

BRÈVES ÉCONOMIQUES

Pays-Bas

Une publication du SER de la Haye
Semaine du 12 février 2024

Le chiffre du mois

LE CHIFFRE A RETENIR

0,3%

Prévision de croissance 2024
(DNB)

D'après les prévisions DNB publiées le 18 décembre 2023, la croissance estimée pour 2024 est de +0,3%, soit un retour timide à la croissance escompté après une année 2023 de stagnation (+0.1% en g.a.). Un rebond plus substantiel est attendu pour 2025 (+1%).

Sommaire

- 1 – La banque centrale des Pays-Bas prévoit un refroidissement d'une économie en surchauffe.
- 2 – La procédure d'adoption du budget 2024 se finalise avec du retard imputable à la tenue des élections.
- 3 – Dégradation du climat d'exportation escompté pour début 2024.
- 4 – Les négociations salariales 2024 face à une consommation des ménages positive.
- 5 - La consommation des ménages légèrement en hausse en décembre 2023
- 6 – La pénurie de main d'œuvre affectant l'administration fiscale freine le recouvrement des « dettes corona ».
- 7 – La démission de S. Kaag, première femme nommée Ministre des Finances aux Pays-Bas.
- 8 – La Commission d'Etat sur l'évolution démographique 2050 préconise de contenir la croissance démographique.

1 - La banque centrale des Pays-Bas prévoit un refroidissement d'une économie en surchauffe.

Les prévisions semestrielles publiées le 18 décembre 2023 par la banque centrale (DNB) présagent un timide retour à la croissance (+0,3%) en 2024 après une année de stagnation PIB en 2023 (+0,1% en g.a). Pour 2025 une accélération à +1% est prévue.

La récession technique de 2023, avec une contraction du PIB sur les 3 premiers trimestres de 2023 de respectivement -0,5%, -0,4% et -0,3% en g.t., est en premier lieu imputable à (i) la **détérioration du commerce mondial** l'estant les exportations de produits néerlandais (-0,9% en g.a.), ainsi qu'une (ii) **diminution de la consommation des ménages** (notamment sur T1 et T2) rognée par l'inflation (+11,6% en 2022, +4,1% en 2023 dont la moitié attribuable au renchérissement des produits alimentaires à +11% en g.a), qui devrait progressivement converger vers l'objectif de +2% les prochaines années (+2,9% en 2024 et +2,2% en 2024). Sur 2023, la **consommation des ménages a faiblement progressé de +0,2% (en g.a)**, à la faveur d'un rebond au S2 2023, dynamique qui devrait se poursuivre en 2024 (+0,4%) et 2025 (+0,9%). La faiblesse de l'évolution des revenus disponibles réels (+0,3%, +0,6% et +0,4% sur 2023-2025) explique que la croissance de la consommation des ménages reste en-deçà de celle moyenne sur 2015-2019 (+1,7%).

Marché de l'emploi

Malgré une décélération de la croissance de la main d'œuvre disponible (+1,5% en g.a. en 2023, à +0,6% et +0,4% respectivement en 2024 et 2025) et un chômage en légère augmentation (4% en 2024 et 4,2% en 2025 contre 3,6% en 2023), **le marché du travail reste tendu**. Lesdites tensions, conjuguées aux pressions des partenaires sociaux de compenser l'impact du choc inflationniste (2022-2023) sont susceptibles d'entraîner à la hausse les salaires conventionnés du secteur privé sur 2023 (+5,9%), 2024 (+5,7%) et 2025 (+3,7%). Néanmoins, sur la période 2021-2025 il reste un écart de près d'un point de pourcentage entre l'inflation et la croissance salariale nominale, et la rémunération du facteur travail en pourcentage du revenu national (70,4% en 2023, 72,3% en 2024 et 73,3% en 2025 au premier jour de l'année) reste en-dessous de la moyenne de 73,4% sur la période 2010-2022.

Commerce internationale et entreprises

La diminution des exportations de biens néerlandais devrait se poursuivre en 2024 (-0,3% en g.a) avant de se rétablir en 2025 (+2,2%), soit une dynamique inférieure à celle du commerce mondial (+2,1% et +2,9% respectivement). Les coûts salariaux, l'appréciation de l'euro et le maintien de prix élevés de l'énergie érodent la compétitivité-prix des exportateurs qui devrait être négative sur toute la période 2023-25 (-4,3%, -1,2%, -0,1% en g.a. respectivement).

Après une diminution escomptée de -1% en 2023, le recours au crédit bancaire par les entreprises devrait également connaître un léger repli cette année avant de renouer avec une croissance en 2025 (+1,2%). La DNB attribue la baisse de la demande en crédits, en sus de

l'augmentation des taux d'intérêt, aux niveaux relativement élevés de réserves de liquidités et la décélération économique.

Finances publiques

Dans ce contexte la DNB prévoit une détérioration des finances publiques sans pour autant menacer le respect des seuils européens (déficit <-3% et stock de la dette < 60%). Sous l'effet de l'augmentation plus rapide des dépenses publiques (45,9% en 2025, +2,4pp depuis 2022) par rapport à celle des recettes (recettes fiscales à 38,5% du PIB et les autres revenus à 4,9% en 2022, contre 39,2% et 3,7% respectivement en 2025), le déficit (solde EMU) passerait de -0,9% du PIB en 2023 à -2,6% en 2024 et -2,9% en 2025. Le stock de la dette resterait lui contenu à 46,8% du PIB en 2023, 46,2% en 2024 et 47,5% en 2025.

Evolution des estimations

Les derniers chiffres annoncés (janvier 2024) sont nettement inférieurs aux prévisions publiées en juin 2023, dans lesquelles la DNB tablait encore sur 0,8% pour 2023 et 1,3% pour 2024. En **décembre 2022**, les estimations annonçaient une croissance attendue de 1,6% pour 2024. Les estimations s'avèrent donc plus incertaines, les Pays-Bas étant une petite économie ouverte extrêmement exposées à l'évolution de la conjoncture internationale.

2 –La procédure d'adoption du budget 2024 se finalise avec du après un retard imputable à la tenue des élections.

Le 15 février 2024, la Chambre Basse a finalisé l'adoption des derniers projets de loi budgétaires, hormis celle des affaires étrangères, – votés ministère par ministère – pour l'année 2024. Les élections législatives anticipées du 22 novembre 2023 ont perturbé le déroulement calendrier budgétaire, le règlement UE 473/2013 prévoyant sa « normale adoption » au plus tard le 31 décembre précédent l'année concernée.

En vertu de la loi néerlandaise de 2016 sur « la comptabilité de l'Etat », les ministères doivent être parcimonieux dans l'implémentation des politiques en cours et, sauf impératives majeures motivées auprès du parlement, sont en incapacité de déployer de nouvelles politiques tant que leur budget n'est pas adopté.

Le délai restreint entre la présentation formelle du budget le 19 septembre 2023 (« *Prinsjesdag* ») et la trêve législative électorale à compter du 27 octobre, rendait l'instruction de tous les projets de loi budgétaire (soit ministère par ministère) impossible pour les députés alors contraints de prioriser, par un vote du 21 septembre 2023, les budgets les plus importants : soit les **ministères** (i) des **affaires sociales et l'emploi** (108 Md€), (ii) des **finances** (57 Md€, dont 39 Md€ pour le service de la dette souveraine), (iii) de **l'économie et du climat** (12 Md€) et du Fonds National de Croissance qui y est associé (1,5 Md€), et (iv) de **l'intérieur et des relations du Royaume** (11 Md€).

Ces projets de loi budgétaire pour 4 des 12 budgets ministériels, représentant ensemble 190 Md€(soit 44% du total), des dépenses sur

un budget public total de 433 Md€ (+32Md€ en g.a.) ont été adoptés avant la fin de l'année 2023 par aussi bien la Chambre Basse que la Chambre Haute.

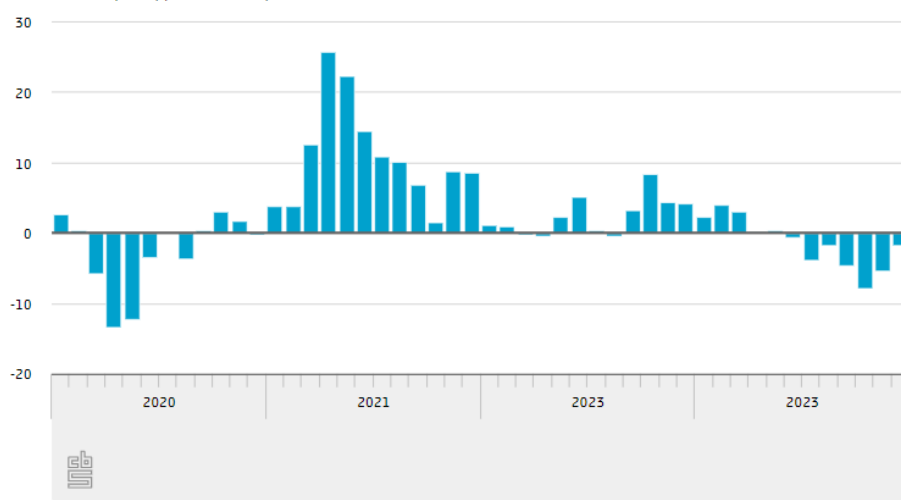
Depuis le 16 janvier 2024, les projets de loi budgétaire restants ont été débattus à la Chambre basse et ont été votés le 15 février avant que la Chambre Haute ne se prononce formellement (par formalité) dessus. Suite à un vote non concluant sur un amendement du projet de loi budgétaire des affaires étrangères, proposé par K. Piri de l'entente verte-travailleuse, visant à augmenter le budget disponible pour renforcer la démocratie et l'Etat de droit dans la périphérie de l'UE (+2M€, soit 16M€), le vote final sur ce budget ministériel aura lieu le 27 février.

3 – Dégradation du climat d'exportation escompté début 2024.

Le volume des exportations de biens (données CBS corrigées des jours ouvrables) a diminué de -4,5 % en novembre 2023 (en g.a.), lesté par le repli, en particulier, des exportations de produits alimentaires, de boissons et de produits chimiques. Le repli a été confirmé en décembre 2023 (-1,6% en g.a.), entraîné par celui des produits pétroliers, produits alimentaires, de boissons et de tabac. Ainsi sur 2023, les exportations de biens et services néerlandais se sont contractés d'environ 1%. La relative contreperformance des exportations s'explique d'abord par le ralentissement du commerce mondial, ainsi que par l'érosion de la compétitivité-prix des biens néerlandais (main-d'œuvre, appréciation de l'euro, prix élevés de l'énergie).

Exportation de marchandises (volume, ajusté en jours ouvrables)

Variation en % par rapport à l'année précédente



Source : CBS

Dans ce contexte de repli des exportations, le CBS Exports Radar¹ identifie une dégradation des conditions pour les exportations néerlandaises entre février 2024 et décembre 2023. Les conditions sont largement déterminées par (i) l'évolution des marchés exports les

¹ L'Export Radar est un outil développé par le CBS pour analyser et contextualiser les tendances en matière d'exportation de biens. Basé sur six indicateurs sélectionnés après une recherche économétrique, il permet de savoir si les conditions ont évolué favorablement ou défavorablement pour les exportations néerlandaises.

plus importants et par (ii) l'évolution de la position concurrentielle des Pays-Bas. Sur les 5 indicateurs du Radar, deux i se sont sur la période améliorés, deux se sont détériorés, un restant inchangé: (i) les fluctuations des taux de change réels ont été plus défavorables, (ii) la confiance des producteurs en Allemagne a également légèrement baissé, (iii) à l'instar de la morosité de celle des producteurs de la ZE, (iv) les fabricants européens se sont montrés moins pessimistes à l'égard des commandes étrangères, (v) la contraction de la production industrielle allemande en g.a a également été plus faible qu'escomptée tandis (vi) qu'il n'y a pas eu de données actualisées sur l'appréciation par les exportateurs néerlandais des commandes étrangères.

4 –Le renouvellement des conventions collectives donne lieu à d'intenses négociations salariales.

En 2023, les salaires conventionnels aux Pays-Bas ont augmenté en moyenne de +6,1 %, soit la plus forte augmentation depuis quarante ans et un rythme deux fois plus important qu'en 2022 (3,2%).

C'est dans le secteur public que la plus forte augmentation a été observée (+7%), notamment pour les conventions collectives de travail des salariés de municipalités, des administrations centrales et des offices des eaux et de l'éducation.

Malgré cette progression marquée, l'évolution des salaires réels est restée négative en 2023, le pouvoir d'achat des travailleurs ayant en moyenne reculé de 2,1% en g.a., notamment sur T1-T3 2023. Ce n'est qu'au T4 que la croissance des salaires réels a été positive.

Dans le cadre des négociations des conventions collectives de travail avec les syndicats pour 2024, les **organisations patronales mettent appellent à la modération des revendications après les deux hausses consécutives importantes de 2022-2023**. Les employeurs rejettent catégoriquement l'adoption d'un système d'indexation automatique des salaires, et demandent une « pause » salariale pour les secteurs déjà concernés par (i) l'augmentation supplémentaire du salaire minimum et (ii) l'introduction du salaire horaire minimum. **Le patronat craint que sans hausse substantielle de la productivité bloquée entre 1996 et 2021 (+0,6%), l'effort salarial n'affecte la compétitivité des entreprises**. Le patronat s'inquiète également du taux élevé d'absentéisme pour cause de maladie (5% au S1 2023, soit +1pp que la moyenne sur 2003-2020). Les employeurs demandent donc de baser l'évolution des salaires sur les performances économiques réelles à long terme et la croissance de la productivité de l'entreprise ou du secteur. Ainsi, en décembre 2023 l'association patronale AWWN (organisation sœur, mais indépendante, de l'association faïtière VNO-NCW), participant à la majorité des 800 négociations de conventions collectives aux Pays-Bas, évalue à +7,1% l'augmentation salariale moyenne conventionnelle sur les douze prochains mois.

Néanmoins, le **syndicat des salariés FNV s'engage à œuvrer pour une augmentation de salaires comprise entre +5 % et +14 %** dans les quelques 716 conventions collectives² où elle intervient (dont 350 devant être révisées et renouvelées prochainement). Il enjoint la

² Environ 70 % de tous les employés néerlandais sont couverts par une convention collective.

future coalition de gouvernement à porter le salaire minimum légal à 16€/h, et défend un débat sur la modération des profits des entreprises, plutôt qu'un débat sur la modération salariale.

5 – La consommation des ménages légèrement en hausse en décembre 2023

Malgré une hausse des prix soutenues (+3,4% en g.a), les ménages ont consommé en décembre 2023 (en g.a) +0,3 % de biens et services. Cette hausse a été tirée surtout par les services (+0,8 %), tels que les transports publics, les communications, les loisirs, la culture ou les coiffeurs. A titre d'information, les dépenses de services représentent plus de la moitié des dépenses de consommation intérieure totale des ménages.

Côté produits alimentaires, boissons et tabac, les dépenses des ménages ont progressé de +0,6 % (en g.a). Les consommateurs ont également acheté +1,5% de biens durables, notamment des vêtements. Ils ont en revanche, consommé -3,9% moins d'autres biens, tels que l'énergie et les carburants à la faveur d'une baisse des prix.

Enfin, selon le Household Consumption Radar³, et malgré le maintien de fortes pressions inflationnistes (+3,2% et +3,5% énergie et carburants exclus en janvier 2024 (g.a), la conjoncture de la consommation des ménages néerlandais a été moins défavorable en janvier qu'en décembre.

6 – La pénurie de main d'œuvre affectant l'administration fiscale freine le recouvrement des « dettes corona ».

La cour des comptes néerlandaise estime que le recouvrement de 5,7Md€ de dettes fiscales souscrites lors de la crise sanitaire est menacé, faute de moyens humains du côté de l'administration fiscale.

Pour faire face à la crise sanitaire, les entrepreneurs et entreprises ont bénéficié de flexibilités dont d'importants moratoires fiscaux pour un montant estimé à 40Md€ à la faveur de 400 000 entreprises. A partir du 1er octobre 2022, les autorités fiscales ont proposé à 266 000 entreprises d'échelonner le paiement de dettes résiduelles en déployant un échéancier courant jusqu'en fin 2029.

En janvier 2024, il restait quelques 210 000 entreprises titulaires d'une « dette covid » de 14Md€, dont 9,2Md€ pour les seuls PME et indépendants et 4,8Md€ pour les grandes entreprises. Selon la cour des comptes, un tiers des entreprises bénéficiant d'un échelonnement de paiement (90 000) ne respectent pas les conditions qui y sont associées. Aussi, si l'organisation estime que 8,3Md€ de dettes seront recouvrées sans difficulté, 5,7Md€ seront

³ Le radar de la consommation est un outil développé par le CBS pour aider à analyser et à mettre en contexte les tendances de la consommation des ménages.

« difficilement récupérables », dont 2,9Md€ nécessitant certainement un « recouvrement forcé ».

Ce recouvrement devrait néanmoins être freiné par la pénurie de personnel dont souffrent les équipes qui en sont chargées ; des 3 000 etp nécessaires pour le bon fonctionnement de l'administration fiscale, il en manque 1000. Le recouvrement des seules « dettes covid » nécessiterait 400 etp supplémentaires, l'administration fiscale se focalisant à ce jour sur les PME les plus affectées. A l'aune de ces pénuries, les autorités fiscales priorisent la continuité du département et le traitement de recours juridiques (soumis à des délais contraignants) au détriment du recouvrement forcé. Cela signifie qu'après l'envoi d'un titre exécutoire, pratiquement aucune mesure d'exécution n'est prise. En outre, faute d'exécution des étapes préliminaires, les autorités fiscales sont dans l'incapacité de faire appels à des huissiers.

La cour des comptes estime que (i) le non-recouvrement de ces dettes met en péril la morale fiscale, tout en (ii) maintenant artificiellement en vie des entreprises qui auraient dû faire faillite. Elle reconnaît néanmoins la difficulté à trouver des solutions pour résoudre les pénuries.

7 – La démission de S. Kaag, première femme nommée Ministre des Finances aux Pays-Bas.

Sigrid Kaag (D66), nommée fin 2021 1^{ère} femme ministre des Finances, a démissionné du gouvernement démissionnaire le 8 janvier 2024 après avoir été nommée émissaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'aide humanitaire et la reconstruction à Gaza. Dans son nouveau rôle, Mme Kaag pour qui « la paix, la sécurité et la justice ont toujours été [mes] ses motivations », facilitera, coordonnera et supervisera l'aide humanitaire à Gaza.

Selon l'ONU, Mme Kaag a une « riche expérience » dans les domaines politique, humanitaire et du développement, ayant occupé divers postes au sein de l'ONU à partir de 2007⁴. L'organisation loue notamment ses talents de diplomates déployés à ses différentes postes ministériels (ministre des Finances, ministre des Affaires étrangères, ministre pour le commerce extérieur et la coopération au développement). Mme Kaag a qualifié ses missions au sein du gouvernement néerlandais de « spécial et exigeant », citant les progrès réalisés en matière de changement climatique et le soutien apporté à l'Ukraine, mais aussi le renforcement du rôle européen et international des Pays-Bas, du pouvoir d'achat, en plus d'un engagement renouvelé en faveur de finances publiques stables et de la réforme des règles budgétaires européennes.

Après un intérim de quelques semaines assurés par Rob Jetten (nouveau vice Premier-Ministre et ministre démissionnaire sortant du Climat et de l'Énergie) Steven van Weyenberg (D66) a été nommé ministre des Finances démissionnaire mi-janvier 2024. Ce dernier,

⁴ En tant que haut fonctionnaire à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, Sous-Secrétaire générale du Programme des Nations Unies pour le développement ou encore, de 2015 à 2017, celui de Coordinatrice spéciale des Nations Unies pour le Liban.

diplômé de l'Université d'Amsterdam, a auparavant été brièvement secrétaire d'État à la Culture et aux Médias, puis secrétaire d'État aux Infrastructures et à la Gestion de l'eau. Il a également travaillé pendant quatorze ans au ministère de l'Economie, puis pendant deux ans aux Affaires sociales et à l'Emploi.

8 – La Commission d'Etat sur l'évolution démographique 2050 préconise de contenir la croissance démographique.

Une « croissance modérée » de la population néerlandaise est préconisée par la « Commission d'Etat sur l'évolution démographique 2050 » afin de la contenir à 19-20 millions d'habitants contre un peu moins de 18 millions actuellement.

Dans une étude exhaustive (400 pages), la Commission missionnée par le gouvernement en juillet 2022, a exploré divers scénarios de croissance démographique et leurs conséquences respectives sur l'espace disponible, l'économie et les services publics, avant de proposer des leviers d'action pour maintenir la prospérité et la cohésion sociale d'ici 2050. Richard van Zwol, son président, conseille de « *faire des choix en matière de migration, en donnant la priorité à la qualité de l'économie et à la cohésion sociale. Cela est nécessaire pour que l'éducation, les soins de santé, le logement et la sécurité sociale restent accessibles à tous aux Pays-Bas à long terme* ».

La commission constate une évolution aussi bien de la taille que de la composition de la population néerlandaise, ce qui la « *rendra plus vieille et plus diverse* ». Alors que le marché de l'emploi est déjà sous tension (114 annonces d'emploi par 100 chômeurs au T3 2023), le vieillissement démographique augmentera les pénuries de main d'œuvre, spécifiquement dans des secteurs à fort coefficient de travail et de grande utilité publique comme la santé (64,1k annonces d'emploi au T3 2023) et l'éducation (13,9k annonces au T3 2023). **Les Pays-Bas sont, derrière Malte, l'Etat membre de l'UE avec la plus forte densité de la population (512,8 habitants par m²), avec une des plus fortes croissances démographiques (>100k nets par an depuis 2016 sauf 2020), et des pénuries d'espace liées à la faible superficie et aux contraintes environnementales (dont les émissions de composés azotés).**

La Commission reprend les mots du Premier ministre socio-démocrate de l'après-guerre (1948-58) Willem-Drees : « *tout n'est pas possible, et encore moins en même temps* » pour enjoindre le gouvernement à **faire des choix afin d'accroître la productivité et diminuer les pénuries de main d'œuvre**. En sus de stimuler le nombre d'heures travaillées en activant certaines niches (femmes, senior), et le potentiel de travail non exploité et d'investir dans le capital humain, le gouvernement devrait alors faire des choix sur le niveau des services publics et investir dans l'innovation et la robotisation. Si la migration de main d'œuvre qualifiée peut être souhaitable pour les secteurs à haute valeur ajoutée, la migration en soi est explicitement considérée comme n'étant pas en mesure d'atténuer les tensions sur le marché de l'emploi en relation avec le vieillissement démographique. En effet, à terme les migrants vieilliront également et la migration de main

d'œuvre bon marché maintient la demande en main d'œuvre de la part de secteurs à faible valeur ajoutée.

Sur ces sujets de long terme, la commission préconise une vision longue et des engagements (politiques nationales et internationales) sur une durée de plusieurs coalitions. Pour contenir la croissance démographique, la commission n'exclut pas la fixation de « fourchettes » par sous-catégorie de migration (travail, famille, asile, études).

La direction générale du Trésor est présente dans plus de 100 pays à travers ses Services économiques.

Pour en savoir plus sur ses missions et ses implantations :

www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-international

Responsable de la publication : Service économique régional de La Haye

aude.robin-mitreviski@dgtresor.gouv.fr, benoit.lemonnier@dgtresor.gouv.fr heloise.tournoux@dgtresor.gouv.fr

Rédaction : SER de La Haye

Abonnez-vous : lahaye@dgtresor.gouv.fr