

Monographie Pays

Pays-Bas

Introduction

Avant la crise de 2008, les Pays-Bas ne rencontraient pas de problème majeur sur le marché du travail, comparativement aux autres pays européens. Le taux de chômage était l'un des plus bas de l'Union européenne et le taux d'activité l'un des plus élevés, même si cette performance reposait en partie sur le développement du temps partiel, par ailleurs largement choisi, et sur un régime d'invalidité relativement étendu.

Les effets de la crise en matière d'emploi ont été dans un premier temps limités. Une stratégie de rétention de main-d'œuvre dans les entreprises, plus développée et plus intense que dans la plupart des autres pays européens, a permis de freiner considérablement les destructions d'emploi. En revanche, la seconde vague de la crise à compter de 2012 a conduit à une progression sensible du chômage. Elle a également fait apparaître certaines fragilités du marché du travail néerlandais et, en particulier, les conséquences du développement de la flexibilité à l'œuvre depuis la moitié des années 1990. Les emplois flexibles, sous différentes formes, ont sensiblement progressé au détriment des emplois en contrat à durée indéterminée, induisant une segmentation accrue sur le marché du travail.

Dans ce contexte, deux grandes séries de réformes ont été mises en œuvre par le nouveau gouvernement de coalition arrivé au pouvoir après les élections anticipées de septembre 2012, s'appuyant sur un accord bipartite conclu à la Fondation du travail en avril 2013 par les partenaires sociaux. La loi sur la « sécurisation de l'emploi » vise à lutter contre la dualité du marché du travail, d'un côté en assouplissant la réglementation des contrats permanents, notamment en matière de licenciements, de l'autre en renforçant la protection des contrats flexibles. La loi sur la « participation au marché du travail » procède quant à elle à une profonde réforme des dispositifs d'aide sociale, notamment ceux au bénéfice des travailleurs handicapés.

Quelques chiffres relatifs au marché du travail : 2007-2014

	2007	2011	2014
Taux d'emploi (15 à 64 ans)	76,0	74,2 ^b	73,1
Taux de chômage de la population totale (15 à 64 ans)	3,2	5,0 ^b	7,5
des jeunes (moins de 25 ans)	9,4	10,0	12,7
Incidence du chômage de longue durée (en % du nombre total de chômeur)	39,4	33,2 ^b	40,0
Part de l'emploi temporaire dans l'emploi salarié total (15 à 64 ans)	17,9	18,1	21,1
Indice de protection des contrats permanents	2,93*	2,88	2,94***
Indice de protection des contrats temporaires	1,17	1,17	1,17***
Salaire mensuel minimum brut (au 1 ^{er} janvier), en euros	1 301	1 424	1 486
Taux de croissance du salaire horaire réel	1,6	-1,0	-0,2***
Coût horaire de la main-d'œuvre dans l'industrie et les services	29,2*	31,9**	33,5 ^p
Coin socialo-fiscal (personne célibataire sans enfant)	38,7	38,0	37,7
Taux de risque pauvreté (seuil : 60% du revenu équivalent médian après transferts sociaux)	10,2	11,0	10,4***
Coefficient de Gini du revenu disponible	27,6	25,8	25,1***

Les sources et les définitions sont reportées dans l'Annexe 1 du Tome 1 du rapport.

* : donnée disponible seulement pour 2008

** : donnée disponible seulement pour l'année 2012

*** : donnée disponible seulement pour l'année 2013

^b : rupture de série

^p : provisoire

Sommaire

1	Eléments de contexte	4
1.1	Situation du marché du travail néerlandais	4
1.1.1	Une situation particulière en Europe	4
1.1.2	Jusqu'en 2008, des préoccupations tournées vers l'augmentation et la flexibilisation de la main d'œuvre.....	4
1.2	Ampleur de la crise et impact sur le marché du travail (2007-2014).....	5
1.3	Les réformes structurelles avant la crise : la flexibilisation accrue du marché du travail néerlandais.....	6
1.3.1	La loi flexibilité et sécurité de 1999.....	7
1.3.2	Le développement des formes flexibles d'emploi.....	8
1.3.3	La loi sur l'assurance chômage.....	11
1.4	Les mesures conjoncturelles et sectorielles mises en œuvre pendant la crise	12
1.4.1	Les dispositifs de temps réduit	12
1.4.2	Les plans sectoriels de transition « d'emploi à emploi »	13
1.4.3	Le plan de lutte contre le chômage des jeunes	13
2	Les réformes du marché du travail mises en œuvre	14
2.1	La méthode des réformes	14
2.1.1	Le nouveau gouvernement de coalition.....	14
2.1.2	Une tradition de concertation et de négociation collective.....	14
2.1.3	Le contexte particulier de l'accord d'avril 2013	15
2.2	Les axes de réformes	16
2.2.1	Droit du travail et assurance chômage	16
2.2.2	Droit du travail et assurance chômage	19

1 Éléments de contexte

1.1 Situation du marché du travail néerlandais

1.1.1 Une situation particulière en Europe

Le marché du travail néerlandais présente de fortes spécificités en comparaison des autres pays de l'Union européenne.

- Le taux d'emploi, notamment chez les jeunes et les femmes, est particulièrement élevé : 76,1 % pour l'ensemble des 20-64 ans en 2014 contre 69,2 % en moyenne dans l'Union européenne.
- Le travail féminin s'effectue majoritairement à temps partiel (76,9 % des femmes en emploi en 2014, soit le taux le plus élevé de l'Union européenne d'après Eurostat). Toutefois, le temps partiel est largement choisi puisque seulement 4 % des salariés à temps partiel souhaiteraient travailler davantage et sont disponibles pour le faire, contre 22,2 % en moyenne dans l'Union européenne.
- Le taux d'emploi des personnes ayant un handicap (42,7 % en 2011) est, quant à lui, en dessous de la moyenne européenne (47,3 %) et l'écart salarial avec les personnes non handicapées est le plus fort des pays de l'Union¹.
- Le taux de chômage est relativement faible, y compris pour les jeunes. En particulier, la part des jeunes de moins de 24 ans ni en emploi, ni en formation initiale ou continue (NEET) est la plus faible des pays de l'Union européenne (5,0 % en 2014, contre 12,4 % en moyenne dans l'UE)².
- Enfin, les inégalités salariales apparaissent plus faibles que dans l'ensemble de l'Union. La pauvreté au travail (4,2 %), qui est significativement plus faible que la moyenne européenne (8,9 %), touche plus particulièrement les travailleurs indépendants. Ces derniers représentent la moitié des travailleurs pauvres.

L'OCDE³ a fait observer en 2012 que le marché du travail néerlandais est divisé en un grand segment assez rigide et un petit segment flexible, sur lequel pèse de façon disproportionnée la charge de l'ajustement en cas de chocs extérieurs.

1.1.2 Jusqu'en 2008, des préoccupations tournées vers l'augmentation et la flexibilisation de la main d'œuvre

Dans le contexte d'un marché du travail relativement tendu, qui se caractérisait notamment par un chômage peu élevé et un nombre croissant de postes vacants, les préoccupations ont porté, avant la crise, principalement sur deux priorités :

¹ Eurostat *news release* 184/2014.

² Source : Eurostat.

³ OCDE (2012), *Étude économique des Pays-Bas*.

- l'augmentation des taux de participation par un allongement de la durée moyenne du travail, particulièrement faible aux Pays-Bas, et par une augmentation de la participation des catégories structurellement peu actives, comme les femmes, les seniors ou les personnes en difficulté (jeunes issus de l'immigration, chômeurs de longue durée) ;
- une plus grande flexibilité des contrats, des horaires ou des lieux de travail.

1.2 Ampleur de la crise et impact sur le marché du travail (2007-2014)

Les Pays-Bas ont abordé la crise avec l'un des taux de chômage les plus bas de l'Union européenne. Il était même descendu en-dessous de 4 % dans le courant de l'année 2008 (cf. Graphique 1).

Le marché du travail néerlandais a, dans un premier temps, relativement bien résisté à la crise, et en particulier mieux que lors du précédent ralentissement de 2003. Le taux de chômage n'a que faiblement augmenté pour ne dépasser que brièvement 5 % au début de l'année 2010, soit une hausse limitée à 1,5 point par rapport au point bas atteint au 3^e trimestre 2008. Le chômage au Pays-Bas est resté entre 2009 et 2012 l'un des plus faibles de l'Union européenne avec l'Autriche.

Le faible ajustement de l'emploi à la crise de 2008-2009 s'explique principalement par la rétention de main-d'œuvre opérée à grande échelle par les entreprises, mais aussi par un bref épisode de relance budgétaire⁴ (Wierink, 2014a). Confrontées avant la crise à des pénuries de main-d'œuvre dans la plupart des secteurs, les entreprises ont préféré garder leurs salariés, y compris ceux en contrats temporaires, pour conserver leur capital humain et éviter les coûts de licenciement et de nouveaux recrutements une fois la crise passée. La mise en œuvre de cette stratégie, beaucoup plus poussée que dans la plupart des autres pays européens, a été rendue possible par l'excellente santé financière des entreprises. Une partie de l'ajustement s'est également opérée via les salaires et le nombre d'heures travaillées, mais dans des proportions comparables aux récessions précédentes.

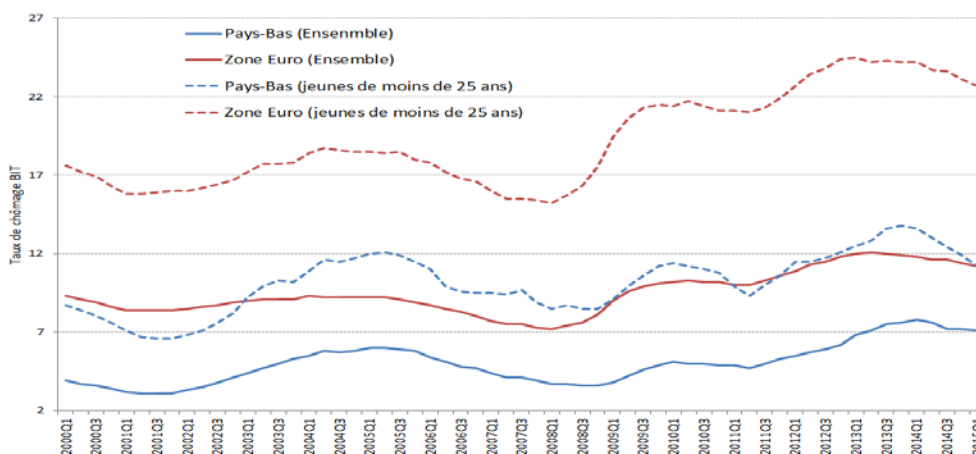
Contrairement aux épisodes de crise précédents, les régimes d'incapacité, dont les critères d'éligibilité ont été durcis à partir de 2005, n'ont pas servi à absorber l'afflux de nouveaux chômeurs.

Toutefois, les Pays-Bas ont connu une double récession. Le chômage a augmenté plus sensiblement après 2012 pour atteindre un sommet à 7,9 % de la population active au début 2014. S'agissant des jeunes de moins de 24 ans, l'augmentation, bien que sensible, a été un peu moins rapide que dans les autres pays européens (cf. Graphique 1).

Les destructions d'emploi se sont concentrées dans les secteurs de la construction, de l'immobilier et de la finance. Le chômage de longue durée a progressé de manière ininterrompue depuis 2009, notamment chez les seniors, pour atteindre près de 3 % de la population active.

⁴ A hauteur de 5 à 6 milliards d'euros pour 2009 et 2010 (Suyker W., 2013, « Tekortreducerende maatregelen 2011-2017 », *CPB Achtergronddocument*, cité in Wierink, M. 2014a « Le retour aux 3 % de déficit public, accélérateur du retrait de l'Etat social », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 148, décembre).

Graphique 1 : Evolution du taux de chômage aux Pays-Bas



Source : Eurostat

Depuis le redémarrage de l'économie, le pays a renoué avec les créations d'emploi et le chômage a reculé progressivement.

1.3 Les réformes structurelles avant la crise : la flexibilisation accrue du marché du travail néerlandais

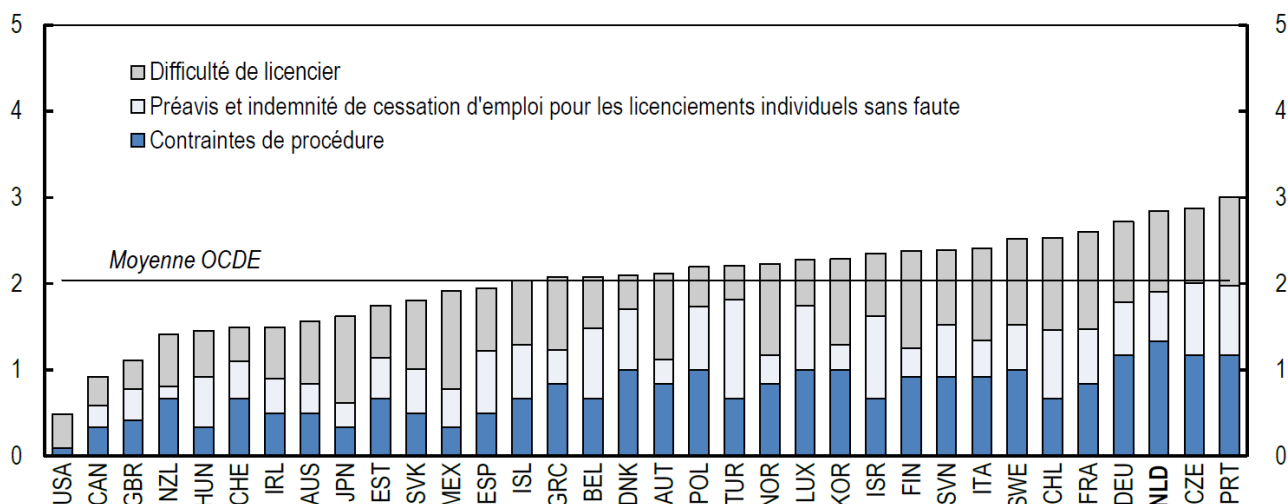
Depuis le milieu des années 1990, la politique de l'emploi a reposé sur un modèle de flexicurité et sur la promotion de mesures d'activation centrées sur le demandeur d'emploi et le contrôle de la recherche d'emploi. Dans les faits, la flexibilité du marché du travail s'est fortement accentuée. L'emploi temporaire sous toutes ses formes a sensiblement augmenté avec, en parallèle, une diminution du nombre de contrats à durée indéterminée : en 2007, selon l'OCDE, les Pays-Bas étaient ainsi le 3^e pays européen après la Pologne et l'Espagne pour la part des contrats temporaires dans l'emploi total.

La principale raison avancée par les employeurs pour expliquer cette évolution tient au coût du contrat à durée indéterminée induit par la réglementation du licenciement et les indemnités qui lui sont attachées. L'OCDE confirme que la législation applicable aux contrats permanents est très rigoureuse aux Pays-Bas (*cf.* figure *infra*).

En outre, le niveau des contributions de sécurité sociale est jugé élevé, notamment au regard de celles acquittées par les travailleurs indépendants pour qui, de surcroît, la contribution à un fonds de pension professionnel n'est pas obligatoire.

Graphique 2 : La législation sur la protection de l'emploi applicable aux contrats permanents

Indice variant sur une échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé), 2013¹



Lecture : ¹ Décomposition de l'indicateur de protection des travailleurs réguliers contre les licenciements individuels (EPR). Cet indicateur recouvre trois aspects de la protection contre les licenciements : i) les contraintes de procédure auxquelles sont confrontés les employeurs lorsqu'ils entament une procédure de licenciement, telles que les obligations prévues en matière de notification et consultation ; ii) les délais de préavis et les indemnités de licenciement, qui varient généralement en fonction de l'ancienneté du salarié ; et iii) la difficulté de licencier, qui dépend des conditions devant être réunies pour pouvoir licencier un employé, ainsi que des conséquences qu'un licenciement jugé abusif peut avoir pour un employeur (indemnisation et obligation de réintégration, par exemple)

Source : OCDE (2013), Perspectives de l'emploi

1.3.1 La loi flexibilité et sécurité de 1999

Le compromis sur la flexibilité externe, négocié en 1996 par les partenaires sociaux comme une contre-proposition au projet du ministre du Travail de l'époque de réformer la procédure de licenciement, a été repris quasi intégralement dans une loi *flexibilité et sécurité* en 1999. Les employeurs étaient plutôt favorables à une simplification de la procédure de licenciement qu'ils jugeaient longue et coûteuse. Cependant, plutôt que de modifier les règles du licenciement, les partenaires sociaux, sous l'impulsion des syndicats, ont retenu de faciliter le recours aux contrats flexibles tout en instaurant des garanties pour les salariés concernés.

La loi de 1999 a donc introduit :

- une extension de la durée des CDD (pour lesquels il n'y a pas de motif de recours comme en France) : trois renouvellements possibles sur 36 mois au lieu de deux dans la limite de deux ans auparavant ;
- une normalisation de l'intérim : le régime d'autorisation des entreprises de travail temporaire est supprimé ; l'accès à un contrat standard (CDD, puis CDI) avec l'entreprise d'intérim est prévu après 26 semaines de missions ;
- une régulation de l'emploi « ultra-flexible » (emploi sur appel, cf. Encadré 1) : les heures prévues au contrat mais non prestées doivent être rémunérées après les six premiers mois du contrat ; aucune séance de travail ne peut être rémunérée moins de 3 heures,

sauf si le contrat prévoit plus de 15 heures hebdomadaires ; le contrat est présumé stable au bout de trois mois en cas de séances répétées chez le même employeur.

La loi *flexibilité et sécurité* a par ailleurs autorisé les partenaires sociaux à déroger à ces dispositions par accord de branche ou d'entreprise. Ces derniers ont amplement utilisé cette faculté.

Certains accords ont renforcé la flexibilité de l'emploi en CDD en permettant de conclure plus de trois CDD successifs avec un même salarié, pour une durée dépassant trois ans, et de raccourcir le délai de trois mois permettant de réenclencher une séquence de CDD sans requalification en CDI. A l'inverse, d'autres accords ont apporté plus de sécurisation en limitant le nombre ou la durée maximale des CDD.

La disposition qui prévoyait l'accès d'un intérimaire, au bout de 26 semaines, à un CDD puis un CDI (*cf. supra*), a été vidée de son contenu par les partenaires sociaux de la branche de l'intérim, par l'allongement de la période requise pour accéder au CDI, qui a pu atteindre trois ans et demi⁵.

1.3.2 Le développement des formes flexibles d'emploi

Quinze ans après la loi, les formes flexibles d'emploi se sont considérablement diversifiées⁶. Leur réglementation est assez différente du droit français et certaines formes d'emploi, comme le travail sur appel, ne pourraient exister en l'état dans notre pays (*cf. infra*).

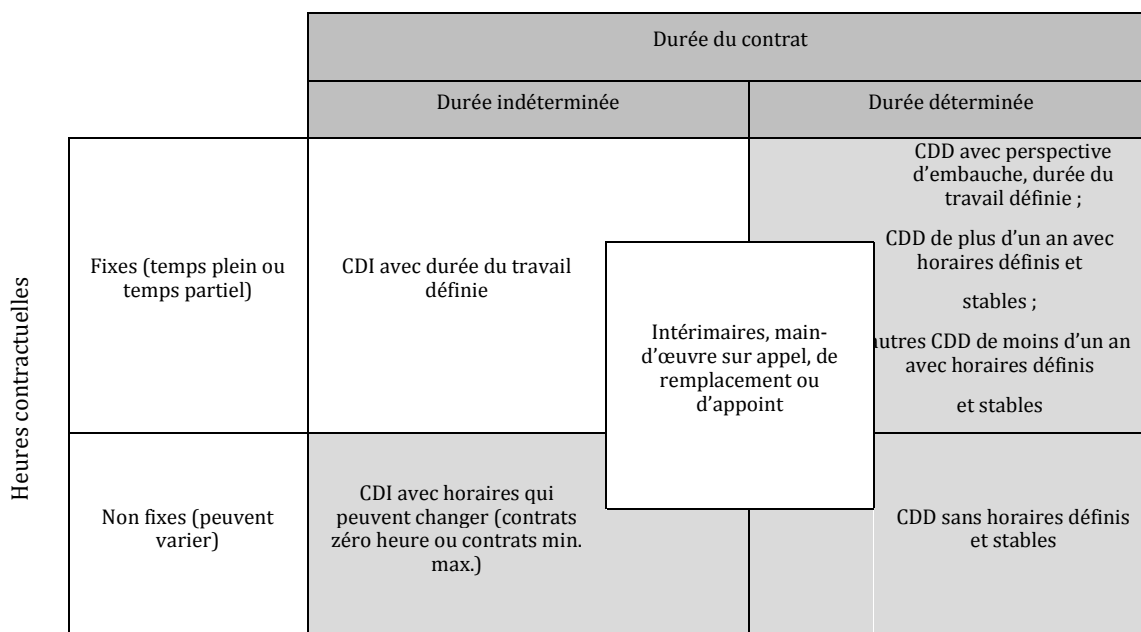
Aux Pays-Bas, la flexibilité tient à la fois à l'incertitude sur la durée du contrat et sur la durée du travail hebdomadaire à effectuer et qui sera rémunérée. Ces incertitudes concernent les salariés en contrat à durée déterminée quelles que soient ses modalités, les intérimaires, les salariés mobilisables sur appel et ceux en contrat à durée indéterminée sans horaires prédéterminés, par exemple le contrat 0 heure (*cf. figure infra*). Les formes flexibles d'emploi sont donc beaucoup plus variées qu'en France où elles se limitent pour l'essentiel au contrat à durée déterminée et à l'intérim.

Les travailleurs indépendants sans personnel (*free-lance*) constituent une forme supplémentaire d'emploi flexible.

⁵ Houwing, E. (2010), *A Dutch Approach to Flexsecurity ? Negotiated Change in the Organisation of Temporary Work*, Thèse de l'Université d'Amsterdam.

⁶ Wierink, M. (2014b), « Pays-Bas : 15 ans après la flexisécurité, l'hyperflexibilité », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 147, septembre.

Schéma 1 : Cartographie de l'emploi salarié aux Pays-Bas



Lecture : L'emploi flexible est représenté en grisé.

Source : Marie WIERINK (2014b)⁷

D'après Marie Wierink⁸, l'emploi flexible représenterait aujourd'hui près de 30 % de l'emploi total au Pays-Bas. Les CDD, dont les formes sont très diverses et dont le nombre a sensiblement augmenté pendant les années 2000 (18,4 % de l'emploi en 2011 contre 14,3 % dix ans plus tôt), en constituent la modalité la plus fréquente (*cf.* Tableau 1). Les séances de travail « sur appel » ou d'appoint représentent également une catégorie importante de l'emploi précaire (18,2 % de l'ensemble). En ajoutant à cette main-d'œuvre les salariés en CDI ou CDD sans durée de travail fixée au contrat, ce sont environ 30 % de travailleurs flexibles (environ 9 % de l'ensemble des travailleurs, soit 750 000 personnes environ en 2011) qui sont confrontés à l'absence de définition du temps de travail et par conséquent d'une rémunération régulière et prévisible. Ces contrats sont fréquents dans les services comme l'hôtellerie-restauration, le nettoyage ou la santé. L'intérim, bien que d'une importance significative, est loin d'être la forme dominante de l'emploi flexible. Enfin, les travailleurs indépendants sans personnel comptent pour un tiers des effectifs flexibles.

⁷ D'après Kösters L., Smits W., 2013, « Flexwerkers in Nederland, wie zijn het en waar werken ze ? », *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, (29) 2.

⁸ *op. cit.*

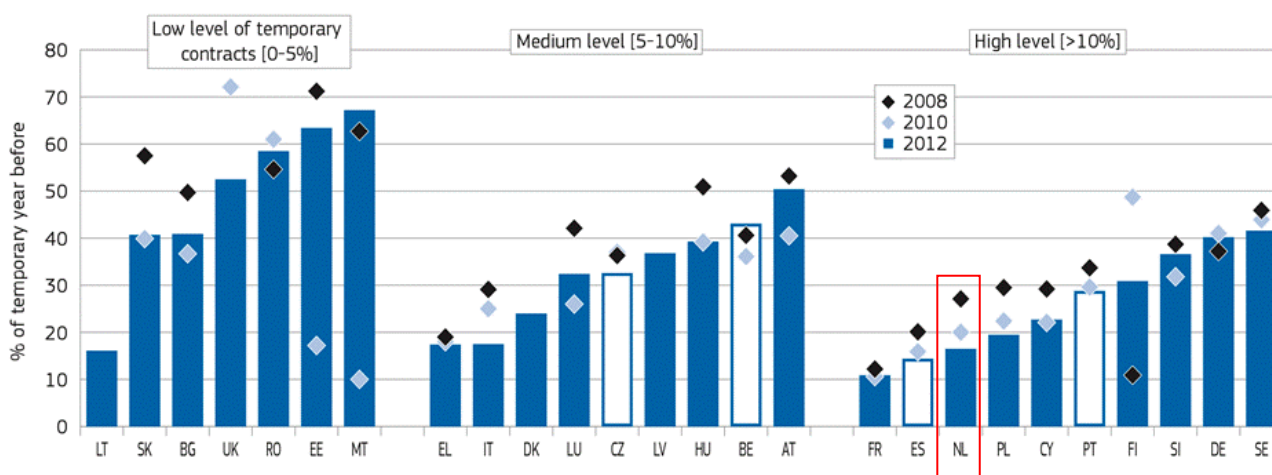
Tableau 1 : Répartition des travailleurs flexibles par type de contrat (2011)

Type de contrat	%
CDD avec perspective d'embauche en CDI	18,2
Autres CDD	6,0
Main-d'œuvre sur appel ou d'appoint	18,1
CDD sans durée de travail définie	6,8
CDD de plus d'un an	4,6
Intérimaires	8,2
CDI sans durée de travail définie	4,3
Indépendants sans personnel	33,9
Total	100,0

Source : Marie WIERINK (2014b)

Les transitions de l'emploi flexible vers l'emploi stable sont structurellement peu nombreuses. L'OCDE explique cette situation, qui s'observe également en France et au Portugal, par la rigueur de l'encadrement des conditions de licenciement. De surcroît, ces transitions ont eu tendance à ralentir sur le long terme et plus particulièrement au cœur de la crise, en 2008-2010. Les CDD sont désormais moins souvent transformés en CDI (*cf.* Graphique 3). Cette tendance serait à mettre en relation avec le développement des nouvelles formes d'emploi flexibles (*payrolling, travail sur appel, contracting, indépendants sans personnel*).

Graphique 3 : Taux de transition de l'emploi temporaire à permanent (2008-2012)



Lecture : les pays sont classés en 3 groupes selon le taux d'emplois temporaires au sein des emplois salariés

Champ : pour CY, PL, PT, LU, HU, SK, SE, LT, RO et MT, les valeurs de 2011 remplacent celles de 2012. Les pays ayant réduit la protection de leurs législations entre emploi temporaire et permanent sont indiqués par des barres blanches.

Source : données Eurostat & EU-SILC, audition de Pietro Garibaldi au COE le 12 mai 2015.

Encadré 1 : Quelques formes d'emploi flexibles aux Pays-Bas

À la différence de l'intérim, l'entreprise de *payrolling* (détachement de main-d'œuvre) assume la gestion administrative et salariale d'un employé qui est directement sélectionné et recruté par l'entreprise utilisatrice. L'employé n'entre pas dans le champ conventionnel et salarial de l'entreprise utilisatrice. La fin du contrat commercial entre l'utilisateur et le *payroller* est reconnue comme motif de licenciement économique. Environ 140 000 salariés en 2010 seraient concernés par cette forme d'emploi, notamment dans l'hôtellerie-restauration, l'enseignement et l'administration publique.

Le travail sur appel concernait environ 330 000 salariés en 2011. Cette forme de travail peut prendre deux formes. La première est constituée par le contrat zéro heure par lequel le salarié, en CDI, s'engage à répondre à tout appel de travail. Seules les heures travaillées sont rémunérées. Aux termes de la loi flexibilité et sécurité de 1999 (cf. supra), les horaires sont stabilisés au bout de 3 mois de contrat. Dans le cas du « précontrat » qui constitue la seconde catégorie du travail sur appel, le salarié n'est pas tenu de répondre à l'appel. Chaque période de travail effectuée constitue un CDD qui ouvre droit à un CDI au bout du 4e appel.

Le contracting constitue une forme de prêt de main-d'œuvre. Les personnels sont mis à disposition du donneur d'ordre pour une tâche précise mais ne bénéficient pas du régime salarial et conventionnel de l'entreprise utilisatrice.

Le phénomène des indépendants sans personnel s'est beaucoup développé au cours des années 2000. Ce groupe de travailleurs est passé de 6,4 % de la population active en 2000 à 9,5 % en 2014, soit un peu plus de 700 000 personnes. Derrière cette évolution se cacherait le développement du « faux travail indépendant » qui serait plus particulièrement fréquent dans les secteurs du transport, du bâtiment et des services postaux. Les conditions de travail sont plus souples et les travailleurs concernés sont moins bien couverts contre le risque d'inaptitude et en matière de retraite complémentaire que leurs homologues salariés.

1.3.3 La loi sur l'assurance chômage

En 2006, la générosité du système d'allocation chômage a été réduite. Les conditions requises pour en bénéficier ont été resserrées : au moins 26 semaines d'activité professionnelle au cours des 36 dernières semaines au lieu de 39 auparavant⁹. Ensuite, la durée maximale de versement des indemnités a été ramenée à trois ans et deux mois, contre cinq ans auparavant. En revanche, le montant d'allocation perçu par ceux ayant une faible ancienneté sur le marché du travail a été relevé. A partir d'octobre 2006, une allocation proportionnelle au salaire est versée à tous les demandeurs d'emploi indemnisables. Pendant les deux premiers mois, le montant journalier de l'allocation correspond à 75 % du dernier salaire journalier perçu, plafonné à 197 euros brut par jour (montant en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014). À compter du 3^e mois, le montant

⁹ Des conditions moins restrictives sont toutefois aménagées pour les saisonniers et les personnes exerçant des professions artistiques.

journalier correspond à 70 % de cette même base¹⁰. Ces modifications n'ont pas empêché le système d'assurance chômage néerlandais de rester l'un des plus généreux en Europe¹¹.

Par ailleurs, passé six mois de recherche, le demandeur d'emploi est tenu d'accepter un emploi nécessitant un niveau de formation inférieur, une expérience plus courte ou offrant un salaire plus faible que le dernier emploi. Après un an, tout emploi proposé par le conseiller-emploi est jugé « convenable ». Les chômeurs de longue durée sont donc tenus, depuis le 1^{er} juillet 2008, d'accepter tout emploi qui leur est proposé. Cette obligation s'applique, depuis le 1^{er} juillet 2010, aux offres d'emploi en intérim.

Enfin, le service public de l'emploi a fait l'objet d'une profonde réorganisation en 2009 par la fusion des organismes d'indemnisation et de placement. Le Centre pour l'emploi et les revenus (CWI)¹² a été intégré, le 1^{er} janvier 2009, au sein de l'Institut de gestion des assurances sociales des salariés (UWV), qui est placé sous l'autorité du ministre des Affaires sociales et gère l'ensemble des régimes d'assurance des salariés (maladie, chômage, incapacité au travail).

1.4 Les mesures conjoncturelles et sectorielles mises en œuvre pendant la crise

Pendant la crise de 2008-2009, concomitamment au bref épisode de relance budgétaire (*cf. supra*), et avec le soutien des partenaires sociaux qui ont signé un accord bipartite à la Fondation du travail le 25 mars 2009¹³, les interventions des pouvoirs publics ont été principalement de nature conjoncturelle. Elles ont porté sur trois domaines principaux : le dispositif de chômage partiel (temps réduit), la stratégie « d'emploi à emploi » et le plan de lutte contre le chômage des jeunes.

1.4.1 Les dispositifs de temps réduit

Les dispositifs de temps réduit ont été adaptés pour pouvoir s'appliquer plus facilement en cas de difficultés conjoncturelles.

Une première réforme a concerné, à partir de décembre 2008, les entreprises confrontées à une baisse de leur chiffre d'affaires de 30 % ou plus sur une période de deux mois. Le dispositif a été à nouveau réformé en avril 2009 pour permettre aux entreprises, sous réserve de l'accord des

¹⁰ Deux types d'indemnisation coexistaient dans l'ancien système selon le niveau d'activité antérieure. Les personnes ayant eu moins de 52 jours d'activité par an au cours de quatre des cinq années précédant l'entrée au chômage percevaient pendant six mois une allocation de base d'un montant équivalent à 70 % du salaire minimum. Pour les autres, l'allocation s'élevait à 70 % du salaire de référence pendant une durée variable, de 6 mois à cinq ans pour 40 ans de cotisations.

¹¹ UNEDIC (2004), Zoom 2004 : Emploi et parcours professionnels internationaux - Tendances et évolutions, janvier.

¹² Les CWI accueillait toutes les personnes sans emploi demandant une prestation, quelle que soit la raison de leur inactivité professionnelle (licenciement, handicap, exclusion) et indépendamment du statut d'indemnisation. Ils enregistraient les demandes d'allocation de chômage, ainsi que celles de pension d'invalidité et d'aide sociale, et constituaient les dossiers de demande d'allocation qu'ils transmettaient, selon le cas, à l'organisme de gestion des assurances sociales des salariés (UWV) ou au bureau municipal d'aide sociale.

¹³ Stichting van de arbeid, Akkoord, 25 maart 2009 ; Freyssinet J., « Les réponses tripartites à la crise économique dans les principaux pays d'Europe occidentale, BIT, Document de travail n° 12, mai 2010.

représentants des salariés, de réduire temporairement le temps de travail pendant que les salariés concernés recevaient une allocation chômage correspondant à la réduction des heures travaillées.

Ces mesures ont été de moindre portée qu'en Allemagne, notamment en raison de conditions de mise en œuvre plus strictes. Relativement peu d'entreprises y ont eu recours, préférant mobiliser les autres leviers de flexibilité interne, et les effets en termes d'emplois sauvegardés sont restés d'ampleur limitée.

1.4.2 Les plans sectoriels de transition « d'emploi à emploi »

La stratégie « d'emploi à emploi », élaborée en 2005, a été relancée au moment de la crise dans le cadre de plans sectoriels.

Un réseau de 33 centres de mobilité, financés par l'Etat (un budget de 600 millions d'euros était prévu), a été mis en place à compter de 2009 pour aider les salariés menacés de licenciement à retrouver rapidement un emploi par le biais d'actions de formation notamment.

Le service public de l'emploi a également installé, dans les territoires et en coopération avec les employeurs locaux, des bureaux de soutien sectoriel (*sector support desks*). Ces structures nouvelles, associant les organisations professionnelles, le service public de l'emploi et les collectivités locales, proposent des services taillés sur mesure pour le secteur concerné : placement, conseil en matière de gestion des ressources humaines, revalorisation de l'image du secteur, etc. Enfin, des aides financières ont été créées pour encourager la formation professionnelle des salariés menacés de licenciement (« bonus de reconversion » pour les entreprises qui embauchent un salarié licencié et lui offrent un programme de reconversion ; remboursement de la reconnaissance des compétences acquises pour les entreprises mettant en œuvre cette reconnaissance au profit de leurs salariés peu qualifiés menacés de licenciement).

1.4.3 Le plan de lutte contre le chômage des jeunes

Le plan de lutte de contre le chômage des jeunes, doté de 250 millions d'euros, avait pour ambition, grâce à la mise en œuvre de plusieurs programmes et à la mobilisation des dispositifs de formation professionnelle des branches, d'assurer aux jeunes, en dépit de la crise, un accès à un emploi en entreprise, une formation en apprentissage ou une expérience professionnelle.

2 Les réformes du marché du travail mises en œuvre

Deux grands ensembles de mesures, constitués par la *loi de sécurisation de l'emploi* et la *loi sur la participation*, ont été adoptés récemment.

2.1 La méthode des réformes

2.1.1 Le nouveau gouvernement de coalition

Une coalition réunissant les libéraux¹⁴ et les sociaux-démocrates¹⁵ est arrivée au pouvoir en septembre 2012 à la suite des élections anticipées. Le cabinet « Rutte 2 » (du nom du Premier ministre Mark Rutte) est installé en novembre 2012 après la conclusion d'un contrat de coalition. L'accord de gouvernement passé entre les deux partis a retenu comme objectif principal de ramener le déficit public sous le seuil de 3 % du PIB en 2013, conformément aux recommandations européennes. Pour ce faire, il a prévu de continuer à réduire les dépenses publiques et d'engager de nombreuses réformes structurelles pour dégager au final 28,5 milliards d'euros d'économies supplémentaires.

Dans le domaine social, il s'agissait notamment de réduire les dépenses sociales, d'accentuer la décentralisation des politiques sociales vers les municipalités, d'accélérer le recul de l'âge de la retraite et de réformer les retraites professionnelles complémentaires. En matière d'emploi, l'objectif affiché était d'accroître la réactivité du marché du travail afin de stimuler l'emploi, notamment celui des personnes handicapées ou éloignées du marché du travail. L'absence de majorité de la coalition au Sénat a contraint le gouvernement à s'assurer du soutien des partenaires sociaux pour faire adopter ses réformes dans le domaine social.

2.1.2 Une tradition de concertation et de négociation collective

En matière économique et sociale, les Pays-Bas ont une longue tradition de concertation, d'où le nom donné parfois de « modèle néerlandais de la concertation » (aussi nommé le « modèle polder »). Les décisions, notamment en période de crise, sont prises sur la base de négociations et d'un compromis entre partenaires sociaux et le gouvernement¹⁶. Au niveau national, les confédérations patronales et syndicales se rencontrent au sein de différents cadres de concertation : la Fondation du travail et le Conseil économique et social.

La Fondation du travail, institution privée créée le 17 mai 1945, constitue le cadre de concertation sur le domaine de l'emploi et du travail entre les confédérations patronales et syndicales au niveau national. Six organisations y sont représentées : trois pour les employeurs (confédération patronale ; fédération patronale des petites et moyennes entreprises, en cours de fusion avec la première ; fédération d'organisation agricoles et horticoles) et trois pour les salariés (confédération néerlandaise des syndicats (FNV) ; confédération nationale des syndicats

¹⁴ *Volkspartij voor Vrijheid en Democratie* (VVD) : Parti populaire pour la liberté et la démocratie.

¹⁵ *Partij van de Arbeid* (PVDA) : Parti travailliste.

¹⁶ Les accords les plus connus sont par exemple l'Accord de Wassenaar en 1982 sur la modération salariale et la réduction du temps de travail et l'accord sur la flexisécurité en 1996.

chrétiens (CNV) ; fédération syndicale des cadres moyens et supérieurs (VCP)). Le Conseil économique et social, fondé en 1950, réunit en nombre égal les représentants des organisations patronales, syndicales et des experts qualifiés, dits représentants de la Couronne.

Le « modèle polder » consiste en un dialogue institutionnalisé entre le gouvernement et les partenaires sociaux à l'occasion des concertations biennuelles sur les salaires, les conditions de travail, les régimes sociaux ou le système de santé, dans le cadre des institutions suscitées. Ce dialogue institutionnalisé est complété par un large maillage de négociations collectives décentralisées, souvent articulées avec les discussions menées à la Fondation du travail.

Il existe actuellement 900 conventions collectives en vigueur aux Pays-Bas. Environ 70 % des conventions de branche sont contraignantes, et certaines d'entre elles font l'objet d'extension. Environ 65 % des entreprises sont effectivement membres d'organisations directement signataires d'une convention collective. Et environ 80 % des salariés (près de 6 millions au total) dépendent d'une convention collective obligatoire.

Toutefois, ce modèle rencontre des difficultés. Le taux de syndicalisation (20 % environ aujourd'hui) est en baisse continue, avec un désintérêt plus marqué au sein des jeunes générations, et le monopole des grandes organisations fait aujourd'hui débat.

En revanche, la représentation patronale est bien organisée à la fois au niveau sectoriel et régional. La principale organisation VNO-NCW rassemble 150 branches, soit environ 90 % de l'emploi privé.

Dans le contexte actuel de crise, les négociations entre syndicats et représentants des employeurs débouchent plus difficilement sur un accord. Le nombre de conventions collectives signées a d'ailleurs baissé depuis 2010.

2.1.3 Le contexte particulier de l'accord d'avril 2013

Si la concertation est à la fois traditionnelle et ancrée dans de solides institutions, elle n'est pas exempte d'épisodes de ralentissement, voire de confrontation. L'accord d'avril 2013 a répondu à un contexte politique particulier : le gouvernement n'était pas en mesure de peser sur les partenaires sociaux pour obtenir leur coopération comme en 1982 ou en 1996¹⁷, mais avait néanmoins besoin de leur soutien.

En effet, la coalition des libéraux et des sociaux-démocrates arrivée au pouvoir en novembre 2012 n'était pas assurée de la majorité au Sénat et était donc en difficulté pour faire adopter les lois portant ces réformes. A cet égard, dans le domaine social, il était donc important pour le gouvernement de pouvoir s'appuyer sur les partenaires sociaux afin de légitimer les réformes projetées dans l'accord de gouvernement et trouver des soutiens dans l'opposition. Du côté des entreprises, le projet gouvernemental d'imposer des quotas de travailleurs handicapés soulevait de fortes réticences. Leurs organisations représentatives se sont donc engagées dans la négociation d'un accord social avec leurs partenaires syndicaux, permettant à la FNV, la principale organisation syndicale en pleine réorganisation depuis 2010 suite à des tensions

¹⁷ Jelle Visser et Anton Hemerijck ont parlé de « l'ombre de la hiérarchie » pour qualifier cette forme d'influence (Visser, Hemerijck, 1997, *A Dutch miracle, Job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press).

entre courants radical et réformiste, de retrouver sa place dans le dialogue social tripartite (Wierink, 2014c¹⁸).

Les discussions avec les partenaires sociaux ont démarré à l'automne 2012 sous l'impulsion de Lodewijk Aasscher, ministre des affaires sociales et vice-président du gouvernement.

Constatant les « dérives de la flexicurité » néerlandaise, les organisations syndicales ont réussi à imposer que la question des abus de l'emploi flexible (non stable) ainsi que celle du « faux travail indépendant » soient traitées dans les discussions. En contrepartie, elles n'ont pas formulé d'opposition de principe sur les réformes du licenciement et des allocations chômage¹⁹ qui constituaient deux éléments essentiels de l'accord de gouvernement. Elles ont soutenu les organisations patronales dans leur démarche volontariste d'embauche de personnes handicapées.

Après des discussions difficiles à la Fondation du travail, un accord a été scellé le 11 avril 2013 et le gouvernement présente le même jour un document d'orientation reprenant l'essentiel de l'accord. Une vaste réforme de la législation de la protection de l'emploi a été adoptée en juin 2014 (*Wet Werk en Zekerheid*, loi de sécurisation de l'emploi). Elle vise à lutter contre la dualité du marché du travail en assouplissant la réglementation des contrats permanents, d'une part, et en renforçant la protection des contrats flexibles, d'autre part. Il est à noter que le compromis trouvé avec les partenaires sociaux était suffisamment solide pour que le vote de la loi soit obtenu sans grande modification²⁰.

2.2 Les axes de réformes

2.2.1 Droit du travail et assurance chômage

La loi de sécurisation de l'emploi

L'objectif de la loi *de sécurisation de l'emploi* est de lutter contre la segmentation sur le marché du travail et d'encourager les transitions vers les contrats permanents. Elle abaisse les obstacles à l'embauche des salariés en contrat à durée indéterminée par un assouplissement de la procédure de licenciement pour la rendre plus rapide et moins coûteuse, renforce la protection des salariés en emploi temporaire ou flexible et réduit la générosité des allocations chômage.

Sa mise en œuvre se déroule en plusieurs étapes : les nouvelles dispositions relatives à la protection de l'emploi flexible sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2015 et celles relatives au licenciement le 1^{er} juillet 2015. Les partenaires sociaux ont obtenu lors des négociations que le nouveau système d'assurance chômage ne s'applique qu'à partir du 1^{er} janvier 2016.

Les principales dispositions de la loi *de sécurisation de l'emploi* sont les suivantes.

Au 1^{er} janvier 2015, la protection des titulaires d'un contrat flexible est renforcée :

- introduction d'une indemnité de licenciement pour les CDD de plus de 24 mois ;

¹⁸ Wierink M., (2014c), « Austérité et réformes structurelles : influence limitée du mouvement syndical », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 145, mars 2014.

¹⁹ Sur laquelle elles obtiennent néanmoins quelques concessions par rapport à l'accord de gouvernement, avec notamment le maintien de la proportionnalité des allocations au salaire pendant toute la durée d'indemnisation, mesure appliquée à partir du 1^{er} janvier 2016.

²⁰ Cremers J. (2014), « Pays-Bas. Le Parlement adopte le projet de réforme du travail flexible et du licenciement », *Planet Labor*, n° 8272.

- resserrement des possibilités d’offrir ou d’étendre un contrat flexible :
 - les partenaires sociaux de la branche peuvent interdire les contrats zéro heure et les contrats sur appel ;
 - dans l’intérim, la période où l’intérimaire peut être mis à disposition et remercié sans formalité ni indemnité particulière (*clause d’agence*), fixée par la loi à 26 semaines, ne peut être étendue par accord collectif que jusqu’à 78 semaines (aucune limite auparavant) ;
- limitation du nombre de CDD successifs :
 - il ne peut être conclu au maximum que trois CDD de suite, avec un intervalle de moins de 3 mois entre chacun, sur une durée totale de 2 ans, contre 36 mois auparavant. Dans le cas contraire, le dernier contrat est requalifié en contrat à durée indéterminée ;
 - un salarié en CDD ne peut être réembauché qu’après une période de six mois (trois mois auparavant) ;
- modification de la période d’essai dans les CDD. La période d’essai est interdite pour les contrats de moins de 6 mois. Pour les contrats compris entre 6 mois et deux ans, elle est limitée à un mois. Le renouvellement d’un CDD ne peut prévoir une nouvelle période d’essai ;
- interdiction des clauses de non-concurrence dans les CDD, sauf motivation suffisante contrôlée par le juge ;
- introduction d’un préavis d’un mois pour notifier au titulaire d’un contrat de plus de 6 mois la reconduction ou non de son contrat.

Au 1^{er} juillet 2015, les procédures de licenciement sont modifiées²¹ :

- le licenciement doit reposer sur un « *motif raisonnable* » dont la loi donne une liste complète²². L’employeur doit, par ailleurs, faire la démonstration que le reclassement dans l’entreprise ou le groupe n’est pas possible ;
- la procédure de licenciement est modifiée dans le sens d’une plus grande égalité de traitement. Jusque-là, d’une part, on ne connaissait pas de système d’indemnité de licenciement légale et, d’autre part, la rupture du contrat de travail pouvait être actionnée selon deux voies, celle de la résiliation judiciaire ou celle de l’autorisation administrative de licenciement devant les services de l’emploi, au choix de l’employeur²³. Dans le cas de licenciement individuel, seule la voie judiciaire emportait notification d’indemnités de rupture, progressivement normées selon un barème judiciaire²⁴. Les licenciements collectifs économiques étaient le plus souvent accompagnés de plans sociaux et

²¹ Les anciennes dispositions légales s’appliquent aux ruptures de contrats initiées avant cette date.

²² Le « motif raisonnable correspond à : une « raison économique structurelle » liée, par exemple, à une situation financière fragile, une baisse du chiffre d’affaires, une réorganisation du processus de production, une évolution technologique, un arrêt de tout ou partie de la production, une relocalisation de l’entreprise ou la disparition d’une subvention au coût salarial ; une incapacité de travail ; un absentéisme pour maladie ; une performance insatisfaisante ; une faute personnelle du salarié, etc.

²³ Sauf cas de licenciement collectif pour motif économique.

²⁴ Le barème dit « formule du juge cantonal » prévoyait, par année d’ancienneté, 1 mois de salaire jusqu’à 45 ans, 1,5 mois après 45 ans, et 2 mois après 50 ans, indemnité majorée ou minorée selon l’imputation de la responsabilité de la rupture à l’employeur ou au salarié.

d'indemnités conventionnelles. Cette dualité de voies conduisait à des inégalités de traitement de situations individuelles. La loi de juillet 2014 conserve les deux voies empruntées selon le motif du licenciement :

- l'agence nationale pour l'emploi, pour les licenciements pour raison économique ou liés à une incapacité de travail ;
- le juge, pour les motifs personnels ;
- les indemnités de rupture, réduites, s'appliquent dorénavant à tous les licenciements, quelle que soit la voie de leur traitement. Rebaptisées *indemnités de transition*, elles sont généralisées à tous les contrats de plus de deux ans (CDI et CDD, *cf. supra*). Elles sont fixées à un sixième du salaire mensuel par période de six mois d'ancienneté (soit un tiers du salaire par année d'ancienneté) entre deux et dix années d'ancienneté, et à un quart du salaire mensuel ensuite (soit la moitié par année), dans la limite de 75 000 € ou un an de salaire si cette somme est inférieure²⁵.
- Pour les salariés de plus de 50 ans, un régime transitoire s'appliquera jusqu'au 1^{er} janvier 2020. Chaque période de six mois de travail accomplie après l'âge de 50 ans donne droit à une indemnité équivalente à un demi-salaire mensuel.
- les dépenses en matière de formation, de développement des compétences ou de réinsertion professionnelle, engagées par l'employeur, peuvent être financées sur l'indemnité de licenciement²⁶, sous réserve du consentement préalable écrit du salarié²⁷.
- la rupture du contrat par « *consentement mutuel* » est toujours possible mais elle doit désormais faire l'objet d'un accord écrit entre le salarié et son employeur.

Au 1^{er} janvier 2016, plusieurs modifications importantes sont introduites dans les règles d'indemnisation du chômage afin d'accélérer le retour en emploi des chômeurs :

- la durée maximale d'allocation chômage est réduite de 38 à 24 mois, la réforme s'appliquant par étapes aux nouveaux entrants seulement entre 2016 et 2019. L'accord d'avril 2013 prévoit que les partenaires sociaux pourront convenir, par accord de branche ou d'entreprise, d'un complément de durée d'indemnisation du chômage, jusqu'à 38 mois²⁸ ;
- le rythme d'acquisition des droits à allocation chômage est ralenti : une année de travail ouvre droit à un mois d'allocation pendant les dix premières années de carrière, puis un demi mois les années suivantes ;
- la notion d'emploi « convenable » est élargie et le demandeur d'emploi ne peut plus refuser à partir de six mois de chômage (un an auparavant, *cf. supra*) un emploi ne correspondant pas à ses attentes, sous peine de perdre ses droits à allocation ;

²⁵ L'indemnité de transition est calculée à concurrence du nombre de périodes de six mois de travail entièrement accomplies.

²⁶ Par exemple, les frais de formation y compris pendant l'exécution du contrat de travail, de reclassement ou les coûts liés à une période de préavis plus longue que le droit applicable pendant laquelle le salarié peut rechercher librement un nouvel emploi.

²⁷ Le consentement n'est toutefois pas requis pour les coûts prévus par la convention de branche.

²⁸ Dans le passé, de telles « réparations » conventionnelles de dispositions légales restrictives ont été déjà négociées dans le domaine de l'indemnisation des absences maladie et de l'inaptitude.

2.2.2 Droit du travail et assurance chômage

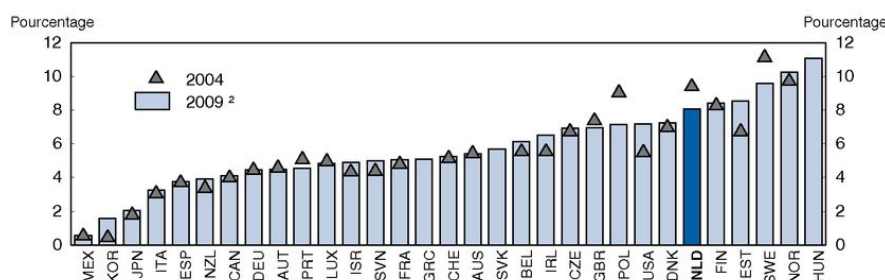
Comme la plupart des pays européens, les Pays-Bas sont confrontés au vieillissement démographique²⁹. Développer l'offre de travail constitue un enjeu capital pour la croissance à long terme de l'économie.

Plusieurs mesures ont été introduites pour augmenter la participation au marché du travail.

Les personnes handicapées

Aux Pays-Bas, le nombre de bénéficiaires des prestations d'invalidité est particulièrement élevé (cf. Graphique 4). D'après l'OCDE, le pays a enregistré ces dernières années une forte augmentation du nombre de jeunes handicapés affiliés au système spécialement conçu à leur intention (*Wajong*), en raison de la décentralisation aux municipalités des responsabilités de financement de l'aide sociale et d'activation de ses bénéficiaires, et du durcissement des conditions d'admission au régime d'incapacité³⁰. Cette décentralisation a incité les municipalités à transférer ces bénéficiaires au programme *Wajong* financé par l'État et à utiliser à d'autres fins les crédits ainsi libérés.

Graphique 4 : Bénéficiaires de prestations d'invalidité dans la population de 20 à 64 ans (%)



Lecture : 1. Dans les prestations d'invalidité entrent les prestations reçues des systèmes auxquels les bénéficiaires ont versé des cotisations (système contributif), des programmes financés par l'impôt général (système non contributif) et des systèmes d'assurance contre les accidents du travail. 2. Ou dernière année disponible : 2005 pour le Luxembourg ; 2007 pour le Canada, l'Espagne, la France, l'Italie et la Pologne ; 2008 pour l'Autriche, la Belgique, la Corée, la Grèce, l'Irlande, le Japon, le Royaume-Uni et la Slovénie ; 2010 pour le Danemark, l'Estonie, la Hongrie, Israël et le Portugal.

Source : OCDE (2012), Etude économique des Pays-Bas

L'accord de gouvernement de 2012 prévoyait de réduire le coût des structures de travail protégées pour handicapés et de réformer les allocations pour les jeunes handicapés (*Wajong*).

²⁹ Selon les dernières projections d'Eurostat, le ratio entre le nombre de personnes de plus de 65 ans et le nombre de personnes entre 15 et 65 ans devrait passer d'1 sur 4 en 2014 à 1 sur 2 en 2040.

³⁰ En dehors des cas de handicaps lourds ou de naissance, du côté des municipalités, il s'agit d'un phénomène de vases communicants tandis que les parents concernés ont le souci d'aiguiller les enfants ou les jeunes touchés par des troubles psychiques ou du développement vers les dispositifs les plus protecteurs, avant qu'ils aient atteint l'âge de la majorité.

La loi sur la participation au marché du travail, qui est entrée en application le 1^{er} janvier 2015, a fusionné et réformé plusieurs dispositifs d'aide aux personnes handicapées afin d'inciter à l'activité. La loi confie aux communes des responsabilités accrues en matière d'aide sociale et d'insertion dans l'emploi des personnes handicapées, que ce soit en emploi adapté ou en milieu ordinaire de travail. Il s'agit de faire gérer par les communes, dans un dispositif et une enveloppe de financement uniques, le lien à l'emploi de l'ensemble des allocataires du revenu minimum, des jeunes en situation « d'inaptitude » et des salariés des ateliers protégés.

La loi comporte en particulier les mesures suivantes :

- l'accès des jeunes de moins de 18 ans à l'indemnité d'invalidité (qui leur assure une allocation à hauteur du revenu minimum jusqu'à l'âge de la retraite) est restreint ;
- le nombre d'entrées dans les centres de travail adapté (*sociale werkplaatsen*) est réduit, avec l'objectif de leur suppression à terme, les communes sont incitées à placer les travailleurs handicapés en milieu ordinaire moyennant une subvention au salaire ;
- enfin, les ressources du ménage sont désormais prises en compte pour apprécier l'éligibilité à l'aide sociale et la loi instaure également une obligation de travail dans le secteur public en contrepartie du versement d'une allocation.

Hostiles à l'instauration d'une obligation d'emploi, les partenaires sociaux se sont engagés dans leur accord d'avril 2013 à créer, d'ici 2026, 100 000 nouveaux emplois dans le secteur privé et 25 000 dans le secteur public pour les travailleurs handicapés. Si l'objectif n'est pas atteint, les quotas deviendraient applicables avec d'éventuelles sanctions financières à la clé pour les entreprises qui ne les respecteraient pas³¹.

Les jeunes

Le taux de chômage des jeunes est l'un des plus faibles de la zone euro. Seule l'Allemagne enregistre une meilleure performance. En outre, les écarts par niveau de formation, bien que sensibles et dans la moyenne de l'Union européenne, sont moins marqués qu'en France. Le taux de chômage des moins diplômés est supérieur d'un tiers à la moyenne des jeunes contre deux tiers en France (*cf.* Tableau 2).

Tableau 2 : Taux de chômage des jeunes par niveau de qualification en 2014

	Pays-Bas	France	UE
Ensemble des jeunes de 15 à 24 ans	12,7	24,2	22,2
Inférieur à l'enseignement primaire, enseignement primaire et premier cycle de l'enseignement secondaire (niveaux 0-2)	17,3	40,3	30,3
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire et enseignement post-secondaire non-supérieur (niveaux 3 et 4)	9,6	23,0	19,9
Enseignement supérieur (niveaux 5-8)	7,6	14,4	16,5

³¹ Le projet initial du gouvernement comportait une obligation d'emploi par les entreprises de 25 salariés et plus de personnes handicapées à hauteur de 5 % de l'effectif, sous peine d'une pénalité de 5 000 € par travailleur manquant.

Le plan de lutte contre le chômage, lancé en 2013 par le gouvernement néerlandais, repose sur quatre piliers :

- 25 millions d'euros de cofinancement par l'État (à hauteur de 50 % maximum) sont mis à disposition des 35 régions du travail ;
- Le développement d'offres de stage et d'apprentissage par accords sectoriels, avec possibilité de cofinancement ;
- 25 millions d'euros à destination des jeunes en formation dans l'enseignement professionnel secondaire afin d'améliorer leurs chances d'entrer sur le marché du travail ;
- Nomination d'un Ambassadeur chargé de la lutte contre le chômage des jeunes sur une période de deux ans.

Ce plan a été renforcé au début de l'année 2015, suivant l'avis de l'Ambassadeur chargé de la lutte contre le chômage des jeunes. Les mesures retenues visent, d'une part, à améliorer l'adéquation de la formation au marché du travail, notamment via une information donnée aux étudiants sur les débouchés professionnels des formations vers lesquelles ils s'orientent, et, d'autre part, à renforcer l'approche régionale de la lutte contre le chômage des jeunes. Les « super communes » situées dans les 35 régions du travail vont bénéficier de moyens financiers supplémentaires (17,8 millions d'euros).

Conclusion

Il est bien entendu trop tôt pour mesurer l'effet de ces réformes, dont la mise en œuvre est très récente, et d'en évaluer l'efficacité.

D'après l'OCDE³², les réformes récentes (loi sur la sécurisation de l'emploi et loi sur la participation au marché du travail) devraient accroître la population active et limiter favorablement la dépendance à l'aide sociale. L'organisation internationale reconnaît toutefois que les effets de ces différentes mesures se matérialiseront lentement et qu'ils devront être appréciés dans la durée.

Plusieurs aspects de la loi sur la sécurisation de l'emploi ont, depuis sa mise en œuvre, soulevé des interrogations. S'agissant des modifications des règles de licenciement, il apparaît que les salariés préfèrent toucher l'indemnité de licenciement plutôt que de voir une partie de celle-ci transformée en dépenses de formation. Les partenaires sociaux envisagent une réforme de ce système. Par ailleurs, dans le cadre de la liberté ouverte par l'accord et la loi de négociateur des dérogations aux dispositions légales, la réduction de la durée des allocations chômage pourrait voir ses effets aménagés ou annulés par décision contraire des partenaires sociaux. La limitation des CDD à une période totale de 24 mois (contre 36 mois auparavant) avant la requalification en CDI comporte, pour les personnes concernées, un risque de perte d'emploi à l'approche de cette nouvelle échéance³³. Enfin, début septembre 2015, l'engagement des partenaires sociaux à prolonger par accords décentralisés l'indemnisation du chômage au-delà de deux ans n'a pas encore été mis en œuvre en raison de divergences sur la gestion et le financement de cette « indemnisation de suite »³⁴.

S'agissant de la loi sur la participation, plusieurs interrogations demeurent. Cette loi intervient simultanément à d'importantes coupes budgétaires sur les dispositifs sociaux. Les municipalités ne sont pas toutes préparées aux nouvelles responsabilités qui leur sont confiées. Enfin, le respect par les employeurs de leur engagement de créer 125 000 emplois pour des travailleurs handicapés n'est pas acquis.

Reste qu'au-delà de ces interrogations, la crise n'a pas fondamentalement mis à mal le « polder model ». Malgré l'ampleur du choc, le modèle de concertation sociale a continué à fonctionner et a su soutenir des réformes importantes non seulement pour répondre aux conséquences de la crise sur le marché du travail, mais aussi pour garantir sa pérennité à plus long terme.

³² OCDE (2014), *Étude économique des Pays-Bas*.

³³ Plusieurs grandes entreprises ont défrayé la presse quand ont été mises au jour des pratiques de non-renouvellement de contrats à durée déterminée juste avant la date d'application de la loi.

³⁴ Herderschee G. (2015), « Spanningen in de coalitie over verlenging van WW », *Volkskrant*, 3 septembre.