

Pays-Bas

Un compromis fragile sur la réforme des retraites

Marie WIERINK

La réforme des retraites aux Pays-Bas continue d'être un sujet très sensible et suit un processus de discussion compliqué depuis 2009, dont l'été 2011 marque une étape importante. Les modalités de réforme de la retraite universelle de base et des retraites professionnelles ont été négociées comme un tout par les partenaires sociaux au sommet dans un accord annoncé le 10 juin 2011. Mi-juillet, l'accord était validé par la Fédération nationale des syndicats chrétiens (CNV – Christelijk Nationaal Vakverbond, la deuxième grande organisation syndicale néerlandaise après la FNV), moyennant quelques améliorations réclamées en matière de garanties pour les jeunes, mais rejeté par le petit syndicat de l'encadrement Vakcentrale voor middengroepen en hoger personeel (MHP). Mais c'est bien la validation par les syndicats composant la Confédération syndicale des Pays-Bas (FNV – Federatie Nederlandse Vakbeweging) qui était essentielle pour lui donner vie, et cela ne s'est pas fait sans mal. Bien que violemment critiqué par les deux plus grands syndicats de la confédération, l'accord a été validé en septembre à une très courte majorité des voix des syndicats

membres de son Conseil fédéral, après des concessions importantes du ministre des Affaires sociales sur la retraite de base ; il a été ensuite approuvé par un vote favorable de la Deuxième Chambre, grâce au soutien des socialistes du Partij van de Arbeid (PVDA), pourtant dans l'opposition. Y sont traitées ensemble des questions cruciales telles que le relèvement de l'âge d'accès à la retraite à 66 ans en 2020 (et 67 ans en 2025), le maintien de la possibilité pour les emplois pénibles et les longues carrières d'une cessation d'activité à 65 ans sans perte de pouvoir d'achat et la fin des règles de sauvegarde des pensions complémentaires à prestations définies caractérisant le fonctionnement des retraites par capitalisation aux Pays-Bas. Il engage les partenaires sociaux sur un programme de soutien à l'emploi des seniors dans un volet au titre optimiste : « Vitalité » (*vitaliteitspakket*).

Malgré cette validation sociale et politique, et dans l'attente de ses prolongements légaux et réglementaires, le débat a continué tout l'hiver. Les organisations de jeunes, sur tout l'éventail politique, soutenues par de nombreux experts, continuent de contester l'accord et de dénoncer son inéquité intergénérationnelle.

PAYS-BAS

Le mouvement syndical, et particulièrement la FNV, sort affaibli, sinon divisé, de cette année de débats que les négociations décentralisées dans les arènes conventionnelles et les conseils d'administration des fonds de pension vont relancer. Les traces de ces dissensions sont telles que la FNV a entamé un processus de réflexion et de concertation sur son fonctionnement interne et son organisation.

Bien que la chute du gouvernement Rutte le 24 avril introduise de nouvelles incertitudes sur la solidité de l'accord de 2011 et la suite de la réforme des retraites, il est temps de présenter un bilan des enjeux au cœur des débats depuis 2009 et des étapes qui ont été franchies dans les négociations. Après avoir décrit l'architecture du système de retraite avant la réforme, j'inscrirai l'accord de juin 2011 dans la chronologie des étapes précédentes de la réforme. J'exposerai ensuite les grandes lignes des changements intervenus dans la retraite de base, puis dans les retraites professionnelles ainsi que la position des grands syndicats qui ont tenté de s'opposer à l'accord avant d'évoquer les enjeux intergénérationnels de cette réforme et sa contestation par les organisations de jeunes.

La retraite aux Pays-Bas avant la réforme

Les revenus de retraite sont constitués aux Pays-Bas de trois étages (souvent qualifiés de piliers) : un premier étage avec la pension universelle AOW, un deuxième étage avec la pension professionnelle dite complémentaire, enfin un troisième constitué de la pension de retraite supplémentaire facultative, contractée auprès d'organismes financiers

ou d'assureurs (dont il ne sera pas question ici).

On comptait fin 2011 6 millions d'actifs et 2,5 millions de retraités. Les pensions de retraite professionnelles des hommes et des femmes sont très inégales : 92 % des hommes retraités touchent une pension professionnelle qui vient compléter leur retraite de base AOW contre 59 % des femmes seulement. Cet état de fait reflète une entrée relativement tardive (autour des années 1980) des femmes mariées sur le marché du travail et une activité majoritairement à temps partiel. En 2010, seulement 36 % des femmes de plus de 65 ans vivant en couple touchent une pension professionnelle. La pension professionnelle moyenne des femmes s'élève en 2011 à 8 000 euros par an, la moitié de celle des hommes (16 000 euros). Toutefois, en lien avec l'augmentation de leur activité, les pensions des femmes progressent : celle des femmes vivant en couple s'élevait en 2000 à 33 % de celle des hommes, et en 2010 à 38 % de celle des hommes ¹.

Le premier étage : la retraite de base et les allocations générales vieillesse AOW

Les droits à l'allocation de retraite de base AOW se constituent à raison de 2 % par an en 50 ans de résidence aux Pays-Bas entre 15 et 65 ans, avant la présente réforme. C'est une retraite par répartition, individualisée. Elle s'élève à 1 003,26 euros net par mois en moyenne pour les célibataires dont les revenus annuels sont inférieurs à environ 35 000 euros (839,85 euros net quand ce seuil est dépassé) et à deux fois 698,72 euros net pour un ménage dont les deux membres ont plus de 65 ans (soit 1 397,44 euros

1. CBS, webmagazine, 24 janvier 2012.

pour le couple) avec moins de 35 000 euros annuels (1 169,12 euros net au-dessus). Elle est financée par un prélèvement de 17,9 % sur les deux premières tranches de revenus tirés du travail et des allocations de protection sociale des moins de 65 ans (jusqu'à 33 346 euros en 2011). Elle est fiscalisée à hauteur d'un tiers puisque l'Etat complète cette source de financement par un abondement de l'ordre du tiers du coût de l'AOW, d'où l'enjeu pour les finances publiques que représente l'augmentation de l'espérance de vie.

Le deuxième étage : les pensions professionnelles complémentaires

Les pensions complémentaires de retraite sont versées par des fonds de pension sectoriels ou d'entreprises, ou encore par des compagnies d'assurances gérant pour des entreprises les garanties retraite. Ces pensions sont qualifiées de prestations définies dans la mesure où les engagements à l'égard des cotisants et des retraités sont calculés, pour une carrière complète de 40 ans, sur la base d'un taux de remplacement garanti à 70 % (parfois davantage) du salaire moyen de toute la carrière (jusqu'aux années 1990 70 % du salaire final). Elles sont dites complémentaires dans la mesure où elles sont calculées en appliquant une « franchise », d'un montant initialement calé sur l'allocation générale vieillesse au taux « ménage », un montant que les fonds de pension réduisent progressivement pour limiter le préjudice subi par ce mode de calcul par les célibataires dont l'allocation AOW est inférieure (voir *supra*).

Les fonds de pension néerlandais ont des caractéristiques spécifiques découlant du principe de solidarité qui a inspiré leur création dans les années 1950 :

- adhésion obligatoire ;

- application d'un taux uniforme de constitution de droits quel que soit l'âge du cotisant ;

- taux de cotisation uniforme (payé soit totalement par l'employeur, soit à hauteur respective de deux tiers/un tiers par l'employeur et le salarié) ;

- taux uniforme d'indexation calé sur l'évolution des salaires dans la branche ou dans l'entreprise en ce qui concerne le montant des cotisations, et sur l'évolution des prix en ce qui concerne les pensions ;

- absence de différenciation des placements selon l'âge des participants.

L'indexation est conditionnelle au taux de couverture des engagements, ou au ratio de capitalisation, ce qui les fait qualifier de fonds à prestations définies hybrides (Kortleve, Ponds, 2010). La Banque centrale néerlandaise, De Nederlandsche Bank (DNB), contrôle l'application par les fonds de pension des règles prudentielles qu'elle a fixées, en vertu des prérogatives que lui accorde la loi sur les pensions (2007). Pour que le fonds soit considéré comme correctement provisionné, il faut que le ratio de capitalisation soit égal à 130 % pour limiter le risque de sous-provisionnement à 2,5 %. En dessous de ce taux, la DNB le contraint à mettre en place des mesures de rétablissement plus ou moins étalées dans le temps. Enfin, par des règles fiscales spécifiques, l'Etat n'impose pas les montants contributifs cumulés par les participants actifs dans la limite d'une constitution de droits à retraite de 1,75 % par an pendant 40 ans, des paramètres appelés à évoluer avec l'allongement de la période d'activité.

Alors qu'ils étaient 656 en 2008, on ne dénombre plus en 2011 que 454 fonds de pension sectoriels et d'entreprise aux

PAYS-BAS

Pays-Bas, du fait d'un recul de 25 % des fonds d'entreprise, témoignant d'un changement d'orientation des employeurs en matière de gestion du risque retraite ¹. Ils sont majoritairement à prestations définies, souvent hybrides du fait de la conditionnalité des engagements aux performances des fonds, mais la proportion des fonds à cotisations définies a tendance à augmenter (près de 30 % selon Montperrus-Veroni, 2009). Créés dans les années 1950, nombre d'entre eux sont à maturité et présentent une forte proportion de retraités.

Leurs placements représentaient fin 2010 675 milliards d'euros, constitués d'environ 45 % d'obligations ², un taux en très forte augmentation depuis la fin des années 1980. Les fonds de pension sectoriels sont gérés par des conseils d'administration paritaires. Une partie des fonds de pension d'entreprise associe les organisations syndicales à leur gestion ; quand ce n'est pas le cas, les conseils d'entreprise doivent être informés et consultés sur leurs décisions.

Chronologie et contexte de la réforme

L'accord de juin 2011 ne peut se comprendre sans un retour sur les épisodes précédents (Wierink, 2010a et 2010b). Depuis le début des années 2000, les Pays-Bas se sont engagés avec un certain succès dans une politique de dynamisation de l'emploi des seniors motivée par la volonté de maîtriser le poids des dépenses de protection sociale, qu'il s'agisse des allocations chômage versées aux plus âgés, d'invalidité ou de revenu minimum. Les tensions du marché du

travail ne sont pas étrangères à cette politique (Brouet, Wierink, 2006). Déjà, en 2006, une commission présidée par Peter Bakker (à l'époque PDG de l'entreprise postale privatisée TNT Post) fait des recommandations visant à augmenter la participation au marché du travail et propose de repousser l'âge de la retraite à 67 ans en 2040. La crise financière de 2008 incite le gouvernement à l'initiative avec les premières annonces de relèvement de l'âge de la retraite. Si les syndicats commencent par refuser cette perspective, l'aggravation de la crise financière les conduit à abandonner une position jusqu'au-boutiste, à partager les préoccupations des employeurs sur l'évolution des pensions professionnelles et à reprendre les négociations en 2010.

Crise financière et déstabilisation des fonds de pension

La dégradation continue de la situation financière des fonds de pension a constitué la toile de fond de ces négociations ³. Déjà en 2008, l'évolution du ratio de capitalisation de nombreux fonds en dessous de 125 % les avaient conduits à obtenir du régulateur – la DNB – un allongement de 3 à 5 ans du délai pour redresser leurs comptes. L'accentuation de la crise financière, la baisse continue du taux d'intérêt et des rendements boursiers conduisent à aggraver leur bilan. Entre 2010 et 2011, les ratios de capitalisation ou de couverture de leurs engagements tombent en dessous de la zone dangereuse de 105 %, seuil en dessous duquel la DNB considère les fonds

1. Site DNB consulté le 4 mars 2012.

2. Pensioenfederatie, 13 décembre 2010, site consulté le 5 mars 2012.

3. Pour une approche plus complète des répercussions de la crise financière sur les fonds de pension dans le cadre de différents systèmes de régulation nationaux, voir Montperrus-Veroni, 2009.

comme sous-provisionnés et exige d'eux un plan d'assainissement. En novembre 2010, pour la première fois, 14 fonds sont déclarés en situation tellement précaire (autour de 85 % de taux de couverture) qu'ils doivent envisager des réductions de prestations. En 2010 et 2011, les taux de couverture des engagements évoluent quelque peu erratiquement, en dessous ou au-dessus du seuil de 105 % selon les évolutions du taux d'intérêt interbancaire. En mars 2011, la DNB fait savoir que les 25 plus importants fonds de pension ont gelé les pensions et les droits des cotisants, en retrait sur les objectifs d'indexation qu'ils s'étaient donné de + 1,1 % pour les pensions et + 1,2 % pour les droits à pension (Tamminga, 2011a). Mi-2011, le ratio moyen de capitalisation des fonds tourne autour de 105 %, et 340 fonds ont dû déjà présenter à la DNB un plan de redressement (König, 2011b).

A l'automne 2011, la dégradation se poursuit et il est question désormais de réduction des pensions et des montants contributifs et d'un relèvement des cotisations. La DNB sursoit à imposer l'obligation de relever les cotisations pour 2012, laissant aux fonds le choix de recourir à d'autres moyens. En octobre 2011, 200 fonds de pension sont en mauvaise posture ; parmi eux, 100 fonds de pension devront réduire les pensions, en moyenne de 5 %, selon les estimations de la Fédération des fonds de pension, et 1,5 million de participants (pensionnés et cotisants) devraient subir les conséquences de cette mauvaise passe (Stellinga, Verlaan, 2011a et 2011b). Il s'agit là d'une mesure au fort impact symbolique puisque c'est la première fois depuis la création des fonds de pension qu'on en arrive à une baisse des prestations.

Malgré l'autorisation donnée par la DNB aux fonds d'appliquer un taux de valorisation des engagements moins défavorable au 31 décembre 2011 (moyenne du taux d'intérêt interbancaire sur le dernier trimestre et non taux du 31 décembre) pour calculer le taux de couverture des engagements, la situation est telle que le 20 février 2012, la DNB annonce que 103 fonds devront réduire à partir du 1^{er} janvier 2013 les pensions et les droits en moyenne de 2,3 %, touchant 40 % de l'ensemble des participants aux fonds de pensions (retraités et cotisants). La DNB a tenté de limiter le choc en plafonnant la réduction des prestations à - 7 %.

Une réforme au cheminement chaotique

Au printemps 2009, la crise financière donne un coup d'accélérateur aux projets de réforme. Le gouvernement d'alors propose de relever l'âge de la retraite universelle AOW à 66 ans en 2020 et 67 ans en 2025, faisant d'une pierre deux coups : juguler la dégradation du ratio retraités/actifs liée à l'évolution démographique et réaliser des économies budgétaires dans le cadre du plan d'austérité en cours d'élaboration. Face à l'opposition de la FNV et faute du soutien politique du PVDA, le gouvernement dirigé par les chrétiens-démocrates recule sur le projet et laisse une chance à la concertation entre partenaires sociaux et experts (la fameuse méthode « polder ») en donnant six mois au Conseil économique et social (SER) pour trouver un accord permettant les mêmes économies budgétaires.

Juste avant l'expiration de ce délai et alors que des propositions alternatives sont en débat, les discussions au SER capotent en octobre 2009 : les organisations patronales veulent faire évoluer

PAYS-BAS

parallèlement les règles de fonctionnement des retraites professionnelles¹ alors que la FNV veut traiter séparément les enjeux liés à la retraite de base et ceux relatifs aux retraites professionnelles. Le gouvernement reprend alors l'initiative. Il précise les contours de la réforme de l'AOW, en annonçant des mesures limitées permettant de continuer de s'arrêter à 65 ans avec une forte décote. L'automne 2009 est alors marqué par de nombreuses actions syndicales et déclarations d'opposition à ce projet de la part de la FNV, tandis que les positions de la CNV sont plus fluctuantes. En décembre 2009, le gouvernement tente des concessions sur la pénibilité en proposant une obligation de reclasser dans un autre emploi les travailleurs qui auraient été occupés dans un emploi à forte pénibilité pendant au moins 30 ans et se montre ouvert à des discussions sur ce point. Mais la chute du quatrième

gouvernement Balkenende² en février 2010 met fin à l'ensemble de ces projets.

Les organisations syndicales et patronales, paritairement engagées dans la gestion des fonds de pension sectoriels, mettent à profit au printemps 2010 la période de paralysie parlementaire qui s'en suit jusqu'aux élections pour mener des négociations confidentielles et reprendre la main sur l'ensemble du dossier de la réforme des retraites. Cette fois-ci, crise et difficultés financières des fonds de pension aidant, les deux volets de la retraite de base et des retraites professionnelles seront traités. Le tableau 1 illustre l'imbrication des enjeux et montre comment un compromis favorable avec le gouvernement sur la retraite de base conditionne la possibilité d'un accord sur les retraites professionnelles.

La veille des élections, le 4 juin 2010, les présidents de la FNV et de VNO-NCW,

Tableau 1. Trois acteurs aux enjeux étroitement imbriqués

Etat	Faire accepter la relève de l'âge de la retraite de base AOW pour en alléger la charge dans les dépenses publiques ; objectif – 4 milliards en 2040	
Organisations syndicales	Maintenir leur influence dans la gestion paritaire des fonds de pension, sécuriser les retraites des pensionnés et des cotisants, apporter une réponse à la pénibilité en maintenant la possibilité de s'arrêter à 65 ans sans réduction excessive de pension de base AOW	Consolider le montant de la retraite de base AOW pour tous et apporter une réponse acceptable à la pénibilité, pour permettre le changement majeur de l'introduction de plus de risques pour les salariés dans les pensions professionnelles
Organisations patronales	Limiter leur responsabilité financière dans la garantie des pensions professionnelles en plafonnant les cotisations à leur niveau actuel et en supprimant l'obligation de faire de versements exceptionnels d'équilibrage	

1. Notamment en excluant toute possibilité d'augmenter les cotisations patronales.

2. Ce gouvernement dirigé par les chrétiens-démocrates avec le soutien des socialistes du PVDA chute sur une question de politique étrangère, à savoir la participation néerlandaise aux opérations en Afghanistan.

UN COMPROMIS FRAGILE SUR LA REFORME DES RETRAITES

la principale organisation patronale, annoncent la conclusion d'un accord de principe dont les grandes lignes sont les suivantes :

- relèvement progressif de l'âge d'accès à l'AOW à 66 ans en 2020, puis d'un an de plus tous les 5 ans en fonction de la progression de l'espérance de vie, en échange d'une modification des règles de revalorisation de l'allocation AOW selon l'évolution des salaires réels et non plus conventionnels ;

- instauration d'un taux annuel de décote/surcote à 6,5 % sur le montant de l'AOW pour arrêt d'activité à 65 ans ou prolongement d'activité après 66 ans ;

- transformation des règlements des retraites professionnelles en plafonnant les cotisations patronales au niveau qu'elles ont atteint et en articulant les garanties avec les cours de bourse, en d'autres termes en modifiant le partage du risque financier et démographique entre employeurs et salariés (retraités et cotisants) par une plus forte conditionnalité des prestations promises par les fonds à leurs performances, en échange de l'assouplissement par le législateur des règles d'encadrement prudentiel.

Si les *leaders* des centrales syndicales engagés dans ces négociations pensent avoir sauvé dans cet accord des principes essentiels, tels que la maîtrise des partenaires sociaux sur les retraites professionnelles et une protection correcte des ressources des retraités les plus modestes ¹, la base des syndicats a du mal à suivre. L'accord est approuvé à 80 % dans un référendum organisé par la FNV entre le 18 et le 30 juin 2010, mais avec un taux de participation si faible (13 %) que ce résultat est difficile à interpréter.

Il reste à élaborer dans le détail les nouvelles règles de fonctionnement des fonds de pension.

La négociation technique des modalités d'application de l'accord se poursuit au cours de l'hiver 2010 et du printemps 2011, sans transparence, entre spécialistes des organisations et au sommet. Le 10 juin 2011, les présidents de toutes les organisations patronales et syndicales néerlandaises annoncent à la Fondation du Travail qu'ils sont tombés d'accord sur les modalités de mise en œuvre des principes arrêtés dans l'accord de juin 2010. Il reste encore à faire valider par les instances confédérales cet accord au sommet. Les syndicats de la CNV suivront leur président, non sans remous de quelques syndicats. Les organisations composant la centrale catégorielle de l'encadrement et des professions intermédiaires ne suivent pas, mais leur opposition est sans conséquence. Enfin, l'accord aura le plus grand mal à passer du côté de la FNV, dont l'approbation est indispensable à la poursuite de la réforme sur les bases négociées.

Alors que peu de critiques s'étaient exprimées contre l'accord de juin 2010, la contestation qui avait émergé au printemps 2011 s'amplifie au cours de l'été dans les plus grandes organisations de la FNV, Bondgenoten pour le secteur marchand et Abvakabo pour le secteur public, qui critiquent l'absence de prise en compte des longues carrières et de la pénibilité et la promotion des « retraites-casino ». Fortes de plus de 60 % des effectifs syndiqués de la centrale, ces deux organisations tentent de bloquer la réforme.

1. Les règles de décote annoncées initialement étaient encore plus dures.

PAYS-BAS

Des mesures d'adoucissement financier des conséquences d'une cessation d'activité à 65 ans sont négociées pied à pied avec le ministère et obtenues début septembre 2011. Elles seront décisives pour obtenir l'approbation finale de la FNV, la plus puissante des confédérations syndicales, qui est incontournable pour que le processus législatif concernant tant l'AOW que la révision des règles de fonctionnement des fonds de pension puisse se poursuivre. En effet, le parti socialiste, dans l'opposition, ne soutiendra le projet du gouvernement que si les propositions gouvernementales sont calées sur le compromis passé entre les partenaires sociaux, au premier rang desquels la FNV. Ce soutien des socialistes est crucial puisque les populistes d'extrême-droite du PVV, qui font l'appoint des partis de la coalition (libéraux et chrétiens-démocrates) en termes de voix au Parlement, ne soutiennent pas la réforme des retraites. Il faut donc obtenir un vote majoritairement favorable au Conseil fédéral de la FNV où les 19 syndicats qui la composent sont représentés¹. A défaut de cette validation et d'un vote favorable aux grandes lignes du compromis à la Deuxième Chambre, le ministre des Affaires sociales menace de mettre en œuvre son plan de relèvement de l'âge de la retraite de base sans les ajustements qu'il a acceptés en termes de pouvoir d'achat pour les salariés qui s'arrêteraient à 65 ans – principalement pour les métiers pénibles et les bas salaires – dans le cadre des négociations avec les partenaires sociaux².

Le 19 septembre 2011, le conseil fédéral de la FNV, par un vote positif obtenu de justesse (54,2 % des voix), valide l'accord. FNV Bondgenoten et Abvakabo n'ont ensemble que 44 % des voix, et ont besoin de l'appoint des voix du syndicat du bâtiment qui a partagé leur opposition à l'accord. Mais les dernières concessions du ministre sur la retraite de base ont emporté le vote favorable du petit syndicat du bâtiment (10,2 % des voix), le plus concerné par la pénibilité et les longues carrières, qui a fait basculer le conseil fédéral en faveur du oui. Par la suite, les députés du parti travailliste PVDA pourtant dans l'opposition ont eux aussi approuvé le compromis, ouvrant la voie à la poursuite du processus législatif. La première étape est franchie le 7 février 2012, le projet de loi sur le relèvement de l'âge de la retraite de base et ses modalités est voté, grâce aux voix du PVDA.

La réforme de la retraite de base AOW : l'enjeu du maintien de la possibilité de retraite à 65 ans

Comme on l'a dit plus haut, l'accord du 10 juin 2011, qui revient sur celui du 4 juin 2010 pour le préciser en ce qui concerne les retraites professionnelles, n'aura pu être validé qu'une fois améliorées ses dispositions concernant les possibilités de s'arrêter avant le nouvel âge d'accès à la retraite de base AOW (66 ans puis 67 ans, pour les relèvements d'ores et déjà connus). Les négociations ont été particulièrement complexes dans la mesure où les deux volets de la retraite de

1. A côté de très grandes organisations comme Bondgenoten et Abvakabo, on trouve deux organisations de taille moyenne, le syndicat du bâtiment et l'organisation des retraités, et de nombreuses petites organisations au profil sectoriel plus limité.

2. Une fois de plus, on constate l'effet de ce que Jelle Visser et Anton Hemerijck ont appelé « l'ombre cachée de la hiérarchie » qui a pesé sur les négociations (Visser, Hemerijck, 1997).

base et des retraites professionnelles sont articulés bien qu'ils relèvent d'une gouvernance très différente : régulation publique dans le premier cas, négociation paritaire dans le second. Du point de vue de la protection sociale, ces deux piliers sont inextricablement liés pour plusieurs raisons. En premier lieu, l'âge d'accès à la retraite de base est devenu de plus en plus crucial pour les travailleurs aux carrières longues et occupés dans les métiers pénibles, depuis la suppression des régimes professionnels de pré-retraite par répartition à la fin des années 1990 et la réduction de la durée des allocations chômage au début des années 2000. En deuxième lieu, l'accès à la retraite de base conditionne l'accès à la retraite complémentaire dont les règles de cotisation et de constitution des droits sont modifiées en cohérence avec le recul de l'âge de départ en retraite. Enfin, la pension de base, de par son importance dans les ressources des retraités modestes, nivelle l'effet des modifications à la baisse des pensions professionnelles : moins le montant de la pension professionnelle est élevé, plus la pension de base protégera les ressources du retraité. Cette articulation explique que les employeurs ont soutenu les syndicats dans leur revendication d'obtenir un relèvement du niveau de l'AOW et des garanties sur son évolution. Ils ont vu dans cette adaptation un des moyens de faire évoluer le régime des pensions professionnelles vers davantage de risques pour les salariés.

Les nouveaux principes

En premier lieu, le relèvement de l'âge d'accès à l'AOW à 66 ans en 2020 est acté ainsi que le principe de son relèvement éventuel d'un an tous les cinq ans, qui sera annoncé dix ans à l'avance,

selon la progression de l'espérance de vie à 65 ans calculée par l'office statistique néerlandais CBS. D'après ce calcul, un second relèvement est d'ores et déjà programmé en 2025. L'âge de 65 ans continue de s'appliquer pour les personnes ayant 55 ans en 2010.

En second lieu, un système de décote et de surcote est introduit. En cas de départ anticipé, la décote est de 6,5 % par année manquante et dans la limite de deux années, à partir de 65 ans (soit 13 % pour une retraite prise deux années à l'avance). En cas de prolongement d'activité, la surcote est de 6,5 % par an, jusqu'à 70 ans. Le taux annuel de décote/surcote est flexible puisqu'il est proratisable selon le nombre de mois de travail manquants ou additionnels. En outre, il devient désormais possible de liquider partiellement sa retraite de base, si l'on souhaite continuer à travailler à temps partiel.

Enfin, les partenaires sociaux ont obtenu l'engagement du gouvernement d'augmenter substantiellement le montant de l'AOW de 0,6 % par an entre 2013 et 2028, en plus d'une revalorisation annuelle basée sur l'évolution des salaires réels et non plus conventionnels obtenue en 2010.

Les bas salaires, équivalent fonctionnel pour la pénibilité et les longues carrières

Dans ce nouveau contexte, la possibilité de s'arrêter à 65 ans pour les salariés à carrières longues et/ou aux métiers pénibles constitue un enjeu essentiel des négociations. Les taux de décote initiaux de 6,5 % par année manquante sont apparus inacceptables aux syndicats. D'intenses négociations ont porté sur cette question. On se rappellera que les discussions de 2009 et 2010 avaient déjà été menées sur ces points. Différentes orientations

PAYS-BAS

avaient été envisagées, tant dans le sens d'une prise en compte des années d'activité dans des secteurs pénibles à définir par les partenaires sociaux et le ministère que dans celui de l'application d'un seuil de bas revenus pour les emplois à forte pénibilité tant physique que mentale¹. Le compromis obtenu fin 2011 emprunte d'ailleurs à cette logique des bas revenus mais à des niveaux bien plus bas. C'est par le jeu d'allègements sur la fiscalité des salaires que les conséquences financières de l'arrêt anticipé d'activité vont être neutralisées.

Faute de pouvoir définir d'une manière consensuelle et objective les emplois concernés, le gouvernement s'engage sur la voie d'une facilitation de la cessation d'activité à 65 ans par des allègements exceptionnels de fiscalité sur les bas salaires, dits « bonus de travail » (*bonuswerk*), dégressifs en fonction des revenus. Pour pouvoir s'arrêter à 65 ans sans subir la décote annuelle de 6,5 %, les travailleurs sont appelés à épargner le montant de ces allègements fiscaux pour se constituer une épargne qu'ils mobiliseront le nombre de mois souhaités avant de liquider leur retraite AOW, limitant ou supprimant de ce fait l'application de la décote. Ces deux bonus procurent un avantage atteignant au maximum 17 400 euros, à épargner entre 58 et 65 ans ; ils sont configurés de telle manière que l'avantage maximum est ciblé sur les travailleurs à temps plein et payés 107 % du salaire minimum, puis devient dégressif à 150 % du salaire minimum. Au-delà, l'avantage retombe à 8 400 euros pour les personnes en emploi entre 61 et 64 ans.

En tenant compte de la revalorisation de l'AOW, les calculs produits pendant

les négociations et qui ont emporté l'accord du syndicat du bâtiment font apparaître par exemple, que la perte de revenu d'un(e) salarié(e) qui s'arrêterait à 65 ans, vivrait sur son épargne pendant à peu près 18 mois et demanderait la liquidation de sa retraite à 66 ans et demi ne dépassera pas 3 % par rapport au niveau de l'AOW d'aujourd'hui. Côté financement, le ministre des Affaires sociales redéploie des moyens en réaménageant la fiscalité, et estime que les nouvelles mesures n'entraîneront un surcoût que de 125 millions d'euros.

Le paquet « Vitalité »

Entre 2010 et 2011 a été négocié un nouveau volet à l'accord de 2010 visant à faciliter l'emploi des seniors et leur mobilité professionnelle, voire – et sans le clamer haut et fort – faciliter leurs projets de cessation anticipée d'activité.

D'une part, par le jeu des bonus décrits plus haut, l'Etat avantage fiscalement la poursuite d'activité, et pas seulement celle des travailleurs à bas salaires, dans la mesure où un bonus moins élevé est prévu pour tous les salariés restant en emploi après 61 ans. D'autre part, il subventionne l'embauche de travailleurs âgés, avec l'objectif de soutenir leur mobilité professionnelle. Il fait le choix d'agir sur la demande de travail en subventionnant les entreprises embauchant des salariés de plus de 55 ans à hauteur d'un bonus de 3 500 euros par an pendant trois ans, et des allocataires de la protection sociale de plus de 50 ans à hauteur de 7 000 euros par an aussi pendant trois ans. Il attend des partenaires sociaux le développement de la formation intersectorielle pour faciliter le passage des

1. On avait parlé de 32 000 ou 35 000 euros (Wierink, 2010c).

salariés âgés d'une entreprise et d'un secteur à l'autre, ainsi que des engagements à reclasser des travailleurs âgés menacés de licenciement. Les dépenses individuelles de formation des salariés deviennent déductibles de l'assiette des revenus imposables à partir de 250 euros.

Enfin, ce volet réforme l'épargne salariale défiscalisée en mettant en place un nouveau dispositif dit « épargne vitalité », qui remplace notamment l'épargne pour congé de longue durée, apparu en 2004-2005 lors de la suppression des pré-retraites. On pouvait épargner dans cet ancien dispositif jusqu'à hauteur de deux ans d'arrêt d'activité (Wierink, 2006). Plus modestement, cette épargne constituait aussi un instrument de conciliation famille-emploi pour financer du temps partiel ou un arrêt temporaire d'activité. La nouvelle épargne vitalité, défiscalisée au moment de sa constitution et imposée lors du déblocage des fonds, peut être utilisée pour tout projet personnel du salarié, sans condition. Elle est limitée à 5 000 euros par an, jusqu'à une épargne totale de 20 000 euros, ce qui permet notamment d'épargner les sommes économisées par le biais des bonus de travail.

La réforme des pensions professionnelles : l'enjeu des risques financier et démographique

Après l'acceptation du principe du relèvement de l'âge de la retraite de base AOW, l'accord de juin 2011 apporte des changements fondamentaux au fonctionnement traditionnel des fonds de pension néerlandais.

Les nouvelles règles de fonctionnement des fonds

Face aux risques démographique et financier pesant sur le ratio de couverture

des engagements, et sans abandonner les régimes à prestations définies, les partenaires sociaux acceptent d'introduire plus de risques pour les salariés sur le montant des prestations (pensions versées et constitution de droits), pour le meilleur et pour le pire. Les bonnes performances autoriseront une politique d'indexation favorable des pensions et des montants contributifs ; en revanche, en cas de mauvaises performances, les prestations définies par les objectifs du fonds ne seront plus garanties. En résumé, les nouvelles règles seront donc les suivantes :

- la suppression de l'obligation pour les entreprises d'abonder les fonds par des relèvements de cotisations, au-delà de leur niveau actuel (environ 20 % des coûts salariaux) ou par des versements exceptionnels ;

- la modification des règles prudentielles de capitalisation des fonds, en abaissant le taux de provisionnement requis à 100 %, et en constituant un fonds d'égalisation destiné à lisser les effets des chocs financiers ;

- la modification du calcul du ratio de capitalisation : la valorisation des engagements (encadré) n'est plus calculée au taux d'intérêt des emprunts interbancaires de longue durée mais au taux de rendement attendu des placements composant le portefeuille du fonds ajusté à ses objectifs (fonction du rapport entre pensionnés et cotisants et des arbitrages entre rendement et sécurité), dans le cadre d'une nouvelle réglementation qui encadrerait ces estimations, par type d'actif ;

- l'intégration des effets du vieillissement démographique dans le calcul des prestations avant calcul du taux de couverture des engagements et des corrections éventuelles des prestations

Encadré

Le débat sur la valorisation des engagements

Une des questions centrales de l'accord est de savoir comment la charge des adaptations va être partagée entre les retraités et les actifs, ou, en d'autres termes, entre les générations. Le débat sur la valorisation des engagements des fonds est au cœur de cette discussion.

Les ratios de capitalisation sont soumis à des règles prudentielles fixées par le régulateur (législateur, gouvernement *via* la Banque centrale néerlandaise). Ils sont fonction de la valeur des engagements (passif) et de la valeur des placements des fonds (actif). Pour apprécier la valeur des engagements, il faut ajouter à ceux qui ont été pris dans le passé (montant contributifs constitués et pensions en cours de versement), ceux qui sont à prévoir, soit les pensions encore à verser aux pensionnés, les droits à accumuler pour les cotisants et les pensions à leur verser, en appliquant des paramètres d'évolution des salaires, des carrières et des prix.

Pour calculer la valeur actualisée des engagements à venir, il faut leur appliquer un taux d'intérêt : plus ce taux sera bas et sans risque, plus ces engagements pèseront lourd dans le ratio. *A contrario*, plus il sera élevé, plus ces engagements seront faciles à financer. Les Pays-Bas, comme l'Allemagne, ont traditionnellement appliqué un taux bas, d'abord celui des obligations d'Etat fixé à 4 %. Plus récemment, ils se sont fondés sur le taux d'intérêt interbancaire (SWAP). Ce taux SWAP est orienté à la baisse depuis la crise financière de 2008 et connaît de surcroît une grande volatilité, ce qui se traduit par une grande instabilité du ratio de capitalisation : une variation de 1 % de ce taux conduit à faire bouger de 30 points de pourcentage le ratio de capitalisation. Fin 2011, il était de 2,7 %, conduisant 125 fonds de pension à envisager des coupes dans les pensions pour 2014, du fait de leur incapacité à rétablir leur taux de capitalisation au-dessus des 105 % de sécurité minimale requise. Ces difficultés conduisent certains fonds de pension à espérer une rapide mise en œuvre de l'accord qui permettrait de ne pas avoir à appliquer les coupes dans les pensions au 1^{er} avril 2014.

(pensions ou droits constitués), en cas de dégradation de la situation financière du fonds ;

- le transfert sous le nouveau régime des montants contributifs actuellement constitués par les participants actifs du fonds ¹.

Les avantages pour les uns et les autres

Les nouvelles règles offrent une triple sécurité aux employeurs en cas de revers financier ou économique qui ne permettrait pas les rendements attendus. Ce sont désormais les participants qui

1. Cette dernière disposition, financièrement nécessaire à l'équilibrage du nouveau régime, est juridiquement très délicate, dans la mesure où elle suppose une rétroactivité du nouveau régime des fonds de pension sur des droits constitués au titre des anciennes règles.

UN COMPROMIS FRAGILE SUR LA REFORME DES RETRAITES

supportent le risque : les retraités par l'indexation totale, partielle ou nulle de leurs pensions, voire la réduction de leur pension, et les actifs par celle de leur montant contributif. Les cotisations ¹ ne peuvent plus être augmentées et les employeurs ne font plus de versement exceptionnel dans le cas de sous-capitalisation des fonds de pension d'entreprises, comme ils y étaient tenus par la loi sur les retraites. Enfin, en rompant avec le régime à prestations définies, les entreprises cotées en bourse sortent du champ des règles de comptabilité internationale IAS 19 ² qui les obligent, à partir de 2013, à traduire immédiatement dans leurs bilans les déficits de financement des engagements des fonds de pension à prestations définies et les versements qu'elles sont appelées à faire pour les combler, sans pouvoir les étaler sur plusieurs années comme la plupart le font encore (Tamminga, 2011b).

Les responsables des centrales syndicales ont d'autres raisons d'avoir consenti à ce compromis, et de l'avoir défendu contre les attaques de FNV Bondgenoten et Abvakabo. Tout d'abord, les plus âgés sont majoritaires parmi les syndiqués : en 2011, sur les moins de 65 ans, donc les cotisants actifs, les 45-65 ans représentent 63 % des syndiqués. Les plus de 65 ans, retraités, comptent pour 15 % de l'ensemble des effectifs syndiqués (CBS, Statline, consulté le 2 mars 2012). Les très jeunes représentent la portion congrue : moins de 4 % de l'ensemble des syndiqués ont moins de 25 ans, tandis que les 25-35 ans en représentent 30 %. Dès juin 2011, donc avant les concessions

ultérieures faites par le ministère aux « gars du bâtiment », le traitement des retraites anticipées leur avait paru suffisant. Ensuite, les principes de solidarité organisant les retraites professionnelles sont sauvés, à savoir l'obligation d'adhérer, l'unicité du taux de cotisations et de la composition du portefeuille, les mêmes règles d'indexation pour tous les cotisants. Le transfert du risque financier sur les salariés autorise aux fonds co-gérés une politique plus offensive de placement, permettant des objectifs plus ambitieux en termes de prestations. Enfin, le changement des règles de calcul du taux de couverture des engagements desserre les restrictions à l'indexation des prestations.

L'opposition des deux plus grands syndicats FNV

C'est à cette logique que se sont opposés violemment les deux plus grands syndicats de la FNV en dénonçant les « retraites-casino ». A partir du printemps 2011, Henk van der Kolk, président du plus grand syndicat de la FNV, Bondgenoten (476 000 syndiqués) représentant les salariés de presque toute l'industrie et les services, a pris la tête d'une forte contestation. Il a été vite rejoint par le deuxième plus gros syndicat de la FNV, Abvakabo (355 000 syndiqués), représentant les fonctionnaires, puis par le syndicat du bâtiment. A eux deux, Bondgenoten et Abvakabo sont signataires de 90 % des conventions collectives et membres des conseils d'administration de 90 % des plus importants fonds de pension ³. Ils entendent donc peser sur le débat. Certains observateurs ont vu dans le

1. Que les employeurs supportent intégralement ou aux deux tiers, selon les fonds.

2. International Accounting Standards 19 : règles de comptabilisation au bilan des entreprises cotées en bourse de la valeur des avantages dits « post-emploi » dus aux salariés.

3. *Planet Labor*, dépêche n° 110555, 20 septembre 2011.

PAYS-BAS

changement de position du président de Bondgenoten l'indice d'une influence grandissante des militants présents dans les groupes syndicaux plus radicaux et liés au parti d'extrême-gauche Socialistisch Partij (König, Verlaan, 2011b)¹.

La question du partage du risque a constitué l'enjeu central de cette contestation. Bondgenoten et Abvakabo ont tenté de s'opposer à la suppression de l'obligation des entreprises de contribuer au rétablissement de la situation financière des fonds, laissant les salariés porter seuls la charge de l'adaptation à la situation économique, par le gel ou la réduction de leurs retraites et du produit de leurs cotisations. Un de leurs arguments a été de dénoncer la politique de suspension des cotisations décidée pendant l'euphorie boursière des années 1990 et qui a privé les fonds de capitaux qui auraient pu être utiles aujourd'hui.

Dans une contre-proposition détaillée publiée mi-juin 2011, Bondgenoten a défendu les principes de garantie des prestations définies promises aux salariés et de leur indexation sur les prix et les salaires. Le syndicat réclame un partage « honnête » des risques entre employeurs, actifs et retraités. D'une part, il revendique le maintien de l'implication financière des entreprises dans les fonds pour cette sécurité, *via* des relèvements de cotisations ou des versements exceptionnels. D'autre part, il propose de constituer des fonds de réserve à hauteur de 20 % de la valeur des engagements, pour permettre de surmonter des difficultés financières passagères sans porter préjudice aux plus jeunes par le recours aux relèvements de cotisations ou la réduction des montants

contributifs. Il propose également de tenir compte de la progression de l'espérance de vie dans les mesures d'indexation, pour ne pas en faire porter le poids aux jeunes générations. En cas de situation très dégradée du fonds et moyennant le recours à une échelle de mesures à prendre, un plan de redressement sur cinq ou dix ans pourra prévoir la réduction des droits pour le retour à l'équilibre et la reconstitution du fonds de réserve. Le syndicat affiche des propositions sur le mode d'évaluation du taux de capitalisation du fonds et de la valeur des engagements en prenant le parti de la sécurité. Il propose de se fonder sur les performances passées de leurs placements sur les 12 mois écoulés et non pas sur un taux d'intérêt trop volatile faisant varier d'un trimestre sur l'autre le taux de couverture ni sur des anticipations de rendements, comme le prévoit l'accord, ce qui peut conduire à une appréciation avantageuse de la réalité.

Bondgenoten a annoncé dès juin 2011 la tenue d'un référendum en juillet, coupant l'herbe sous le pied de la centrale FNV qui prévoyait aussi d'en organiser un. Ce référendum a plus de succès que celui organisé par la centrale syndicale l'année précédente. Une plus forte proportion de syndiqués de Bondgenoten y a participé (22,7 %), donnant au résultat négatif du vote (96,2 % de voix contre) un plus grand retentissement (König, Verlaan, 2011a). Pour autant, la partie n'est pas encore gagnée pour Bondgenoten et Abvakabo. On a vu plus haut qu'ils n'emporteront pas le vote négatif du Conseil fédéral du fait, d'une part, d'une répartition des voix entre les

1. Voir par exemple le renouveau de l'action syndicale dans le secteur du nettoyage, faisant partie de Bondgenoten (Pitzalis, Wierink, 2010).

19 syndicats composant la FNV non proportionnelle à la répartition des syndiqués, et d'autre part, du ralliement du syndicat du bâtiment au camp favorable à l'accord. Ce vote confirme la dégradation du climat des relations inter-syndicales au sein de la FNV, dont les procédures de décision sont dénoncées par Bondgenoten et Abvakabo.

Il reste que l'adaptation des fonds de pension, surtout sectoriels, dépend des négociations paritaires dans lesquelles Bondgenoten et Abvakabo sont, du côté syndical, dominants, aussi bien en ce qui concerne les conventions collectives qu'en ce qui concerne les conseils d'administration des fonds de pension. La question des cotisations de retraite est au carrefour de deux champs de négociation, sur le rééquilibrage financier des fonds de pension d'une part et sur les salaires nets d'autre part. Ces deux syndicats ont annoncé qu'ils essaieront de rattraper, dans les négociations décentralisées, ce qui leur apparaît perdu au niveau central. On constate déjà en février 2012 que les négociations de la plupart des conventions collectives appelées à être renouvelées sont bloquées ; certains observateurs mettent déjà en cause l'application de l'accord sur les retraites professionnelles.

Un compromis contesté par les organisations de jeunes au nom de l'équité intergénérationnelle

Les organisations de jeunesse des principaux partis politiques de la droite à la gauche prennent elles aussi part au

débat : jeunes du PVDA, des libéraux du VVD, de la gauche écologique Groen Links, du parti réformateur D 66, et même du petit parti calviniste SGP. Restent à l'écart les jeunes chrétiens-démocrates et ceux du parti d'extrême-gauche SP¹. Elles se font entendre, dans le sillage de Martin Pikaart, président d'une petite organisation syndicale alternative, Alternatief voor vakbond, apparue dans le paysage syndical en 2005 justement sur le thème des retraites, et sur un site Internet qu'elles ont créé, Pensioenopstand². Elles dénoncent l'ensemble d'un système de retraite qui, selon elles et même avant la réforme, est fondé sur la contribution unilatérale des jeunes à la consolidation des retraites des vieux³.

Un accord qui pénalise les jeunes

Ces organisations estiment que les mesures arrêtées jusqu'ici par les partenaires sociaux ont privilégié les intérêts des travailleurs les plus âgés et des retraités. Les partenaires sociaux gérant les fonds de pension sacrifient les intérêts de la jeunesse à court terme (quand des mesures d'augmentation de cotisations salariales sont décidées pour permettre le respect des engagements de pension) et à long terme, puisque les mesures correctrices prises (défaut d'indexation) sont insuffisantes pour rétablir durablement la situation financière des fonds. Elles contestent également la compétence des gestionnaires des fonds. Elles jugent que les mesures préconisées par l'accord de 2011 ne sont pas à la hauteur des problèmes de soutenabilité

-
1. Le parti populiste d'extrême-droite, quant à lui, est opposé à tout relèvement de l'âge de la retraite.
 2. www.pensioenopstand.nl.
 3. Voir le manifeste affiché sur le site, décrivant point par point les caractéristiques du système de retraite, tant de base que complémentaire, organisant les prélèvements sur les jeunes pour assurer la retraite des plus âgés.

PAYS-BAS

financière des fonds de pension et critiquent tout particulièrement la nouvelle méthode de valorisation des engagements, la jugeant trop permissive à l'égard des retraités d'aujourd'hui et trop peu protectrice de leurs intérêts. Elles proposent d'abandonner une des règles fondatrices du système existant, celle de l'obligation d'adhésion des salariés au fonds de branche ou d'entreprise de son employeur, et de ne laisser subsister que l'obligation d'adhérer à un régime de retraite, laissant le choix de l'opérateur aux salariés, comme c'est le cas pour l'assurance-santé ou l'assurance automobile.

Valorisation des engagements, droits acquis et équité intergénérationnelle

Pour les organisations de jeunesse, la question de la méthode de calcul de la valorisation des engagements est cruciale. Elles sont rejointes par une partie des experts qui ont pris très régulièrement part au débat dans la presse.

Quelques-uns plaident la prudence (Kocken *et al.*, 2011a et 2011b ; Hulshoff, 2011) et le maintien d'un taux d'intérêt bas pour revaloriser les engagements, afin de préserver le long terme. Pour eux, l'accord fait fausse route sur ce point. Prendre en compte le rendement attendu comme taux de valorisation comporte des « incitations perverses » à des politiques de prise de risque aussi bien dans les placements que dans les engagements que les fonds maintiendront, voire développeront, à l'égard des pensionnés et des cotisants. Dans cette analyse, les fonds qui procèderaient ainsi reportent sur des espérances de gains à venir la couverture de risques subis dans le présent, font appel à une solidarité « perverse » en faisant financer par les jeunes les garanties des plus âgés ; ils s'exposent à l'avenir à des déficits tels que les

pensions ne pourront pas être assurées pour les plus jeunes générations. Grosso modo, les organisations de jeunes du monde syndical et politique partagent ces inquiétudes (König, 2011a).

Mais d'autres experts critiquent fermement la prudence de la politique de revalorisation suivie ces dernières années, du fait de ses effets procycliques. Elle est jugée économiquement erronée et abusivement alarmiste. Elle est erronée parce que, dans cette analyse, la valeur au comptant des engagements devrait être appréciée en fonction des rendements attendus des placements, et en lien avec le profil de risque de ces placements. Ce rendement ne peut donc être fixé qu'en connaissance du profil de risque des placements du fonds. Selon ces auteurs, la politique de valorisation liée à la courbe du taux d'intérêt interbancaire aggrave artificiellement la situation en poussant les fonds de pension à des mesures d'urgence pour rétablir leur ratio de provisionnement : ainsi, elle les pousse à vendre des actions en conjoncture baissière au lieu d'attendre de meilleurs rendements sur une plus longue durée, et à se porter massivement acheteurs d'obligations et de produits sans risques, accentuant la baisse de rendement de ces produits. Au total, le taux « sans risque » entraîne des comportements qui renforcent la tendance à la dégradation des ratios de capitalisation. Pour ces auteurs, passer à une valorisation aux taux du marché est la seule politique réaliste mais elle exige du régulateur un encadrement des placements et un contrôle de la bonne gouvernance des fonds.

Conclusion

Au terme de près de trois années de discussions et de remous sociaux, les

conditions de la retraite sont reconfigurées en profondeur aux Pays-Bas. La retraite de base conserve sa place essentielle et ses traits caractéristiques d'universalité et de lien avec la durée de résidence aux Pays-Bas. En revanche, l'âge auquel on y accède est relevé et son pouvoir d'achat mieux protégé. Tout en gardant certains traits spécifiquement néerlandais comme l'obligation d'adhésion et le caractère paritaire de leur gestion, les retraites professionnelles complémentaires sont quant à elles moins garanties, marquant une distance croissante avec le régime des prestations définies.

Toutefois, il reste encore bien des zones d'ombre dans la réorganisation des retraites professionnelles. Deux groupes de travail multipartites ont été mis sur pied par le ministère sur les questions touchant à l'équité intergénérationnelle et au transfert des montants contributifs existant sous le nouveau régime. Il n'est pas sûr non plus que l'accord contribuera à homogénéiser le système des retraites professionnelles. Dans le climat de divisions syndicales, la décentralisation des négociations sectorielles peut entraîner des divergences plus grandes entre les fonds de pension et les garanties qu'ils offrent, compliquant peut-être la mobilité professionnelle et la transférabilité des droits d'un secteur à l'autre. Plus profondément, la réforme a révélé, à la FNV, une crise de la gouvernance et de la démocratie interne suffisamment grave pour que des orientations de refondation d'une organisation nouvelle, De Nieuwe Vakbeweging, aient été définies par le Conseil fédéral le 3 décembre dernier à Dalfsen. Ces orientations visent à rompre avec le modèle de méga-syndicats et à rapprocher les structures syndicales de groupes professionnels plus resserrés autour

d'identités de métiers. Une personnalité respectée, Jette Klijnsma, ancienne secrétaire d'Etat aux affaires sociales et députée du PVDA, a accepté de présider une commission chargée de faire des propositions concrètes d'ici l'été 2012. Du côté des entreprises, on observe depuis quelque temps des stratégies visant à se défaire de leurs fonds de pension pour faire gérer les retraites professionnelles de leurs salariés par des compagnies d'assurances et/ou à se tourner vers des fonds d'investissement (PPI ou Premium Pension Institutions) fonctionnant en cotisations définies.

En dépit de ces incertitudes, on pensait la réforme des retraites sur les rails. Mais, tout récemment, la situation est brusquement redevenue confuse. Suite au refus des populistes d'extrême-droite de voter un programme supplémentaire d'économies budgétaires visant à ramener le déficit public à 3 %, la chute du gouvernement Rutte, le 24 avril, déstabilise le compromis négocié à l'automne 2011 et qui avait à peine commencé son parcours législatif. En effet, trois petits partis d'opposition (les radicaux de D 66, les calvinistes de Christen Unie et la gauche écologique Groen Links) ont mis à profit cette fenêtre d'opportunité pour reprendre de l'influence. Ils ont tendu la main aux chrétiens-démocrates et aux libéraux en proposant au ministre des Finances sortant (chrétien-démocrate) un vaste programme d'économies permettant à la fois de réduire le déficit public à 3 %, tout en revenant, à la marge, sur quelques projets du gouvernement sortant perçus comme les plus anti-sociaux. Mais ce nouveau programme fait exploser le compromis de la réforme des retraites en prévoyant le relèvement accéléré et par étapes de l'âge d'accès à la retraite

PAYS-BAS

de base à 66 ans d'ici 2019 (au lieu d'un relèvement en une seule étape à 66 ans en 2020), son passage à 67 ans en 2024 (au lieu de 2025). Les libéraux et les chrétiens-démocrates, sortant échaudés de la période de coopération avec les extrémistes de droite, applaudissent cette initiative.

On peut s'interroger sur la validité juridique d'une telle démarche d'un gouvernement démissionnaire, qui vise à rassurer la Commission européenne et les marchés. Dans le jeu politique pré-électoral, les cinq partis présentent d'ores et déjà cette position commune comme la préfiguration d'un accord de coalition, à finaliser après les élections de septembre 2012, si les électeurs les placent par leurs votes en bonne position. Une telle démarche est rejetée pour le moment par les travaillistes du PVDA et la gauche radicale du Socialistisch Partij. Au plan social, ce programme comporte encore d'autres propositions sensibles qui empiètent sur les prérogatives des partenaires sociaux, telles que la réforme du licenciement ou le gel du salaire des fonctionnaires. Ce faisant, il entre en confrontation avec les partenaires sociaux et renforce l'instabilité des relations professionnelles déjà bien fragilisées par la réforme des retraites. Devant toutes ces incertitudes, nul doute qu'il faudra reparler encore dans la *Chronique* de la réforme des retraites aux Pays-Bas et plus largement du devenir du modèle « polder ».

Sources :

NRC

Planet Labor

Brouet O., Wierink M. (2006), « La gestion des âges aux Pays-Bas, une approche pragmatique », *Les cahiers de l'ANDCP*, n° 69, mars.

Hulshoff T. (2011), « Pensioenakkoord bevat fundamenteel misverstand tussen waardering en rendement », *Mejudice*, 16 août, www.mejudice.nl, consulté le 12 janvier 2012.

Kocken T., van Wijnbergen S. (2011), « Fatale fout in pensioenakkoord », *Financieel Dagblad*, 29 juillet.

Kocken T., van Wijnbergen S., van de Poel J., van der Ploeg R. (2011), « Pensioenfonds uitgehold naar Amerikaans voorbeeld », *NRC*, 28 juin.

König E. (2011a), « De opstand van jong tegen oud (en rijk) », *NRC*, 8 octobre.

König E. (2011b), « De pensioenthermometer heeft ook een slechte zomer », *NRC*, 9 août.

König E. (2011c), « Vakcentrale moest worden opgeknipt, al mag je het niet zo noemen », *NRC*, 5 décembre.

König E., Verlaan J. (2011a), « Bondgenoten wil geen "casinopensioen" », *NRC*, 15 août.

König E., Verlaan J. (2011b), « De strijd tussen de polderaars en de activisten binnen de FNV-bonden », *NRC*, 9-10 septembre.

Kortleve N., Ponds E., (2010), « How to Close the Funding Gap in Dutch Pension Plans? Impact on Generations », Center for Retirement Research, Boston College, n° 10-7.

Montperrus-Veroni P. (2009), « Les fonds de pension dans la crise », *Revue de l'OFCE*, n° 110, juillet, p. 221-254.

Pitzalis L., Wierink M. (2010), « Neuf semaines de grève dans le secteur du nettoyage », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 125, juillet, p. 3-14.

Stellinga M., Verlaan J. (2011a), « Korten op pensioen onvermijdelijk », *NRC*, 20 octobre.

Stellinga M., Verlaan J. (2011b), « Helft pensioenfondsen onvoldoende gedekt », *NRC*, 16 octobre.

Tamminga M. (2011a), « Vakbonden modderen door met pensioenen », *NRC*, 25 mars.

Tamminga M. (2011b), « Belegger krijgt ook pensioen op z'n brood », *NRC*, 25 novembre.

Visser J., Hemerijck A. (1997), *A Dutch Miracle, Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press.

Wierink M. (2006), « L'épargne "cours de la vie", les transitions sur le marché du travail et l'égalité

UN COMPROMIS FRAGILE SUR LA REFORME DES RETRAITES

hommes-femmes », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 99, mars, p. 17-25.

Wierink M. (2010a), « La retraite à 67 ans, un projet de loi qui divise les Pays-Bas », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 122, janvier, p. 11-24.

Wierink M. (2010b), « Les partenaires sociaux tentent de reprendre la main sur les retraites »,

Chronique internationale de l'IRES, n° 126, septembre, p. 3-15.

Wierink M. (2010c), « Les Pays-Bas en plein débat sur la pénibilité et l'âge de la retraite », *Lettre électronique Métis*, 17 mai, <http://metis-europe.eu>.