



Budget et politique budgétaire aux Pays-Bas

Actualisation au 30 septembre 2005

MINEFI – DGTPE

Prestation réalisée sous système de management de la qualité certifié AFAQ ISO 9001

Budget de l'Etat.

L'accord de Gouvernement, publié le 16 mai 2003 et intitulé « participer, travailler davantage, moins de règles », est consacré pour l'essentiel aux questions économiques. Il poursuit comme objectif central une réduction des dépenses publiques à mettre en œuvre dans le cadre de la législature de quatre ans.

La Loi de Finances néerlandaise, le « Rijksbegroting », englobe l'Etat seul (« Rijk »). Les budgets des collectivités décentralisées ne sont pas pris en compte. Seules les contributions aux municipalités et aux provinces (« gemeentefonds », « provinciefonds ») figurent dans le budget de l'Etat étant donné que ce sont des dépenses de l'Etat central.

Les 3 enveloppes.

Les dépenses publiques néerlandaises se composent de trois enveloppes de base : les dépenses générales, les dépenses sociales et celles du secteur de la santé. L'ensemble est soumis à un régime de plafonds maximaux. Les plafonds maximaux des dépenses de l'Etat, des fonds des allocations sociales et de la santé sont

Introduction à la procédure budgétaire.

La procédure budgétaire néerlandaise se caractérise par quatre grandes étapes : la présentation du budget de l'Etat en septembre, deux moments de compte rendu provisoire de l'exécution du budget en avril et en novembre et la publication des rapports annuels des Ministères au mois de mai de chaque année.

Le processus budgétaire néerlandais différencie les lettres et les notes budgétaires. Les notes étant publiques, elles sont envoyées au Parlement. Les « Miljoenennota », « Voorjaarsnota » et « Najaarsnota » en sont des exemples (cf. glossaire en fin de document). Les lettres sont rédigées par le Ministère des Finances. Elles ne sont pas publiques : la lecture en est réservée aux différents Ministres.

Chaque troisième mardi de septembre, la Reine des Pays-Bas se rend en calèche d'or à la Salle des Chevaliers (« Ridderzaal ») dans les bâtiments du Parlement néerlandais à La Haye pour énoncer le discours du Trône (« Troonrede ») devant les députés de la Première et Deuxième Chambre. Cette cérémonie officielle est suivie de la remise par le Ministre des Finances aux députés du « Rijksbegroting », le budget de l'Etat, traditionnellement offert dans un cartable (« koffertje »).

Le « Rijksbegroting » 2006, comporte 17 sous-budgets, plus ou moins liés aux différents ministères, y compris le cabinet du premier ministre et la maison royale. Le budget du Ministère des Finances est divisé en deux sous-budgets : finances et dette publique. A priori, les 17 rubriques ne se prêtent pas à une modification. Par ailleurs, le budget de l'Etat compte un certain nombre de sous-budgets correspondant à des « fonds », à savoir 9 pour le projet de Loi de Finances 2006. Parmi les fonds, on trouve, à titre d'exemple, les contributions de l'Etat aux collectivités locales. Ce nombre est soumis à des modifications selon l'instauration ou l'abolition de certains fonds.

La consolidation budgétaire.

Les Pays-Bas connaissent une tradition de consolidation budgétaire.

Les premières tentatives de consolidation budgétaire datent des années 1970 (« norme Duisenberg », Ministre des Finances du Gouvernement den Uyl 1973 à 1977). Elles étaient, cependant, sans beaucoup de succès, essentiellement par manque de volonté politique, et dans une moindre mesure du fait de prévisions économiques systématiquement trop optimistes. Comme suite à la crise du pétrole qui a affecté particulièrement l'économie néerlandaise, le premier Gouvernement Lubbers (1982 à 1986) a adopté en 1982 une stricte politique de consolidation budgétaire (« tekortnormering » = norme de déficit) pour faire face aux engagements de l'Etat-Providence et au

déterminés pour la durée d'un mandat de Gouvernement de quatre ans. Les sous-enveloppes sont établies en fonction de ces plafonds. Les choix politiques d'augmentation ou de réduction de dépenses dans tel ou tel secteur sont contraints par ce cadre.

rythme croissant de la dette publique. Les principales coupes ont été réalisées dans le domaine de la protection sociale et sur le plan de la masse salariale des fonctionnaires.

Le paquet d'économies mis en œuvre par le Gouvernement Lubbers I a été longtemps le plus gros paquet de l'histoire budgétaire des Pays-Bas, le paquet d'économies annoncé par le Gouvernement actuel Balkenende II étant désormais le plus important. A titre d'exemple, les salaires des fonctionnaires ont été réduits d'un pourcentage de l'ordre de 3% sous Lubbers I et pour les années 2004 et 2005, sous Balkenende II, les salaires des fonctionnaires ont seulement été corrigés par l'inflation.

Stabilisation de la dette.

La situation des finances publiques s'est profondément améliorée depuis 2003.

Le Projet de Loi de Finances pour 2006 marque un tournant dans la politique budgétaire.

Année	Déficit/ Excédent
2000	2,2%
2001	-0,1%
2002	-1,9%
2003	-3,2%
2004	-2,3%
2005	-1,8%
2006	-1,7%

Après un excédent de 2,2 % du PIB en 2000 et une période d'une situation budgétaire relativement bien maîtrisée, le déficit public des Pays Bas s'était creusé dans des proportions un peu inattendues en 2003, à -3,2 % du PIB. Après la notification de ce dérapage, le Conseil Ecofin a recommandé aux Pays-Bas de prendre des mesures avant le 2 octobre 2004 afin de faire passer le déficit public sous 3 % en 2005. En mars 2005, les autorités néerlandaises ont notifié un déficit inférieur à 3 % dès 2004 (soit un an plus tôt qu'exigé), à -2,3 %. Par conséquent, le Conseil a abrogé la procédure de déficit public excessif le 7 juin 2005.

Source : Office néerlandais des Statistiques, CBS (chiffres réalisés) et Office néerlandais de la Prévision, CPB (estimations).

Pour 2005 et 2006, l'Office néerlandais de la Prévision a prévu une stabilisation de la situation budgétaire des Pays-Bas, avec un déficit de -1,8% en 2005 et de -1,7% en 2006.

Le paysage politique.

Aux dernières élections législatives du 22 janvier 2003, le parti Chrétien-Démocrate CDA est la première formation politique des Pays-Bas, devant le parti Travailleiste PVDA et le parti Libéral VVD. L'actuel Premier Ministre, J.P. Balkenende, est à la tête de droite et de centre droit, qui rassemble le CDA, le VVD et le parti D66 (« Balkenende II »). Le Gouvernement a été nommé officiellement par la Reine le 27 mai 2003 et se retrouve face à une forte opposition parlementaire (72 sièges).

Le maintien d'un solde déficitaire devrait se traduire par une augmentation marginale du montant de la dette publique en 2005, pour atteindre 56% du PIB en 2006. Les Pays-Bas respecteront les règles du nouveau Pacte de stabilité et de croissance qui prescrivent que le déficit structurel d'un pays doit être réduit de 0,5% par an. Entre 2003 et 2006, le déficit structurel néerlandais devrait baisser de 0,5% à 0,9% par an.

La révision à la hausse de la croissance (2,5% en 2006) publiée par le CPB le 20 septembre 2005 paraît peu compatible avec celle, en baisse, du FMI pour la zone Euro (1,5% pour le FMI et 2,25% pour le CPB qui table sur une « accélération de la croissance » de la zone euro pour 2006). Compte tenu des liens avec l'économie allemande (0,8% de croissance attendue selon le FMI) et des interdépendances avec la zone euro de l'économie néerlandaise, l'environnement sera probablement nettement moins porteur que ne l'indique l'Office de la Prévision. Un scénario pessimiste ne devrait cependant pas se traduire par un dépassement du seuil fixé par le Pacte de Stabilité et de Croissance, compte tenu des marges présentes (1,7% de déficit nominal prévu).

Points prioritaires.

Le Projet de Loi de Finances pour 2006 marque la fin de trois années d'austérité.

Poursuivant la mise en œuvre de l'accord de coalition (« hoofdlijnenakkoord ») et l'accord de Pâques (« Paasakkoord »), le

Avec un volume de dépenses de 146,7 Md d'euros et de recettes de 137,4 Md d'euros, le Gouvernement néerlandais a retenu une stabilité des recettes et des dépenses par rapport à 2005 avec une augmentation de 7,9% des dépenses et de 10% des recettes, notamment gazières.

Gouvernement néerlandais continue à mettre l'accent sur l'innovation, la recherche, l'éducation, l'environnement, la mobilité et la sécurité. Près de 2,3 Md d'euros (0,47 points de PIB) y seront consacrés dans les années à venir (dont 600 M d'euros en 2006) avec une enveloppe de 1 Md d'euros pour la recherche, l'éducation et l'innovation, 730 M d'euros pour l'environnement et la durabilité, et 340 M d'euros pour la mobilité et le logement, et 200 M d'euros d'aide à l'investissement dans les énergies éoliennes.

Les principales recettes proviennent de sources fiscales.

A cet égard, les principales recettes se répartiront entre la fiscalité directe (impôts sur le revenu, les sociétés, les dividendes, les successions et sur le capital, pour 51,3 Md d'euros) et la fiscalité indirecte (63,8 Md d'euros). Concernant les revenus de source non fiscale, ceux-ci ont été estimés à 22,3 Md d'euros dont presque un tiers est composé de revenus liés au gaz naturel (6,5 Md d'euros).

En 2006, l'accent sera mis sur le redressement du pouvoir d'achat des ménages.

S'agissant des dépenses qui représenteront près de 30% du PIB en 2006, l'effort principal portera sur le redressement du pouvoir d'achat des ménages, pour lequel 2,5Md d'euros seront disponibles (soit 0,4% du PIB), dont 2Md d'euros consacrés à l'allègement des charges. Concrètement, les mesures suivantes pour la relance de la consommation prévoient l'introduction d'une compensation fiscale dans le domaine des assurances maladie, l'abolition de la part des locataires dans la taxe sur l'immobilier, la baisse du taux de cotisation chômage (WW) supporté par l'employé, le gel des accises sur les prix du pétrole et le gel des frais de raccordement d'eau et d'électricité, la suppression des frais scolaires pour les enfants de 16 et 17 ans, la mise à disposition des ménages de 200 M d'euros pour la garde d'enfants, l'augmentation de la réduction fiscale générale et une réduction du tarif fiscal des deux premières tranches de la « boîte I » entraînant une baisse du revenu imposable.

Glossaire.

Eerste Kamer : Sénat
Begroting : budget
Miljoenennota : « Note des Millions », document de présentation du budget de l'Etat
Ministerie / departement : Ministère
Najaarsnota : « Note de l'automne »
Prinsjesdag : « la journée des petits princes », le troisième mardi de septembre, présentation du budget de l'Etat
Rijksbegroting : budget de l'Etat
Voorjaarsnota : « Note du printemps »

Le Gouvernement continue à mener une politique ambitieuse de réformes.

Au centre de la stratégie du Gouvernement de coalition figurent le redressement de la compétitivité de l'économie et du pouvoir d'achat des ménages.

Dans le domaine de la santé, l'unification des régimes et la libéralisation de l'offre de soins et des régimes d'assurances entrera en vigueur en 2006. Sur le marché du travail, les avantages fiscaux liés à la préretraite seront supprimés en 2006. Par ailleurs, un effort particulier est fait en faveur de la recherche et de l'innovation dans la ligne des programmes précédents.

Une des mesures phares du PLF 2006 concerne la décision de réduire davantage le taux de l'impôt sur les sociétés, actuellement de 31,5% à 29,6% en 2006 au lieu de 30,5% initialement prévu, l'objectif étant de parvenir à 26,9% en 2007. S'inscrivant dans la stratégie de compétitivité et d'attraction de l'investissement direct étranger, la réduction de l'impôt sur les sociétés devrait s'accompagner des mesures de simplification.

Cycle budgétaire.

Le cycle budgétaire par ordre chronologique.

Septembre : Présentation du budget de l'année n+1. La Note des millions (« Miljoenennota ») accompagne chaque année les projets de Loi de Finances. Elle explicite les grandes lignes de la politique en général, la politique financière et économique, la politique budgétaire, les réformes

La procédure budgétaire est caractérisée par plusieurs grandes étapes. Selon la tradition, le Gouvernement néerlandais présente le projet de Loi de Finances le troisième mardi de Septembre. Cette présentation est suivie par deux notes (novembre et mai) faisant le point sur l'exécution du budget de l'année en cours.

1. Projet de Loi de Finances 2006, septembre 2005.

Le 20 septembre 2005, le Gouvernement Balkenende II, a présenté le projet de Loi de Finances pour 2006, qui concrétise la volonté du Gouvernement d'alléger les charges qui pèsent sur les ménages et les entreprises, et tourne le

budgétaires, les dépenses et recettes hors impôts sur quatre ans, le solde UEM, la dette publique, les fonds sociaux, les impôts sur plusieurs années...

Novembre : Note d'automne, « Najaarsnota », document d'exécution du budget de l'année n

Avril : Note de Printemps, « Voorjaarsnota », document d'exécution du budget de l'année n

dos à la politique d'austérité jusqu'à présent menée par le ministre Zalm. Arrivé à mi-parcours de la législature dont le terme est normalement fixé en 2007, le Gouvernement entend poursuivre sa stratégie de mise en œuvre des réformes structurelles en 2006.

2. Concertations et Note d'Automne, octobre/novembre 2005.

Lors des négociations d'Automne, les partenaires sociaux (syndicats d'employés et patronats) et le Gouvernement néerlandais discutent la politique sociale et économique menée par ce dernier. La Note d'Automne est la dernière note faisant le point sur l'exécution du budget de l'année 2005. Traditionnellement, la Note d'Automne est présentée lors des Concertations d'Automne.

3. Concertations et Note de Printemps, avril/mai 2006.

Au mois de mai 2006, le Ministre des Finances néerlandais transmettra au Parlement le projet d'exécution de la Loi de Finances pour 2006. La Note de Printemps est le premier document d'exécution du budget de l'année 2006. Traditionnellement, la Note de Printemps est présentée lors des Concertations de Printemps.

Sites Internet.

L'Office néerlandais des Statistiques, CBS : www.cbs.nl.

L'Office néerlandais de la Prévision : www.cpb.nl.

Site Internet du Gouvernement néerlandais où sont répertoriés l'ensemble des lois et des textes officiels : www.parlement.nl. Cliquez ensuite sur « Tweede kamer », puis sur « Parlando ».

Carnet d'adresses.

Le site du Ministère des Finances : www.minfin.nl : la rubrique « actueel » (actualités), puis « begroting » (budget) permet d'avoir accès à l'ensemble des documents budgétaires de l'Etat néerlandais.

Site Internet du Ministère des Finances ouvert pour « La journée des petits princes », le troisième mardi de septembre, jour de présentation du budget de l'Etat : <http://prinsjesdag.minfin.nl/>. Ce site permet d'avoir accès à la « Note des Millions », le document de présentation du budget de l'Etat ainsi qu'à l'ensemble des budgets ministériels.

Le site Internet de la Cour des Comptes générale permet d'avoir accès à l'ensemble des publications de cet organe réalisées dans le cadre du contrôle des dépenses : <http://www.rekenkamer.nl>.