



Be our guests

Examen de la politique menée par les Pays-Bas en tant qu'État hôte
des organisations internationales

Buitenlandse
Zaken



Be our guests

Examen de la politique menée par les Pays-Bas en tant qu'État hôte des organisations internationales

Impression OBT, La Haye
Graphisme Corps, La Haye
Graphisme couverture Eindeloos, La Haye
Mis en page Eindeloos, La Haye
Photo couverture Eindeloos, La Haye
ISBN/EAN 978-90-5328-372-1
Code de commande BZDR6651/F
www.minbuza.nl/iob
novembre 2008

Avant-propos

Grâce à l'action des autorités néerlandaises, un nombre croissant d'organisations internationales s'est établi aux Pays-Bas au cours des deux dernières décennies. En 2008, 32 d'entre elles étaient présentes sur notre territoire, dont 23 dans la commune ou la région de La Haye. État siège de ces organisations, les Pays-Bas entendent se présenter comme un pays ouvert sur l'international et faire de La Haye le centre mondial de la paix et du droit. La qualité de l'accueil n'a cependant pas progressé au même rythme que l'implantation des organisations. Leurs agents se plaignaient des taxes et droits de séjour, ainsi que des prestations en matière d'enseignement international et de santé. La coopération n'était pas toujours bonne entre l'État et les organisations internationales, qui estimaient que les autorités néerlandaises ne se montraient guère disposées à résoudre les problèmes.

À la fin du premier semestre 2005, le gouvernement de l'époque, tenant compte de ces critiques et des résultats d'une étude interministérielle publiée en 2002, a élaboré un document exposant son point de vue sur la question des organisations internationales. L'accent y était moins mis sur l'incitation à l'implantation que sur la mise en place d'un accueil de qualité pour celles déjà présentes.

À la demande de la direction du Protocole (DKP) du ministère des Affaires étrangères, la présente étude de l'IOB doit permettre de cerner quel a été jusqu'ici l'apport de la politique menée en la matière. En tirant les leçons de l'action menée depuis trois ans, ce rapport d'étape permettra d'y apporter d'éventuelles améliorations.

La question centrale traitée ici est celle de l'accueil des organisations internationales, et non pas celle de l'incitation à leur implantation. Il ne s'agit pas non plus de juger sur le fond le point de vue du gouvernement. L'étude est axée sur l'évaluation des résultats des mesures prises, à partir des enquêtes et des entretiens menés avec les organisations internationales et leurs agents non néerlandais. Elle est également basée sur une analyse des dossiers du ministère

des Affaires étrangères et des entretiens avec les agents concernés dans les divers ministères et services publics.

Le responsable de l'examen est Ted Kliet, inspecteur de l'IOB, assisté par ses collègues enquêteurs Bas Limonard et Rianne Verbeek. Zinzi Shamburg (institut de sondage TNS-NIPO) a assuré la réalisation de l'enquête auprès des agents des organisations internationales et le traitement statistique des résultats.

Afin d'accompagner l'examen, un groupe de résonance a été constitué, comprenant les représentants de diverses instances. Pour le ministère des Affaires étrangères : Pauline Genee, chef du bureau des Organisations internationales jusqu'au 1^{er} avril 2008 ; Ron Muyzert, ambassadeur pour les Organisations internationales jusqu'au 1^{er} août 2008, et son successeur Rob Zaagman. Ont aussi participé : Serv Wiemers (ministère des Affaires économiques), Paul Vlaanderen (ministère des Finances), Christian Archambeau et Aad Jacobs (Office européen des brevets) et Mandy van der Velde (École des sciences de la gestion et de l'organisation, Université d'Utrecht). Les commentaires des membres du groupe de résonance sur le projet de termes de référence et le rapport provisoire ont été précieux, et nous les en remercions. Sur le fond, le suivi du processus d'évaluation a été assuré par nos collègues de l'IOB Rita Tesselaar et Gerard van der Zwan.

Nous remercions également les représentants et les agents des organisations internationales qui ont répondu aux enquêtes et participé aux entretiens.

L'IOB assume la responsabilité du contenu de ce rapport.

Bram van Ojik

Directeur Évaluation de la politique et des opérations

Sommaire

Avant-propos	1
Liste des abréviations	5
1 L'étude	7
2 La politique menée	9
3 Les Pays-Bas comme État hôte : aspects organisationnels	13
4 Mise en œuvre de la politique du gouvernement	19
4.1 Privilèges et immunités	19
4.2 Entrée et séjour sur le territoire néerlandais	24
4.3 Équipements et services	27
4.4 Information et communication	32
4.5 Autres aspects du climat d'accueil	34
5 Conclusions principales et recommandations	37
5.1 Conclusions principales	37
5.2 Recommandations	41
Annexe	
Résultats de l'enquête auprès des agents non néerlandais des organisations internationales	45

Les versions néerlandaise et anglaise du rapport complet et du rapport de synthèse sont disponibles sur le site Internet de l'IOB (www.minbuza.nl/iob).

Liste des abréviations

AO	Chef d'une organisation internationale et sa famille, et agents du plus haut rang et leur famille
BO	Membres du personnel technique et administratif
CB/IFB	Bureau central pour le traitement international des impôts
DKP	Direction du Protocole
DKP/BV	Division Missions étrangères, Privilèges et Immunités
DKP/DIO	Bureau des Organisations internationales
DV	Résident permanent
EO	Membres du personnel de service et leur famille
IND	Service d'immigration et de naturalisation
IOB	Direction Évaluation de la politique et des opérations
IOSA-NL	Associations du personnel des organisations internationales aux Pays-Bas
OIAC	Organisation pour l'interdiction des armes chimiques
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PROBAS	Registre protocolaire
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

1 L'étude

À la demande de la direction du Protocole (DKP) du ministère des Affaires étrangères, l'IOB a entrepris un examen de la politique menée depuis le second semestre 2005 par les Pays-Bas en tant qu'État hôte d'organisations internationales. L'objectif de cette évaluation est de préciser quel a été jusqu'ici l'apport de cette politique en matière de climat d'accueil. Cela permettra d'en rendre compte au Parlement et aux organisations internationales et d'apporter des améliorations. L'examen porte exclusivement sur la mise en œuvre des éléments relatifs à l'accueil, qui étaient énoncés dans le « Document stratégique sur l'implantation et l'accueil des organisations internationales », publié en 2005.

Les organisations internationales implantées aux Pays-Bas sont de nature fort différente de par leurs missions et leur composition. Leurs objectifs et leur fonctionnement bénéficient généralement du soutien (sur le fond ou financier) des États parties ou des États membres. Globalement, on peut distinguer trois types d'organisations parmi celles présentes aux Pays-Bas : a) organisations internationales juridiques (cours, tribunaux et organisations européennes de recherche et de poursuite des infractions), b) organisations dans le domaine de la paix et de la sécurité (organisations de non-prolifération ou civiles de l'OTAN) et c) organisations internationales techniques travaillant sur des thèmes divers tels que les brevets, l'aéronautique, les migrations, les langues, l'environnement, l'enseignement international et la recherche. 23 des 32 organisations implantées aux Pays-Bas le sont dans la région de La Haye.

L'étude menée d'avril à octobre 2008 comprend trois volets. Elle se base sur une analyse de documents manuscrits et informatiques. Par ailleurs, des entretiens ont été menés avec des agents de la plupart des ministères concernés, des services opérationnels (administration fiscale, service des Bâtiments de l'État, service de l'immigration et de la naturalisation), avec la commune de La Haye et avec des représentants des organisations internationales et des associations du personnel des organisations internationales aux Pays-Bas (IOSA-NL). Enfin, l'examen étant

pour une grande part consacré au jugement porté par ces organisations et leurs agents non néerlandais sur les résultats des mesures prises, l'institut de sondage TNS-NIPO a été chargé par l'IOB de mener une enquête auprès de ces agents. 2 676 d'entre eux, soit 39 %, ont répondu au questionnaire proposé. 22 directions d'organisations internationales ont répondu au questionnaire qui leur a été adressé et les représentants de 19 organisations ont été interviewés. Les informations ainsi recueillies permettent de dresser un tableau représentatif de la façon dont ces dernières et leurs agents non néerlandais perçoivent la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale.

L'étude comporte cependant certaines limites. En l'absence de données fiables sur les services fournis par les pouvoirs publics néerlandais aux organisations internationales et à leurs agents, il a été impossible d'établir de façon objective l'amélioration ou la détérioration de ces prestations. En outre, le ministère des Affaires étrangères ne pratique pas d'enregistrement systématique des plaintes, qui aurait permis de mesurer une modification de la fréquence et de la nature de ces plaintes. Les résultats quantitatifs de l'enquête auprès des agents ne peuvent pas non plus être comparés, les données de base sur la situation antérieure au document stratégique du gouvernement faisant défaut. L'enquête réalisée en 2005 par l'IOSA-NL ne peut pas servir de référence, compte tenu des différences de questionnaire et de portée. Enfin, les agents néerlandais des organisations internationales ont été exclus du questionnaire d'enquête : leurs réponses auraient trop souvent biaisé les résultats. De plus, lors de l'élaboration du questionnaire, l'équipe d'enquêteurs connaissait mal le statut respectif des agents néerlandais et non néerlandais en matière de privilèges et d'immunités. L'enquête auprès des directions et les entretiens qui ont suivi, avec les organisations et avec les représentants de l'IOSA-NL, l'ont éclairée sur ce point.

2 La politique menée

Depuis 1988, le gouvernement néerlandais mène une politique active en vue d'inciter les organisations internationales à s'implanter aux Pays-Bas. État siège de ces organisations, les Pays-Bas entendent se présenter comme un pays ouvert sur l'international et faire de La Haye la cité mondiale de la paix et du droit, véritable « capitale juridique du monde ». Conséquence notamment de cette volonté, en 2008 32 organisations internationales étaient présentes sur le territoire, dont 23 dans la commune ou la région de La Haye.

Au début des années 2000, les organisations internationales considéraient leur accueil contrarié par de nombreuses difficultés, l'une des principales étant le régime fiscal de leurs agents, de moins en moins avantageux. L'exemption des taxes sur les véhicules a été limitée, le seuil pour le remboursement de la TVA rehaussé et la nouvelle loi de 2001 relative à l'impôt sur le revenu leur est moins favorable. Ces changements touchaient les organisations de façon inégale, les privilèges fiscaux de leurs agents, prévus par les accords de siège, différant beaucoup de l'une à l'autre.

Les organisations estimaient aussi que la spécificité de leur situation est insuffisamment prise en compte lors de l'élaboration des nouvelles lois et réglementations. En 1998, suite à la loi sur le recoupement informatique de données, les agents non néerlandais ont été rayés des bases municipales de données personnelles, ce qui créa des difficultés administratives. Les règles régissant le droit de séjour permanent sont devenues plus contraignantes pour les bénéficiaires de privilèges que pour les personnes séjournant aux Pays-Bas en vertu de la loi sur les étrangers. Les plaintes concernant les infrastructures portaient sur l'offre restreinte en matière d'enseignement international, les coûts de l'accueil de la petite enfance et du logement, considérés comme élevés, et la pénurie de médecins et de dentistes dans la région de la Haye. Le système de santé néerlandais était source d'un mécontentement notable parmi les agents étrangers.

Globalement, les organisations internationales estimaient à l'époque que les Pays-Bas manquaient en partie à leur devoir d'hôte. L'attitude des autorités leur paraissait parfois rigide et peu orientée vers la recherche de solutions. Elles en retiraient l'impression que leur présence n'est pas suffisamment appréciée, ce qui affectait leur coopération avec les autorités néerlandaises, ainsi que l'image des Pays-Bas en tant qu'État hôte. Deux organisations internationales menaçaient de quitter le pays.

Réponse officielle au rapport du groupe d'étude interministériel sur l'accueil et le régime applicables aux organisations internationales publié en 2002, le document stratégique de 2005 visait aussi les problèmes signalés par les organisations internationales. Il marquait aussi un tournant important de la politique des Pays-Bas qui, après avoir été essentiellement axée sur l'implantation d'organisations internationales, s'orienta vers le développement d'une véritable « hospitalité » envers celles déjà présentes sur leur territoire.

Le gouvernement voulait ainsi clairement affirmer et renforcer le statut des Pays-Bas comme État hôte, les arguments politiques, philosophiques et économiques plaidant fortement en faveur de la présence des organisations internationales. Pour être attractifs, les Pays-Bas devaient offrir un accueil comparable à celui d'autres sièges internationaux, empreint d'hospitalité et généreux, efficace et favorisant la résolution des problèmes.

Le principal aspect du document stratégique concernait l'harmonisation des privilèges et immunités en fonction du statut des agents, indépendamment de l'organisation pour laquelle ils travaillent. À cette fin, certains d'entre eux ont acquis un statut diplomatique, comparable à celui du personnel des ambassades. En outre, les conditions des droits de séjour ont été assouplies et les enfants ont plus facilement droit à une carte d'identité délivrée par les Pays-Bas.

Par ailleurs, la communication avec les organisations internationales devait être améliorée, de sorte à mieux les informer des développements politiques, des lois et réglementations récentes les concernant. Le renforcement de la structure interministérielle devait y pourvoir. Il fallait par ailleurs maintenir les rencontres périodiques de leurs représentants avec le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères et mettre l'accent sur la fonction du Bureau central pour le traitement international des impôts, tout comme sur celle du service d'assistance aux expatriés que devait ouvrir la commune de La Haye.

Dans son document stratégique, le gouvernement affirmait que les pouvoirs publics pouvaient appuyer et stimuler d'éventuelles améliorations des infrastructures au service des organisations internationales, notamment en matière d'hébergement, de sécurité et d'accessibilité, d'accueil de conférences, ainsi que de santé et d'enseignement international.

Il soulignait enfin que l'accueil offert relevait de la responsabilité commune des divers ministères, sous la coordination de celui des Affaires étrangères. Il prévoyait la création d'un groupe de pilotage interministériel de haut niveau présidé par le secrétaire général et chargé de définir une stratégie concernant l'incitation à l'implantation de nouvelles organisations internationales, de suivre sa mise en œuvre de la politique et d'en rendre compte.

3 Les Pays-Bas comme État hôte : aspects organisationnels

Une responsabilité partagée

L'accueil des organisations internationales relève de la responsabilité commune de tous les ministères. Ayant pour mission de veiller au respect des obligations juridiques internationales, le ministère des Affaires étrangères est logiquement chargé d'en assurer la coordination. Lui incombent également en premier ressort les contacts avec les organisations, ainsi que le rôle de médiateur en cas de difficultés entre celles-ci et les pouvoirs publics néerlandais. La résolution des problèmes que peut rencontrer une organisation internationale revient également au ministère responsable de cette dernière. Cependant dans la pratique, ces ministères ne sont en général qu'indirectement concernés par l'accueil, qui ne constitue pas un aspect prioritaire de leur action.

Le ministère des Affaires étrangères entretient un contact quotidien avec les organisations internationales. Jouant à leur égard le rôle d'un « service clientèle », il ne peut résoudre certaines des difficultés qu'elles rencontrent sans la coopération des autres ministères. Auprès de ces derniers, il se fait le messager des préoccupations des organisations et intervient comme médiateur dans la recherche de solutions aux problèmes. D'où l'étiquette de porte-parole des organisations parfois attribuée aux Affaires étrangères par les autres ministères, alors que, parallèlement, certaines organisations l'ont par le passé considéré comme le porte-parole du ministère des Finances. Tout ceci montre combien le rôle du ministère des Affaires étrangères est délicat, d'autant que sa mission de coordination ne s'accompagne d'aucune compétence supplémentaire. C'est pour remédier à ce problème et doter la coopération interministérielle d'une structure claire et solide que le groupe de pilotage mentionné plus haut a été créé.

Organisation du ministère des Affaires étrangères

La direction du Protocole (DKP) est l'interlocuteur des représentations étrangères et des organisations internationales aux Pays-Bas. Elle s'occupe notamment de l'enregistrement des personnes privilégiées, du traitement des immunités et privilèges des membres du corps diplomatique et des organisations internationales, ainsi que de la préparation et du suivi des visites officielles.

En 2001, le bureau des Organisations internationales (DKP/DIO) a été créé afin d'améliorer l'accueil de ces dernières. Après l'adoption du document stratégique gouvernemental, son effectif a été renforcé pour passer à quatre postes de travail à plein temps. Lors de l'audit, il comprenait deux chargés de mission surnuméraires, ainsi qu'un agent intérimaire et un agent stagiaire devant assurer l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet particulier. Au cours des dernières années, le recours à des stagiaires, qui combinent recherches universitaires et travail, a été fréquent. Chaque agent du bureau se voit attribuer une liste d'organisations internationales dont il est l'interlocuteur privilégié (l'agent de liaison). Il est en quelque sorte responsable compte client. Il est en outre chargé d'un ou plusieurs aspects liés à l'accueil des organisations, par exemple l'enseignement international ou le logement.

L'ambassadeur pour les organisations internationales, dont le poste a été créé en 2006, intervient au nom du ministère des Affaires étrangères comme interlocuteur des directions et des hauts fonctionnaires des organisations internationales, ainsi que des services concernés de l'administration centrale et communale. Il s'occupe des questions que ne peut résoudre le bureau DKP/DIO, ainsi que d'affaires dont les organisations internationales souhaitent qu'elles soient traitées au niveau approprié. L'ambassadeur a aussi pour tâche de piloter DKP/DIO pour des questions structurelles importantes et dans la prévention et la résolution des conflits avec les organisations internationales. D'autres pays accueillant un grand nombre d'organisations internationales, comme l'Autriche, la Belgique et la Suisse, comptent eux aussi des fonctionnaires dont la mission est comparable à celle de l'ambassadeur.

La division Missions étrangères, Privilèges et Immunités (DKP/BV) est responsable de la mise en œuvre de la politique et des activités concernant le corps diplomatique. Elle s'occupe en particulier d'enregistrer les agents expatriés des organisations internationales et de leur délivrer une carte d'identité. Cette tâche incombe aux agents « régions », qui, sous la direction d'un coordinateur

spécialisé, ont chacun la charge d'un certain nombre d'organisations ainsi que d'ambassades et de consulats de pays étrangers.

Les diplomates et les fonctionnaires internationaux, leur famille ainsi que leurs domestiques privés et personnels sont inscrits au registre protocolaire (Probas). La nouvelle version du système utilisée depuis octobre 2007 (Probas-II) ne permet pas de constituer facilement des rapports électroniques et connaît sur ce point les mêmes problèmes que la version précédente. Le service des impôts ne reçoit plus ces rapports depuis l'installation du nouveau système. Une solution doit encore être trouvée. Probas-II est mal adapté au type de gestion concerné, et son utilisation malaisée.

La procédure de délivrance des cartes d'identité débute par une demande du service ressources humaines de l'organisation internationale. Un fonctionnaire « régions » examine la demande, en faisant éventuellement appel à ses collègues. Sur la base des renseignements fournis, son coordinateur décide en première instance du statut de l'agent non néerlandais et de sa famille. En général, il est accordé peu d'exceptions aux conditions requises. Selon les périodes, le nombre de demandes déposées varie fortement. Lorsqu'il est très élevé, le traitement de ces demandes peut prendre plus de temps qu'il ne serait souhaitable.

Le groupe de pilotage interministériel « Les Pays-Bas comme pays hôte »

Créé en septembre 2005 par le ministère des Affaires étrangères, le groupe de pilotage a pour mission de favoriser le climat d'accueil pour les organisations internationales. Chaque année, il doit présenter un rapport sur son action à la Chambre des représentants.

En vue de la mise en œuvre effective de la politique gouvernementale et pour permettre l'élaboration de solutions face aux éventuels problèmes, les ministères doivent accorder à leurs représentants dans le groupe un mandat politique et financier. Ils doivent aussi, dans un souci de coordination de l'action menée, désigner des contacts chargés de régler les questions quotidiennes relatives aux organisations internationales et d'appliquer les orientations définies. La commune de La Haye est elle aussi représentée au sein du groupe de pilotage.

Entre septembre 2005 et octobre 2008, le groupe de pilotage s'est réuni six fois, pour traiter de sujets variés : échange d'informations relatives aux activités des ministères et de la commune ; avancée de l'harmonisation du traitement fiscal des fonctionnaires internationaux ; conditions du séjour permanent aux Pays-

Bas ; renforcement de la communication avec les organisations internationales ; hébergement et logement ; protection ; offre en matière d'enseignement international ; système de santé néerlandais ; coopération avec la police ; implantation de nouvelles organisations, notamment le tribunal spécial pour le Liban. En 2006 et 2007, le groupe de pilotage a rendu compte de ses activités devant la Chambre des représentants.

Lorsque cela s'est avéré nécessaire, des groupes de travail thématiques (comme ceux consacrés par exemple au service d'assistance, au logement et à l'enseignement) ont été temporairement créés pour collaborer avec les ministères concernés. Ayant rempli leur mission, ils sont tous dissous de fait, à l'exception de celui portant sur le logement.

Situé désormais à un niveau moins élevé, le groupe de pilotage constitue essentiellement une plateforme utile pour l'échange d'informations sur les activités en cours et les difficultés rencontrées, les idées nouvelles visant à améliorer le climat d'accueil des organisations internationales, ainsi que pour les démarches auprès des entreprises et des instances financières étrangères. Il facilite ainsi la coopération entre les ministères, dont certains ne sont concernés qu'incidemment ou indirectement par la problématique des organisations internationales.

La participation des ministères au groupe de pilotage leur garantit l'obtention des informations nécessaires sur les activités mises en œuvre. Elle leur permet aussi de ne pas perdre de vue les objectifs de la politique gouvernementale relative aux organisations internationales.

Budget

La politique menée par les Pays-Bas en tant qu'État hôte des organisations internationales implique les dépenses entraînées par l'hébergement des organisations (notamment la mise à disposition, gracieuse ou contre un montant symbolique, de locaux et de terrains à bâtir), les participations financières occasionnelles complétant la contribution régulière versée en tant qu'État contractant, ou encore les frais liés au transport et à la protection des suspects et de la famille leur rendant visite, des avocats et des témoins des tribunaux.

En l'absence de budget global, ces dépenses relèvent des divers ministères responsables et, parfois, de plusieurs de leurs directions respectives. Les ministères n'ont pas tous été capables de fournir aux enquêteurs la totalité des

informations demandées. De plus, ils n'établissent pas toujours de distinction entre la contribution régulière des Pays-Bas en tant qu'État partie ou État membre et les dépenses découlant de leur qualité d'hôte. Certains n'ont pu présenter un état détaillé de ces dépenses. En outre, les montants versés à trois des organisations le sont par le biais de l'université néerlandaise à laquelle elles sont liées. Les chiffres suivants représentant les dépenses annuelles relatives à l'accueil des organisations internationales (moyenne sur 2006 et 2007) ne sont donc qu'indicatifs. Ils s'élèvent à un total de 38,7 millions d'euros, répartis en frais d'hébergement (27 235 000 euros), de sécurité (5 000 000 euros) et autres (6 455 000 euros).

4 Mise en œuvre de la politique du gouvernement

4.1 Privilèges et immunités

Les organisations internationales et leurs agents jouissent de privilèges et d'immunités garantissant l'exercice libre et indépendant de leurs activités dans le pays hôte. Le salaire des agents n'est généralement pas soumis à l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, les privilèges dont jouissent les directeurs de ces organisations et la plupart des juges des tribunaux internationaux sont alignés sur ceux des diplomates d'un rang comparable. Leurs conditions d'attribution sont basées sur les accords multilatéraux existant en la matière et sont prévues dans les accords de siège de chaque organisation.

Harmonisation en matière de privilèges et d'immunités

Avant la publication du document stratégique, les privilèges et les immunités accordés par les Pays-Bas aux agents de même niveau différaient beaucoup selon les organisations. La nature ou l'origine de ces dernières ne suffisaient pas, face aux critiques croissantes, à justifier ces écarts.

Le gouvernement a décidé de supprimer ces différences et de rationaliser le système en appliquant la classification internationale, conformément à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961). Selon les mesures prévues, les agents des organisations internationales des plus hauts rangs obtiennent le même statut que les diplomates d'ambassade du niveau équivalent (statut AO) ; les agents des rangs inférieurs sont, selon les cas, assimilés aux membres du personnel d'ambassade administratif et technique (statut BO) ou de service (statut EO). À quelques détails près, le régime des privilèges et immunités accordés à l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) sert de référence. En sont exclus les agents néerlandais et ceux bénéficiant du statut de résidence permanente (délivré sur la base d'un séjour précédent aux Pays-Bas ou d'un bref période sans contrat), ci-après dénommé statut DV.

La signature d'un accord additionnel avec chacune des organisations est nécessaire afin de définir juridiquement ces éléments. Le nouveau régime devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2006 et s'appliquer aussi aux nouvelles organisations.

Dès la parution du document stratégique, DKP/DIO a entamé avec les organisations internationales concernées des négociations sur les accords complémentaires. 26 ont été signés entre mi 2005 et fin 2007. Quatre organisations n'ont pas encore accepté le système de privilèges et immunités proposé, objectant principalement l'exclusion des agents néerlandais et de ceux bénéficiant d'un statut DV.

Les organisations internationales sont globalement satisfaites des résultats de l'harmonisation, qui a amélioré la situation de la plupart de leurs agents. Cependant, elles considèrent majoritairement que l'attribution du statut DV pose problème, quelques-unes seulement estimant qu'il en est de même pour l'exclusion des agents néerlandais. Les agents interrogés apprécient diversement l'harmonisation des privilèges et immunités. Plus de la moitié d'entre eux la jugent bénéfique, tandis que 43 % pensent que le système reste inéquitable, notamment les agents exclus de la plupart des privilèges. Les anciennes inégalités entre organisations ont été remplacées par des différences entre agents d'une même organisation, dues à leur nationalité néerlandaise, à leur statut DV ou à la distinction entre statuts AO et BO.

La mise en œuvre de ce point important du document stratégique a permis d'aplanir les relations entre les pouvoirs publics néerlandais et les organisations. La majorité des agents relèvent désormais d'un régime de privilèges et d'immunités qui, selon les critères internationaux, peut être qualifié de généreux. L'exclusion des agents néerlandais et de ceux bénéficiant d'un statut DV, qui suscite une certaine incompréhension, se fonde sur la convention de Vienne, document auquel se réfèrent également les adversaires de cette mesure. Cette exclusion fera sans doute encore l'objet de réclamations ou de procédures juridiques.

Mise en œuvre de la réglementation relative aux privilèges fiscaux

Les agents des organisations internationales sont imposables pour les revenus ne découlant pas de leurs activités officielles aux Pays-Bas, c'est-à-dire pour les revenus autres que le salaire et les émoluments perçus dans le cadre de leur emploi au sein de l'organisation internationale. Cela signifie que les revenus

déclarés dans le paquet 3 (box 3) ne sont pas totalement défiscalisés. Selon qu'ils ont un statut AO ou BO, les agents bénéficient, pour une durée indéterminée ou de dix ans au maximum, de certains privilèges fiscaux : exonération totale ou partielle d'impôts (nationaux et locaux), tels que l'impôt sur le revenu des paquets 1, 2 et 3, TVA sur certains biens et services, accises, droits à l'importation, taxes sur les voitures particulières et les motocyclettes, taxes sur les véhicules à moteur, taxe foncière, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, etc.

Le Bureau central pour le traitement international des impôts (CB/IFB) est spécialisé dans les questions concernant les organisations internationales, les ambassades et les consulats ainsi que leurs agents établis aux Pays-Bas. Suite à l'augmentation du nombre d'organisations internationales dans la commune et la région de La Haye, le traitement centralisé de leurs affaires fiscales et de celles de leurs agents a été décidé en 1992. En 2002, la mission de ce service a été élargie aux questions douanières et au remboursement de la TVA. Depuis 2008, le CB/IFB est responsable de la totalité des organisations internationales établies sur le territoire néerlandais et de leurs agents. La diffusion d'informations constituant une de ses principales tâches, ses fonctionnaires peuvent se rendre dans les organisations, les ambassades et les consulats afin d'aider les agents qui le souhaitent à remplir leur déclaration. Ils sont environ un millier à solliciter annuellement cette aide.

Globalement, les organisations sont satisfaites du soutien et des services du CB/IFB, qui vont s'améliorer. Elles indiquent cependant que le remboursement de la TVA pourrait être plus rapide et que l'information concernant les affaires fiscales en général pourrait être meilleure. Quelques organisations critiquent l'absence d'exonération fiscale pour les stagiaires. L'exonération partielle, et non totale, des revenus du paquet 3 continue à susciter le mécontentement. Le fait que les formulaires fiscaux ne soient pas disponibles en anglais est également perçu comme une carence.

Un peu plus du tiers des agents non néerlandais connaît l'existence du CB/IFB. Eux aussi jugent généralement ses services utiles et sa prestation efficace et serviable.

Les immunités dans la pratique

Les organisations et leurs agents ne sont pas au-dessus des lois ; ils sont soumis au droit national. Toutefois les immunités accordées aux premières pour leur bon fonctionnement constituent une exception à ce principe. Les agents bénéficient eux aussi, pour l'exercice de leurs fonctions, de certains privilèges et immunités

qui leur sont octroyés conformément aux accords de siège dans l'intérêt de l'organisation et non à des fins personnelles.

Les agents des plus hauts rangs bénéficient d'une immunité de juridiction pénale absolue, ceux des rangs inférieurs uniquement d'une immunité fonctionnelle. Celle-ci ne les exempte pas de poursuites en cas d'infractions routières. Les agents ayant une immunité absolue sont priés de respecter les lois de leur pays hôte et de coopérer avec la police, notamment lors des contrôles d'alcoolémie, auxquels ils ne peuvent cependant pas être contraints de se plier.

Les plaintes de personnes privilégiées et les rapports de la police au ministère des Affaires étrangères montrent que le régime des privilèges et immunités est mal connu, tant par la police que par les agents des organisations internationales. Les immunités dont ils bénéficient ne sont pas toujours respectées. D'un autre côté, ils arguent parfois à tort de leur inviolabilité. Par ailleurs, la carte d'identité délivrée par le ministère des Affaires étrangères prête parfois à confusion (voir le § 4.2).

Le ministère a donc décidé d'intensifier les contacts avec les responsables de la région de police Haaglanden. Des réunions d'information concernant les privilèges et immunités ont aussi été organisées pour les policiers.

Les organisations internationales constatent que les fonctionnaires de la région de police Haaglanden sont mieux informés et que leurs plaintes sont prises au sérieux. Par ailleurs, la carte d'identité délivrée par le ministère est mieux reconnue, comme indiqué dans le paragraphe 4.2. La moitié des agents interrogés considère que la police fait montre d'une attitude serviable, toutefois un cinquième trouve que ce n'est pas le cas. DKP constate un recul des plaintes concernant le comportement de la police.

Sécurité sociale

La plupart des organisations internationales disposent de leur propre système de couverture sociale pour leurs agents. En tant qu'État membre, les Pays-Bas participent, durant la phase d'établissement d'une nouvelle organisation internationale, à l'élaboration du régime de sécurité sociale et des conditions d'emploi et de travail de cette organisation. En tant qu'État hôte, ils examinent ce régime et peuvent éventuellement demander des modifications. S'ils estiment la protection sociale des agents et de leur famille suffisante, l'organisation et son personnel ne sont pas soumis au régime néerlandais. Si ce régime ne couvre pas

ou insuffisamment les membres de la famille, ceux-ci doivent contracter une assurance néerlandaise.

La pension de retraite d'un agent est en règle générale imposable dans le pays où il réside où ira résider. Les retraités des instances européennes sont soumis à d'autres règles.

Depuis la parution du document stratégique, les Pays-Bas ont accueilli deux nouvelles organisations internationales. Lors de l'élaboration de l'accord de siège du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, la négligence du fait que cette juridiction ne relève pas des Nations unies a conduit à une mauvaise évaluation de son régime de sécurité sociale ; les dispositions prévues en matière de retraite et d'assurance maladie collective ne satisfont toujours pas aux exigences minimales fixées par les Pays-Bas. Pour ce qui est du Tribunal spécial pour le Liban, récemment installé, le régime de sécurité sociale a été évalué très tôt avec la participation de DKP/DIO.

Les organisations internationales attirent l'attention sur les points suivants:

- Les agents (y compris les ressortissants néerlandais) et les membres de leur famille ne constituent pas de droits à une pension de retraite l'assurance vieillesse du régime général néerlandais (AOW). Une retenue de 2 % par année travaillée dans une organisation internationale est effectuée sur leurs droits à l'AOW.
- Les agents des instances des Nations unies où l'âge de la retraite est fixé à 62 ans ont un nombre d'annuités insuffisant.
- Une organisation internationale, qui prévoit le ralentissement et à terme la cessation de ses activités, craint des difficultés en ce qui concerne le financement de l'allocation chômage des nombreux agents concernés. Ceux-ci, Néerlandais ou non, ne savent pas quels sont leurs droits en la matière.
- Les pouvoirs publics ne diffusent pas assez d'informations, notamment en anglais, sur le système de sécurité sociale et les possibilités de contracter des assurances volontaires dans ce domaine.

Parmi les agents interrogés, seul un tiers est parfaitement au courant de sa couverture sociale, 43 % indiquant que ce n'est pas le cas.

Le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi et celui des Affaires étrangères connaissent les problèmes évoqués mais considèrent que c'est à l'organisation internationale et à l'agent concernés qu'il incombe de pallier un éventuel déficit

d'annuités. Il incombe également à la première de régler une allocation chômage pour ses employés, conformément à ce que prévoit sur ce point l'accord de siège. C'est une responsabilité qu'elle doit assurer même en l'absence de dispositions financières à cette fin. Le ministère des Affaires étrangères reconnaît par contre qu'il peut améliorer l'information sur le régime de sécurité sociale des agents.

Comme indiqué, c'est aux organisations internationales et à leurs agents qu'il appartient de s'assurer d'une couverture sociale. Au vu de la réglementation en vigueur, cette responsabilité ne saurait être rejetée sur l'État néerlandais. Celui-ci a cependant pour tâche de veiller à la qualité des arrangements mis en place par les organisations. L'imposition des retraites est une pratique internationalement reconnue, que les Pays-Bas appliquent à bon droit.

4.2 Entrée et séjour sur le territoire néerlandais

Carte d'identité

Les agents des organisations internationales et les membres de leur famille ont droit à une carte d'identité délivrée par le ministère des Affaires étrangères à l'usage des personnes privilégiées. Ce document d'identité officiel indique que la personne séjourne légalement sur le territoire, qu'elle dispose d'un visa l'autorisant à voyager dans l'espace Schengen et qu'elle bénéficie de certains privilèges et immunités. Dans le cas d'un membre de la famille d'un agent, la carte indique également s'il est autorisé à travailler aux Pays-Bas. Elle ne constitue pas un document de voyage.

Deux problèmes ont été signalés à son égard. D'une part, les services administratifs néerlandais (communes, police, service d'immigration et de naturalisation (IND), douane, etc.) et étrangers la connaissent mal, et n'en reconnaissent pas toujours l'usage. D'autre part, le ministère des Affaires étrangères tarde parfois à la délivrer, ce qui suscite plaintes et problèmes. Les agents ont en effet besoin de cette carte pour voyager et entrer dans l'espace Schengen, ainsi que pour avoir accès à certains services, tels que compte bancaire, téléphonie mobile ou assurance.

Le ministère peut être plus lent à délivrer les cartes d'identité en période d'affluence des demandes ou lors d'un manque passager de personnel au sein de DKP/BV. À moins que le retard ne soit dû à un formulaire rempli de façon erronée ou incomplète, il n'est pas d'usage d'en informer l'organisation internationale. Au cours de l'examen de la politique menée, le ministère a examiné la possibilité

d'un traitement électronique des demandes, qui permettrait d'accélérer et d'alléger la procédure de délivrance.

Un peu plus de la moitié des agents interrogés juge que la procédure d'obtention ou de renouvellement de la carte d'identité est efficace (simple et rapide) ; un cinquième est d'opinion contraire.

Pour une meilleure reconnaissance de la carte d'identité, DKP a organisé des réunions d'information et des cours auprès des services de l'immigration (Maréchaussée royale, chargée du contrôle aux frontières) et de la police. Selon certaines organisations internationales, des progrès sont sensibles pour la région de police Haaglanden, beaucoup moins voire pas du tout en ce qui concerne les autres corps de police, les instances communales et nationales ainsi que certaines organisations commerciales telles les banques, les fournisseurs d'énergie et les bureaux de poste.

Les organisations internationales estiment que la carte peut prêter à confusion. Il y est en effet indiqué qu'elle ne constitue pas un document de voyage mais il n'est pas mentionné qu'elle vaut comme visa Schengen. Sa validité sur ce point n'est donc pas toujours reconnue par les préposés aux frontières, ce qui engendre des difficultés pour certains détenteurs de passeports non européens. Conscient de ces problèmes, le ministère des Affaires étrangères a lancé une nouvelle carte au 1^{er} juillet 2008 qui porte la mention : « *This ID-card together with a travel document entitles the bearer to reside in the Netherlands and to enter the territory of the Schengen States* ». Les agents qui s'attendent à rencontrer des difficultés au cours de leurs voyages peuvent demander cette nouvelle carte.

Par méconnaissance de la carte d'identité du ministère et du statut des personnes privilégiées, les agents des de Schiphol font montre dans certains cas d'un comportement désagréable, voire parfois vexatoire. 22 % des agents jugent qu'ils ne sont pas traités de façon serviable, 44 % ont au contraire un jugement positif à très positif, et 34 % ont une opinion neutre. Si elle bénéficie d'une opinion un peu plus favorable, la police non plus n'est pas toujours bien informée sur la carte d'identité. Les mesures visant à rendre ce document plus reconnaissable ont eu des résultats, qui se limitent cependant essentiellement à la région de la Haye et au service de l'immigration de l'aéroport de Schiphol.

Entrée et séjour des enfants et des personnes en visite sur le territoire néerlandais

La politique menée en matière de délivrance des cartes d'identité pour les enfants des personnes privilégiées a par le passé été perçue comme restrictive. Les enfants à charge ne suivant pas d'études et âgés de plus de 18 ans ainsi que les enfants poursuivant des études à l'étranger n'avaient pas droit à une carte. Grâce à l'assouplissement de cette disposition, les enfants à charge résidant aux Pays-Bas peuvent maintenant recevoir une carte jusqu'à l'âge de 23 ans, de même que les enfants poursuivant des études à l'étranger et âgés de moins de 27 ans.

Deux tiers des agents interrogés considèrent qu'il s'agit là d'une amélioration, tandis qu'un tiers est d'opinion neutre. Cette réglementation est estimée suffisamment souple par un tiers des agents. La procédure d'obtention et de renouvellement des cartes destinées aux enfants est jugée plus sévèrement que celle concernant leurs propres cartes. Pour un tiers d'entre eux la procédure est efficace, pour 14 % inefficace, l'opinion de la majorité restant neutre.

Ils sont partagés en ce qui concerne l'obtention d'un visa par les membres de leur famille et leurs amis souhaitant leur rendre visite. 28 % des agents ayant répondu à cette question estiment que la procédure s'est déroulée facilement, contre 21 % difficilement.

Séjour permanent

À l'expiration de son contrat de travail avec l'organisation internationale, l'agent et sa famille doivent en principe quitter les Pays-Bas. Avant 2005, les agents ayant travaillé au moins dix années consécutives pour leur organisation pouvaient sous certaines conditions prolonger leur séjour sur le territoire néerlandais. En cas de départ de l'agent, le droit de séjour des membres de sa famille faisant partie de son ménage, notamment les enfants, prenait également fin. En outre, les années durant lesquelles l'agent et les membres de sa famille avaient séjourné aux Pays-Bas en tant que personnes privilégiées ne pouvaient être prises en compte dans le calcul des droits de séjour éventuels au titre de la loi sur les étrangers.

Le gouvernement a décidé que le personnel des organisations internationales peut demander un permis de séjour permanent au bout de dix ans, de même que les membres de leur famille âgés de plus de dix-huit ans. La demande doit impérativement en être faite avant l'expiration du contrat de travail. De plus, il est désormais possible de cumuler les droits de séjour au titre de la loi sur les étrangers de 2000 et ceux accordés aux personnes privilégiées, ce qui importe

aussi dans la perspective d'une demande de naturalisation. La législation pertinente a été modifiée au 1^{er} janvier 2006.

Concernant l'élargissement des conditions d'attribution d'un permis de séjour permanent, les organisations internationales signalent seulement la lenteur et l'inefficacité de la procédure pour les cas « complexes ».

Il semble que la possibilité de demander ce type de permis soit peu utilisée, même depuis l'assouplissement des conditions. Un nombre important de sondés (64 %) déclare ne pas être bien informé de la nouvelle réglementation tandis que les trois quart jugent l'assouplissement positif, même s'ils signalent certains problèmes dans son application : divergence de date entre leur enregistrement dans Probas et leur entrée en fonction dans l'organisation internationale, procédure de demande bureaucratique, informations parfois contradictoires fournies par l'IND, différence de terminologie prêtant à confusion entre le ministère des Affaires étrangères et l'IND (« statut DV » pour le premier et « séjour permanent » pour le second).

4.3 Équipements et services

Les Pays-Bas tiennent à offrir, dans la mesure de leurs moyens, de bons équipements et des services de qualité aux organisations internationales installées sur leur territoire.

Locaux des organisations internationales

En leur qualité d'État siège, les Pays-Bas peuvent décider de prendre à leur charge, éventuellement à titre temporaire ou permanent, une partie ou la totalité des frais d'hébergement des organisations internationales. Cette décision dépend notamment de l'importance que revêt pour eux la venue de l'organisation concernée. Il est aussi possible de mettre des locaux à disposition des organisations, gratuitement ou pour un montant symbolique.

Si, dans le document stratégique, le gouvernement reconnaît le rôle assumé par le Service des bâtiments de l'État en tant que propriétaire et gestionnaire, il veut laisser les organisations libres de traiter directement avec les acteurs du marché. Le règlement relatif à la procédure d'affectation de locaux aux organisations internationales sera adapté afin de permettre à ces dernières de conclure un contrat directement avec le Service des bâtiments de l'État, sans intervention du ministère responsable et sans que cela remette en cause l'exonération de TVA.

Depuis 2006, le Service des bâtiments de l'État est pourvu d'une unité de coordination interne, qui se charge du projet global d'hébergement d'une organisation internationale, si bien que cette dernière, après accord sur le projet clefs en main, n'a plus qu'à apposer sa signature au bas du contrat. L'unité entretient les contacts nécessaires avec les autres parties prenantes, dont les services de la municipalité d'implantation.

Quatre organisations déclarent avoir opté pour les Pays-Bas parce que leur offre concernant les locaux était plus intéressante que celle des pays concurrents. Quelques-unes ont des projets plus ou moins concrets de déménagement à l'intérieur des Pays-Bas. Elles sont nombreuses à signaler que l'installation dans des locaux neufs ou définitifs demande souvent beaucoup de temps et que l'assistance prêtée du côté néerlandais souffre de la lenteur bureaucratique et de la lourdeur des processus décisionnels. Toutes les organisations ne sont pas satisfaites des solutions qui leur sont proposées. Ainsi, certaines sont obligées de cohabiter, alors que d'autres – pour qui cela serait logique du fait de leurs activités – ne se voient pas offrir cette possibilité. Les adaptations des locaux sont coûteuses, ce qui est difficile à accepter quand il s'agit d'une solution provisoire.

La plupart des organisations ont l'intention de rester dans leurs locaux actuels, même si elles n'en sont pas totalement satisfaites. Les doléances concernent le vandalisme, la pollution atmosphérique et sonore dans l'environnement immédiat du bâtiment, l'insuffisance des mesures de sécurité, le manque de places de stationnement et les carences des services logistiques au regard de la hauteur des loyers.

Le Service des bâtiments de l'État prône l'établissement d'un inventaire général des besoins futurs, afin d'être préparé à l'installation éventuelle de nouvelles organisations. Cela permettra une vision globale, au lieu de l'actuelle approche au cas par cas.

Protection des organisations internationales

Dans l'exercice de leurs activités officielles, les organisations internationales bénéficient de l'immunité de juridiction. Les autorités néerlandaises ne peuvent pénétrer dans leurs locaux sans l'autorisation de la direction de l'organisation, sauf cas de force majeure. La protection externe des bâtiments relève des autorités néerlandaises, sur indication du Coordinateur national de la lutte contre le terrorisme, qui détermine régulièrement le niveau de sécurité exigé. Les

organisations engagent leur propre personnel de sécurité pour assurer la protection des employés et des visiteurs à l'intérieur des locaux.

Dans la pratique, la protection des organisations soulève peu de problèmes. La communication avec les instances nationales concernées est en général bonne. La lutte contre le vandalisme, la surveillance policière hors des heures de bureau et la satisfaction aux normes de sécurité, notamment celles préconisées par les Nations unies, pourraient cependant être améliorées. Les juridictions internationales jugent adéquates les mesures de protection prises à l'égard des experts, des témoins, des prévenus et des membres de leur famille en visite.

90 % des agents interrogés estiment que leur lieu de travail est bien protégé. La majorité considère vivre aux Pays-Bas dans un environnement sûr.

Système de santé

S'agissant du système de santé néerlandais, en 2005, le mécontentement des agents des organisations internationales était général. Parmi les plaintes récurrentes : la longueur des listes d'attente, le manque de soins préventifs, la politique gouvernementale axée sur la réduction des coûts au lieu d'être centrée sur le patient, la qualité médiocre des soins et des traitements.

Dans son document stratégique, le gouvernement estimait qu'il convenait d'améliorer autant l'accès aux soins (généralistes, spécialistes et dentistes) que l'information sur le système. Des expériences pilotes devaient être menées dans la région de La Haye avant d'être étendues au niveau national. Encouragés par l'État, certains organismes de soins situés à La Haye et dans les alentours ont décidé de répondre aux besoins spécifiques des expatriés. Ainsi, l'hôpital Bronovo dispose d'un cabinet de généralistes et d'une policlinique pédiatrique s'adressant à un public international, tandis qu'un *International Health Center* a ouvert à Scheveningen. Ces initiatives proviennent donc du terrain. Jusqu'à présent, aucune mesure n'a été prise au niveau national. Rien n'a été fait non plus pour résoudre le problème de la pénurie de dentistes dans la région de La Haye.

L'information des agents quant au système de santé néerlandais relève en premier lieu de la responsabilité des organisations internationales. Le ministère des Affaires étrangères met toutefois de la documentation à leur disposition. Le ministère de la Santé, soucieux d'éviter un système à deux vitesses, se montre circonspect face à une amélioration de l'accès aux hôpitaux et aux spécialistes

réservée aux expatriés. Il prévoit de publier une brochure d'information en anglais sur le système de santé néerlandais.

Pour les organisations internationales, ce sujet revêt une importance majeure. Si celles situées à La Haye constatent certains progrès (davantage de praticiens sensibilisés à leurs problèmes et maîtrisant plusieurs langues), il est nécessaire d'aller plus loin et d'améliorer la communication (toutes les organisations ne savent pas qu'il existe des cabinets de généralistes s'adressant spécifiquement aux expatriés). Il convient de signaler que les organisations situées dans Limbourg du Sud ne ressentent pas les mêmes problèmes, leurs agents se faisant soigner assez facilement en Allemagne ou en Belgique.

Le système de santé néerlandais reste une source d'insatisfaction pour les expatriés au service d'organisations internationales, autant en ce qui concerne les soins que l'information. Une large majorité (63 %) juge la qualité du système de santé insuffisante ou très insuffisante. En outre, son fonctionnement reste pour eux obscur. Quatre agents sur dix s'estiment suffisamment informés, tandis qu'un tiers déplore le déficit d'information. À cet égard, seuls 12 % des interrogés considèrent que les pouvoirs publics se sont améliorés depuis 2005. Pour la région de La Haye, un tiers des agents constate que le système de soins a fait des avancées, tandis qu'un autre tiers ne voit aucun changement.

Les motifs de mécontentement sont : le passage obligé par le généraliste pour avoir accès au spécialiste, l'importance centrale accordée à la compression des coûts, la longueur des délais pour consulter un spécialiste, l'information distillée au compte-gouttes par les praticiens à leurs patients, la difficulté d'accès aux organismes de soins et aux pharmacies durant le week-end, la réticence des médecins à prescrire, la nécessité de se tourner vers l'étranger pour certains soins préventifs et curatifs, l'impression que les problèmes de santé ne sont pas suffisamment pris au sérieux, le manque de confiance dans la qualité des soins et l'obligation d'une double assurance pour les membres de la famille des agents de quatre grandes organisations depuis l'introduction, en 2006, du nouveau régime de couverture maladie.

Enseignement international

L'implantation de nouvelles organisations et entreprises internationales dans la région de La Haye y a fait augmenter la demande en matière d'enseignement international. La moitié des scolaires inscrits dans les écoles internationales de la région sont des enfants d'agents d'organisations internationales. Le gouvernement,

dans son document stratégique, reconnaissait implicitement le besoin d'augmenter l'offre en mentionnant quelques initiatives en cours.

À La Haye ou dans la région se trouvent des écoles allemande, américaine, anglaise et française. En outre, certains établissements néerlandais du secondaire disposent d'une section internationale, et de plus en plus d'écoles proposent un enseignement bilingue (néerlandais / anglais). Le récent déménagement de l'*International School of The Hague* vers Kijkduin a permis de regrouper le primaire et le secondaire en un seul lieu. Cet établissement a l'intention de créer à la rentrée 2010 une section préparant au baccalauréat européen.

Les deux tiers des organisations établies dans la région de La Haye se déclarent satisfaites de l'offre en matière d'enseignement international. Les autres sont critiques à cet égard et se plaignent de ses coûts élevés et de l'emplacement excentré des établissements. Certaines signalent aussi la longueur des listes d'attente et la difficulté, voire l'impossibilité, pour les enfants ayant fait leur primaire dans une école néerlandaise, de rejoindre l'enseignement secondaire international. L'idée d'introduire une section européenne dans la région de La Haye est bien accueillie, car cela élargira l'offre d'enseignement dans différentes langues européennes. L'accent est par ailleurs mis sur le manque de capacité d'accueil au-delà de douze ans pour les enfants en difficulté. Les enfants des agents des organisations internationales situées dans le reste du pays ont plus difficilement accès à l'enseignement international.

Parmi les agents qui se sont exprimés à ce sujet, le quart estime insuffisante l'offre en matière d'enseignement primaire international ; un cinquième des réponses pointe l'insuffisance de l'offre dans le secondaire et le supérieur. Les parents de jeunes enfants signalent la difficulté de trouver des structures d'accueil adaptées pour un prix raisonnable. Jusqu'à présent, les organisations internationales n'ont pas cherché à organiser ensemble, par l'intermédiaire d'acteurs privés, des crèches multilingues.

Équipements pour les conférences

Selon le document stratégique du gouvernement, la ville de La Haye a un besoin pressant d'équipements de prestige capables d'accueillir de grandes conférences internationales. Ce document ne mentionne en revanche aucun besoin d'agrandissement de l'existant, si ce n'est la modernisation du centre de congrès *World Forum*. Les organisations internationales établies dans la région de La Haye jugent pour leur part que les équipements actuels suffisent.

Accessibilité des organisations internationales

Le gouvernement, jugeant l'accessibilité de La Haye suffisante, n'a pas pris de mesures en ce domaine.

Les organisations internationales reconnaissent les avantages des Pays-Bas en termes d'accessibilité : infrastructures de qualité, proximité de l'aéroport de Schiphol et temps de voyage relativement réduit vers un certain nombre de capitales européennes. Elles sont également satisfaites de l'accessibilité de leurs propres locaux, par les transports publics comme individuels. Certaines soulignent toutefois le manque de places de stationnement, souhaiteraient avoir une station de taxis à proximité ou remarquent que la signalisation des organisations internationales dans la ville de La Haye mériterait d'être améliorée. Si la grande majorité des agents travaillant dans la région de La Haye sont satisfaits de l'accessibilité de leur lieu de travail par les transports en commun, cela est moins vrai pour leurs collègues dans le reste du pays.

4.4 Information et communication

La communication et la transmission d'informations font partie intégrante des services que l'État néerlandais se doit de rendre aux organisations internationales et à leurs agents. Dans le passé, les organisations se sont plaintes d'être informées trop tard des changements affectant leur situation et de voir leurs intérêts spécifiques insuffisamment pris en compte lors de l'élaboration d'une nouvelle législation. Le gouvernement a promis une amélioration sur ces deux points. À cet effet, la coopération interministérielle a été renforcée et il a été décidé de poursuivre les rencontres périodiques des représentants des organisations internationales avec le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères. Par ailleurs, les expatriés déploraient que de nombreuses informations indispensables à la gestion du quotidien ne soient disponibles qu'en néerlandais : brochures et formulaires des municipalités, des entreprises et des services de l'État, mais aussi sites Internet ou menus téléphoniques. Ce problème est le plus flagrant dans les premiers mois de séjour aux Pays-Bas.

Les mesures suivantes ont été mises en œuvre en vue d'améliorer l'information et la communication :

- Les contacts entre le ministère des Affaires étrangères et les organisations internationales se sont intensifiés grâce au renforcement en personnel de la direction du Protocole, en particulier la nomination d'un ambassadeur pour

les organisations internationales. La direction du Protocole rencontre chaque organisation internationale au moins une fois par an, sachant que les contacts sont plus réguliers avec les grosses organisations. Si nécessaire, d'autres services de l'État, comme le Bureau central pour le traitement international des impôts, se joignent à ces entretiens.

- En 2006, le Guide du protocole à l'usage des organisations internationales a été entièrement revu et placé sur Internet. Une nouvelle actualisation a eu lieu en 2008. Cette brochure se veut un guide pratique pour les services du personnel et les agents des organisations internationales. Elle est disponible en anglais et en français.
- La direction du Protocole transmet régulièrement des notes verbales aux organisations internationales pour les informer des changements de législation.
- Comme indiqué plus haut, le groupe de pilotage interministériel « les Pays-Bas comme pays hôte » a été mis en place en 2005. Il a rendu compte au Parlement de la mise en œuvre de la politique en 2006 et 2007.
- Le bureau DKP/DIO organise, le plus souvent à la demande des organisations, des réunions d'information associant régulièrement d'autres services de l'État.
- Sur l'Internet, les expatriés pourront obtenir des informations et avoir accès à certains services grâce à un portail, actuellement en cours de réalisation, qui leur sera particulièrement utile directement après leur installation aux Pays-Bas. Intitulé *My first month in the Netherlands*, ce projet viendra se greffer sur un portail existant (www.newtoholland.nl).
- La municipalité de La Haye a créé, avec le concours de l'État, un Bureau des expatriés (*Xpat desk, The Hague Hospitality Center*). Ce guichet spécial de la mairie, complété par un site Internet, est le premier point de contact à la municipalité pour les nouveaux arrivants à La Haye.
- Le ministère des Affaires étrangères encourage les autres instances publiques à diffuser davantage d'informations en anglais, mais se heurte en cela à l'actuelle politique nationale d'intégration, qui privilégie la langue néerlandaise.

Les organisations internationales sont sensibles aux progrès accomplis. Elles coopèrent davantage avec les pouvoirs publics, qui sont plus attentifs à leurs besoins et problèmes. Cette évolution est due notamment au renforcement de DKP/DIO et à la nomination de l'ambassadeur pour les organisations internationales. Celles-ci sont attachées aux rencontres périodiques avec le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères ; la dernière remonte

cependant à 2006. Le Guide du protocole est considéré comme très utile, mais, pour l'application concrète des règles, les services du personnel ont parfois besoin d'aide. Le Bureau des expatriés de la municipalité de La Haye fournit un soutien apprécié.

En revanche, l'annonce précoce de nouvelles mesures et la prise en compte de la situation spécifique des organisations internationales posent toujours problème. Souhaitée par les organisations, la réception par courrier électronique des notes verbales permettrait d'en faciliter la diffusion. Les signaux parfois contradictoires reçus par les organisations laissent penser que la coordination entre les services publics n'est pas optimale. Certains ministères semblent réticents à engager le dialogue avec les organisations internationales sur les problèmes qu'elles rencontrent. La plupart des organisations souhaitent que les rencontres périodiques avec le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères se poursuivent.

Les agents doivent recevoir les informations essentielles par leur employeur, ce qui est effectivement le cas, selon l'enquête. Environ le quart (27 %) des agents dit connaître le Guide du protocole, chiffre relativement faible qui pourrait s'expliquer par une diffusion réduite, bien que le guide soit aussi disponible en version numérique depuis 2006. Parmi ceux qui le connaissent, la moitié s'estime bien informée sur la législation en vigueur. Quatre agents interrogés sur dix se sentent mal renseignés sur les évolutions politiques importantes pour leur propre situation, trois sur dix étant d'un avis contraire. Les agents appellent de leurs vœux la création d'un site Internet unique regroupant toutes les informations qui leur sont utiles et sur lequel ils pourraient éventuellement poser leurs questions.

4.5 Autres aspects du climat d'accueil

Municipalités

C'est aux municipalités qu'il revient de déterminer les conditions d'accueil des agents des organisations internationales installées sur leur territoire ou à proximité.

Les organisations internationales ont en général de bons contacts avec les services municipaux et se disent relativement satisfaites du traitement de leurs requêtes ou de leurs plaintes. Toutefois, les agents étrangers, notamment à leur arrivée, ont du mal à se retrouver dans l'administration municipale, que seul un quart dit bien connaître. Plus de la moitié des agents interrogés manquent d'informations sur les réglementations et les services municipaux, alors que 20 % se montrent

satisfaits. La maîtrise du néerlandais joue ici un rôle important, car les communes n'ont souvent que très peu d'informations disponibles en anglais. Parmi les exemples récurrents d'information défailante, la nécessité, pour obtenir certaines prestations, de se faire inscrire dans la base municipale de données personnelles, en plus de l'inscription au registre protocolaire du ministère des Affaires étrangères.

Municipalité de La Haye

La création du Bureau des expatriés constitue, pour la ville de La Haye, un pas de plus vers la professionnalisation du service offert à ses habitants étrangers. Tous les deux mois, *The Hague Hospitality Center* organise des réunions d'information intitulées *Welcome to The Hague* pour les nouveaux expatriés. Le but est de faciliter les relations avec ce groupe d'habitants en lui accordant une attention et un soutien particuliers. Soucieuse d'affirmer encore son statut de cité du droit et de la paix, la municipalité de La Haye travaille à la définition d'une vision globale de la ville à l'horizon 2020 qui doit aboutir à l'aménagement d'une zone internationale s'étendant de Kijkduin à l'Alexanderkazerne, à la lisière de Scheveningen. Un certain nombre d'organisations internationales s'y trouvent déjà et de nouvelles, actuellement situées dans d'autres quartiers de La Haye, devraient les y rejoindre.

Selon les organisations qui y sont établies, la ville de La Haye présente les avantages suivants: caractère international, nombre croissant de magasins de qualité et de restaurants, variété de des activités culturelles, proximité des autres organisations internationales et des missions étrangères, centre administratif du pays, environnement urbain multiculturel, bon réseau de communications, politique municipale plus résolument axée sur les organisations internationales, sécurité du cadre de vie et de travail. Les aspects négatifs relevés sont la bureaucratie et la lourdeur des processus décisionnels, notamment en matière de construction ou d'adaptation de locaux pour les organisations, le manque d'attractivité de la ville pour les jeunes actifs, le fonctionnement imparfait des infrastructures urbaines, les dépenses de logement élevées, du fait de la tension du marché dans le haut de gamme, et les défaillances du système de santé néerlandais.

Les organisations établies à La Haye évaluent positivement les services du Bureau des expatriés. Toutefois, tous les agents n'en connaissent pas l'existence : un tiers est bien au courant de ses activités, un autre tiers en a entendu parler et le dernier tiers ignore son existence. Ce dernier groupe mis à part, une large majorité des

agents est positive ou très positive quant aux prestations du Bureau des expatriés, tandis que 40 % n'ont pas d'avis.

Coût de la vie

Une étude menée en 2005 par les associations du personnel des organisations internationales établies aux Pays-Bas (IOSA-NL) révélait que le coût élevé de la vie était un sujet d'inquiétude pour de nombreux agents. Le document stratégique du gouvernement ne se penche toutefois pas sur cette question.

Quasiment les trois quarts des agents interrogés trouvent que la vie est chère aux Pays-Bas, voire très chère. Leur jugement est (très) négatif quant au coût du logement (90 % des personnes interrogées). Les prix des transports et des articles de consommation courante sont également jugés élevés à très élevés par plus de la moitié des agents. Même chose pour les frais de garde d'enfant et le coût de l'enseignement international.

Jugement global sur l'installation et le séjour aux Pays-Bas

Les organisations internationales sont globalement satisfaites des Pays-Bas en tant qu'État hôte. Elles mentionnent comme points positifs le haut niveau de vie, la situation favorable du pays au cœur d'un réseau de communications internationales, la stabilité politique, la qualité des infrastructures (transports, télécommunications) et des services économiques, les bons contacts avec les pouvoirs publics et, en particulier, le soutien du ministère des Affaires étrangères dans de nombreux domaines. La lourdeur de la bureaucratie et le coût élevé de la vie viennent cependant assombrir ce tableau.

La majorité (68 %) des agents étrangers est satisfaite de vivre et de travailler aux Pays-Bas, une minorité (14 %) est insatisfaite, tandis que 18 % restent neutres sur cette question. Les critiques les plus vives portent sur la perte des privilèges lors de l'obtention du statut de résident permanent (DV), le fonctionnement du système de santé et le coût élevé de la vie (notamment du logement). Beaucoup regrettent en outre le manque de serviabilité, que ce soit de la part des pouvoirs publics, des services publics ou du commerce de détail. Enfin, les expatriés déplorent la persistance des problèmes linguistiques et le fait que les pouvoirs publics et les prestataires de services accordent trop peu d'attention à leurs besoins spécifiques.

5 Conclusions principales et recommandations

5.1 Conclusions principales

Il est malaisé d'établir une relation de cause à effet directe entre les mesures prises et le degré de satisfaction des organisations internationales et de leurs agents, d'autant que la situation de départ est mal documentée et que les précédentes enquêtes différaient du présent audit dans leur approche ainsi que dans les questions posées. Il est toutefois raisonnable de penser, après analyse des résultats des différentes études, que la satisfaction accrue des organisations internationales et de leurs agents étrangers s'explique en partie par l'amélioration des prestations de l'État néerlandais.

1) *La mise en œuvre des mesures décidées est en voie d'achèvement.*

Trois ans après la publication du document stratégique du gouvernement, l'heure est encore à la mise en œuvre, lancée énergiquement dès 2005. L'harmonisation des privilèges et des immunités a été réalisée grâce à la passation d'accords complémentaires avec les organisations internationales, même si quatre d'entre elles qui n'ont pas encore accepté l'offre qui leur a été faite. Les privilèges fiscaux ont été élargis et la réglementation relative aux conditions de droit de séjour a été assouplie, comme prévu, au 1^{er} janvier 2006. Le ministère des Affaires étrangères a détaché un agent auprès du Bureau des expatriés de la municipalité de La Haye et a édité en 2006 une nouvelle version du Guide du protocole à l'usage des organisations internationales, actualisée en 2008. Bien que l'État ne soit pas premier responsable en matière d'équipements et de services, il a su soutenir et encourager les évolutions. Les résultats obtenus sont détaillés ci-dessous.

2) *Le potentiel du groupe de pilotage interministériel censé faciliter la mise en œuvre conjointe de la stratégie gouvernementale reste sous-utilisé.*

Dans son document stratégique, le gouvernement insiste sur le fait que l'accueil des organisations internationales relève de la responsabilité uniforme de tous les

ministères. Premier contact des organisations internationales, les Affaires étrangères doivent pouvoir compter sur les autres ministères pour la mise en œuvre d'un cadre d'action « empreint d'hospitalité et généreux, efficace et favorisant la résolution des problèmes », y compris dans les domaines où l'accueil des organisations internationales ne semble pas, à première vue, un objectif prioritaire.

Forum de haut niveau, le groupe de pilotage interministériel « les Pays-Bas comme pays hôte » a pour but de structurer l'application commune de la politique gouvernementale. Dans la pratique, il fonctionne surtout comme une plateforme d'échange d'informations entre les ministères concernés par l'accueil des organisations et la municipalité de La Haye. Son principal apport est donc d'attirer de temps à autre l'attention des ministères sur la problématique de l'accueil et, partant, de faciliter les relations de travail bilatérales. Les ministères n'étant pas tous représentés par des hauts fonctionnaires, le groupe de pilotage ne mérite plus vraiment le titre d'organe de haut niveau. Il peine à procéder à l'inventaire des changements d'importance pour les organisations internationales. DKP/DIO prépare les réunions, mais ne parvient pas à s'imposer en tant que meneur de jeu. Ainsi lui reste-t-il difficile de rappeler à l'ordre les ministères censés proposer des solutions aux doléances des organisations internationales, surtout dans des domaines qui ne sont pas explicitement mentionnés dans le document stratégique du gouvernement. Enfin, le groupe de pilotage n'a toujours pas conçu de vision à long terme, si bien que les problèmes sont le plus souvent abordés au cas par cas.

3) *L'harmonisation des privilèges et des immunités a permis d'aplanir les relations avec les organisations internationales, mais la procédure et les conditions d'attribution du statut DV posent problème.*

Les organisations portent un jugement positif sur la suppression des disparités les plus flagrantes en matière de privilèges et d'immunités. L'élargissement des privilèges fiscaux a effacé, pour la plupart des agents, les effets négatifs de la loi de 2001 relative à l'impôt sur le revenu. Le procédé choisi – la signature d'accords complémentaires – remporte également l'adhésion. Les agents néerlandais ou ceux titulaires d'un statut DV n'ont pas droit à un certain nombre de privilèges fiscaux, raison pour laquelle quatre organisations refusent de signer un accord. Parmi celles qui ont signé, certaines mettent en cause le sort réservé aux titulaires du statut DV (soit 11 % des agents) et la stricte application de la réglementation à cet égard.

Parmi les agents, les avis sont partagés : des voix s'élèvent pour dénoncer le fait que si l'harmonisation a aplani les principales différences de privilèges entre organisations pour des agents de niveau comparable, elle a introduit de nouvelles disparités entre catégories d'agents à l'intérieur d'une même organisation. Plus de la moitié des sondés estiment que l'harmonisation constitue une amélioration, mais 17 % sont d'une opinion contraire. Seul le quart des agents trouve le système désormais équitable, alors que 43 % pensent qu'il reste inéquitable. Le mécontentement se manifeste notamment chez les agents exclus du bénéfice d'un certain nombre de privilèges fiscaux. Certains critiquent aussi le caractère arbitraire de la distinction entre agents de « haut rang » et de « rang inférieur ».

- 4) *Le renforcement en personnel DKP/DIO et la nomination d'un ambassadeur pour les organisations internationales ont permis d'intensifier les contacts avec ces dernières, mais il faut veiller à la continuité de l'action.*

La plupart des organisations internationales estiment que leurs relations avec le bureau des Organisations internationales (DKP/DIO) du ministère des Affaires étrangères se sont améliorées ces dernières années. Elles y voient la conséquence du renforcement en personnel et plus particulièrement du rôle de l'ambassadeur. Les plus importantes d'entre elles peuvent maintenant avoir des concertations régulières avec les agents du bureau. Cependant, de nombreuses organisations voient dans le rythme élevé de rotation du personnel un risque pour la continuité du service.

- 5) *Les progrès sont certains en matière de communication et d'information, même si quelques problèmes demeurent.*

Les organisations internationales et leurs agents apprécient les efforts mis en œuvre depuis 2005 pour améliorer la communication et la transmission d'informations : nouvelle édition du Guide du protocole, intensification des contacts avec DKP/DIO et organisation par ce service de réunions d'information en présence de représentants du Bureau central pour le traitement international des impôts ou du service de l'immigration et de la naturalisation, création du Bureau des expatriés par la municipalité de La Haye. Cependant, il n'y a plus eu de réunion avec le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères depuis un certain temps, bien que les organisations internationales soient demandeuses. En outre, ces dernières restent insatisfaites de la manière dont elles sont informées des évolutions politiques et législatives les concernant ; l'exemple le plus cité à cet égard est celui de l'introduction de la loi de 2006 sur la couverture maladie. Enfin, les pouvoirs publics comme les entreprises ne proposent que peu d'informations en anglais.

- 6) *Les organisations internationales sont en général satisfaites de leur implantation aux Pays-Bas et leurs agents de nationalité étrangère apprécient la vie qu'ils y mènent sur le plan tant privé que professionnel.*

Toutes les organisations internationales, sans exception, se disent d'une façon générale satisfaites de leur implantation aux Pays-Bas. Certaines soulignent à cet égard la stabilité politique, le niveau de vie relativement élevé, la bonne infrastructure de services, ainsi que le soutien (apport financier, locaux) offert par l'État néerlandais. L'enquête menée parmi les expatriés révèle que la grande majorité d'entre eux (68 %) sont globalement satisfaits de leur vie privée et professionnelle aux Pays-Bas. Toutefois, sur certaines questions, les organisations et leurs agents attendent des mesures de l'État néerlandais (voir ci-dessous).

- 7) *Les organisations internationales et leurs agents expatriés plaident pour une meilleure prise en compte de certaines questions lors de la mise en œuvre de la politique.*

Organisations internationales

Le soutien de l'État lors des opérations de rénovation, d'agrandissement ou de transfert dans de nouveaux locaux laisse parfois à désirer. Ces questions sont généralement coûteuses en temps, du fait notamment de la bureaucratie et de la lourdeur des processus décisionnels au niveau de l'État.

La protection des bâtiments et des personnes (membres du personnel, prévenus, témoins, etc.) donne satisfaction. Les Pays-Bas doivent continuer à réagir de façon adaptée aux nouvelles exigences en matière de sécurité. La proximité de différentes organisations, aux exigences potentiellement contradictoires en matière de sécurité, doit faire l'objet d'une attention particulière, notamment dans la perspective de l'aménagement de la zone internationale mentionnée plus haut.

Agents

Le système de santé néerlandais reste une source d'insatisfaction pour de nombreux expatriés. Les critiques portent autant sur certaines caractéristiques structurelles du système (comme le passage obligé par le généraliste pour avoir accès au spécialiste) que sur les aspects culturels (système égalitaire, réticence à prescrire). Les mesures prises – information sur le système, meilleur accès aux soins pour les expatriés – ont certes été bénéfiques mais n'ont pu jusqu'à présent effacer le sentiment de mécontentement. Cela reste un point négatif pour l'attractivité des Pays-Bas.

La demande en matière d'enseignement international est forte. Une étude visant à améliorer l'offre dans la région de La Haye souligne les acquis récents, tels que la possibilité, offerte par de plus en plus d'établissements du secondaire, de suivre un enseignement bilingue (néerlandais / anglais) et le regroupement des locaux de l'*International School of The Hague*, qui permet aux enfants de 4 à 18 ans de suivre tout leur cursus en un seul lieu. Le projet d'introduire rapidement une section européenne dans cet établissement s'inscrit dans la même ligne. En revanche, le manque d'offre reste réel pour les enfants ayant besoin d'un suivi adapté.

Les expatriés sont confrontés aux longues listes d'attente et au coût relativement élevé des structures multilingues d'accueil de la petite enfance. Ce problème est d'autant plus sérieux pour eux qu'ils n'ont en général pas la possibilité de faire appel à leur famille.

8) *L'État néerlandais ne peut pas toujours répondre aux attentes des organisations internationales et des expatriés à leur service.*

L'enquête révèle que l'État ne peut ou ne veut pas se saisir de tous les problèmes éprouvés par les organisations ou leurs agents. La prestation directe de services et la transmission d'informations aux organisations sont des responsabilités que l'État se doit d'assurer, ce qu'il est aussi en mesure de faire. Mais lorsque ce sont certaines caractéristiques de la société néerlandaise façonnées par l'histoire qui sont en cause, il lui est difficile d'intervenir. En outre, la perception de la qualité varie d'un individu à l'autre : ce que l'un estime « suffisant » peut recevoir l'appréciation « peut mieux faire » de l'autre. Dans sa politique à l'égard des organisations, l'État fait ses propres choix, après une évaluation globale de l'ensemble des intérêts en jeu. L'important reste néanmoins que les arguments des organisations internationales et de leurs agents soient écoutés et considérés avec le sérieux qu'ils méritent.

5.2 **Recommandations**

La mise en œuvre de la politique ne doit pas perdre de vue le fil conducteur de la stratégie gouvernementale, à savoir que les Pays-Bas doivent offrir un accueil en mesure de soutenir la comparaison avec la concurrence internationale et qui soit empreint d'hospitalité et généreux, efficace et favorisant la résolution des problèmes. C'est sous cet angle que l'attention nécessaire doit être accordée aux conclusions principales ainsi qu'aux recommandations spécifiques qui suivent.

1) *Poursuite des efforts actuels, en bonne intelligence entre tous les ministères concernés*

Ces trois dernières années, les efforts fournis ont permis de corriger de nombreux manquements constatés dans la qualité de l'accueil et de nettement améliorer les relations avec les organisations internationales. L'atteinte des objectifs du document stratégique nécessite cependant de prolonger dans la durée les efforts de toutes les parties. Il revient au ministère des Affaires étrangères de rappeler, si nécessaire, leur responsabilité aux autres ministères et de s'assurer leur coopération afin que les Pays-Bas restent un pays attractif pour les organisations internationales.

2) *Meilleure exploitation du potentiel du groupe de pilotage interministériel*

Le fonctionnement du groupe de pilotage gagnerait à être revu afin que les ministères s'approprient les objectifs du document stratégique et, ce faisant, en favorisent la réalisation. Cela commence par une préparation plus approfondie des réunions par le ministère des Affaires étrangères, en coopération avec les ministères concernés par les points à l'ordre du jour. Cela nécessite ensuite que la représentation s'effectue au niveau approprié. Il serait souhaitable que les personnes contact (non membres du groupe de pilotage) des ministères ou des services exécutifs se rencontrent régulièrement pour préparer le travail du groupe de pilotage et mettre en œuvre ses décisions.

3) *Élaboration d'une vision à long terme et définition du niveau d'ambition souhaité*

Il convient de se défaire de l'approche au cas par cas et de développer une vision à long terme, à partir par exemple de scénarios envisageant la venue de nouvelles organisations ou, au contraire, la disparition de certaines. Par ailleurs, les Pays-Bas peuvent définir le niveau minimal de service qu'ils ambitionnent. Une telle vision servira de base à l'élaboration de plans d'action.

4) *Perfectionnement de la communication et de l'information*

Avant l'introduction d'un changement politique ou législatif susceptible de les affecter, les organisations internationales sont en droit d'être informées et de demander à ce que leurs intérêts spécifiques soient pris en compte. Pour ce faire, il est essentiel que le ministère des Affaires étrangères soit lui-même informé par les autres ministères et impliqué dans la préparation de ces modifications.

Il est important de créer une plateforme de rencontre, où les organisations internationales puissent s'exprimer sur le climat d'accueil et le gouvernement expliquer son point de vue et ses projets éventuels. D'où la nécessité de remettre

sur les rails les réunions entre le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères et les représentants des organisations internationales. Ces réunions peuvent fournir l'occasion d'approfondir des thèmes tels que l'hébergement des organisations, leur protection ou encore les droits de séjour du personnel, avec des spécialistes des deux parties. Le ministère, au lieu de simplement répondre aux questions, pourrait adopter une attitude anticipative, en proposant des sujets d'information ou de discussion.

Pour rester un pays d'accueil attractif, les Pays-Bas doivent veiller à ce que les expatriés puissent gérer leur vie quotidienne au sein de la société néerlandaise sans devoir pour autant maîtriser le néerlandais. Aussi les pouvoirs publics doivent-ils s'assurer que les informations et les brochures soient disponibles en anglais ou que leur personnel maîtrise suffisamment cette langue pour pouvoir aider les expatriés dans leurs démarches. Il importe que le secteur privé prenne également conscience de cette nécessité. Reste que cette tâche d'information et d'accompagnement des agents incombe aussi en partie aux organisations internationales.

5) *Maintien des effectifs de la direction du Protocole*

La dotation en personnel de la direction du Protocole du ministère des Affaires étrangères influe fortement sur la perception qu'ont les organisations internationales du niveau de service qui leur est accordé. Or, l'évolution de l'effectif de cette direction reste source de préoccupation avec la réorganisation actuelle de la fonction publique. Chargée de l'inscription des agents de nationalité étrangère et de la délivrance des cartes d'identité, la division Missions étrangères, Privilèges et Immunités fonctionne déjà à effectifs tendus, ce qui implique des risques de retard. Le bureau des Organisations internationales, actuellement obligé de recourir à du personnel intérimaire surnuméraire, doit voir ses effectifs réels pérennisés. Le maintien des connaissances, des relations mises en place et de la mémoire institutionnelle est un facteur à prendre en compte lors des mutations. Il est crucial que le projet de fusion du bureau des Organisations internationales et de la division Missions étrangères, Privilèges et Immunités ne se fasse pas au détriment de la gestion des relations avec les organisations et que la fonction d'ambassadeur pour les organisations internationales soit conservée.

6) *Suivi régulier de la mise en œuvre de la politique*

Pour maintenir le niveau de service désiré et agir si besoin est, il est nécessaire de suivre la mise en œuvre de la politique et d'effectuer un enregistrement systématique des incidents et des plaintes. En outre, des enquêtes comme celle

analysée dans le présent document peuvent aider à apprécier comment les Pays-Bas remplissent leur rôle de pays hôte.

Annexe Résultats de l'enquête auprès des agents non néerlandais des organisations internationales

L'institut de sondage TNS NIPO a été chargé par la direction IOB d'une enquête auprès des agents expatriés des organisations internationales implantées aux Pays-Bas. Celle-ci a eu lieu en étroite collaboration avec cette direction.

Méthode

La méthode utilisée est celle de l'enquête en ligne, qui permet aux personnes interrogées de répondre à partir de leur propre ordinateur (après avoir reçu un e-mail contenant un lien). L'IOB a transmis la liste des adresses électroniques des agents concernés à TNS NIPO, qui leur a ensuite envoyé le questionnaire par modem ou Internet. Les agents pouvaient y répondre au moment qui leur convenait, sans avoir à passer par l'intermédiaire d'un enquêteur.

Pour les organisations qui, pour des raisons de protection des données personnelles, n'ont pas remis les adresses électroniques de leurs agents, un lien non personnalisé a été créé. Diffusé par les organisations à leurs agents, ce lien permettait d'accéder au questionnaire et de le remplir. L'avantage de cette technique est qu'un grand nombre d'intéressés ont pu s'exprimer. L'inconvénient est la fiabilité réduite du fait de l'absence de contrôle du comportement des personnes interrogées : en théorie, le même agent a pu remplir plusieurs fois le questionnaire.

Enfin, deux organisations ont reçu et diffusé en interne un questionnaire écrit, à retourner par enveloppe-réponse.

Nombre de réponses

L'usage du lien non personnalisé empêche de connaître précisément le nombre de destinataires du questionnaire. Deux sources permettent toutefois de l'évaluer : le système Probas du ministère des Affaires étrangères et les chiffres transmis par les organisations internationales à l'équipe de recherche de l'IOB. La première source évalue le nombre de sondés potentiels à 6 850 et la seconde à 7 076. Le tableau ci-dessous indique le nombre de réponses par méthode d'enquête.

Réponses

	n
Lien non personnalisé	2 620
E-mail avec lien	249
Enquête écrite	28
Total	2 897

Au total, 362 agents ont reçu un courrier électronique contenant un lien personnel vers le questionnaire, 7 organisations ont reçu et diffusé en interne un lien non personnalisé et le questionnaire a été transmis par écrit à 178 agents.

Sur les 2 897 agents prêts à répondre, 221 n'ont pas eu à le faire, stoppés par le filtre de la première question¹. Le nombre de questionnaires totalement remplis s'établit à 2 676, soit un taux de réponse de l'ordre de 39 %.

Du fait du système de gestion automatique des questions, le nombre de personnes appelées à répondre à une question peut différer du nombre total de sondés. Les graphiques mentionnent le nombre de réponses par question.

Collecte des données

Afin de minimiser autant que possible l'impact des vacances de mai, le délai de réponse a été prolongé d'une semaine. La période d'enquête s'est donc étendue du 21 avril au 17 mai. Deux courriers électroniques de rappel ont en outre été adressés tant aux agents qu'aux organisations afin d'augmenter le taux de réponse.

¹ Critère de sélection : nationalité étrangère – nationalité néerlandaise, seule la première catégorie pouvait répondre à la suite du questionnaire.

Conçu par l'IOB et rédigé par TNS NIPO, le questionnaire comportait 82 questions fermées et une question ouverte pour d'éventuelles remarques complémentaires. Comme indiqué plus haut, la première question servait de filtre et déterminait si le sondé appartenait au groupe cible. Seules les personnes n'ayant pas la nationalité néerlandaise pouvaient poursuivre².

L'enquête s'adressant aux agents expatriés, elle a été rédigée, programmée et diffusée en anglais. À la demande de certaines organisations, le questionnaire a été traduit en français et mis en ligne dans cette langue quelques jours après la version anglaise.

Traitement des données

TNS NIPO a procédé au traitement informatique des données de l'enquête. Le système calcule pour chaque chiffre le pourcentage, en arrondissant selon un modèle homogène. Il peut en résulter de légères différences entre le montant total indiqué et la somme des pourcentages.

Explication des graphiques en barres empilées

Indiquant les pourcentages obtenus par chaque réponse proposée, les graphiques en barres empilées permettent de mesurer d'un seul coup d'œil le degré de satisfaction des personnes interrogées. Pour chaque thème, les résultats de toutes les questions sont détaillés sur une échelle allant du vert foncé (tout à fait d'accord) au rouge (insatisfait ou pas du tout d'accord). Pour des raisons de lisibilité, lorsque le pourcentage de réponses recueillies est inférieur à 5, il n'est pas indiqué sur le graphique.

Ce type de graphique ne peut être utilisé que pour les questions à échelle. Pour les autres, un histogramme classique permet de visualiser les résultats.

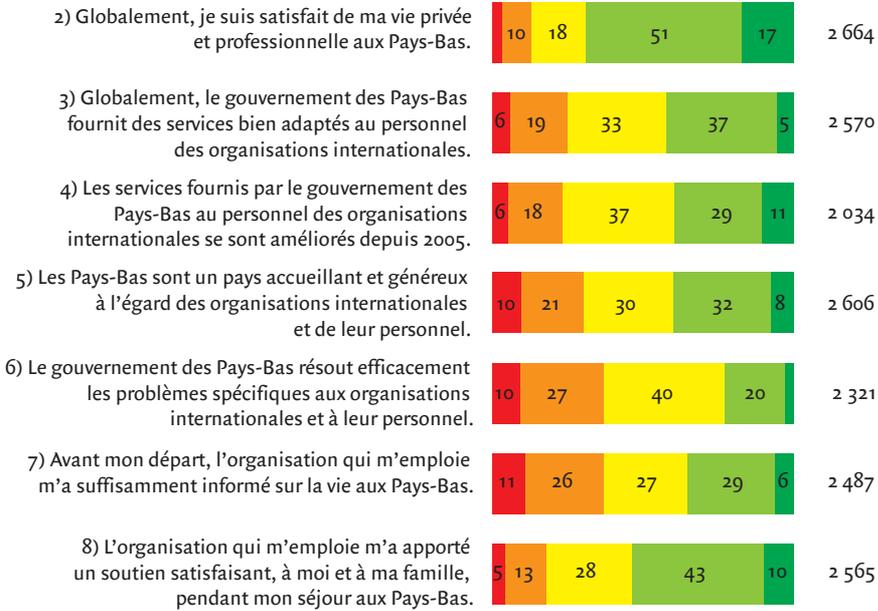
Dans les graphiques à barres empilées ci-dessous, le nombre de personnes ayant répondu à la question (n) est indiqué à droite de la barre. Les variations s'expliquent par le fait que la catégorie « sans opinion / ne me concerne pas » n'a pas été reprise dans les graphiques.

2 Ce critère de sélection n'est évidemment pas infaillible.

Question 1) Possédez-vous la nationalité néerlandaise ?

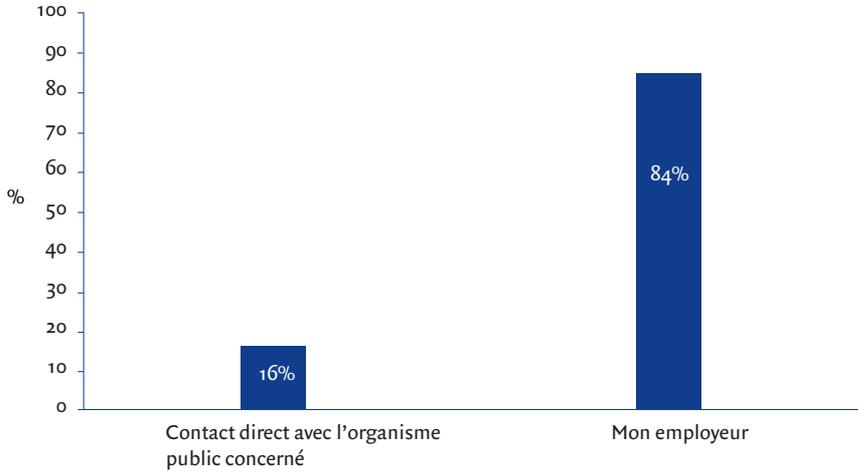
Aspects généraux

Indiquez votre point de vue sur les affirmations suivantes :

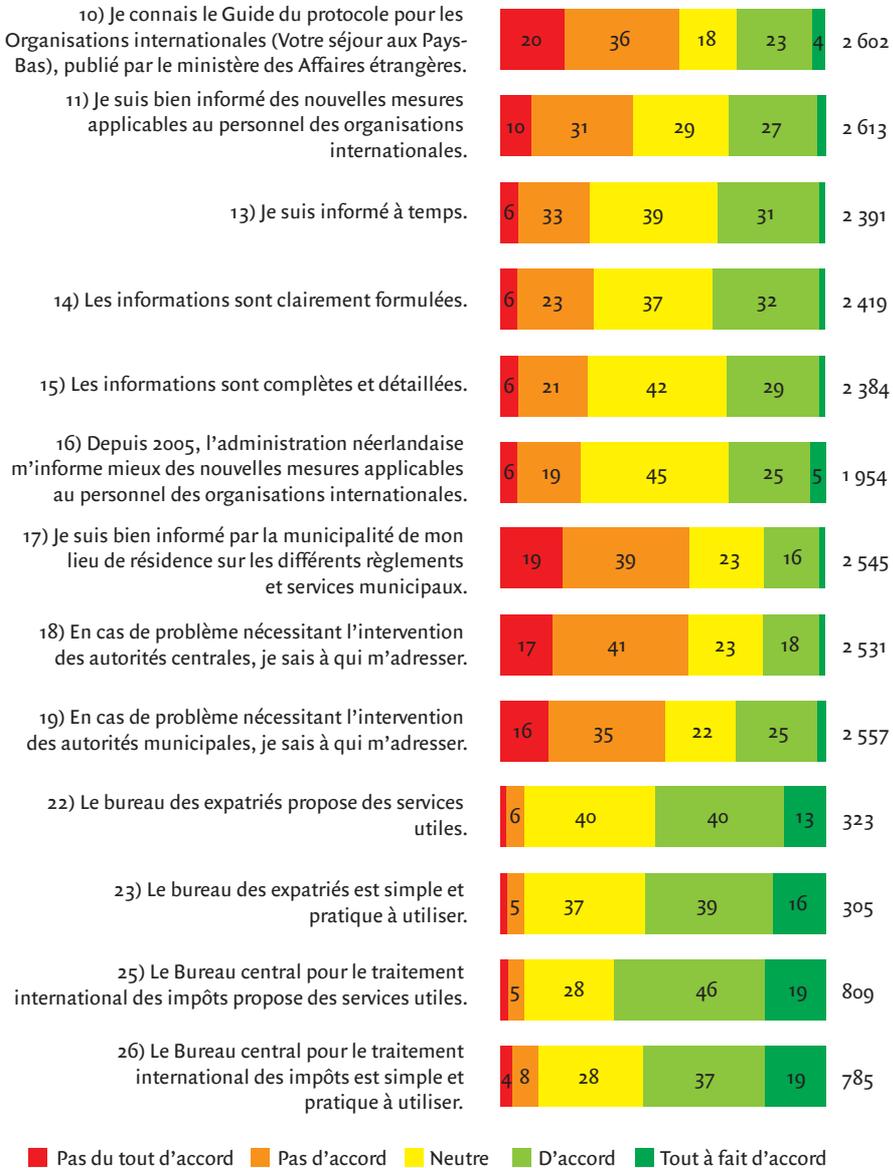


■ Pas du tout d'accord
 ■ Pas d'accord
 ■ Neutre
 ■ D'accord
 ■ Tout à fait d'accord

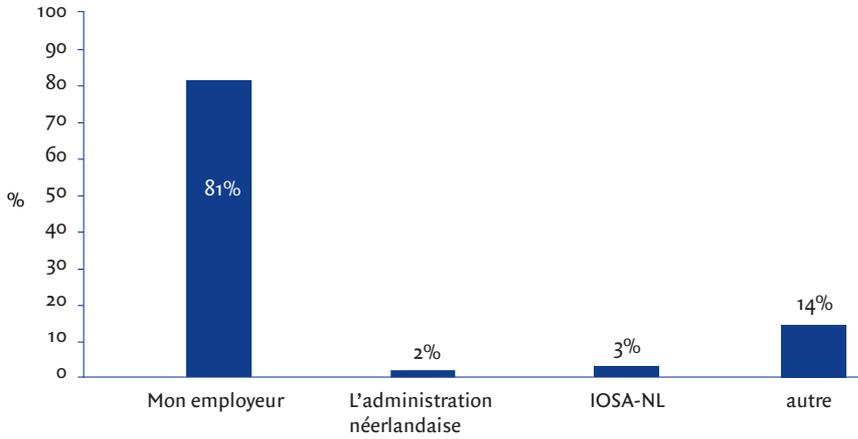
Question g) L'aide la plus fiable m'est fournie par :
n = 2 676



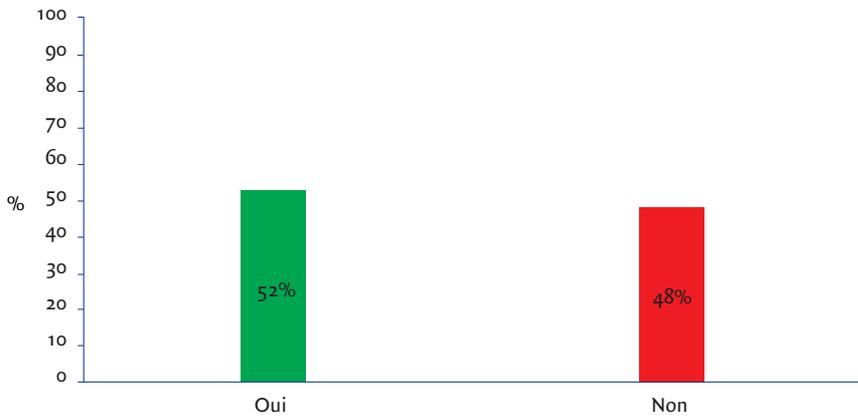
Information et communication



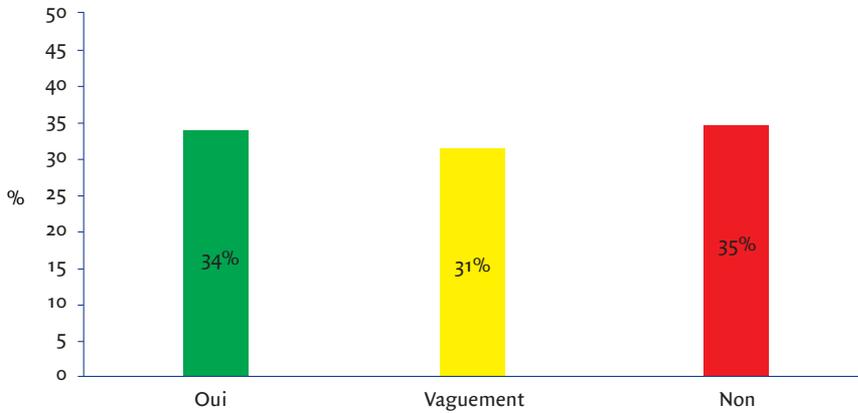
Question 12) Les informations concernant les nouvelles mesures applicables au personnel des organisations internationales me sont principalement fournies par :
n = 2 283



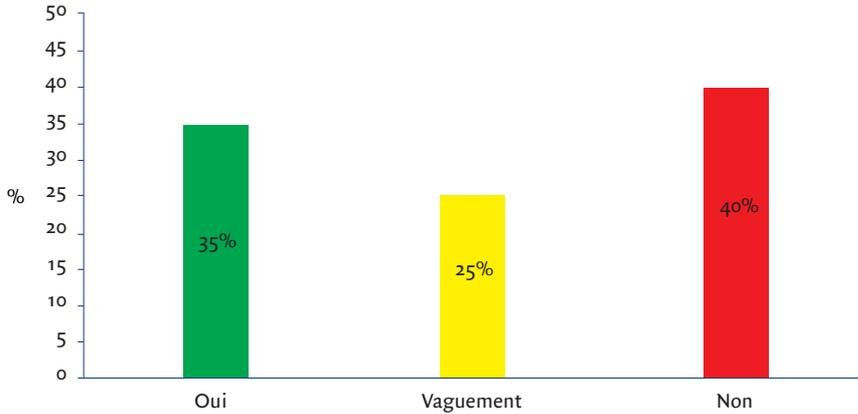
Question 20) Est-ce que vous habitez dans La Haye (municipalité) ?
n = 2 676



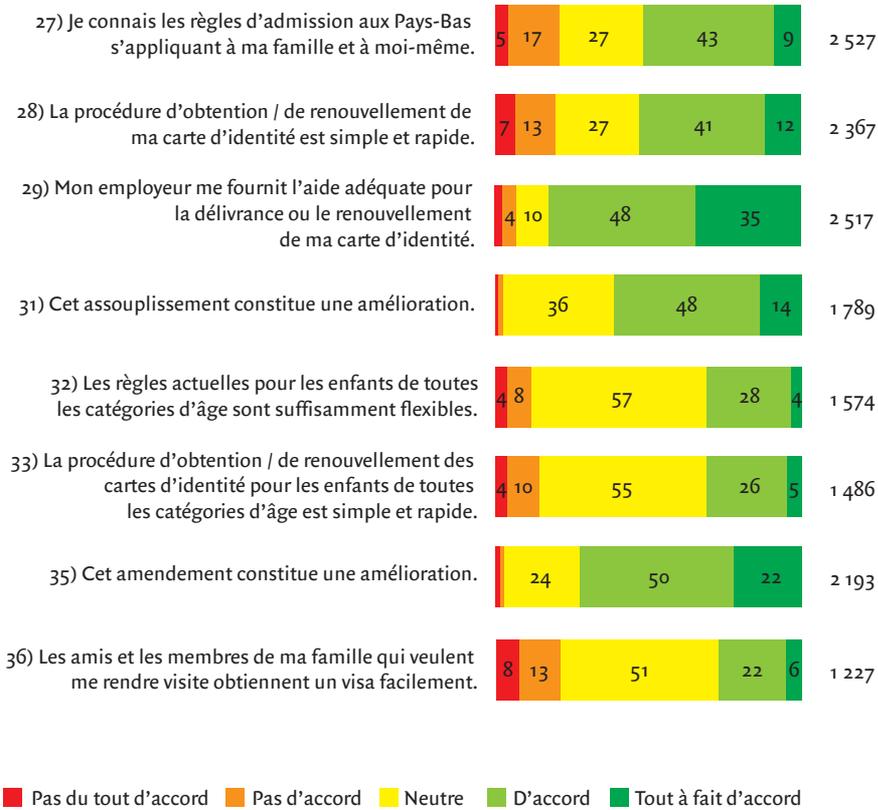
Question 21) Je connais l'existence du bureau des expatriés à l'hôtel de ville de La Haye.
n = 1 396



Question 24) Je connais l'existence du Bureau central pour le traitement international des impôts à Rijswijk.
n = 2 676



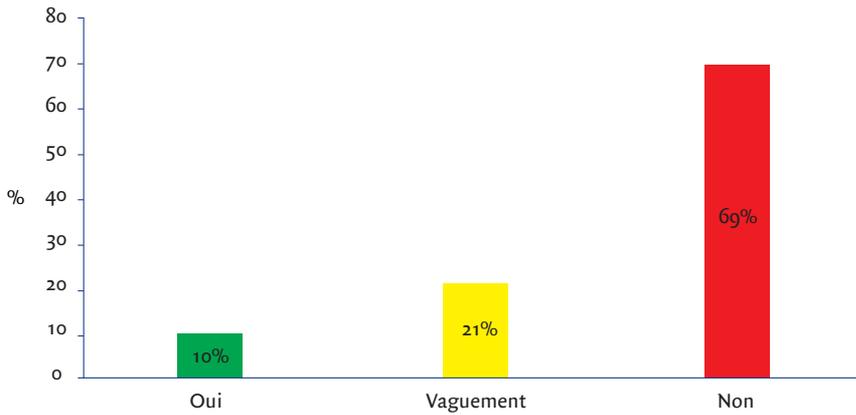
Entrer et séjourner aux Pays-Bas



En 2005, la réglementation a été assouplie pour permettre la délivrance d'une carte d'identité aux enfants âgés de 18 à 23 ans n'étudiant pas à temps complet mais faisant toujours partie du ménage de leur parent expatrié. Les enfants âgés de moins de 27 ans étudiant à l'étranger peuvent obtenir une carte d'identité valable pour une durée d'un an s'ils effectuent leurs études hors de l'espace Schengen et qu'ils sont ressortissants d'un pays non membre de Schengen.

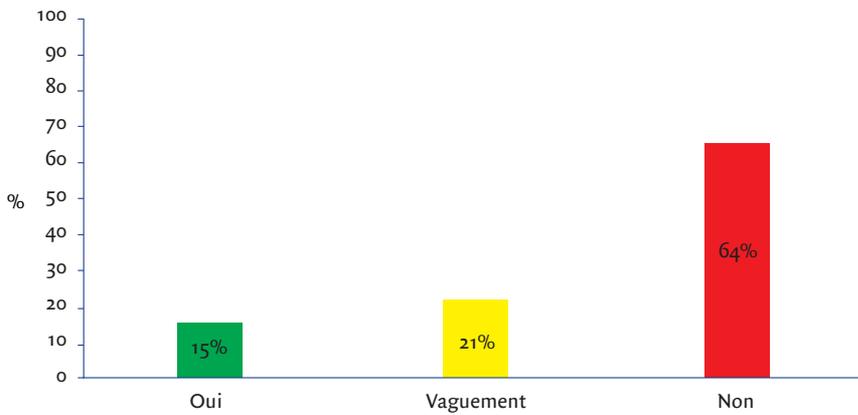
Question 30) Aviez-vous connaissance de cet assouplissement ?

n = 2 676



En 2006, la loi sur les Étrangers a été amendée afin de permettre le séjour permanent des agents et anciens agents des organisations internationales, ainsi que de leur famille, ayant résidé au moins dix ans aux Pays-Bas. Cette nouvelle disposition s'applique même lorsque l'agent a quitté ses fonctions de son propre chef. Les membres de la famille âgés de 18 ans ou plus ayant résidé au moins dix ans aux Pays-Bas peuvent demander un permis de séjour permanent, que l'agent qu'ils accompagnaient continue de travailler pour l'organisation ou qu'il quitte les Pays-Bas.

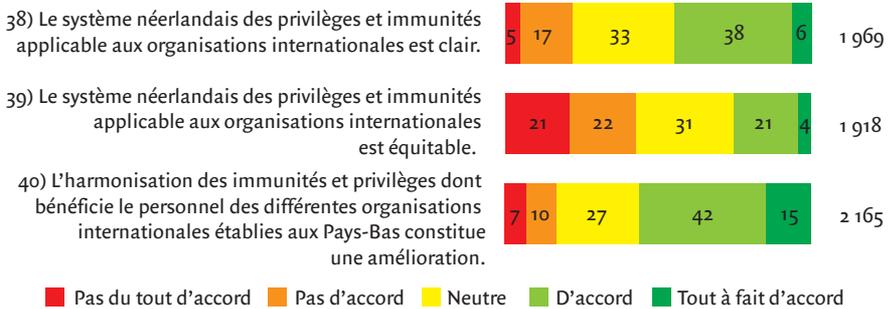
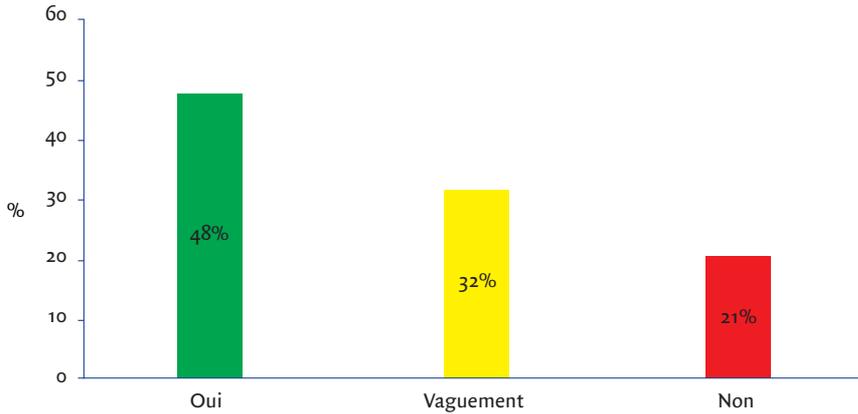
Question 34) Avez-vous connaissance de cet amendement ?
n = 2 676



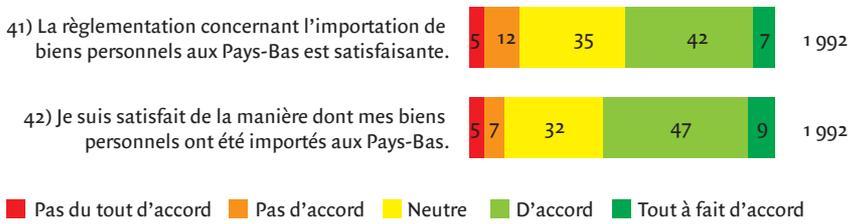
Privilèges et immunités

Les privilèges et les immunités sont accordés en fonction du rang et du statut du personnel international. Le système a été harmonisé et inscrit dans les accords de siège.

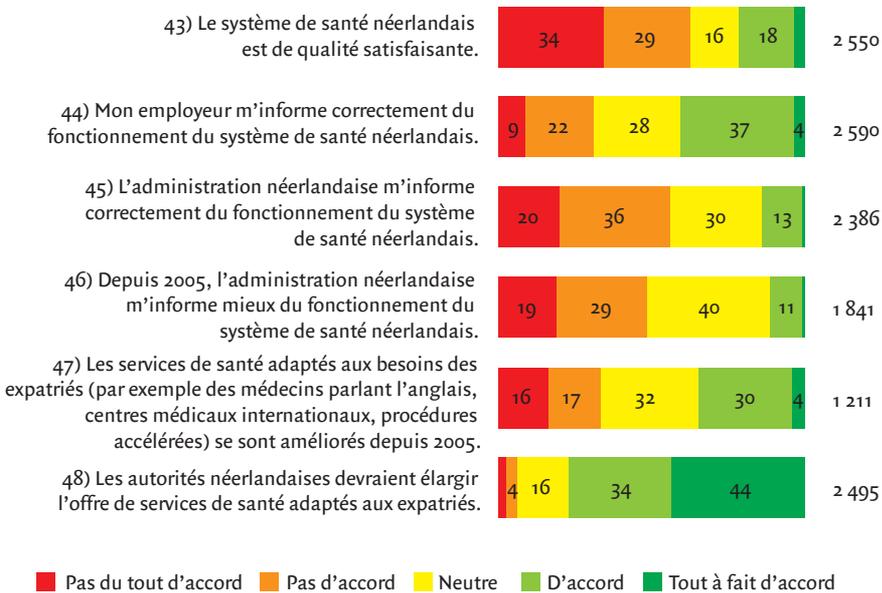
Question 37) Je connais le système néerlandais des privilèges et immunités.
n = 2 676



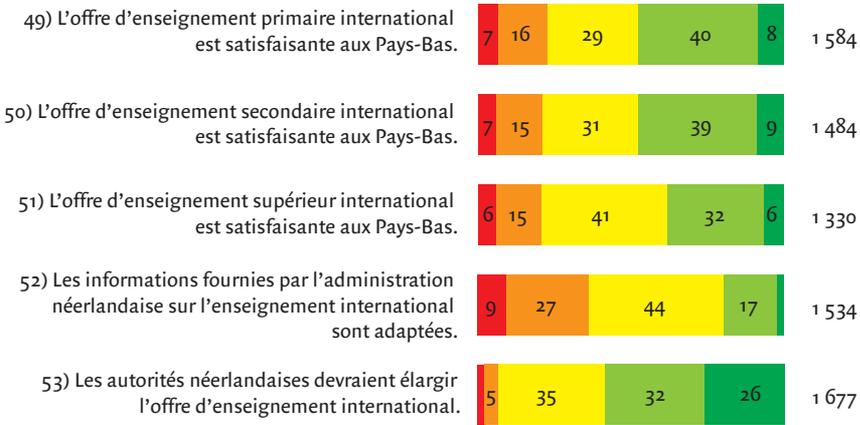
Importation de biens personnels (voitures, électroménager, etc.)



Système de santé



Enseignement



■ Pas du tout d'accord ■ Pas d'accord ■ Neutre ■ D'accord ■ Tout à fait d'accord

Sécurité sociale



■ Pas du tout d'accord ■ Pas d'accord ■ Neutre ■ D'accord ■ Tout à fait d'accord

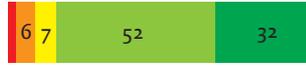
Sécurité



■ Pas du tout d'accord ■ Pas d'accord ■ Neutre ■ D'accord ■ Tout à fait d'accord

Mobilité

57) Mon lieu de travail est accessible en transports en commun. 2 637



58) Mon lieu de travail est accessible en transport individuel. 2 637



■ Pas du tout d'accord ■ Pas d'accord ■ Neutre ■ D'accord ■ Tout à fait d'accord

Divers

59) Les agents du service de l'immigration ont une attitude serviable. 1 788



60) Les agents de police ont une attitude serviable. 2 202



■ Pas du tout d'accord ■ Pas d'accord ■ Neutre ■ D'accord ■ Tout à fait d'accord

61) Le coût de la vie aux Pays-Bas est : 2 676



62) Le prix des logements aux Pays-Bas est : 2 676



63) Le prix des transports aux Pays-Bas est : 2 676



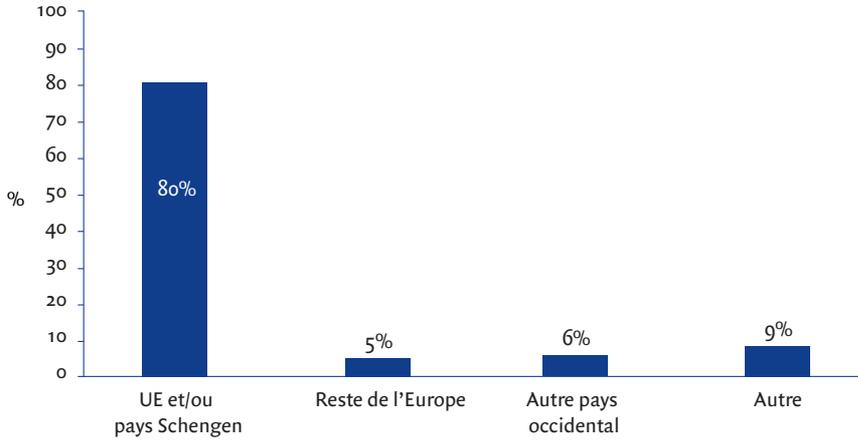
64) Le prix des biens de consommation aux Pays-Bas est : 2 676



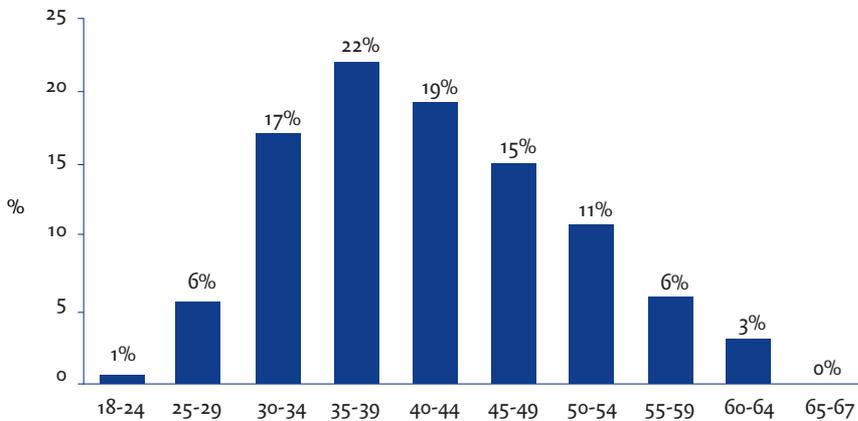
■ Très élevé ■ Élevé ■ Raisonnable ■ Bas ■ Très bas

Renseignements personnels

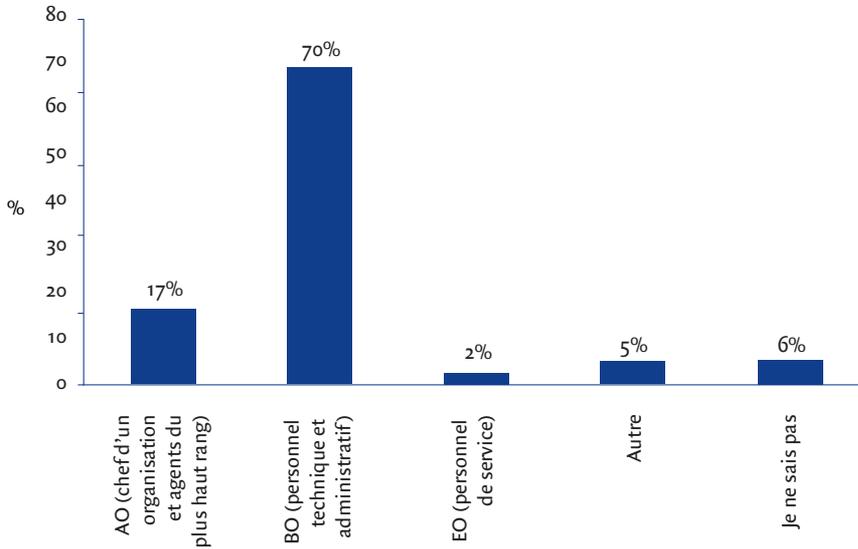
Question 65) Nationalité
n = 2 676



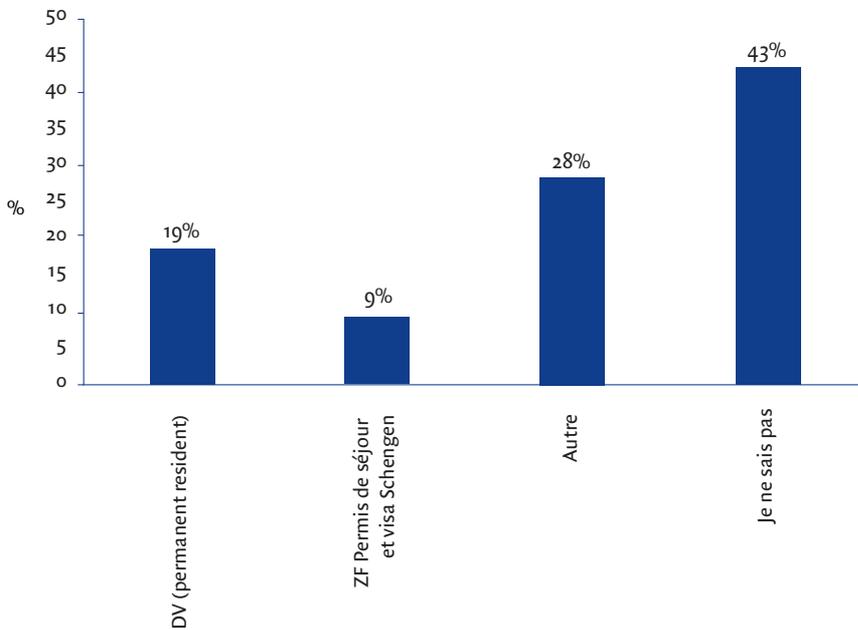
Question 66) Quel est votre âge ?
n = 2 676



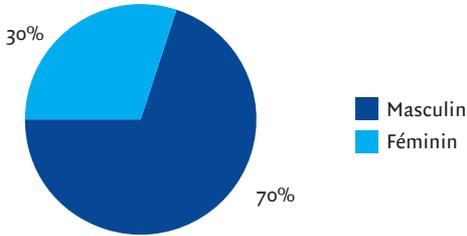
Question 67) Quel est votre statut ? (cf. carte d'identité)
n = 2 676



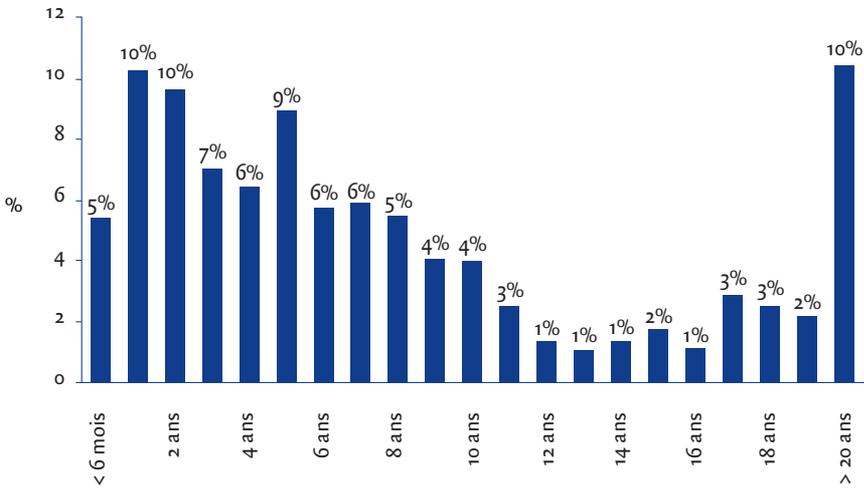
Question 68) Quel est votre statut de résidence ? (cf. carte d'identité)
n = 2 676



Question 69) Sexe
n = 2 676

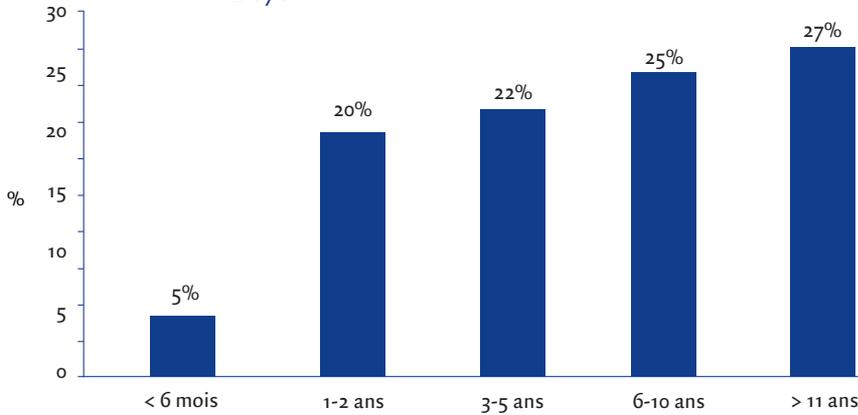


Question 70) Depuis combien de temps résidez-vous aux Pays-Bas ?
n = 2 676



Question 71) Depuis combien de temps travaillez-vous pour une organisation internationale établie aux Pays-Bas ?

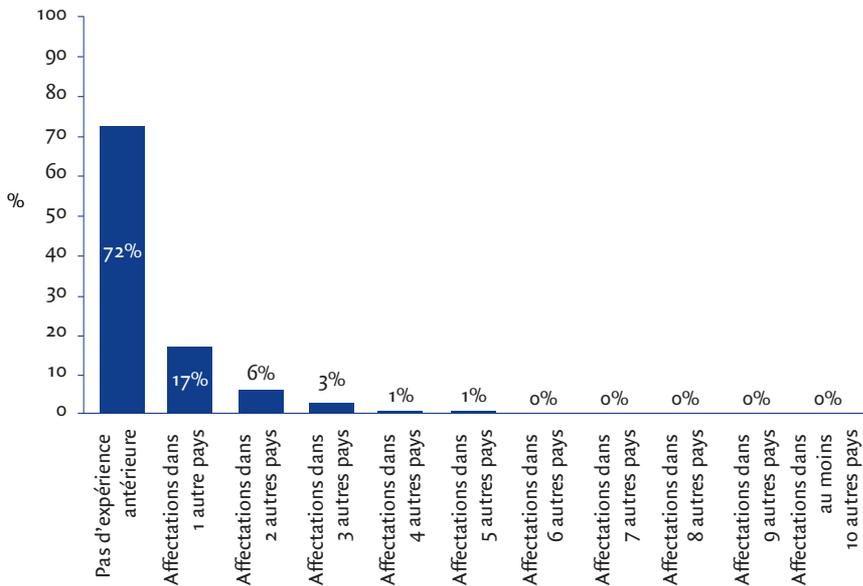
n = 2 676



Question 72) Je travaille pour : (organisation)³

Question 73) Avant votre affectation aux Pays-Bas, aviez-vous déjà travaillé dans une organisation internationale établie dans un autre État ?

n = 2 676



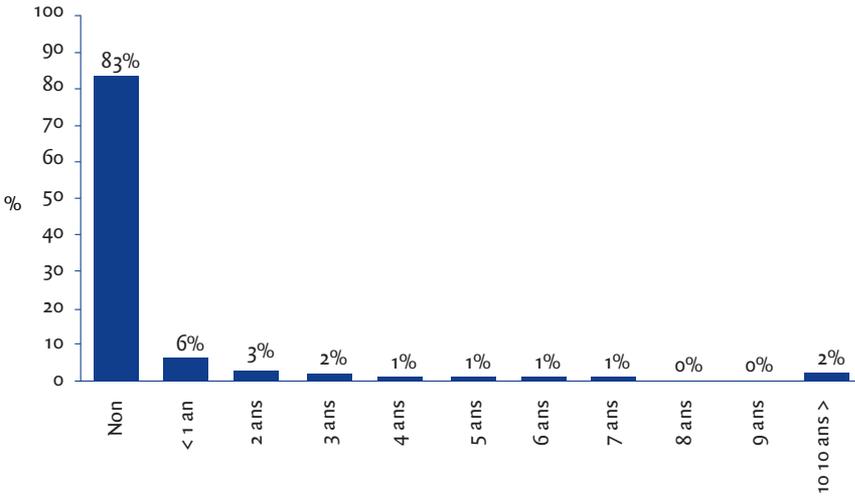
³ Par souci de respect de l'anonymat, le nombre de réponses à l'enquête étant très réduit pour certaines organisations, la réponse à cette question n'a pas été incluse au rapport.

74) Quelle appréciation portez-vous sur cette expérience ? 750

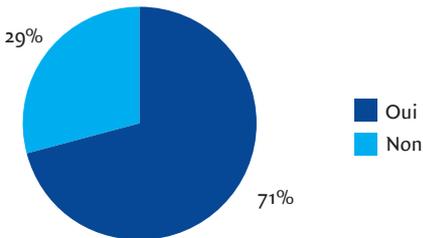


- Largement plus positive qu'aux Pays-Bas
- Plus positive qu'aux Pays-Bas
- Comparable aux Pays-Bas
- Moins positive qu'aux Pays-Bas
- Largement moins positive qu'aux Pays-Bas

Question 75) Aviez-vous déjà résidé aux Pays-Bas avant d'y être affecté ?
n = 2 676



Question 76) Étiez-vous déjà venu aux Pays-Bas avant d'y être affecté ?
n = 2 226

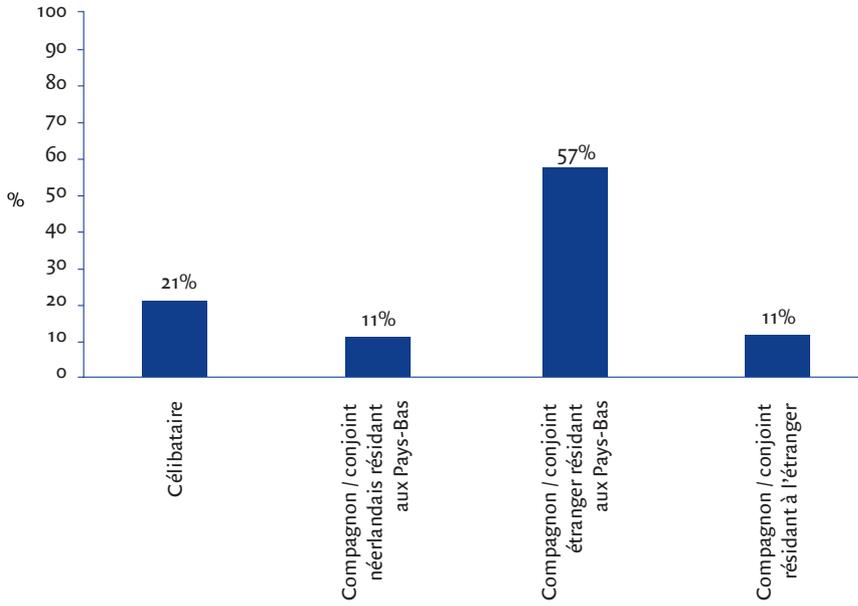


77) Parlez-vous le néerlandais ? 2 676

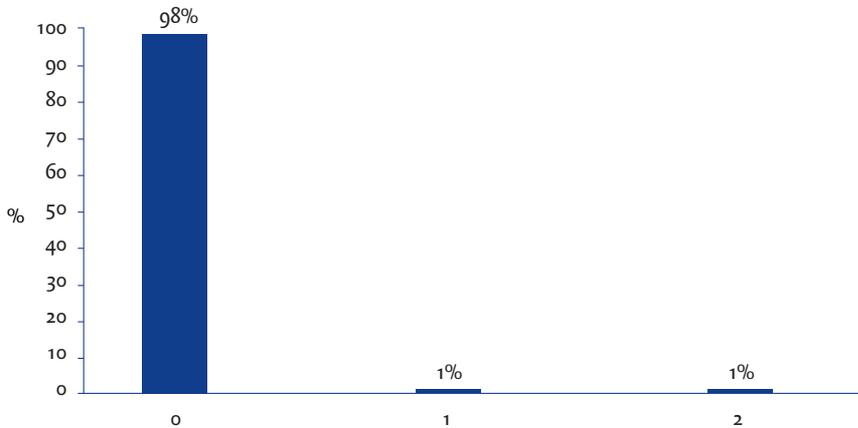


- Pas du tout
- Quelques mots
- Un peu
- Assez bien
- Couramment

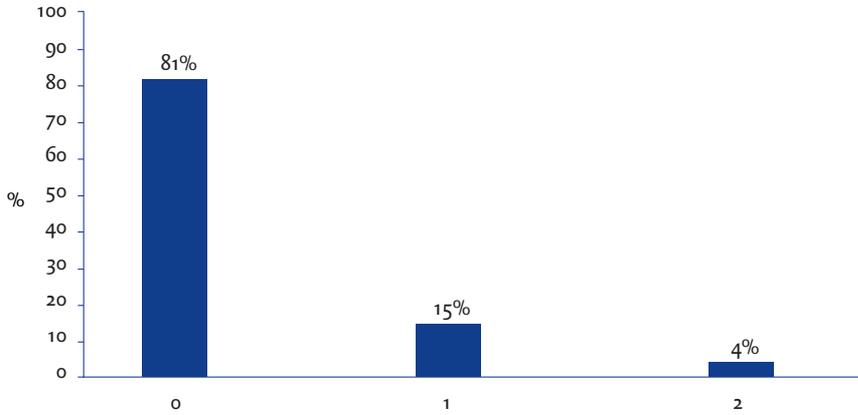
Question 78) Personnes à charge (compagnon / conjoint)
n = 2 676



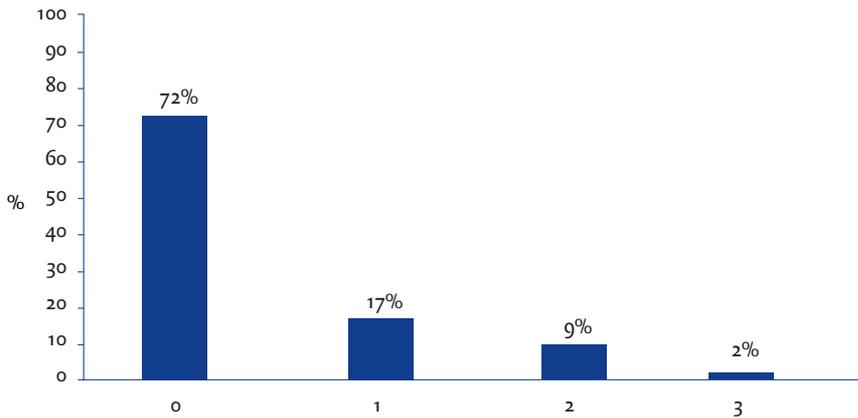
Question 79) Enfants de nationalité néerlandaise
n = 2 676



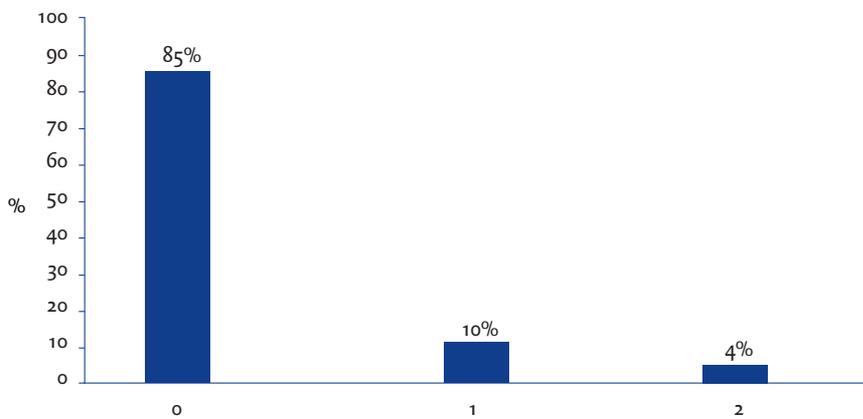
Question 79a) Enfants d'autre nationalité âgés de 0 à 3 ans
n = 2 676



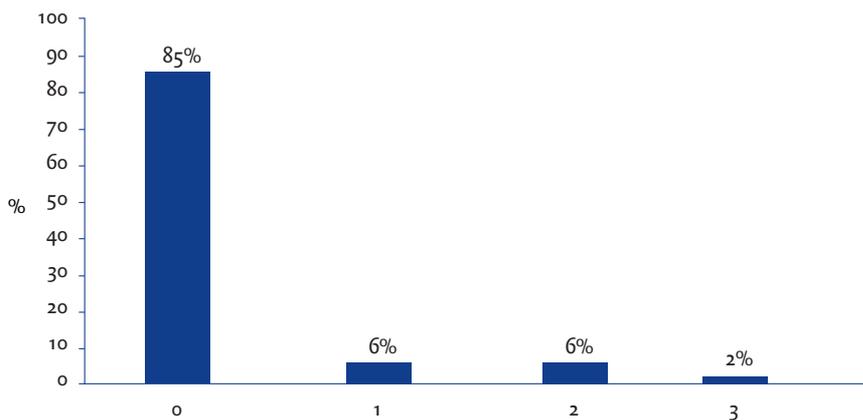
Question 79b) Enfants d'autre nationalité âgés de 4 à 12 ans
n = 2 676



Question 79c) Enfants d'autre nationalité âgés de 13 à 18 ans
n = 2 676

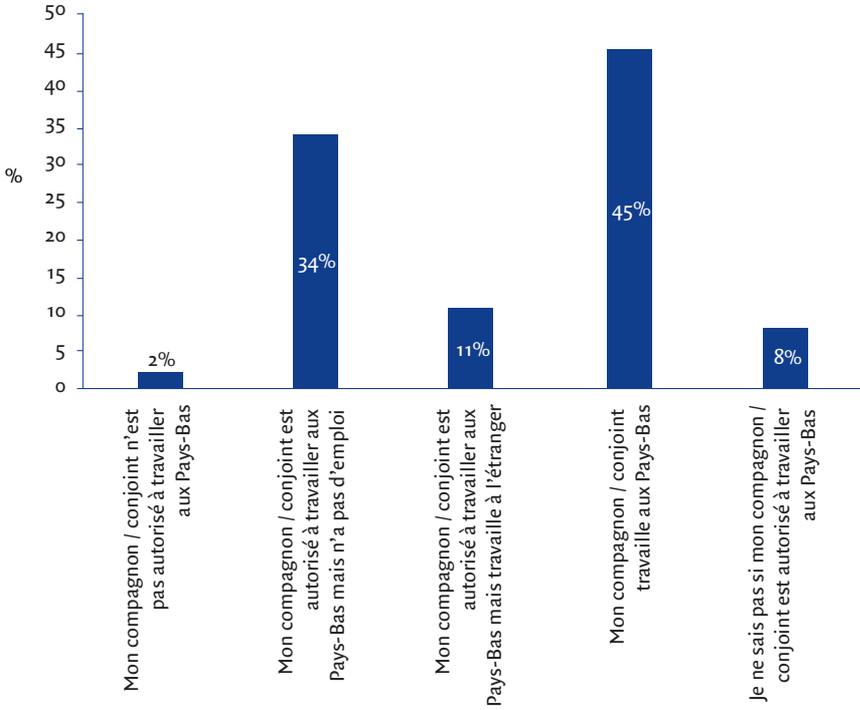


Question 79d) Enfants d'autre nationalité âgés de plus de 18 ans
n = 2 676



Question 80) *Votre compagnon / conjoint exerce-t-il une activité rémunérée aux Pays-Bas ?*

n = 2 120



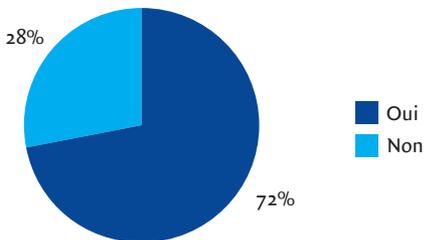
81) En règle générale, je m'adapte facilement aux changements.



■ Pas du tout d'accord ■ Pas d'accord ■ Neutre ■ D'accord ■ Tout à fait d'accord

Question 82) *Est-ce que vous habitez dans la région de La Haye ?*

n = 2 676



LES ÉVALUATIONS PUBLIÉES PAR LA DIRECTION ÉVALUATION DE LA POLITIQUE ET DES OPERATIONS (IOB) 2002-2008

Les évaluations d'IOB publiées avant 2002 sont disponibles sur le site internet d'IOB: www.minbuza.nl/job

- 288 2002 Health, nutrition and population**
Burkina Faso Mozambique Yemen
isbn 90-5328-301-3
- 289 2002 Cultuur en Ontwikkeling**
De evaluatie van een beleidsthema (1981-2001)
isbn 90-5328-302-1
- 289 2002 Culture and Development**
Evaluation of a policy (1981-2001)
isbn 90-5328-305-6
- 290 2003 Agenda 2000**
Hoe Nederland onderhandelt met Europa
isbn 90-5328-307-2
- 291 2002 Nederlands schuldverlichtingsbeleid 1990-1999**
isbn 90-5328-306-4
- 292 2003 Resultaten van internationale schuldverlichting 1990-1999**
isbn 90-5328-310-2
- 292 2003 Results of International Debt Relief 1990-1999**
isbn 90-5328-314-5
- 293 2003 Netherlands-FAO Trust Fund Co-operation 1985-2000**
isbn 90-5328-308-0
- 294 2003 Co-ordination and Sector Support**
An evaluation of the Netherlands' support to local governance in Uganda, 1991-2001. isbn 90-5328-311-0
- 295 2003 Behartiging van de buitenlandse belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba**
Een evaluatie van de rol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken
isbn 90-5328-316-0
- 296 2003 Poverty, policies and perceptions in Tanzania**
An evaluation of Dutch aid to two district rural development programmes
isbn 90-5328-337-4
- 297 2004 Over solidariteit en professionalisering**
Evaluatie van Gemeentelijke Internationale Samenwerking (1997-2001). isbn 90-5328-341-2
- 298 2004 Onderzoek naar de kwaliteit van in 2002 afgeronde decentrale evaluaties**
Eindrapport. isbn 90-5328-344-7
- 299 2005 Een uitgebreid Europebeleid**
Evaluatie van het Nederlandse beleid inzake de toetreding van Midden-Europese landen tot de Europese Unie 1997-2003
isbn 90-5328-347-1
- 300 2005 Aid for Trade?**
An Evaluation of Trade-Related Technical Assistance
isbn 90-5328-349-8
- 301 2006 Van Projecthulp naar Sectorsteun**
Evaluatie van de sectorale benadering 1998-2005
isbn 90-5328-351-x
- 301 2006 From Project Aid towards Sector Support**
An evaluation of the sector-wide approach in Dutch bilateral aid 1998-2005. isbn 90-5146-000-7
- 302 2006 Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in de externe betrekkingen**
isbn 90-5328-350-1
- 303 2006 Dutch Humanitarian Assistance**
An Evaluation
isbn 90-5328-352-8
- 304 2007 Evaluatie van de vernieuwing van het Nederlandse onderzoeksbeleid 1992-2005**
isbn 978-90-5328-353-0
- 304 2007 Evaluation of the Netherlands' Research Policy 1992-2005**
(Summary)
isbn 978-90-5328-353-0
- 305 2007 Impact Evaluation: Water Supply and Sanitation Programmes Shinyanga Region, Tanzania 1990-2006**
isbn 978-90-5328-354-7
- 306 2007 Chatting and Playing Chess with Policymakers**
Influencing policy via the Dutch Co-Financing Programme
isbn 978-90-5328-355-4
- 307 2008 Beleidsdoorlichting seksuele en reproductieve gezondheid en rechten en hiv/aids 2004-2006**
isbn 978-90-5328-358-5
- 308 2008 Het Nederlandse Afrika-beleid 1998-2006**
Evaluatie van de bilaterale samenwerking
isbn 978-90-5328-359-5
- 308 2008 Het Nederlandse Afrika-beleid 1998-2006**
Evaluatie van de bilaterale samenwerking (Samenvatting)
isbn 978-90-5328-359-5
- 309 2008 Het Vakbondsmedefinancieringsprogramma**
Een evaluatie van steun gericht op versterking van vakbonden en vakbonds- en arbeidsrechten
isbn 978-90-5328-357-8
- 309 2008 The Netherlands Trade Union Co-Financing Programme**
An evaluation of support for trade unions and trade union and labour rights (Summary)
isbn 978-90-5328-357-8
- 309 2008 El Programa de Cofinanciamiento Sindical**
Una evaluación del apoyo orientado al fortalecimiento de sindicatos y de derechos sindicales y laborales (Resumen)
isbn 978-90-5328-357-8
- 310 2008 Clean and sustainable?**
An evaluation of the contribution of the Clean Development Mechanism to sustainable development in host countries
isbn 978-90-5328-356-1
- 311 2008 Impact Evaluation: Primary Education in Uganda**
isbn 978-90-5328-361-5
- 312 2008 Impact Evaluation: Primary Education in Zambia**
isbn 978-90-5328-360-8
- 313 2008 Xplore-programma**
isbn 978-90-5328-362-2
- 314 2008 Primus inter pares**
Een evaluatie van het Nederlands EU-voorzitterschap 2004
isbn 978-90-5328-364-6
- 315 2008 Impact Evaluation: Support to Rural Water Supply and Sanitation in Dhamar and Hodeidah Governorates, Republic of Yemen**
isbn 978-90-5328-364-6
- 316 2008 Be our guests**
Beleidsdoorlichting Nederland als gastland van internationale organisaties
isbn 978-90-5328-370-7
- 316 2008 Be our guests**
Policy review on hosting international organisations in the Netherlands (Summary)
isbn 978-90-5328-371-4
- 316 2008 Be our guests**
Examen de la politique mené par les Pays-Bas en tant qu'État hôte des organisations internationales
isbn 978-90-5328-372-1 (Sommaire)

www.minbuza.nl

Ministère des Affaires étrangères
Boîte postale 20061
2500 EB La Haye
Pays-Bas

www.minbuza.nl/iob

novembre 2008
ISBN 978-90-5328-372-1

