussi, deux fois l'an, le lieu de discussions directes avec le gouvernement néerlandais. Sous ses auspices, centrales patronales et syndicales formulent également des recommandations pour leurs membres au sujet des négociations salariales décentralisées et de questions touchant aux relations sociales.

Le SER est le principal organisme consultatif du gouvernement sur les questions économiques et sociales. C'est un organisme tripartite, regroupant organisations patronales, syndicats et experts indépendants. Il a traité une gamme étendue de questions dans ses avis récents : réforme du secteur de la santé, réforme de la sécurité sociale, réforme du marché du travail, politique budgétaire, politique d'innovation, politiques face au vieillissement, politiques environnementales et réformes de l'enseignement.

- Voir aussi : www.ser.nl et www.stvda.nl.

Concertations centralisées et décentralisées

Dans un contexte international en mutation rapide, être capable de s'adapter est plus que jamais une condition nécessaire au maintien de la prospérité. Une économie concertée fonctionnant bien apporte à cet égard une valeur ajoutée. Ceci vaut tant pour des négociations décentralisées que pour une concertation au niveau national.

La décentralisation permet de s'adapter à des circonstances et à des possibilités spécifiques dans une branche ou une entreprise donnée. Parallèlement, une coordination et une concertation au niveau national peuvent contribuer à réaliser les objectifs de politique économique et sociale qui ont été formulés antérieurement par le SER : croissance économique durable, taux d'emploi élevé, réalisation d'une répartition des revenus acceptable.

Cette coordination se fait par exemple par le biais de lignes directrices adressées par la Fondation du travail aux parties négociant au niveau décentralisé (voir encadré).

La consultation et la concertation au niveau national offrent des possibilités pour rechercher des solutions largement soutenues à des questions économiques et sociales. La concertation centralisée a conduit notamment à des percées en ce qui concerne les régimes légaux d'assurance incapacité de travail et d'assurances maladie à partir d'avis unanimes du SER[3].

Les partenaires sociaux sont également comptables de leurs contributions à une politique du marché du travail efficace, y compris en matière de formation et de développement des compétences des travailleurs.

Équilibre entre négociations décentralisées et harmonisation centrale

Une décentralisation des négociations ou une autorégulation des conditions de travail n'est pas possible ni souhaitable dans tous les cas. La proportion de décentralisation requise peut être dosée selon le dossier considéré. Il se peut en outre que, avec le temps, les vues sur le dosage approprié changent. Voici certaines raisons pour lesquelles le choix d'une décentralisation limitée peut être fait :

- la possibilité, par des recommandations centrales et une coordination des salaires, de réagir à des chocs macro-économiques ;
- *comprimer les coûts de transaction* : une convention collective propre peut conduire, pour de petites entreprises surtout, à des coûts de transaction plus élevés qu'une convention collective de branche. De plus, une décentralisation des négociations nécessite un nombre supérieur de négociateurs ;
- *biens publics :* une convention collective de branche peut produire des « biens publics » tels que des formations par branche professionnelle ou des projets de création d'emplois ;
- *droits fondamentaux :* garantir les droits fondamentaux des personnes et d'organisations de la société civile demeure en toute circonstance une tâche authentique de l'État. C'est donc une limite à l'autorégulation.

Avec le poids croissant de l'Union européenne, l'importance de la coordination transnationale des politiques s'est aussi accrue. Des objectifs relatifs à la croissance économique, à l'emploi, à la cohésion sociale et à l'environnement sont ainsi mieux réalisables que par une politique nationale distincte. À cet égard, le principe de subsidiarité prévaut expressément. C'est-à-dire que la préférence est donnée à une prise de décision au niveau administratif approprié à la question considérée qui est le plus près possible des citoyens, ou, dans la variante dite horizontale, à une autorégulation par des organisations de la société civile, y compris les partenaires sociaux.

3 Voir respectivement les résumés d'avis du SER *Vers un système sain d'assurances maladie,* La Haye, 2000, publication n° 00/12F, et *Œuvrer pour l'aptitude à l'emploi*, La Haye, 2002, publication n° 02/05F.

3 Vers une société participative et mobilisatrice

3.1 Principes et nécessité

Les institutions dans le domaine du marché du travail et de la sécurité sociale doivent à la fois promouvoir le dynamisme économique et créer une latitude pour des préférences individuelles et des choix pouvant diverger durant le parcours de vie. Elles doivent permettre aux citoyens d'être indépendants économiquement et les y encourager. Une population bien formée en est le fondement.

C'est du reste un malentendu de croire que, dans une économie de la connaissance, des personnes sans formation supérieure sont automatiquement exclues (voir encadré). La population active potentielle se réduisant, des perspectives favorables existent pour des personnes désavantagées sur le marché du travail. Pour les aider à trouver effectivement du travail, des efforts supplémentaires des pouvoirs publics et des partenaires sociaux sont toutefois indispensables. Une politique publique ciblée et des accords sur les conditions d'emploi peuvent aider des jeunes quittant l'école, des personnes en réinsertion, des allocataires sociaux à la recherche de travail et autres demandeurs d'emploi à occuper des postes libérés par des enfants du baby-boom partant à la retraite. Les personnes concernées ont bien entendu aussi une part de responsabilité propre et il leur faut avoir une attitude active.

Économie de la connaissance et marché du travail

Même dans une économie de la connaissance, des personnes sans formation supérieure ne sont pas forcément exclues. Il n'est pas certain, par exemple, que le niveau de qualification requis pour l'application de nouvelles technologies continue à augmenter comme ce fut le cas ces dernières années. D'autre part, même dans une économie à plus forte intensité de connaissances, une demande de travail peu qualifié subsiste. En raison du vieillissement de la population et de l'augmentation de la prospérité, mais aussi du nombre croissant de ménages à deux salaires, il y a par exemple dans le domaine des services aux particuliers au sens large de nombreuses possibilités pour les personnes dont le niveau d'études est moins élevé. Enfin, des services où les contacts personnels ou la confiance constituent une caractéristique importante peuvent difficilement être délocalisés dans des pays à bas salaires ; outre des emplois peu qualifiés (restauration, assistance aux personnes âgées), ceci vaut du reste aussi pour des emplois hautement qualifiés (enseignement, soins médicaux).

La politique favorisant la participation ne doit cependant pas être uniquement axée sur des personnes désavantagées sur le marché du travail. Il est aussi important de suivre l'évolution du côté de la demande. Maintenant que l'économie repart, le nombre de postes vacants difficiles à pourvoir atteint en peu de temps et à un rythme rapide des niveaux records. Une pénurie d'hommes de métier et de professionnels très qualifiés constitue une menace pour la capacité de croissance de l'économie néerlandaise et pour la qualité des services, tant publics que privés.

3.2 Renforcement du pilier « participation »

Dans ce contexte, le SER recommande une modernisation du système d'emploi, de formation et de revenus de remplacement d'après un modèle reposant sur deux piliers : un pilier « participation » et un pilier « protection du revenu », qui sont liés entre eux. Pour que la société participative et mobilisatrice prenne véritablement corps, le pilier « participation » doit être élargi. La tâche principale de la politique est d'aller vers la mise en place d'un ensemble cohérent de mesures dans le domaine de l'enseignement, de la formation, de la garde d'enfants, de la participation au marché du travail, de la prévention et de la réinsertion, et des impôts. Plus précisément, le SER formule les recommandations suivantes :

- l'introduction de facilités de formation individuelle dans le cadre de l'apprentissage tout au long de la vie ;
- une augmentation de la participation au bas du marché du travail en :
  - réduisant les taux marginaux de l'impôt sur les salaires ;
  - diminuant progressivement des allocations supplémentaires dépendant des revenus ;
  - instituant un abattement pour travail salarié destiné aux bas revenus ;
  - stimulant le marché des services aux particuliers ;
- une hausse du nombre d'heures travaillées par des personnes à temps partiel par :
  - l'adaptation de dispositions fiscales et de prestations sous conditions de ressources ;
  - davantage de flexibilité dans le monde du travail, une meilleure adéquation entre horaires scolaires et heures de travail, la disponibilité de modes de garde abordables et de qualité ;
- un relèvement du taux d'activité des seniors par :
  - l'application de la politique mise en œuvre récemment qui rend une sortie précoce du marché du travail moins attractive ;
  - une intensification de la politique du personnel tenant compte de l'âge parmi l'ensemble des employeurs ;
- une amélioration de la situation de l'emploi de groupes vulnérables par :
  - des mesures en matière d'enseignement et de formation : prévenir des abandons prématurés des études, rehausser les niveaux de qualification, offrir un nombre suffisant de lieux d'apprentissage ;

- la réalisation d'une démarche globale par une activation des chômeurs et des inactifs et une activation sociale.

En grande partie, ceci peut être fait en poursuivant la politique actuelle. Toutefois, une rationalisation et une certaine réorientation seront indispensables ; de nouveaux instruments pourraient aussi être considérés. Le pilier « participation » doit contribuer à un relèvement et à un élargissement des qualifications professionnelles, à une activation et à une stimulation de la participation au marché du travail, et ainsi à un taux d'emploi optimal et durable.

Un renforcement de ce pilier est important pour promouvoir la cohésion sociale ; un relèvement du taux d'activité est aussi le plus sûr moyen de faire face à une grande partie des coûts du vieillissement (voir par ailleurs paragraphe 5). En la matière, le SER opte pour un objectif extrêmement ambitieux : financer la moitié du total des charges liées au vieillissement par une hausse du taux d'activité. Compte tenu de l'évolution autonome (augmentation du nombre de personnes employées parallèlement à la croissance tendancielle du PIB), ceci correspond, d'après des calculs provisoires, à la création d'une offre de travail supplémentaire de près de 400 000 personnes durant la période 2006-2016. Le SER s'engage à soutenir ce défi politique.

Avec cette obligation de résultat, les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs offrent au prochain gouvernement un point de départ prometteur pour une large approche commune de deux grands problèmes de société : le risque d'effritement de la cohésion sociale et les coûts croissants du vieillissement. Il appartiendra au nouveau gouvernement de relever cet ambitieux objectif relatif à la participation sur le marché du travail et de développer les instruments nécessaires en liaison avec les partenaires sociaux.

Pilier de la protection des revenus

Un pilier « participation » fonctionnant bien est lié à un système de sécurité sociale adéquat : le pilier « protection des revenus ». Au cours des dernières années, de profondes réformes des assurances incapacité de travail, chômage et maladie et du revenu minimum social ont été réalisées. Elles étaient fondées notamment sur des avis du SER. Il est important que ces réformes soient mises en œuvre le plus efficacement possible. Dans l'attente de leurs résultats, il n'y a pas lieu – sauf circonstances externes particulières – d'adapter les conditions de police pour les assurances spécifiques aux salariés.

4 Productivité, esprit d'entreprise et capacité d'innovation

Le rythme d'accroissement de l'offre de travail se ralentissant, la prospérité future dépendra surtout d'un relèvement de la productivité. Dans de nombreux secteurs, les entreprises se heurtent à des frontières technologiques. La croissance à venir devra donc largement découler de l'innovation (en matière de processus et de produits mais également une innovation sociale). Aussi, créativité et capacité d'innovation sont-elles indispensables pour opérer avec succès sur des marchés dynamiques, internationaux ou non, car c'est de plus en plus sur la qualité et l'originalité que joue la concurrence des entreprises néerlandaises.

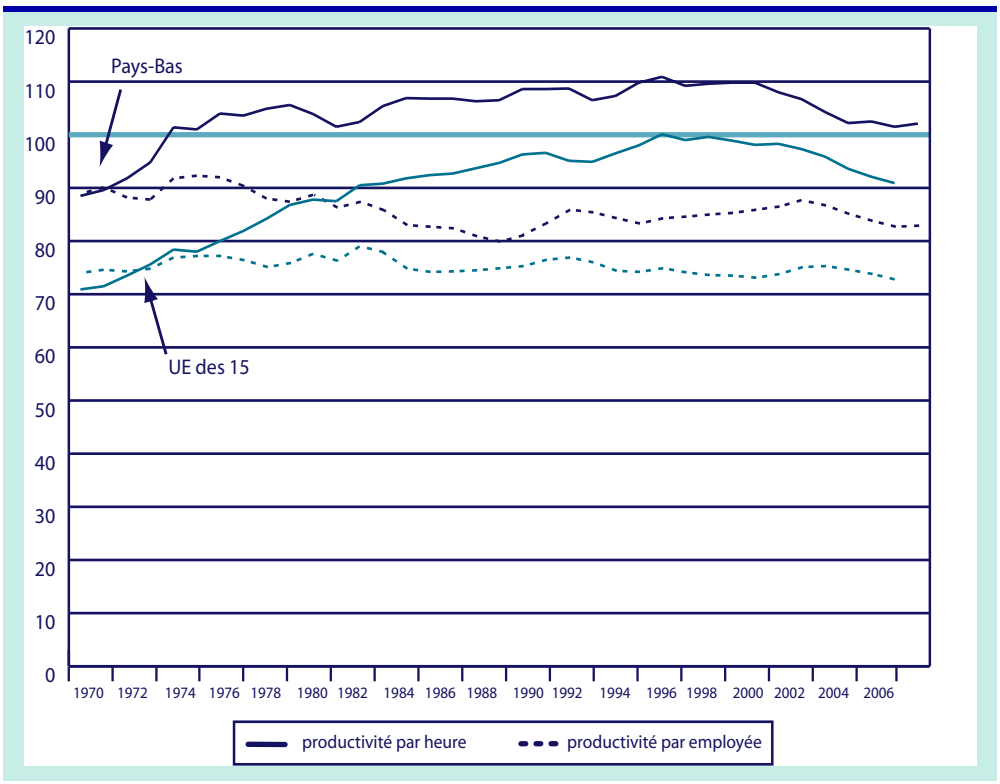
Le savoir et l'innovation constituent par conséquent les principales variables d'un accroissement futur de la prospérité. Ceci s'applique tout particulièrement à des pays tels que les Pays-Bas, qui sont entrés dans une phase postindustrielle de développement économique. C'est aussi de cette conviction que procède la stratégie de Lisbonne de l'UE et de ses États membres.

4.1 *Croissance insuffisante de la productivité*

Des conditions fondamentales pour un accroissement futur de productivité sont l'investissement en capital (physique, humain et social), l'application de nouvelles technologies et un renforcement de la capacité d'innovation. Une productivité plus élevée n'est réalisable que dans un environnement attractif pour les entreprises et lorsque de la latitude est laissé à l'esprit d'entreprise, y compris au comportement entreprenant de salariés sur le lieu de travail.

Au plan international, la productivité par heure de travail se situe à un haut niveau par rapport aux États-Unis et à l'Union des Quinze (voir figure 4). La tendance est cependant à la baisse.

Figure 4 **Productivité du travail aux Pays-Bas et dans l'Union des Quinze, 1970-2006 (USA=100)**



Source : The Conference Board and Groningen Growth and Development Centre (2007), *Total Economy Database*, http://www.ggdc.net.

Il ressort également de la figure que, aux Pays-Bas, la productivité par personne employée est bien inférieure à celle des États-Unis. C'est dû à la proportion très élevée de travailleurs à temps partiel : en 2006, quelque 36 % du total des emplois aux Pays-Bas correspondait à du travail à temps partiel de 12 à 34 heures par semaine. Il s'agit du reste dans la grande majorité des cas d'un choix des intéressés. Ce pays est ainsi le « chef de file de l'emploi à temps partiel », ce qui explique que le nombre d'heures de travail par personne employé y soit en moyenne inférieur à celui d'autres pays.

Une croissance insuffisante de la productivité est un sujet de préoccupation, surtout lorsqu'elle coïncide avec un fléchissement de la population active (potentielle), de sorte que deux sources de croissance économique risquent de stagner.

4.2 Renforcer l'environnement des entreprises et l'esprit d'entreprise

Pour accroître la capacité de croissance nationale, un environnement attractif pour les entreprises est nécessaire. Les entreprises nationales ont besoin d'un marché national compétitif pour pouvoir affronter la concurrence sur des marchés internationaux. Un environnement attractif pour les entreprises attire aussi des

entreprises étrangères. De nombreux facteurs jouent un rôle en la matière. C'est ainsi qu'une fiscalité concurrentielle est favorable pour attirer des investisseurs du pays et de l'étranger. D'autres conditions, impératives, sont une population active bien formée, des pouvoirs publics efficaces, un climat d'innovation stimulant et une bonne infrastructure physique. Des conditions moins impératives ont également de l'importance en ce qui concerne l'attractivité pour les entreprises. Un cadre de vie et de travail agréable et de bons équipements publics (établissements scolaires, services de santé, logement ainsi qu'infrastructure sociale et culturelle) constituent ainsi des facteurs importants pour des entreprises étrangères qui envisagent de s'installer aux Pays-Bas.

Deux des conditions impératives requises pour un environnement attractif pour les entreprises et une croissance forte de la productivité sont traitées plus loin : des pouvoirs publics efficaces et un renforcement de la capacité d'innovation. Puis, de façon plus spécifique, il est traité de l'importance de l'innovation sociale, c'est-à-dire de nouveaux modes de management, d'organisation et de travail dans l'ensemble du monde du travail.

Efficacité plus grande des pouvoirs publics à travers moins de règles

Alléger les règles ne représente pas un but en soi. La réglementation est indispensable pour réaliser les objectifs publics. Il est toutefois fréquent que la législation et la réglementation ne soient pas efficaces et qu'un fardeau administratif et des frais élevés inutiles soient induits pour appliquer des obligations légales (coûts d'application). D'un point de vue économique, les objectifs des pouvoirs publics peuvent être réalisés de la façon la plus efficiente, selon le SER, lorsque :

- de la latitude est laissée aux acteurs de la société (liberté de choix) ;
- les citoyens et les entreprises savent à quoi s'en tenir (pouvoirs publics fiables et prévisibles) ;
- les lois et les règlements suivent l'évolution de la société (capacité d'adaptation) ;
- les lois et les règlements sont compréhensibles et sont établis en se plaçant du point de vue des citoyens et des entreprises.

Répondre à ces critères constitue, selon le SER, une condition nécessaire pour arriver à une réduction substantielle de charges administratives et de coûts d'application liés à des obligations légales. Compte tenu de ce qui précède, le SER prône la poursuite du programme gouvernemental de réduction du fardeau administratif pour les entreprises (voir encadré). Une grande partie de ces charges administratives s'avère inutile ; elles peuvent donc être supprimées sans que cela se fasse au détriment de l'effet recherché. D'autre part, le SER fait des propositions afin d'examiner d'un œil critique l'octroi de permis et le contrôle des autorités publiques et de procéder à une simplification, poussée au besoin.

Programme néerlandais de réduction des charges administratives pesant sur les entreprises

Le gouvernement néerlandais s'est engagé à réduire d'un quart de 2003 à 2007 les obligations administratives des entreprises. Aux Pays-Bas, le fardeau administratif total est évalué à environ 3,6 % du PIB. Environ la moitié des charges administratives y résultent de dispositions communautaires. En 2003 et 2004, un ensemble de 120 mesures ont été envoyées au parlement ; ceci devrait permettre de réduire de 18 % le fardeau administratif. D'autres ont encore été rajoutées ultérieurement.

Une diminution substantielle des charges administratives offre d'énormes avantages socioéconomiques. Il a ainsi été calculé que la réalisation de l'objectif néerlandais devrait aboutir à une croissance structurelle de 1,5 % du PIB et de 1,7 % de la productivité du travail, à laquelle doivent encore être rajoutés les avantages d'une réduction des charges administratives pour les citoyens et les autres autorités, de même que ceux de la diminution d'autres coûts d'application.

Le lourd fardeau administratif et les coûts d'application élevés découlent d'une approche fondée sur la méfiance. Plutôt que d'opter presque automatiquement pour une approche descendante pour atteindre des objectifs sociétaux, il aurait lieu de rechercher plus systématiquement si d'autres formes de réglementation, comme l'autorégulation, ne seraient pas plus efficaces et plus efficientes. Il faudrait davantage partir de la confiance que de la défiance, en établissant des cadres généraux (par exemple des normes minimales) concernant la façon d'agir des entreprises qui est souhaitée. C'est l'objectif qui est primordial, pas les moyens. Si toutefois la confiance accordée est trompée, les pouvoirs publics doivent réagir énergiquement et toute politique de tolérance est hors de question. Cette approche fondamentalement différente impose cependant à l'action des autorités publiques un niveau élevé de qualité.

4.3 Renforcer la capacité d'innovation et la structure économique

Innover aussi dans l'approche des problèmes de société

La politique d'innovation doit viser tant à améliorer la compétitivité des entreprises qu'à résoudre des problèmes de société, notamment dans le domaine de la santé, de l'environnement, de la sécurité et de la circulation et des transports (voir encadré). Ce dernier volet étant souvent quelque peu négligé dans le débat, une attention explicite lui est accordée ici.

Innover pour un développement durable

Dans l'optique d'un développement durable, ce sont surtout, parmi les problèmes de société, les questions environnementales et énergétiques qui réclament une attention croissante. Ainsi, l'industrialisation conduit-elle, dans les grandes économies émergentes, à une demande grandissante de matières premières (y compris de sources d'énergie) et à des altérations supplémentaires de l'environnement, tant locales que nationales et mondiales. Ces évolutions mènent à un besoin croissant, dans le monde entier, d'innovations efficaces du point de vue écologique, des innovations qui apportent des bénéfices pour l'environnement et qui, en même temps, offrent des perspectives économiques. À titre d'illustration : le marché mondial des biens et services environnementaux s'élevait en 2003 à quelque 500 milliards d'euros et devrait croître fortement dans les années qui viennent.

Le SER soutient la politique gouvernementale consistant à donner une impulsion forte, par le biais de mesures communautaires et nationales, à des innovations efficaces du point de vue écologique. La promotion d'innovations de ce type est l'une des principales voies vers un développement plus durable. De telles innovations peuvent être encouragées en partie par le biais d'une politique orientée vers le marché.

Au *niveau de l'Union européenne*, le SER se déclare en faveur d'un verdissement de la fiscalité et d'une réduction des subventions et dispositions fiscales nuisibles à l'environnement. Des exigences toujours plus strictes relatives à l'équipement et aux véhicules constituent également un instrument efficace pour réduire la consommation d'énergie et les émissions.

Au *niveau national*, ce sont surtout des différentiations fiscales plus poussées selon l'intensité de pollution dans la taxation existante qui offrent des perspectives. Les principes du pollueur-payeur et de l'utilisateur-payeur peuvent être appliqués, lorsque c'est encore possible avec des coûts de perception praticables.

Pour ce qui est d'innovations plus fondamentales (innovations de systèmes) en matière d'énergie durable, les pouvoirs publics ont un rôle important d'initiateur et de coordinateur à jouer. Les aspects novateurs et les perspectives économiques d'une amélioration de la durabilité de l'approvisionnement énergétique reçoivent une attention particulière dans l'avis du SER relatif à une politique énergétique durable (« *Naar een kansrijk en duurzaam energiebeleid* »). Il y souligne l'importance capitale d'un approvisionnement énergétique fiable, propre, abordable et accessible pour une société moderne. Dès lors, il soutient les grandes orientations de la politique de transition énergétique qui a été engagée sous la direction du ministère des affaires économiques. Cette politique à long terme, qui est axée sur une transition vers un approvisionnement énergétique fiable, propre, abordable et accessible, requiert des aménagements institutionnels du secteur de l'énergie, de gros investissements des pouvoirs publics et

des entreprises, un appel à des centres de savoir et une grande implication de la société civile. Une politique énergétique innovante offre également de nombreuses opportunités pour la croissance économique et l'emploi.

Investissements visant à renforcer la structure économique

L'ambition de devenir une société de la connaissance de premier plan justifie des investissements publics élevés dans l'ensemble du champ de l'éducation initiale. À cet égard, il est surtout important d'investir fortement durant les années à venir dans un bon niveau de départ des jeunes enfants de familles potentiellement en difficulté (éducation maternelle et préscolaire), une forme d'éducation qui a été peu mise en relief aux Pays-Bas. Le SER soutient les propositions de l'Innovatieplatform[1] (plate-forme d'innovation) consistant, parallèlement aux investissements dans l'ensemble de la chaîne de l'enseignement, à investir aussi dans la recherche, l'innovation et la création d'entreprise. Les investissements publics dans ces derniers domaines doivent du reste aller de pair avec des investissements privés. Une intensification des investissements publics sert alors d'accélérateur à des investissements privés. Il s'agit de faire en sorte que les entreprises s'adaptent avec succès aux besoins sociétaux et au potentiel de croissance pour les biens et services à haute intensité cognitive.

Le SER suggère au prochain gouvernement de réserver un montant annuel total de 4 milliards d'euros pour des investissements de ce type visant à renforcer la structure économique. En résumé, il propose les mesures suivantes :

- un maintien de l'Innovatieplatform, au besoin sous une forme modifiée au vu de l'évaluation finale ;
- une simplification de la législation et de la réglementation pour les migrants hautement qualifiés de pays extérieurs à l'UE ;
- des investissements publics plus élevés dans l'ensemble du champ de l'éducation initiale, à commencer par l'éducation préscolaire ;
- davantage d'investissements tant publics que privés dans l'enseignement supérieur dans le contexte d'un marché de l'enseignement supérieur qui s'internationalise (surtout les formations universitaires « Master ») et de l'aspiration à l'excellence, à plus d'orientation par la demande et à plus de coopération ;
- un renforcement du système de savoir et d'innovation par une poursuite résolue de la politique visant à encourager la circulation des connaissances, notamment par un

1 L'Innovatieplatform a été créée en 2003 afin de donner une impulsion à l'innovation aux Pays-Bas comme moteur d'accroissement de productivité et de développement économique. Ses tâches comprennent l'élaboration de visions politiques et l'établissement de plans concrets basés sur elles. Formée en principe pour la durée d'une législature, la plate-forme est composée de dix-huit personnes, sélectionnées en partie dans des entreprises, des centres de savoir et des établissements d'enseignement. Le gouvernement y est représenté par le premier ministre (qui est également le président de cette plate-forme), par le ministre des affaires économiques et par celui de l'enseignement, de la culture et des sciences.

dispositif de recherche publique plus effectif et par une plus grande orientation par la demande ;
- une intensification de la politique encourageant des innovations efficaces du point de vue écologique et de la transition vers un approvisionnement énergétique durable ;
- un renforcement de la panoplie d'instruments au service de grands groupes d'utilisateurs des connaissances, surtout pour les PME ; élargissement de quelques facilités financières efficaces existantes ;
- davantage d'attention à la dimension européenne du système de savoir et d'innovation ;
- l'introduction, d'ici 2012 si possible, d'un système de paiement variable dans le trafic routier, c'est-à-dire un tarif kilométrique différencié selon l'heure, le lieu et les atteintes à l'environnement.

Augmentation de la productivité et épanouissement des talents dans le monde du travail

Des investissements dans le savoir et l'innovation ne peuvent être couronnés de succès que si les entreprises et organismes divers les mettent effectivement à profit. À ce propos, il est important de constater que l'innovation va bien au-delà de la mise en œuvre de nouvelles technologies. Il s'agit aussi d'innovations non technologiques au sein du monde du travail, plus spécifiquement d'une combinaison de nouveaux modes de management, d'organisation et de travail. Aux Pays-Bas, on les désigne par le terme d'innovation sociale, ce qui consiste à « moderniser l'organisation du travail et à tirer parti au maximum des compétences, en vue d'une amélioration des performances et de l'épanouissement des talents ».

Le SER estime que, s'agissant de renforcer la capacité d'innovation néerlandaise, l'innovation sociale joue un rôle important. Qu'elle soit souvent difficile à réaliser tient au fait que les mutations provoquent des résistances au changement, parmi tous les acteurs : management, personnel, comité d'entreprise et syndicats concernés.

Les facteurs pertinents pour une innovation sociale sont notamment une culture d'entreprise ouverte, de bonnes relations internes entre le patronat et les travailleurs et l'implication des salariés. L'innovation sociale bénéficie de travailleurs et d'employeurs qui réagissent à des opportunités, chacun à leur façon, par de nouvelles pratiques. Ceci exige de chaque partie qu'elle soit disposée à coopérer sur une base de confiance mutuelle. L'innovation sociale ne peut pas être imposée par le haut. Inversement, il ne peut pas y avoir d'innovation sociale si les travailleurs n'ont pas la possibilité d'investir en eux-mêmes, s'ils ne sont pas disposés à le faire ou s'ils ne sont pas suffisamment motivés à se consacrer aux intérêts de l'entreprise.

Les conventions collectives peuvent fournir les cadres nécessaires à la concrétisation d'une innovation sociale, par des accords sur toute une série de sujets : gestion du temps de travail, politique relative aux absences pour raisons de maladie, formation, employabilité et rémunération axée sur les résultats.

Par ailleurs, au niveau de l'entreprise, une concertation régulière entre la direction et les salariés est nécessaire pour donner corps à une innovation sociale. En la matière, le SER plaide en faveur de l'instauration d'un ordre du jour permanent au cœur duquel se trouveraient les éléments clés de l'innovation sociale : une productivité élevée, une meilleure valorisation des talents du personnel, une amélioration de la qualité du travail et une plus grande satisfaction des employés.

5 Une politique budgétaire pérenne[1]

5.1 Prendre en compte les coûts croissants du vieillissement démographique

Coûts croissants du vieillissement en cas de politique inchangée

Vu le vieillissement progressif de la population, le maintien des politiques actuelles conduirait à un excédent structurel des dépenses publiques sur les recettes publiques. Selon des estimations récentes, cet écart pourrait s'élever à quelque 5 points lorsque le vieillissement aura atteint son niveau maximum, vers 2040. La dette publique représenterait alors 75 % du produit national brut (contre 54 % en 2006) et elle serait en augmentation rapide.

Ce sont surtout les dépenses publiques consacrées à la pension légale de base (au titre de la loi générale sur les retraites, voir encadré) et à la santé publique qui sont sensibles au vieillissement. La politique budgétaire néerlandaise part notamment du principe que, pour pouvoir faire face aux coûts futurs du vieillissement, la dette publique doit être réduite durant les années à venir, de sorte que la part du poids des intérêts dans les dépenses publiques diminue dans le futur. Ceci requiert un excédent budgétaire structurel. Cette approche cadre bien avec ce qui a été convenu dans le pacte de stabilité et de croissance au sein de l'Union européenne.

Le système de retraite néerlandais

Le système de retraite néerlandais comprend trois piliers : le régime de base assuré par l'État (au titre de l'AOW, loi générale sur les retraites), les régimes de retraite complémentaires des employeurs et l'épargne retraite individuelle.

Aux Pays-Bas, toute personne de plus de 65 ans répondant à la condition d'y avoir résidé pendant 50 ans de 15 à 65 ans reçoit, sans critère de revenus, une pension forfaitaire de l'État, d'un niveau correspondant au revenu minimum social. Cette pension de l'État est financée par répartition : toute personne qui paie un impôt sur le salaire ou sur le revenu aux Pays-Bas et n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans y contribue.

La pension complémentaire, deuxième pilier du système de retraite néerlandais, constitue un complément à la retraite de base. Il s'agit d'un régime dont les salariés bénéficient par le biais de leur employeur. Le plus souvent, les régimes complémentaires sont prévus par convention collective, ce sont alors

1 Les chiffres qui sont nommés dans ce paragraphe sont basés sur les vues qui existaient lors de l'adoption de l'avis par le SER. Des ajustements sont effectués constamment en fonction des circonstances qui évoluent.

des régimes de pension obligatoires. Ils sont financés par capitalisation et l'employeur et les salariés y cotisent. Par la loi sur les pensions (Pensioenwet), l'État veille à ce que les droits à pension de toute nature soient véritablement versés à partir de la date d'effet.

Le troisième pilier est composé des dispositions prises individuellement et volontairement pour la retraite, comme les assurances de rente et les plans d'épargne retraite.

Il ressort de prévisions à long terme partant d'un excédent budgétaire structurel du PIB de 0,5 % en 2011 qu'un effort à hauteur d'environ 2 % du PIB (plus de 12 milliards d'euros) est nécessaire pour la pérennité des finances publiques. Cet effort ne doit pas nécessairement être réalisé au cours de la prochaine législature. Le prochain gouvernement pourrait aussi prendre des mesures qui, dans le futur, rapporteront de l'argent ou permettront des économies. Toutefois, remettre à plus tard a un prix : plus on tardera à prendre des mesures, plus l'effort nécessaire (en proportion du PIB) sera important.

Souhaitabilité d'un mélange de mesures

Le SER prend au sérieux le défi posé par les coûts croissants du vieillissement démographique et propose un mélange de mesures devant permettre d'y faire face dans leur totalité de manière responsable. Cette politique prévoit un équilibre de la répartition du fardeau entre les personnes de tout âge. Un dosage de mesures permet de mieux répartir les risques et offre ainsi de plus grandes chances de réussite.

En plus de l'aspiration à un excédent budgétaire structurel, le mélange de mesures proposé par le SER comprend deux éléments.

Comme il était indiqué au paragraphe 3, le SER veut financer la moitié des coûts du vieillissement (1 % du PIB) par une stimulation de la participation au marché du travail. Plus de personnes au travail, cela signifie en effet que davantage de gens paient des impôts et des cotisations. Les coûts du vieillissement de la population peuvent ainsi être répartis sur plus de personnes et les pressions sur les taux diminuent.

D'autre part, il importe d'assurer la pérennité des dispositions sensibles au vieillissement (retraite de base, santé publique). Le SER propose ainsi notamment d'élargir progressivement dans le futur le financement de la retraite de base en faisant contribuer à cette assurance sociale générale, par la voie fiscale, les personnes de plus de 65 ans disposant de revenus complémentaires substantiels. Vu les effets de ces mesures et d'autres sur le pouvoir d'achat, leur mise en œuvre demande à être échelonnée dans le temps et assortie d'une politique d'accompagnement avisée.

5.2 Politique budgétaire durant la prochaine législature

Principes

Les choix proposés par le SER pour la politique budgétaire durant la prochaine législature reposent sur la voie d'action qu'il préconise face aux coûts du vieillissement et sur le large calendrier d'investissements visant à renforcer la structure économique (paragraphe 4).

Pour établir la marge de manœuvre budgétaire pour la période allant jusqu'à 2011, un scénario de croissance prudent de 1,75 % par an a été retenu. Ceci aboutit à une marge de manœuvre budgétaire de 5,75 milliards d'euros en 2011.

Voie d'action articulée autour de trois axes

Pour réaliser la politique suggérée, le SER propose une voie d'action s'articulant autour de trois axes :

1. un excédent budgétaire structurel de 0,5 % du PIB en 2011, ce qui correspond à 3,6 milliards d'euros ;
2. un allégement des charges de 4 milliards d'euros pour le renforcement de la structure économique. Cet allégement est nécessaire pour compenser au moins l'alourdissement des charges pour les ménages et les employeurs du fait des dépenses croissantes liées à la santé ;
3. une provision de 4 milliards d'euros pour des investissements visant à renforcer la structure économique.

Au total, une marge de manœuvre budgétaire de 11,6 milliards d'euros devra donc être trouvée pour cette voie d'action.

La première source de financement est la marge de manœuvre budgétaire déjà disponible en cas de maintien des politiques actuelles, de 5,75 milliards d'euros.

Ensuite, le SER escompte que, suite à la politique envisagée (notamment sur la base du présent avis), l'hypothèse de croissance de 1,75 % sur laquelle ces estimations sont fondées pourra être revue à la hausse grâce à la mise en œuvre de l'ensemble de politiques projeté. Des fonds publics supplémentaires deviendraient ainsi disponibles pour l'intensification des actions jugée souhaitable par le SER.

Le reste des fonds nécessaires devra être libéré en substituant de nouvelles priorités à des politiques anciennes. Le SER conseille au nouveau gouvernement de se laisser guider en la matière essentiellement par la question de savoir quelles dépenses contribueront le plus à l'instauration de la société de la connaissance et participative qui est souhaitée.

6 Considérations finales

Le SER se déclare en faveur d'une stratégie politique offensive, qui devrait permettre de tirer réellement profit des opportunités de prospérité future. Une croissance économique à laquelle le plus possible d'habitants contribuent selon leurs possibilités, dont chacun peut en principe profiter et qui peut être intégrée sur le plan écologique engendre davantage de prospérité. Une croissance répondant à ces conditions conduit à un développement durable.

Le SER engage le prochain gouvernement à profiter de la reprise de l'économie pour rendre le système d'emploi, de formation et de revenus de remplacement plus pérenne, pour créer plus de latitude pour l'esprit d'entreprise et pour encourager l'innovation. Ceci exige une stratégie offensive par laquelle l'État-providence évolue davantage vers une société participative et mobilisatrice favorisant tant la vitalité économique que la cohésion sociale. Un large calendrier d'investissements, aussi bien pour les pouvoirs publics que pour le secteur privé, fait aussi partie de cette stratégie afin de renforcer la structure économique.

Dans le domaine économique et social, les pouvoirs publics ne sont pas le seul acteur ayant une influence sur la politique. Les partenaires sociaux ont leur responsabilité propre en ce qui concerne les conditions de travail. Compte tenu des mutations rapides (mondialisation, progrès technologiques), les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs se trouvent devant l'obligation d'adapter les relations industrielles à de nouvelles circonstances. Les partenaires sociaux sont également comptables de leurs contributions à une politique du marché du travail efficace, dont la formation et le développement des compétences des travailleurs constituent des éléments importants.

C'est dans ce contexte que doit être vu le défi politique ambitieux du SER visant à constituer une offre de travail supplémentaire de près de 400 000 personnes durant la période 2006-2016. Par cet effort, les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs offrent au prochain gouvernement un point de départ prometteur pour une large approche commune de deux grands problèmes de société : le risque d'effritement de la cohésion sociale et les coûts croissants du vieillissement. Il appartient au nouveau gouvernement de relever cet ambitieux objectif relatif à la participation sur le marché du travail et de développer les instruments nécessaires en liaison avec les partenaires sociaux.

Les pouvoirs publics ont la responsabilité sociétale de placer l'intérêt général au centre de leur politique. De ce large point de vue, le SER constate que les rapports entre les autorités (politiques, organismes publics) et les citoyens se sont tendus ces dernières années. D'un côté, on reproche au gouvernement d'ergoter et une liberté maximale est

réclamée ; d'un autre côté, des incidents très médiatisés conduisent à un fort appel à mener une politique publique plus musclée, à faire appliquer strictement la législation et à en contrôler le respect. Ces développements renforcent la nécessité de modes plus interactifs d'élaboration des politiques, d'une accentuation de l'implication des acteurs concernés et d'une meilleure exploitation des capacités des acteurs pertinents à résoudre des problèmes.

De nombreux groupes de population travaillent et vivent en grande partie en parallèle ; beaucoup ont le sentiment que les liens sociaux se désagrègent. Il est donc extrêmement important que les décideurs politiques prennent position contre la discrimination et l'exclusion et qu'ils mettent en évidence la nécessité de cohésion sociale. Il va de soi que la responsabilité de lutter contre l'exclusion n'incombe pas seulement aux pouvoirs publics, mais qu'elle est partagée par chaque citoyen (dans ses différents rôles) et chaque organisation.

Aperçu des publications

Généralités

Les principaux avis et études du SER sont publiés sous forme de livres. L'abonnement annuel à ces publications coûte 90,50 €, le prix à l'unité étant de 7,50 €, sauf indication contraire. La plupart des avis paraissent aussi sous forme de résumés qui peuvent être consultés sur Internet. Certains sont également disponibles comme livres ; ils sont gratuits. La liste des résumés ainsi publiés figure plus loin ; la lettre par laquelle le numéro de référence se termine indique la langue dans laquelle le texte est rédigé : N (néerlandais), D (allemand), E (anglais), F (français) et S (espagnol).

Un bulletin contenant des nouvelles relatives au SER, à la Fondation du travail et à l'économie concertée paraît tous les mois, en néerlandais. L'abonnement est gratuit.

Vous trouverez un aperçu de toutes les publications du SER sur notre site Internet (www.ser.nl).

Avis

Résumé

Lissabon in de wijk: het grotestedenbeleid in een nieuwe fase
2007, 58 pp., ISBN 90-6587-953-6, bestelnr. 07/04

Arbeidsmigratiebeleid
2007, 212 pp., ISBN 90-6587-948-x, bestelnr. 07/02

Niet de afkomst maar de toekomst
2007, 122 pp., ISBN 90-6587-947-1, bestelnr. 07/01

Toekomstige energievoorziening
2006, 120 pp., ISBN 90-6587-943-9, bestelnr. 06/10

Mobiliteitsmanagement
2006, 44 pp., ISBN 90-6587-942-0, bestelnr. 06/09

Welvaartsgroei door en voor iedereen
2006, 150 pp., ISBN 90-6587-937-4, bestelnr. 06/08 E,F,D,S

Welvaartsgroei door en voor iedereen: Themadocument Sociale innovatie
2006, 66 pp., ISBN 90-6587-938-2, bestelnr. 06/08 I

Welvaartsgroei door en voor iedereen: Themadocument Arbeidsverhoudingen
2006, 90 pp., ISBN 90-6587-939-0, bestelnr. 06/08 II

Welvaartsgroei door en voor iedereen: Themadocument Arbeidsmarktperspectieven laaggeschoolden en ontwikkeling kwalificatiestructuur beroepsbevolking
2006, 58 pp., ISBN 90-6587-940-4, bestelnr. 06/08 III

Personenkring werknemersverzekeringen
2006, 154 pp., ISBN 90-6587-926-9, bestelnr. 06/07

Nederland en EU-milieurichtlijnen
2006, 86 pp., ISBN 90-6587-925-0, bestelnr. 06/06

Cofinanciering van het EU-landbouwbeleid E
2006, 70 pp., ISBN 90-6587-924-2, bestelnr. 06/05

Voorkomen arbeidsmarktknelpunten collectieve sector
2006, 100 pp., ISBN 90-6587-923-4, bestelnr. 06/04

Wegnemen belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar
2006, 100 pp., ISBN 90-6587-922-6, bestelnr. 06/03

Herziening concurrentiebeding
2006, 84 pp., ISBN 90-6587-921-8, bestelnr. 06/02

De toekomst van de PBO
2006, 126 pp., ISBN 90-6587-920-X, bestelnr. 06/01

Milieu als kans
2005, 60 pp., ISBN 90-6587-911-0, bestelnr. 05/13

Kansen voor het platteland
2005, 118 pp., ISBN 90-6587-912-9, bestelnr. 05/12

Bruikbare Rechtsorde
2005, 78 pp., ISBN 90-6587-910-2, bestelnr. 05/11

Invoering premiegroepen wachtgeldfondsen naar duur arbeidscontract
2005, 60 pp., ISBN 90-6587-906-4, bestelnr. 05/10

Evaluatie Arbowet 1998
2005, 140 pp., ISBN 90-6587-903-x, bestelnr. 05/09 E,F,D

Een nieuw Grenswaardenstelsel
2005, 82 pp., ISBN 90-6587-904-8, bestelnr. 05/08 E,F

Dienstenrichtlijn
2005, 194 pp., ISBN 90-6587-902-1, bestelnr. 05/07 E,F,D

Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet
2005, 102 pp., ISBN 90-6587-900-5, bestelnr. 05/06

Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet
2005, 360 pp., ISBN 90-6587-899-8, bestelnr. 05/05

Ondernemerschap voor de publieke zaak
2005, 198 pp., ISBN 90-6587-898-x, bestelnr. 05/04 E,D,S

Adviezen van de Bestuurskamer inzake hergroepering bedrijfslichamen 1998-2003
2003, ISBN 90-6587-845-9
deel 1 (212 pp.)
deel 2 (219 pp.)

Études

CSED-rapport: Met Europa meer groei
2004, 210 pp., ISBN 90-6587-880-7 N, E, F

Witte vlekken op pensioengebied, quick scan 2001
2002, 94 pp., ISBN 90-6587-815-7

CSED-rapport: Levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen
2001, 140 pp., ISBN 90-6587-797-5

CSED-rapport Gezondheidszorg in het licht van de toekomstige vergrijzing
1999, 198 pp., ISBN 90-6587-720-7

CSED-rapport Economische dynamiek en sociale uitsluiting
1997, 220 pp., ISBN 90-6587-656-1

CSED-rapport Arbeidsmarkt, informatietechnologie en internationalisering
1996, 189 pp., ISBN 90-6587-610-3

Résumés en néerlandes (gratuits)

CSED-rapport: Met Europa meer groei
2004, 46 pp., ISBN 90-6587-879-3

De rol van de werknemers in de Europese vennootschap
2003, 26 pp., ISBN 90-6587856-4, bestelnr. 03/08N

Normering piekblootstelling organische oplosmiddelen
2003, bestelnummer 02/11N

Het nieuwe leren
2002, 20 pp., ISBN 90-6587-819-X, bestelnr. 02/10N

Sociaal-economisch beleid 2002-2006
2002, 40 pp., ISBN 90-6587-820-3, bestelnr. 02/08N

Werken aan arbeidsgeschiktheid
2002, 32 pp., ISBN 90-6587-819-X, bestelnr. 02/05N

Het functioneren en de toekomst van de structuurregeling
2001, 20 pp., ISBN 90-6587778-9, bestelnr. 01/02N

Naar een gezond stelsel van ziektekostenverzekeringen
2000, 34 pp., ISBN 90-6587-774-6, bestelnr. 00/12N

Résumés en français, anglais, espagnol et allemand (gratuits)

Increasing prosperity by and for everyone
2006, 40 pp., ISBN 90-6587-955-2, order no 06/08e

Crecimiento del bienestar por y para todo el mundo
2007, 40 pp., ISBN 90-6587-954-4, numéro de pedido 06/08s

Gemeinsam Wohlstandswachstum für alle schaffen
2007, 40 pp., ISBN 90-6587-956-0, Bestellnummer 06/08d

Co-financing of the Common Agricultural Policy
2006, 32 pp., ISBN 90-6587-927-7, order no 06/05e

La directive aux services dans le marché intérieur
2005, 24 pp., ISBN 90-6587-907-2, numéro de commande 05/07f

Dienstleistungsrichtlinie
2006, 26 pp., ISBN 90-6587-909-6, Bestellnummer 05/07d

La directive aux services dans le marché intérieur
2005, 24 pp., ISBN 90-6587-907-2, orderno. 05/07

SER-Empfehlungsentwurf zur Dienstleistungsrichtlinie
2005, 26 pp., ISBN 90-6587-909-9, orderno. 05/07

Employee involvement in the European company
2003, 32 pp., ISBN 90-6587-859-9, orderno. 03/08

Generating knowledge, sharing knowledge
2003, 26 pp., ISBN 90-6587-858-0, orderno. 03/04

Towards a sustainable economy
2003, 24 pp., ISBN 90-6587-855-6, orderno. 03/02

Convention on the Future of Europe
2003, 18 pp., ISBN 90-6587-842-4, orderno. 03/01

La Convention sur l'avenir de l'Europe
2003, 18 pp., ISBN 90-6587-844-0, numéro de commande 03/01

The New Learning – Advisory report on lifelong learning in the knowledge-based economy
2002, 20 pp., ISBN 90-6587-825-4, orderno. 02/10

Social and Economic Policy 2002-2006
2002, 36 pp., ISBN 90-6587-835-1, orderno. 02/08

Sozial- und Wirtschaftspolitik 2002-2006
2002, 40 pp., ISBN 90-6587-832-7, Bestellnummer 02/08

Politique économique et sociale de 2002 à 2006
2002, 40 pp., ISBN 90-6587-822-X, orderno. 02/08

Working on occupational disability – policy proposals
2002, 38 pp., ISBN 90-6587-829-7, orderno. 02/05

Autres publications

Déclaration à l'occasion des cinquante ans du Traité de Rome
2006, 8 pp. N,E,D,S

Modified System for Occupational Exposure Limits
2005, 62 pp., ISBN 90-6587-915-3

The Directive on Services in the Internal Market
2005, 166 pp., ISBN 90-6587-905-6, orderno 05/07e

Model Rules of Procedure for Works Councils
2003, 127 pp., ISBN 90-6587-861-0 € 6,80

Un aperçu du Conseil économique et social néerlandais
Brochure sur le SER

Une liste complète des publications du SER figure sur le site : www.ser.nl. Les textes intégraux de la plupart des avis, études et autres publications s'y trouvent également.

Sociaal-
Economische
Raad

Bezuidenhoutseweg 60
Boîte postale 90405
2509 LK La Haye
www.ser.nl

ISBN 90-6587-952-8