

PAYS-BAS

L'actualité sociale aux Pays-Bas est fortement influencée par les conséquences de la crise financière et économique. Le Gouvernement de signature confessionnelle et socialiste (*CDA, PvdA et CU*) a décidé de ne pas encore prendre de mesures en vue de combattre la crise économique pouvant impliquer d'importantes conséquences à long terme avant de recevoir des propositions de groupes de travail de fonctionnaires de différents ministères. Ces groupes doivent encore être établis. Le retard qui s'en suit a fait l'objet de fortes critiques parlementaires, tant de l'opposition de droite que de gauche et a même valu au Gouvernement une proposition de le censurer en septembre 2009. Bien que cette proposition n'ait pas été adoptée, elle démontre le faible soutien dont jouit ce Gouvernement dans le Parlement en ces temps mouvementés, car 55 membres de la deuxième chambre du Parlement sur 150 l'ont signée¹. Les points difficiles et impopulaires sont entre autres l'augmentation de l'âge de la retraite obligatoire, de 65 à 67 ans, l'abolition de l'abattement de la rente hypothécaire pour certains groupes et les conditions et allocations en matière de sécurité sociale. Le Gouvernement a récemment décidé de présenter un projet de loi en vue de repousser progressivement l'âge de la retraite obligatoire de 65 à 67 ans, sauf pour les personnes âgées de 55 ans au moins le 1^{er} janvier 2010, les personnes ayant travaillé longtemps ou celles qui ont un travail très pénible.

Le taux de chômage – relativement bas en comparaison à d'autres pays européens – croît rapidement ; il était de 5 % en septembre 2009, ce qui correspond à 390 000 personnes. Un an plus tôt, il était de 3,8 %². Ce taux risque de rapidement augmenter dans un proche futur, ces six derniers mois la croissance était en moyenne de 12 000 personnes par mois. Mais même si le chômage croît à court terme, on s'attend à un manque de travailleurs à long terme vu le vieillissement de la population et les besoins de certains secteurs, comme par exemple la santé et l'enseignement.

¹ Cette proposition a été déposée par le *PVV* (parti d'extrême droite) et le *SP* (parti d'extrême gauche).

² Bulletin de presse du Bureau central des statistiques (*Centraal Bureau voor de Statistiek*), 17 septembre 2009 ; <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2009/2009-062-pb.htm> .

La plupart des mesures décrites dans ce court aperçu des actualités sociales ont pour finalité de prévenir les licenciements, d'encourager les salariés à travailler plus souvent jusqu'à l'âge de 65 ans, d'augmenter le nombre d'heures de travail par personne et d'accroître la participation au marché du travail. Certaines initiatives sont assez originales, comme la campagne publicitaire entreprise par le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi « *Ik kan* », (je peux) – bien sûr inspirée par le *Yes, we can* d'Obama – qui a pour but d'inciter une augmentation du taux de participation en tentant d'aider les gens à changer leurs visions d'eux-mêmes, des autres et du travail. Le point de départ de cette campagne est de souligner les possibilités, les capacités et l'expérience de chaque personne, au lieu des limites. Le coût de cette campagne de trois ans, en tout, est de 6 millions d'euros³.

I - Prévenir les licenciements

Les entreprises qui se voient confrontées à une baisse subite de leur chiffre d'affaires due à la crise économique peuvent demander la permission de réduire la durée du travail de leurs salariés temporairement depuis le 30 novembre 2008 (*tijdelijke werktijdverkorting*). L'employeur peut alors demander une allocation de chômage pour les salariés dont la durée de travail est réduite. Le chiffre d'affaires de ces entreprises doit avoir baissé d'au moins 30% pendant les deux mois précédents leur demande. Le Gouvernement a décidé fin 2008 que la réduction des heures de travail pourrait comporter un maximum de 760 000 heures en tout. Une semaine après l'entrée en vigueur de ces mesures, 10% des heures avaient déjà été accordées à 92 entreprises. Après trois semaines, 136 entreprises avaient demandé une réduction de presque 200 000 heures de travail⁴.

³ Bulletin de Presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi du 8 octobre 2008, 08/106. Tous les bulletins de presse du ministère sont consultables sur : http://home.szw.nl/index.cfm?fuseaction=app.persberichten&jaar=2009&hoofdmenu_item_id=13826&menu_item_id=14761&rubriek_id=391818.

⁴ Bulletins de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi du 28 novembre 2008, 08/132 ; du 9 décembre 2008, 08/138 ; du 17 décembre 2008, 08/140 ; et du 23 décembre 2008, 08/144.

Les critères sont ensuite devenus plus stricts pour éviter les fraudes et augmenter le nombre d'entreprises pouvant profiter de ces mesures (*deeltijd WW*). Les mesures sont temporaires (du 1^{er} avril 2009 au 1^{er} janvier 2010) et seulement offertes aux entreprises suffisamment saines pour survivre à la crise. De cette façon, celles-ci peuvent garder des travailleurs spécialisés qui autrement auraient dû être licenciés et qui s'avèreront particulièrement nécessaires lorsque l'économie se rétablira. La réduction de la durée de travail doit être de 20 % au moins pour une période de six mois au minimum. Si l'entreprise demande une réduction pour beaucoup de salariés, les possibilités sont plus restreintes. Au cas où les mesures concernent moins de 30 % du personnel, la période accordée peut comprendre jusqu'à 15 mois au total. Le Gouvernement a prévu d'investir au maximum 950 millions d'euros dans ce projet⁵.

De plus, 30 nouveaux centres de mobilité ont pour but d'aider les salariés menacés de chômage à retrouver un nouvel emploi le plus vite possible. Ainsi, des possibilités de postuler pour un certain emploi et des aides intermédiaires sont offertes aux personnes menacées de licenciement ou cherchant du travail⁶.

II - Participation au marché du travail

Diverses mesures visent à augmenter la participation au marché du travail de groupes spécifiques. En premier lieu, les jeunes âgés de moins de 27 ans qui ne peuvent subvenir à leurs besoins et qui demandent une allocation d'assistance (*bijstand*), reçoivent de la part des communes soit une offre d'emploi, soit une proposition de formation ou une combinaison des deux. S'ils acceptent l'offre d'emploi, leur salaire est payé par leur employeur. S'ils suivent une formation, ils reçoivent une allocation du même niveau que l'allocation d'assistance (qui correspond au maximum à 100 % du salaire minimum, qui est depuis le 1^{er} juillet 2009 d'un montant de 1 398,60 euros par mois pour une personne âgée d'au moins 23 ans). Cette allocation est moins élevée pour les jeunes de 21 et 22 ans, parce que ce groupe a droit à un salaire minimum moins élevé que celui des personnes âgées de 23 ans et

⁵ Bulletin de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi du 14 juillet 2009, 09/79.

⁶ Bulletin de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi du 14 janvier 2009, 09/2.

plus. La loi imposant ces obligations aux communes et aux jeunes concernés est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2009 (*Wet Investeren in Jongeren*)⁷.

Les familles monoparentales avec un enfant de moins de 5 ans recevant une allocation d'assistance doivent dorénavant accepter de suivre une formation ou un stage afin de maintenir leurs compétences si elles ne veulent pas être obligées de répondre aux offres d'emploi. Jusqu'à maintenant, ce groupe – composé en grande majorité de femmes – était exempté de cette obligation⁸.

Plusieurs mesures visent à inciter les employeurs à engager des travailleurs âgés. Ainsi, une nouvelle loi permet aux employeurs qui engagent une personne de 50 ans ou plus – bénéficiant d'une allocation chômage, d'incapacité de travailler ou d'assistance – de payer moins de primes pour les assurances chômage et invalidité jusqu'à un maximum de 6 500 euros durant trois ans. Les employeurs qui gardent un employé de 62 ans et plus ont également droit à une réduction des primes. Elle est maintenant de 2 750 euros et sera de 6 500 euros à partir de 2013. Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009 et remplace une loi qui offrait une réduction plus modeste⁹. De plus, les employeurs qui engagent une personne âgée ou une personne longuement malade qui a été au moins 52 semaines sans travail ont droit à une compensation du salaire de la personne engagée. Si un salarié est malade pendant plus de 13 semaines, l'employeur se voit compenser son salaire. Cette compensation est accordée durant les 5 premières années après qu'un salarié ait été engagé par l'employeur. Cette mesure est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009 et s'applique aux personnes âgées de 55 ans et plus¹⁰.

Des facilités sont également accordées aux employeurs qui engagent une personne (partiellement) incapable de travailler ou qui a été au chômage pendant plus d'une année. Il doit s'agir d'un emploi d'une durée en principe

⁷ *Stb.* 2009, 282 et 283. La législation en vigueur peut être consultée à : www.wetten.nl.

⁸ Bulletin de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi du 24 décembre 2008, 08/148.

⁹ Bulletin de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, 24 décembre 2008, 08/149.

¹⁰ Bulletin de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi du 24 décembre 2008, 08/032 et du 23 février 2009, 09/12.

supérieure à une année. L'employeur a droit à une subvention du salaire au maximum pendant une année et à 50% du salaire minimum¹¹.

Dans le cadre du projet « Plan d'action talent 45+ », lancé début 2007, 130 000 personnes ont trouvé du travail par l'intermédiaire de Centres pour le travail et le revenu (*Centra voor Werk en Inkomen-CWI*)¹². Ces centres ont entre autres pour tâche de faciliter l'intégration ou la réintégration sur le marché du travail des chômeurs ou des personnes cherchant du travail. Depuis le 1^{er} janvier 2009, les *CWI* font partie de *UWV WERKbedrijf*, qui fait à son tour partie de *UWV*. *UWV* alloue différentes allocations, par exemple en cas de chômage, d'invalidité ou de (longue) maladie. *UWV WERKbedrijf* est une nouvelle organisation qui remplit les mêmes tâches concernant le placement et la réintégration de personnes au chômage que les *CWI* dans le passé, mais elle déploie également des activités de *UWV* visant la réintégration. Les bénéficiaires d'allocations ont donc affaire à un seul guichet.

Un projet de loi a pour but de soutenir au maximum les jeunes handicapés dans leur recherche de travail¹³. Ce sont les capacités de ces jeunes et non leurs handicaps qui forment le point de départ de ce projet. De plus, une campagne publicitaire ayant pour but de montrer aux entreprises et au public en général que ces jeunes peuvent beaucoup plus que ce qu'on en pense, vise à combattre des idées préconçues concernant le groupe de personnes souffrant d'un handicap physique, psychique ou mental.

III - Égalité de traitement

Le droit sur l'égalité de traitement néerlandais est fortement influencé par le droit européen en cette matière et la législation suit de près les textes des directives communautaires. Une différence dans les textes législatifs actuels est qu'une « distinction » fondée sur un des motifs mentionnés (par exemple l'origine ethnique, le sexe, le handicap ou l'âge) est contraire à la loi si elle se révèle injustifiée. Le texte ne réfère pas au terme « discrimination », jugé

¹¹ Bulletin de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi du 24 décembre 2009, 08/145.

¹² Bulletin de presse du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, 3 novembre 2008, 08/115.

¹³ *Kamerstukken II* 2008-2009, 31 780.

trop péjoratif. Après un avis de la Commission européenne¹⁴, un projet de loi a été lancé pour remplacer le terme « distinction » par « discrimination »¹⁵. Le Conseil d'État (*Raad van State*) avait déjà conseillé plusieurs fois d'utiliser les mêmes termes que ceux des directives en vue de les transposer correctement¹⁶.

La loi sur l'égalité de traitement en raison du handicap ou d'une maladie chronique (*WGBH/CZ, Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte*) s'applique maintenant aussi à l'enseignement primaire et secondaire et à l'habitat. Par contre, les dispositions relatives aux transports publics ne sont toujours pas entrées en vigueur.

L'évaluation prévue de la loi sur l'égalité de traitement fondée sur l'âge par la deuxième chambre du Parlement a donné lieu à plusieurs rapports. Une enquête parmi des employeurs montre que ceux-ci jugent cette loi positive, en particulier ceux des grandes entreprises. Une grande majorité d'employeurs et de salariés estiment que la loi contribue à combattre des stéréotypes et à augmenter les chances des personnes âgées sur le marché du travail. Cependant, les discriminations fondées sur l'âge sont encore fréquentes, une personne sur sept dit en souffrir. Mais ce sont surtout les personnes âgées qui sont touchées ; trois quarts des personnes âgées de plus de 55 ans faisant partie de la population active (donc de moins de 65 ans) dit subir cette forme de discrimination¹⁷. La Commission d'égalité de traitement juge également que la loi contribue à prévenir et combattre les discriminations en raison de l'âge. Son effet va de pair avec d'autres mesures prises comme celles décrites ci-dessus¹⁸.

¹⁴ Lettre du 18 décembre 2006.

¹⁵ *Kamerstukken II* 2008-2009 31 831.

¹⁶ Avis W04.08.0284.

¹⁷ T. van de Berge, R. Knegt, F.H. Tros, *Evaluatie van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid*, Amsterdam: Hugo Sinzheimer Instituut, Universiteit van Amsterdam, décembre 2008, pp. 58-59.

¹⁸ Commissie gelijke behandeling, Advies 2009/05, *WGBL, geen symbool-wetgeving. Evaluatie van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid*, à consulter à : <http://www.cgb.nl/node/14851>.

IV - Rémunérations et gratifications excessives

Le thème de la rémunération est à la une des journaux, en particulier les gratifications considérées excessives de responsables de grandes entreprises ou de banques. Il semble difficile d'enrayer ces pratiques, ce qui soulève de vives critiques en particulier lorsque l'État a aidé certaines parties du secteur financier par d'énormes fonds. Le Gouvernement actuel semble plus décidé à prendre des mesures, mais celles-ci ne sont pas toujours efficaces.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2009, la loi sur la rémunération excessive (*Wet excessieve beloning*) est entrée en vigueur¹⁹. Cette loi stipule que si un salarié reçoit une prime au moment de quitter l'entreprise, l'employeur doit payer un prélèvement supplémentaire de 30% sur le montant jugé excessif. Une prime qui comprend plus d'une année de salaire est jugée excessive lorsqu'elle concerne des personnes gagnant un salaire annuel de plus de 500 000 euros. Cette loi a été critiquée, car l'estimation de la prime ne comprend pas le bénéfice que rapportent des actions. Si les primes s'avèrent très élevées à cause d'une importante augmentation de la valeur des actions due par exemple à des transferts d'entreprises, aucun prélèvement supplémentaire n'est donc dû sur ce bénéfice. Néanmoins, dans un tel cas, le Code *Frijns* indique que les primes prévues peuvent être adaptées dans des situations exceptionnelles. Mais en pratique, il est loin d'être certain que des primes très élevées ne soient néanmoins accordées. Ainsi, le ministre des Finances avait demandé à un responsable de renoncer à une prime de départ après la participation de l'État dans les banques Fortis et ABN AMRO, qui a impliqué une aide substantielle de l'État. Ce responsable a refusé d'abandonner sa prime d'une valeur de 17 millions d'euros au total et a gagné le contentieux qui s'en est suivi. Le juge a trouvé les arguments relatifs à la crise des crédits et les changements d'opinions dans la société insuffisants pour justifier une dérogation du contrat : *pacta sunt servanda*²⁰.

Un projet de loi est actuellement en discussion dans la deuxième chambre du Parlement qui prévoit une limite supérieure des compensations que le juge peu octroyer en cas de résiliation du contrat de travail²¹. Si ce projet est accepté, le juge n'aurait plus le droit d'allouer une compensation de plus d'un an de salaire si le salaire annuel est de 75 000 euros ou plus, sauf si

¹⁹ *Stb.* 2008, 547.

²⁰ *Ktr Amsterdam* 29 décembre 2008, *JAR* 2009/32.

²¹ *Kamerstukken II* 2009-2010, 31 862.

accorder une moins haute compensation serait inacceptable en raison d'équité.

Depuis le 1^{er} janvier 2009, les facteurs pris en compte par les juges pour déterminer le montant des compensations en cas de résiliation des contrats ont été amendés de telle façon que les jeunes salariés ont droit à moins de compensation. Cette baisse semblait justifiée par le fait que les jeunes pourraient trouver un emploi plus facilement, mais depuis la crise économique il y a moins de débouchés et ceci touche également les jeunes.

V - Libéralisation du secteur postal

Depuis le 1^{er} mars 2009, le marché postal des lettres et paquets jusqu'à 50 grammes a été libéralisé dans le cadre de la transposition de la Directive 2008/6/CE. Le monopole de *TNT Post* a depuis été aboli et de nouvelles entreprises se sont lancées sur ce marché. Ces dernières offrent souvent des conditions de travail bien moins favorables que celles de *TNT Post*. Ainsi, elles emploient beaucoup de personnes sur des contrats de mission au lieu de contrats de travail et elles payent souvent à la pièce. Une enquête de l'inspection du travail a montré que les personnes engagées de telle façon ne gagnent pas toujours un salaire minimum et les syndicats ont attiré l'attention du législateur sur les mauvaises conditions de travail imposées par certaines de ces nouvelles entreprises. La loi sur la poste a depuis été amendée de telle façon que des modalités peuvent être ordonnées sur les conditions de travail à appliquer si le travail doit se faire dans des circonstances sociales inacceptables, s'il s'agit d'un problème temporaire limité au secteur postal et si les partenaires sociaux n'arrivent pas à conclure des accords pour résoudre ces problèmes²². Cette clause a une durée temporelle limitée à 4 ans. Les syndicats – fait unique – ont accepté une baisse des salaires dans le contrat collectif s'appliquant à *TNT Post*. De plus, les nouvelles entreprises ont accepté de limiter pendant une certaine période les contrats de mission à 20 % de leurs contrats.

Le législateur a donc adopté un instrument qui lui permet d'intervenir au cas où la convention collective ne serait pas respectée ou pas prolongée. Il est intéressant de signaler l'aide que le législateur apporte par cette mesure

²² *Postwet*, Article 8.

aux syndicats afin de parvenir à un accord. Ce soutien paraît au premier abord positif. Mais cette intervention implique également une restriction de la liberté de négociations des partenaires sociaux, en particulier en ce qui concerne des nouvelles entreprises dans le secteur postal. Des commentateurs se sont demandé si cette possibilité ne serait pas contraire aux conventions de l'OIT, en particulier dans la mesure où elle dépasserait une période considérée comme raisonnable²³. Ces développements illustrent les difficultés à trouver un équilibre entre la libéralisation, la protection des conditions de travail et la liberté de négociation collective. Ils montrent aussi le risque d'exclusion que courent certains groupes de salariés vulnérables. Ces derniers temps, ce sujet reçoit plus d'attention²⁴, entre autres dans le débat sur la flexibilité et la sécurité, tant au niveau européen qu'au niveau national²⁵ et dans le cadre de discussions récentes sur d'éventuelles réformes du droit du licenciement. De telles réformes ne sont du reste plus envisagées en ce moment. Mais une éventuelle modernisation du droit du licenciement – encore toujours particulièrement compliqué – a fait l'objet de multiples discussions et propositions dans un récent passé.

VI - Le point

Certains groupes se voient confrontés à de plus strictes obligations pour continuer à avoir droit à des allocations. C'est décidément le cas des jeunes de moins de 27 ans qui ne disposent pas de moyens propres de subsistance. Ils doivent bien plus souvent que dans le passé accepter une proposition de travail, même si celle-ci ne correspond pas à leurs aspirations ou niveau. Dans ces circonstances, beaucoup de jeunes choisissent de continuer d'étudier et commencent par exemple de nouvelles études ou formations, souvent à un plus haut niveau en espérant que le marché du travail se rétablira dans un futur proche. Une commission – « Ecole Ex » (*School Ex*) a

²³ G. J. J. Heerma van Voss et J.M. van Slooten, « Kroniek Sociaal Recht », *NJB* 2009-14.

²⁴ Voir pour une analyse : R. Knegt (red.), *The employment contract as an exclusionary device. An analysis on the basis of 25 years of developments in the Netherlands*, Anvers: Intersentia, 2008.

²⁵ Voir par exemple Ph. Auvergnon, *Emploi et protection sociale : de nouvelles relations ? Approche internationale*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux 2009 et dans ce volume sur les Pays-Bas : S. Burri, « Évolution des relations entre emploi et protection sociale aux Pays-Bas », pp. 169-196.

proposé d'encourager les jeunes à aller à l'école ou à continuer à apprendre afin de tenter d'avoir un diplôme plus élevé pour combattre le chômage des jeunes. Ces derniers, étant donné leur manque d'expérience dans le monde du travail, semblent particulièrement vulnérables en temps de crise économique. Ceci est vrai aussi pour les personnes âgées de 45 ans et plus. Le genre de mesures prises en vue d'augmenter leur participation au marché du travail est plus diversifié et se centre plus sur les employeurs que sur les salariés ou les bénéficiaires d'allocations. C'est aussi le cas des jeunes handicapés, qui en temps de crise ont encore plus de peine à se faire engager que lorsque la conjoncture est favorable. Alors que les personnes dépendantes d'allocations sont confrontées à de nouvelles exigences, il semble au contraire difficile de limiter les primes allouées aux personnes gagnant de très hauts salaires. Le futur montrera si les mesures prises maintenant pour éviter des primes excessives auront l'effet souhaité.

Susanne Burri
Université d'Utrecht