



Cour des comptes



# Prépension en cas de restructuration



Rapport adopté le 9 janvier 2013  
par l'assemblée générale de la Cour des comptes



Cour des comptes

# Prépension en cas de restructuration



Rapport adopté le 9 janvier 2013  
par l'assemblée générale de la Cour des comptes







# Prépension en cas de restructuration

Les entreprises reconnues en difficulté ou en restructuration par le ministre fédéral de l'Emploi peuvent obtenir des dérogations à la prépension conventionnelle. Elles peuvent ainsi être dispensées de l'obligation de remplacer la personne prépensionnée, obtenir la réduction du délai de préavis ou l'abaissement de l'âge de la prépension. Fin 2011, ce régime dérogatoire représentait environ un tiers des prépensions.

La Cour des comptes a examiné si la procédure de reconnaissance prévue pour obtenir ces dérogations est appliquée correctement et gérée avec efficacité. Au préalable, elle a cherché à déterminer si la réglementation est claire, cohérente et praticable. La reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration est réglée par le chapitre VII de l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant la prépension conventionnelle.

La qualité de cette réglementation pose manifestement des problèmes. De nombreuses dispositions sont difficilement praticables. En outre, les critères appliqués dans la pratique diffèrent quelque peu de ceux décrits dans l'arrêté royal. La « jurisprudence interne » de la commission consultative Prépensions ajoute de nouvelles règles et soumet la demande de reconnaissance à des exigences supplémentaires. Le fait que ces règles et exigences n'ont pas été publiées rend l'ensemble peu transparent.

La Cour des comptes a constaté que, lorsque la réglementation est claire, cohérente et praticable, la reconnaissance s'opère conformément aux critères fixés par cette réglementation. La réglementation ne remplit toutefois pas ces conditions sur de nombreux points. La marge d'interprétation est dès lors très large et le risque existe de voir l'administration appliquer les règles avec une certaine complaisance.

La procédure de reconnaissance s'effectue entièrement sur la base de dossiers papier. Aucun système n'a été mis en place pour assurer le suivi informatisé des dossiers, ce qui rend les opérations peu efficaces. En outre, la fiabilité des statistiques générées au départ des tableaux tenus à jour n'est pas garantie. La communication envers les autres instances publiques qui doivent être informées des reconnaissances (en particulier l'Onem) est, elle aussi, inefficace et n'est pas exempte d'erreurs.

La Cour des comptes a également vérifié si les dossiers traités étaient complets. L'existence ou l'absence de certaines informations indique l'importance qui leur sera accordée lors de l'évaluation de la demande et, par conséquent, la pertinence des informations demandées. Une partie des documents qui doivent accompagner une demande dûment motivée n'était toutefois manifestement pas nécessaire pour pouvoir examiner les dossiers. De plus, quantité d'informations sont déjà disponibles au sein des services publics, ce qui conduit à se demander si l'administration ne peut pas obtenir ces données elle-même.

Au moment où l'audit a été réalisé, un projet visant à informatiser les procédures de traitement des dossiers de reconnaissance était en chantier. Le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

(SPF Emploi) s'attend à ce que le nouveau programme d'appui informatique puisse résoudre un grand nombre des problèmes précités.

La Cour des comptes recommande au SPF Emploi de profiter de cette opération d'informatisation pour exploiter au mieux toutes les potentialités de l'e-gouvernement et veiller sérieusement à répondre d'ores et déjà aux attentes actuelles.

Les TIC ne peuvent cependant être mises en œuvre avec succès que si des procédures standardisées existent. L'élaboration de telles procédures est dès lors fortement recommandée, sachant que celles-ci ne pourront à leur tour être mises en place que moyennant un cadre réglementaire clair et cohérent.

La Cour des comptes recommande au SPF Emploi de recourir également aux TIC à l'égard des entreprises dans un but de simplification administrative. Une démarche importante consiste à simplifier les exigences posées en identifiant les informations réellement nécessaires à l'examen du dossier. Le SPF Emploi doit ensuite vérifier quelles données il peut obtenir – de préférence par le biais d'une plateforme électronique – auprès d'autres services publics et quels documents il doit encore demander aux entreprises. Les dossiers intégralement électroniques sont de toute évidence plus faciles à utiliser, y compris pour la commission qui est chargée de fournir un avis à leur sujet au ministre.

Par ailleurs, la Cour des comptes recommande au SPF Emploi d'organiser plus efficacement la circulation des informations vers les autres services publics pertinents.

Une collecte et une analyse systématiques des données relatives aux dérogations accordées aux entreprises font actuellement défaut, de sorte que l'on sait par exemple peu de choses sur le coût du système. Une informatisation poussée permettra de disposer de données précieuses, inexistantes à ce jour. Enfin, la Cour des comptes recommande au SPF Emploi, à la ministre et aux partenaires sociaux d'utiliser cette source d'informations stratégiques pour développer en connaissance de cause la politique future.







**CHAPITRE 1**

<b>Introduction</b>	<b>11</b>
1.1 Prépension en cas de restructuration	13
1.2 Audit	15
1.2.1 Questions d'audit	15
1.2.2 Délimitation	16
1.2.3 Méthodes d'audit	16
1.2.4 Déroulement	17

**CHAPITRE 2**

<b>Chiffres</b>	<b>19</b>
2.1 Prépensions concernées	21
2.2 Reconnaissances concernées	22
2.3 Coût	25
2.4 Conclusions	28

**CHAPITRE 3**

<b>Application de la réglementation</b>	<b>31</b>
3.1 Commission consultative Prépensions	33
3.2 Demande de reconnaissance	34
3.2.1 Preuve du respect des critères de reconnaissance par l'entreprise	35
3.2.2 CCT Prépension	37
3.2.3 Plan de restructuration	37
3.2.4 Sources des justificatifs au sein des pouvoirs publics	41
3.3 Critères de reconnaissance	41
3.3.1 Perte	41
3.3.2 Licenciement collectif	42
3.3.3 Chômage économique et plan d'assainissement	48
3.4 Reconnaissance	48
3.5 Conclusions	51

**CHAPITRE 4**

<b>Gestion par le SPF Emploi</b>	<b>55</b>
4.1 Procédures et maîtrise de l'organisation	57
4.2 Dossiers et suivi des dossiers	57
4.3 Délais d'exécution	59
4.4 Appui de la commission	60
4.5 Services aux entreprises	61
4.6 Communication	61
4.7 Conclusions	62

**CHAPITRE 5**

<b>Conclusions et recommandations</b>	<b>65</b>
5.1 Conclusions	67
5.2 Recommandations	69
5.3 Réponse de la ministre	71
<b>Annexe 1</b>	
<b>Échantillon de dossiers examinés</b>	<b>75</b>
<b>Annexe 2</b>	
<b>Réponse de la ministre de l'Emploi</b>	<b>77</b>

# Introduction

Chapitre

1



## 1.1 Prépension en cas de restructuration

Les entreprises reconnues *en difficulté* ou *en restructuration* par le ministre fédéral de l'Emploi peuvent obtenir certaines dérogations à la prépension conventionnelle. Ces dispositions dérogatoires sont énoncées au chapitre VII de l'arrêté royal du 3 mai 2007<sup>1</sup> fixant la prépension conventionnelle.

La prépension conventionnelle est un régime qui permet à certains travailleurs âgés victimes d'un licenciement de percevoir, en plus de leur allocation de chômage, une indemnité complémentaire à charge de l'employeur. Le terme « conventionnel » renvoie au fait que ce régime doit toujours être mis en place sur la base d'une convention collective de travail (CCT) ou d'un accord collectif.

Bien qu'elle soit souvent perçue comme telle, la prépension n'est en réalité pas une pension anticipée, mais une forme particulière de chômage. Pour lever toute ambiguïté, le gouvernement fédéral a décidé, à la faveur de l'arrêté royal du 28 décembre 2011<sup>2</sup>, que l'on ne parlerait plus désormais de *prépension*, mais de *régime de chômage avec complément d'entreprise*. La nouvelle appellation est effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Étant donné la période couverte par l'audit (avril 2009-décembre 2011), c'est le terme « prépension » qui est utilisé dans ce rapport.

Les entreprises peuvent introduire une demande de reconnaissance pour les motifs suivants :

- une perte courante (article 14 de l'arrêté royal du 3 mai 2007) ;
- un licenciement collectif (article 15, 1<sup>o</sup>) ;
- la mise en chômage économique d'ouvriers (article 15, 2<sup>o</sup>) ;
- un plan d'assainissement approuvé (article 16).

L'invocation de l'article 14 vise une reconnaissance comme *entreprise en difficulté*, celle des articles 15 et 16 une reconnaissance comme *entreprise en restructuration*. Les entreprises peuvent aussi être confrontées à plusieurs problèmes. Une entreprise qui subit une perte et doit, dans le même temps, procéder à un licenciement collectif peut, par exemple, être reconnue comme *entreprise en difficulté et en restructuration*.

Pour obtenir cette reconnaissance, l'employeur doit introduire une demande auprès du ministre de l'Emploi. Ces dossiers sont traités par la cellule Prépensions (ci-après : la CBA, pour *Cel/cellule Begeleiding/Accompagnement*)<sup>3</sup> du SPF Emploi. L'arrêté royal du 3 mai 2007 prévoit que le ministre peut (et, dans certains cas, doit), avant de prendre sa décision, recueillir l'avis de la commission consultative Prépensions. Cette commission est composée paritairement de représentants des partenaires sociaux. La présidence et le secrétariat de la

<sup>1</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 : l'arrêté royal fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise.

<sup>2</sup> Arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant la prépension conventionnelle dans le cadre du pacte de solidarité entre les générations, visant à augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés.

<sup>3</sup> Cette cellule fait partie de la direction de l'accompagnement des entreprises en difficulté ou en restructuration, qui relève elle-même de la Direction générale des relations collectives de travail.

commission ont été confiés à la CBA. Celle-ci prépare les dossiers et établit, pour chacun d'eux, une fiche synthétique à l'intention des membres de la commission<sup>4</sup>.

Les entreprises sont reconnues pour une durée déterminée : elles peuvent faire valoir pendant quelques années les dérogations qui leur ont été accordées.

Une de ces dérogations est la dispense à l'obligation de remplacement. L'employeur est normalement tenu de remplacer chaque prépensionné par un chômeur complet indemnisé ou par une personne qui appartient à une large catégorie de personnes assimilées à ce statut. Les entreprises reconnues sont automatiquement dispensées de cette obligation.

Une deuxième dérogation possible est la réduction du délai de préavis ou de la période couverte par l'indemnité de congé. Cette dérogation s'applique uniquement aux employés et doit être explicitement demandée par l'entreprise. Elle peut ensuite être acceptée ou refusée par le ministre.

La troisième dérogation, qui est aussi la plus frappante, concerne l'âge de la prépension. Une entreprise reconnue peut introduire une demande pour prépensionner les travailleurs licenciés à un âge inférieur à celui normalement prévu par la CCT en vigueur dans l'entreprise. Jusqu'en fin 2011, l'âge normal de la prépension dans le régime général était fixé à 60 ans, sur la base d'une carrière professionnelle de 30 ans (pour un homme) et de 26 ans (pour une femme)<sup>5</sup>. Par ailleurs, il existe des régimes dérogatoires jusqu'à un âge minimum de 55 ans qui tiennent compte des spécificités de certains secteurs, groupes cibles ou travailleurs. Dans les entreprises reconnues, le ministre de l'Emploi peut abaisser l'âge minimum à 55 ou 52 ans, voire exceptionnellement en deçà, sans toutefois pouvoir descendre en dessous de 50 ans. Dans le cadre de l'accord gouvernemental du 1<sup>er</sup> décembre 2011, le gouvernement a décidé de relever progressivement cet âge minimum à 55 ans<sup>6</sup>.

C'est surtout cette troisième dérogation qui donne lieu à de nombreuses discussions. En dépit du pacte de solidarité entre les générations<sup>7</sup>, les résultats de la Belgique sur le plan de la durée de la carrière attendue chez les quinquagénaires restent faibles par rapport à ceux des autres États membres de l'Union européenne. La progression de l'âge moyen de sortie du marché du travail (qui est passé de 58,4 ans en 2001 à 59,6 ans en 2011) est elle aussi limitée<sup>8</sup>. Depuis que les autorités publiques ont décidé de concrétiser les principes de la stratégie européenne de Lisbonne<sup>9</sup> en inscrivant l'allongement de la carrière professionnelle au rang de leurs priorités pour faire face au vieillissement de la population, les restructurations

---

4 La CBA gère également d'autres procédures liées à des restructurations (à savoir les dispositions de l'article 9, § 2, de l'arrêté royal du 3 mai 2007, qui concernent le non-remplacement de prépensionnés, et la reconnaissance comme entreprise en restructuration sans dérogation à l'âge normal de la prépension). Ces procédures n'ont pas été examinées ici.

5 L'arrêté royal du 28 décembre 2011 allonge l'ancienneté requise. Pour les nouvelles CCT conclues à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'âge minimum d'accès à la prépension est fixé à 60 ans et l'ancienneté professionnelle à 40 ans. Pour les CCT existantes, les conditions restent inchangées. L'alignement des conditions des CCT existantes et des nouvelles CCT, à savoir un âge minimum de 60 ans et une ancienneté professionnelle de 40 ans, n'aura pas lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

6 Voir l'arrêté royal du 28 décembre 2011 concernant les différentes phases de ce relèvement.

7 Déclaration de politique générale du gouvernement Verhofstadt II, 11 octobre 2005.

8 OCDE (2012), Pensions Outlook.

9 Appelée « stratégie Europe 2020 » depuis 2010.

pour lesquelles un abaissement de l'âge de la prépension à 55, 52 ou 50 ans a été autorisé ont causé pas mal de polémiques, comme récemment lors de la restructuration de certaines entreprises.

Même si ces dossiers sont parfois très sensibles d'un point de vue sociétal, il existe peu d'informations sur les politiques menées en la matière. À la demande des instances européennes, le SPF Emploi tient à jour des statistiques générales sur les restructurations avec licenciement collectif (nombre de travailleurs concernés, durée de la procédure...)<sup>10</sup>. L'Office national de l'emploi (Onem) enregistre quantité de données statistiques sur la prépension en général. Ces données indiquent une diminution du nombre de « jeunes » prépensionnés (moins de 58 ans) de 40 % depuis 2000. En 2011, on dénombrait 15.534 jeunes prépensionnés (sur un total de 119.213), dont 2.388 de moins de 55 ans<sup>11</sup>. Les prépensionnés licenciés par des entreprises reconnues en difficulté ou en restructuration ne font toutefois pas l'objet d'une catégorie distincte dans les statistiques de l'Onem, et il n'existe pas davantage d'informations fiables concernant l'incidence financière de ce système.

## 1.2 Audit

### 1.2.1 Questions d'audit

L'audit avait pour objectif de vérifier si la procédure de reconnaissance dans le cadre des dispositions dérogatoires décrites ci-dessus est appliquée correctement et gérée avec efficacité.

Il a été mené autour de deux questions :

1. La reconnaissance des entreprises en difficulté ou en restructuration est-elle effectuée en conformité avec les critères fixés par la réglementation ?  
Avant de se pencher sur la légalité des reconnaissances, la Cour des comptes a cherché à déterminer si la réglementation est claire, cohérente et praticable.
2. La procédure de reconnaissance est-elle correctement gérée par le SPF Emploi?  
La Cour des comptes a examiné en particulier si la décision de reconnaissance est prise d'une manière objective, transparente, efficiente, justifiée et informée et si la communication à cet égard est correcte.

Le but est d'indiquer concrètement où et comment la procédure de reconnaissance ou la gestion administrative au sein du SPF Emploi peut ou doit être corrigée.

Vu le peu de chiffres disponibles à ce jour sur le thème examiné, un chapitre s'attache également à décrire et à analyser les données que la Cour des comptes a pu recueillir elle-même pendant l'audit, en vue d'amorcer une compilation plus systématique d'informations sur les politiques menées en la matière.

<sup>10</sup> Voir le site internet [www.restructurations.be](http://www.restructurations.be).

<sup>11</sup> Onem (2012), *Évolution des allocataires de 50 ans ou plus*, [http://www.rva.be/frames/frameset.aspx?Path=D\\_stat/&Items=3&Language=FR](http://www.rva.be/frames/frameset.aspx?Path=D_stat/&Items=3&Language=FR) (consulté le 17 juillet 2012).



### 1.2.2 Délimitation

Afin de réaliser l'audit dans un cadre réglementaire uniforme et de maintenir un nombre raisonnable de dossiers à examiner, la période considérée a été limitée à environ deux ans et demi (7 avril 2009-31 décembre 2011). La date du début coïncide avec l'avant-dernière adaptation<sup>12</sup> de la réglementation examinée. Les modifications prévues dans l'accord gouvernemental sont quant à elles entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012<sup>13</sup>.

L'audit s'est intéressé à la procédure de reconnaissance. La Cour des comptes n'a donc pas examiné comment l'Onem gère le dossier des prépensionnés concernés, ou comment les engagements d'accompagnement complémentaires pris dans le plan de restructuration sont appliqués dans la pratique (par exemple, un plan d'actions positives pour les travailleuses, la stimulation de la réinsertion professionnelle). Ce dernier point est d'ailleurs une compétence partiellement régionale et le pouvoir d'activation des mesures d'accompagnement en Région flamande a fait l'objet d'une évaluation séparée par le département flamand Emploi et Économie sociale en septembre 2011. L'attribution concrète des avantages aux entreprises reconnues et le contrôle du respect des obligations incombant aux entreprises et à leurs anciens travailleurs sont opérés par d'autres acteurs (Onem, ONSS, services d'emploi régionaux). Ils ont été exclus du champ de l'audit. L'Onem a toutefois mis des informations factuelles à la disposition de la Cour des comptes, à sa demande.

### 1.2.3 Méthodes d'audit

Les méthodes d'audit suivantes ont été utilisées :

- l'analyse de la réglementation ainsi que des documents de politique et de gestion pertinents (en ce compris les procès-verbaux de la commission consultative Prépensions des années 2009, 2010 et 2011) ;
- des entretiens avec des fonctionnaires du SPF Emploi, deux membres de la commission Prépensions et des fonctionnaires de l'Onem ;
- le couplage de fichiers de données compilés par le SPF Emploi et l'Onem ;
- l'élaboration, sur la base des fiches synthétiques établies par la CBA, d'un fichier de données se rapportant à l'ensemble des reconnaissances accordées au cours de la période examinée (ci-après : le « fichier de données basé sur les fiches de la CBA ») et son analyse ;
- l'examen d'un échantillon de 30 dossiers (voir l'annexe 1 pour en savoir davantage sur la méthode d'échantillonnage).

La Cour des comptes a pu compter sur la très bonne collaboration de l'administration audité.

---

<sup>12</sup> Introduite par l'arrêté royal du 22 avril 2009 modifiant divers arrêtés royaux pris dans le cadre de la restructuration d'entreprises. Cet arrêté royal est entré en vigueur à la même date que la loi de relance économique du 27 mars 2009, à savoir le 7 avril 2009, et s'applique à tous les licenciements collectifs qui ont été annoncés à partir de cette date.

<sup>13</sup> Arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant la prépension conventionnelle dans le cadre du pacte de solidarité entre les générations, visant à augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés.

#### 1.2.4 Déroulement

L'audit s'est déroulé comme suit :

21 décembre 2011	Annonce de l'audit à la ministre de l'Emploi et au président du comité de direction du SPF Emploi
Décembre 2011 à juin 2012	Exécution de l'audit
26 septembre 2012	Envoi du projet de rapport, dans le cadre de la procédure contradictoire, à la ministre de l'Emploi et au président du comité de direction du SPF Emploi
19 novembre 2012	Réception de la réponse de la ministre de l'Emploi



# Chiffres

Chapitre

# 2



L'application du régime dérogatoire en matière de prépension dans les entreprises en difficulté ou en restructuration ne fait l'objet d'aucun suivi spécifique de la part du SPF Emploi et de l'Onem. C'est pourtant ce régime qui retient l'attention, parce que son application s'accompagne souvent de licenciements collectifs et d'un abaissement significatif de l'âge de la prépension. Les chiffres en la matière sont manifestement globalisés avec ceux se rapportant aux autres prépensions ; diverses statistiques et analyses de tendances sont toutefois disponibles à ce niveau globalisé.

Dans le but de démontrer concrètement la pertinence de ses constatations et recommandations, mais aussi d'amorcer une compilation plus systématique d'informations sur les politiques menées dans le domaine examiné, la Cour des comptes a procédé elle-même, en cours d'audit, à la collecte de données sur les prépensions et les reconnaissances concernées ainsi que sur leur coût.

## 2.1 Prépensions concernées

À la demande de la Cour des comptes, l'Onem a généré les chiffres suivants pour les besoins de l'audit. Ceux-ci concernent les dossiers où figure un code indiquant que le prépensionné ne doit pas être remplacé puisque la prépension s'inscrit dans le cadre d'une entreprise en difficulté ou en restructuration. Tous les dossiers ouverts ont été pris en considération, quelle que soit l'année au cours de laquelle la prépension a débuté (situation telle qu'elle se présente en décembre, de 2008 à 2011).

**Tableau 1** – Prépensions assorties d'une dispense à l'obligation de remplacement dans les entreprises en difficulté ou en restructuration

	Décembre 2008	Décembre 2009	Décembre 2010	Décembre 2011
Entreprises en difficulté	7.266	6.674	5.846	4.896
Entreprises en restructuration	35.541	34.906	33.184	30.711
Total	42.807	41.580	39.030	35.607
Nombre total de prépensions	114.123	118.103	118.805	115.722
<b>Pourcentage</b>	<b>37,5 %</b>	<b>35,2 %</b>	<b>32,9 %</b>	<b>30,8 %</b>

Source : Onem et calculs de la Cour des comptes

Bien que la réglementation confère un caractère exceptionnel aux prépensions octroyées dans les entreprises reconnues<sup>14</sup>, il apparaît qu'environ une prépension en cours sur trois s'inscrit dans le cadre de ce régime d'exception. Cette proportion est cependant en recul, tant en chiffres absolus qu'en pourcentage. Par ailleurs, le tableau 1 montre que les entreprises en restructuration représentent de loin la part la plus importante des prépensions concernées (86 % fin 2011).

<sup>14</sup> Les dispositions dérogatoires relatives à la prépension des travailleurs des entreprises en difficulté ou en restructuration ne sont en effet énoncées qu'à la fin de l'arrêté royal du 3 mai 2007, dans un chapitre VII qui leur est spécialement consacré.

Les données de l'Onem qui portent sur les personnes prépensionnées ces dernières années par le biais du régime dérogatoire montrent qu'environ 50 % ont 55 ans ou moins lorsque leur prépension prend cours et que presque toutes ont, à ce moment-là, moins de 60 ans, soit l'âge requis pour obtenir la prépension dans le régime général<sup>15</sup>. En outre, la plupart des prépensions peuvent être reliées à un nombre relativement limité d'entreprises reconnues : en 2011, les 29 entreprises (sur un total de 168) qui comptent un flux de plus de dix prépensionnés représentent 86 % du flux total de l'année (voir le tableau 2).

**Tableau 2** – Répartition des entrées dans le régime de prépension selon que la reconnaissance de l'entreprise donne lieu ou non à plus de dix nouvelles prépensions

	2009	2010	2011
Nombre d'entreprises comptant plus de dix entrées	33	53	29
Nombre de prépensions dans des entreprises comptant plus de dix entrées	2.650	1.896	1.913
Nombre total d'entrées dans des entreprises reconnues	3.099	2.446	2.227
<b>Part des entreprises comptant plus de dix entrées dans le flux d'entrée total</b>	<b>85,5 %</b>	<b>77,5 %</b>	<b>85,9 %</b>

Source : Onem et calculs de la Cour des comptes

## 2.2 Reconnaissances concernées

Au cours de la période examinée (avril 2009-décembre 2011), 216 dossiers ont été introduits en vue d'obtenir une reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration sur la base de l'arrêté royal du 3 mai 2007. Aucune demande n'était motivée par un plan d'assainissement approuvé (article 16). On compte peu de demandes invoquant un licenciement collectif combiné à une perte ou à une mise en chômage économique.

**Tableau 3** – Demandes de reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration en 2009-2011

	Perte (article 14)	Perte + licenciement collectif	Licenciement collectif (article 15, 1 <sup>o</sup> )	Chômage économique + licenciement collectif	Chômage économique (article 15, 2 <sup>o</sup> )	Total
2009 (avril-décembre)	14	0	26	0	1	41
2010	18	8	76	1	2	105
2011	11	11	48	0	0	70
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>19</b>	<b>150</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>216</b>

Source : Cour des comptes sur la base de données du SPF Emploi

<sup>15</sup> Pour une description plus détaillée du profil des prépensionnés, il est renvoyé à des études ainsi qu'aux rapports annuels disponibles sur le site internet de l'Onem. L'Onem suit l'évolution du régime de prépension par mois, par trimestre et par année, sans toutefois spécifier quelles données se rapportent aux prépensions dans les entreprises en difficulté ou en restructuration. Il effectue aussi régulièrement une comparaison avec tous les autres régimes (surtout l'interruption de la carrière professionnelle et le chômage complet ou temporaire) dans lesquels il verse une allocation à des bénéficiaires âgés de 50 ans ou plus.

Seules huit demandes ont été rejetées. Six d'entre elles concernaient des entreprises en difficulté. Toutes les autres ont été acceptées. Parmi les demandes acceptées, dix visaient seulement la prolongation d'une décision positive antérieure. Les conditions sur lesquelles s'appuient ces décisions sont exposées aux chapitres suivants.

**Tableau 4 – Décisions relatives à la reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration (demandes introduites entre 2009 et 2011)**

	Perte (article 14)	Perte + licenciement collectif	Licenciement collectif (article 15, 1°)	Chômage économique + licenciement collectif	Chômage économique (article 15, 2°)	Total
Approbation	37	17	140	1	3	198
Rejet	6	0	2	0	0	8
Prolongation	0	2	8	0	0	10
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>19</b>	<b>150</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>216</b>

Source : Cour des comptes sur la base de données du SPF Emploi

La Cour des comptes a également cherché à déterminer, à partir des états récapitulatifs annuels du SPF Emploi, le nombre d'entreprises qui ont obtenu plusieurs reconnaissances (successives ou non) et ont pu, en d'autres termes, recourir pendant longtemps au régime d'exception. À cette fin, elle a élargi la période considérée de 2000 à 2011 et apuré les résultats lorsqu'une même entreprise avait obtenu plusieurs reconnaissances simultanément pour des implantations différentes ou pour des ouvriers et des employés pris séparément.

Cette recherche montre qu'en onze ans, 59 entreprises ont bénéficié de deux reconnaissances et que sept autres en ont obtenu trois. Dans 36 cas, ces reconnaissances se sont étalées sur plus de cinq ans. Il ne s'agit donc pas ici de reconnaissances qui se succèdent au cours d'une longue période de crise, mais de moments distincts dans le temps où l'entreprise prépensionne de manière anticipative des travailleurs plus âgés.

Pendant cette période, dix entreprises ont été reconnues, au total, pendant plus de quatre ans. Dans deux cas, trois reconnaissances, d'un total d'au moins six ans, étalées sur huit à dix ans, ont été octroyées.

Le profil des entreprises reconnues<sup>16</sup> (tableau 5) suit assez fidèlement la répartition globale de l'ensemble des dossiers de prépension<sup>17</sup> : 54 % de ces entreprises sont actives dans trois secteurs de l'industrie transformatrice (principalement la métallurgie, mais aussi la chimie et l'alimentation) et 24 % (surtout des grands magasins et des commerces de gros) dans le secteur de la distribution.

<sup>16</sup> Analyse réalisée sur la base des 158 dossiers dans lesquels la demande de reconnaissance comme entreprise en restructuration introduite dans le cadre d'un licenciement collectif a été acceptée.

<sup>17</sup> Voir, à ce sujet, les rapports annuels de l'Onem ou la partie « prépension » (chômage avec complément d'entreprise) des indicateurs trimestriels du marché du travail, publiés sur le site internet de l'Onem.



Tableau 5 – Secteurs principaux

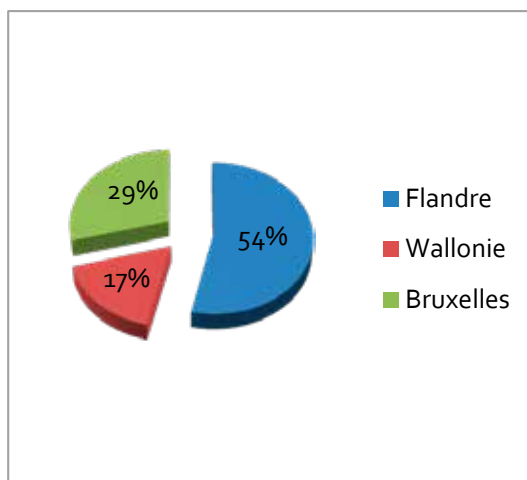
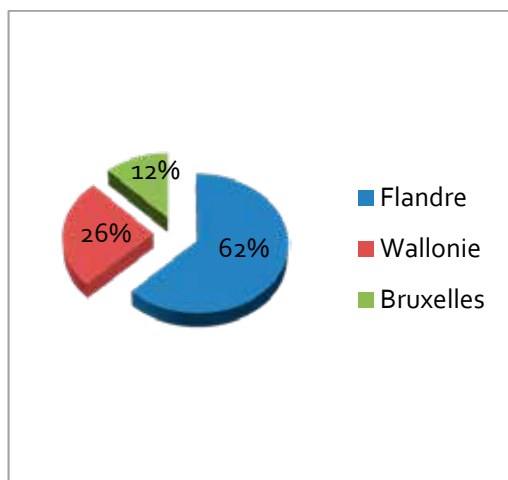
Secteur	Nombre d'entreprises reconnues en restructuration (2009-2011)	Nombre de prépensions annoncées	% du nombre total de prépensions annoncées
Métallurgie	48	1.990	37 %
Distribution	9	1.307	24 %
Chimie et pétrole	20	501	9 %
Alimentation	14	452	8 %
Transports et logistique	12	220	4 %
Industrie de la pierre et du verre	9	216	4 %

Source : SPF Emploi et calculs de la Cour des comptes

Dans neuf cas sur dix, il s'agit d'unités d'exploitation moyennes ou grandes<sup>18</sup>. 64 % d'entre elles comptent entre 50 et 250 travailleurs et 27 %, 250 travailleurs ou plus. Les unités d'exploitation concernées sont en outre implantées la plupart du temps en Région flamande (62 %, contre respectivement 26 et 12 % en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale) (graphique 1). Cette répartition change lorsqu'il est tenu compte du nombre de prépensions annoncées. La Flandre reste en tête (2.889 prépensionnés, soit 54 %), mais la part de la Région de Bruxelles-Capitale (1.575, soit 29 %) dépasse celle de la Wallonie (927, soit 17 %) (graphique 2).

Graphique 1 – Répartition des entreprises par région

Graphique 2 – Répartition des prépensionnés par région



<sup>18</sup> En effet, comme précisé au chapitre 3 (point 3.3.2.2), la notion d'entreprise équivaut en l'espèce à celle d'unité technique d'exploitation (laquelle ne correspond pas nécessairement à l'entité juridique de l'entreprise).

## 2.3 Coût

### *Allocations de chômage*

Le coût des prépensions est composé presque exclusivement des allocations de chômage dues<sup>19</sup> : entre 1,5 et 1,6 milliard d'euros par an au cours de la période 2008-2011. Environ un tiers de ce montant (soit, annuellement, un demi-milliard d'euros) concerne des prépensions dans des entreprises en difficulté ou en restructuration. Le tableau 6 détaille, à partir des données présentées dans le tableau 1, le montant mensuel des dépenses concernées.

**Tableau 6** – *Allocations de chômage mensuelles octroyées aux prépensionnés d'entreprises en difficulté ou en restructuration ayant obtenu une dispense de l'obligation de remplacement – montant (en milliers d'euros)*

	Décembre 2008	Décembre 2009	Décembre 2010	Décembre 2011
Entreprises en difficulté	7.900,5	7.253,8	6.752,2	5.807,5
Entreprises en restructuration	38.439,7	37.920,2	38.378,7	36.383
Total	46.340,2	45.174	45.130,9	42.190,5
Total des allocations octroyées aux prépensionnés	122.119,0	126.868,4	134.964	134.536,4
<b>Pourcentage</b>	<b>37,9 %</b>	<b>35,6 %</b>	<b>33,4 %</b>	<b>31,4 %</b>

Source : Onem et calculs de la Cour des comptes

### *Cotisations et retenues*

Le recours à la prépension est découragé par des mesures qui consistent non seulement à élever l'âge requis, mais aussi à instaurer des cotisations patronales et personnelles spécifiques sur l'indemnité complémentaire que l'employeur paie au prépensionné (le « complément d'entreprise ») ou à les augmenter<sup>20</sup>.

Les dispositions relatives aux cotisations patronales sont complexes, notamment parce qu'elles sont fréquemment adaptées et qu'elles diffèrent selon le secteur concerné et l'âge de la prépension. En simplifiant, on peut dire que le taux de cotisation calculé sur le complément d'entreprise pour les prépensions actuellement octroyées dans le secteur marchand évolue en fonction de l'âge auquel la personne est prépensionnée (taux allant de 25 % à partir de 60 ans à 100 % pour les moins de 52 ans), sous réserve d'un minimum forfaitaire de 50 euros. La cotisation personnelle comprend généralement une retenue de 6,5 % sur le montant total de l'allocation de chômage et du complément d'entreprise, mais la

<sup>19</sup> Il existe également quelques autres dépenses dont le montant n'est pas pertinent comparé aux allocations de chômage : par exemple, les frais d'administration exposés pour le paiement des allocations de chômage ou l'intervention du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE) dans le versement du complément d'entreprise prévu en cas de faillite ou de cessation d'activité (en moyenne 10 millions d'euros par an, toutes prépensions confondues, au cours de la période 2008-2011). Par ailleurs, les dépenses du FFE doivent être diminuées des montants que celui-ci peut récupérer dans la masse de la faillite ou dans la garantie bancaire exigée pour les prépensions en dessous de 55 ans.

<sup>20</sup> Voir également : Cour des comptes, Cahier 2012 relatif à la sécurité sociale, « Onem-ONSS : cotisations dans le régime de chômage avec complément d'entreprise », Bruxelles, novembre 2012, p. 243-253. Disponible sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).

prépension ne peut pas descendre en dessous d'un seuil donné (en 2012 : 1.601,08 euros pour un prépensionné avec charge de famille et 1.329,23 euros s'il n'a pas charge de famille).

Au cours de la période de reconnaissance, les entreprises en difficulté ou en restructuration se voient toutefois appliquer une cotisation patronale nettement inférieure. Ainsi, le pourcentage de 95 % applicable en cas de prépension entre 52 et 55 ans passe à 60 % pour une entreprise en restructuration voire à 13,5 % pour une entreprise en difficulté ; si le travailleur est prépensionné entre 55 et 58 ans, la cotisation patronale de 50 % passe alors respectivement à 40 % et 10 %.

L'ONSS ne dispose pas de chiffres distincts sur le produit des cotisations perçues sur les prépensions dans les entreprises en difficulté ou en restructuration<sup>21</sup>. Il apparaît cependant que le produit des cotisations, toutes prépensions confondues, s'élève à 193,2 millions d'euros en 2011. En d'autres termes, c'est en moyenne près d'un huitième (11,8 %) des 1.637,5 millions d'euros d'allocations de chômage octroyés aux prépensionnés qui est ainsi récupéré en 2011. En outre, il est constaté que 62 %, soit 118,8 millions d'euros, des cotisations émanent des travailleurs, ce qui relativise la hauteur du pourcentage des cotisations patronales.

L'Onem a néanmoins fourni des données spécifiques sur le montant du complément d'entreprise accordé dans les entreprises en difficulté ou en restructuration, sur lequel sont calculées les cotisations dues<sup>22</sup>. Ces données amènent à conclure que, dans le cadre des prépensions, les entreprises en difficulté ou en restructuration versent à leurs travailleurs licenciés un complément d'entreprise mensuel qui dépasse en moyenne de respectivement 30 ou 40 % la moyenne du montant du complément qui accompagne toutes les autres prépensions (situation en décembre 2011 ; les années précédentes, cette proportion était quasiment identique : voir le tableau 7). Notons toutefois que cette moyenne cache des écarts individuels importants<sup>23</sup>.

À la lumière de cette constatation, il est permis de remettre en question l'abaissement substantiel des cotisations patronales dont bénéficient les entreprises en difficulté ou en restructuration. En effet, la situation économique de l'entreprise ainsi que le coût élevé des nombreux licenciements auxquels elle doit procéder – qui demeure somme toute le motif sous-jacent de l'abaissement des cotisations patronales – ne constituent manifestement pas un obstacle à l'octroi d'un complément d'entreprise plus élevé que d'ordinaire. Dans le même temps, il peut être considéré que ce complément d'entreprise plus élevé, qui élargit la base de calcul, a pour effet de gommer une partie de la différence de produit résultant d'un taux de cotisations plus faible.

<sup>21</sup> Seul le produit relatif à la cotisation patronale est connu, et uniquement pour les prépensions qui ont pris cours à partir d'avril 2010 et pour la durée de la période de reconnaissance.

<sup>22</sup> Depuis avril 2010, seul l'ONSS perçoit et contrôle encore les cotisations dues. L'Onem se limite, depuis lors, à enregistrer le montant du complément d'entreprise mentionné dans la déclaration de prépension.

<sup>23</sup> Pour l'ensemble des dossiers de prépension qui étaient ouverts en décembre 2011, le complément d'entreprise s'élève (selon les données dont dispose l'Onem) à moins de 500 euros dans deux cas sur trois, mais à plus de 1.000 euros dans un cas sur dix, et même à plus de 2.500 euros dans 1.191 dossiers individuels.

**Tableau 7** – Complément d'entreprise moyen mensuel (décembre) accordé aux prépensionnés d'entreprises en difficulté ou en restructuration qui ont obtenu une dispense de l'obligation de remplacement ainsi qu'aux prépensionnés d'autres entreprises (en euros)

	Décembre 2008	Décembre 2009	Décembre 2010	Décembre 2011
Entreprises en difficulté	572,6	578,1	587,0	593,1
Entreprises en restructuration	572,1	587,2	614,3	635,3
Autres entreprises	435,9	437,2	448,3	456,2

Source : Onem et calculs de la Cour des comptes

#### Coût par prépension

Les données des tableaux 1, 6 et 7 permettent d'établir le montant mensuel moyen d'une prépension dans une entreprise en difficulté ou en restructuration à 1.814 euros<sup>24</sup> en décembre 2011. Ce montant englobe 1.185 euros d'allocations de chômage, dont la charge pour la sécurité sociale est réduite de 140 euros<sup>25</sup> au titre de cotisations sociales spécifiques, qui résultent principalement du produit de la cotisation personnelle.

Les implications budgétaires de la décision d'acceptation de la demande de reconnaissance n'ont pas été chiffrées. Non seulement les circonstances concrètes de chaque dossier individuel (par exemple, le nombre de prépensions et l'âge) sont différentes, mais les paramètres qui interviennent dans le calcul (par exemple, la hauteur des taux des cotisations dues) subissent des modifications trop importantes et trop fréquentes. Par conséquent, il importe d'établir une comparaison avec le coût qui en aurait résulté pour la sécurité sociale si le travailleur licencié n'avait pas pu recourir au régime dérogatoire en matière de prépension. Soulignons toutefois que les prépensions dans les entreprises reconnues ont les effets spécifiques suivants par rapport aux autres régimes de prépension ou de chômage<sup>26</sup> :

- La réduction systématique du délai de préavis : un raccourcissement de la durée du préavis prévu pour les employés (ou une diminution du montant de l'indemnité de congé correspondante) a été autorisé pour toutes les demandes concernées. Comparativement aux autres régimes de prépension et au chômage, l'intéressé se retrouve donc souvent un an de plus, voire davantage, à la charge de la sécurité sociale (allocations de chômage), ce qui entraîne également, pendant la même période, une perte des recettes provenant des cotisations sociales prélevées sur la rémunération ou l'indemnité de congé.
- La dispense systématique de l'obligation de remplacement : les effets retour qui peuvent résulter du fait qu'un prépensionné doit normalement être remplacé par un chômeur complet indemnisé (ou une large catégorie de personnes assimilées à ce statut) sont annulés.
- L'abaissement systématique de l'âge de la prépension : tous les dossiers de reconnaissance examinés impliquent un abaissement de l'âge minimum pour accéder à la prépension et, par conséquent, une prolongation de la période durant laquelle des allo-

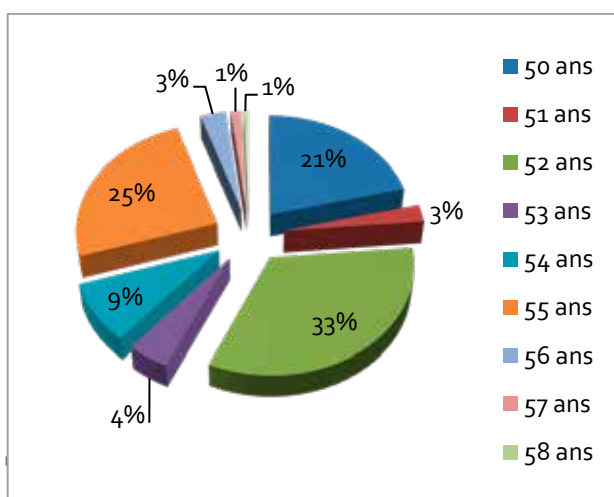
<sup>24</sup> Moyenne arithmétique pondérée d'un montant moyen de 1.778 euros pour les entreprises en difficulté et de 1.820 euros pour les entreprises en restructuration.

<sup>25</sup> À supposer que l'effet du taux de cotisations plus faible soit gommé par la base de calcul plus large, et équivalait donc à une récupération moyenne de 11,8 % (voir ci-avant).

<sup>26</sup> Ces constatations reposent aussi en partie sur l'analyse de 158 dossiers dans lesquels la demande de reconnaissance comme entreprise en restructuration sur la base d'un licenciement collectif a été acceptée.

cations de chômage doivent être payées. Pour environ un cinquième des entreprises, l'âge de la prépension a été ramené à 50 ans. Un tiers des entreprises environ ont obtenu un abaissement à 52 ans, et un quart à 55 ans (graphique 3). Plus ou moins un cinquième des entreprises se voient octroyer une reconnaissance pour une limite d'âge « intermédiaire », que l'arrêté royal ne mentionne pas explicitement. Dans trois cas, il est même question d'un abaissement de la limite d'âge à un nombre non arrondi, soit à 51,5, à 53,4 et à 53,9 ans. Reste à savoir si, dans l'hypothèse où le régime dérogatoire qui permet d'abaisser la limite d'âge de la prépension n'avait pas existé, les intéressés ne se seraient pas retrouvés dans un autre régime de chômage combiné à une indemnité complémentaire à la charge de l'employeur. La question des implications budgétaires (surtout à la lumière de la nouvelle dégressivité des allocations de chômage) reste également ouverte. L'Onem constate en tout cas que le taux de sortie dans le régime de prépension reste « très faible » par rapport à celui du chômage, et ce en dépit des nouvelles obligations qui ont été instaurées, dans le cadre du pacte de solidarité entre les générations, concernant l'inscription comme demandeur d'emploi et l'accompagnement préalable par une cellule pour l'emploi<sup>27</sup>.

**Graphique 3** – Répartition de l'âge minimum de prépension dans le cadre des demandes de reconnaissance



Source : SPF Emploi et calculs de la Cour des comptes

## 2.4 Conclusions

Le régime dérogatoire applicable aux entreprises en difficulté ou en restructuration représente environ un tiers des prépensions actuelles et peut donc difficilement être qualifié d'exceptionnel. Même si leur nombre est en recul, ce sont encore 2.227 travailleurs qui ont

<sup>27</sup> Onem, Évolution des allocataires de 50 ans ou plus, 2011, p. 3 (à consulter sur le site internet de l'Onem, dans la rubrique « Études ») : « Le taux de sortie des prépensionnés demandeurs d'emploi âgés de 50 à 54 ans est de 6 % (à peine 159 cas en 2010) contre 25 % pour les chômeurs. Entre 55 et 59 ans, il est de 2 % contre 12 % pour les chômeurs. L'accompagnement préalable obligatoire par la cellule pour l'emploi ne semble pas non plus atteindre son objectif pour les travailleurs plus âgés. Il ressort ainsi d'un sondage effectué par l'Onem que sur les 2.263 travailleurs qui se sont inscrits dans la cellule à un âge qui leur donnait accès à la prépension (50 ou 52 ans surtout), 2.076 (92 %) bénéficiaient effectivement de la prépension après leur inscription dans la cellule. »

accédé à ce régime en 2011. Plus de la moitié des prépensionnés concernés étaient âgés de 55 ans ou moins, et presque tous avaient moins de 60 ans.

Au cours de la période examinée (avril 2009-décembre 2011), 216 demandes de reconnaissance ont été introduites et seules huit d'entre elles ont été rejetées. Les entreprises obtiennent surtout une reconnaissance basée sur le critère du licenciement collectif (reconnaissance comme entreprise en restructuration). Moins d'un cinquième des reconnaissances octroyées reposent uniquement sur la situation financière de l'entreprise (reconnaissance comme entreprise en difficulté). Quasiment aucune entreprise n'invoque le critère du chômage économique.

Les entreprises reconnues sur la base d'un licenciement collectif sont généralement de taille moyenne. La moitié d'entre elles ont obtenu un abaissement de l'âge de la prépension à 52 ans ou moins. Les secteurs les plus touchés sont la métallurgie et la distribution : ils représentent plus de la moitié du nombre total de prépensions annoncées.

Une collecte et une analyse systématiques des données relatives aux dérogations accordées aux entreprises en restructuration ou en difficulté font actuellement défaut. La politique en la matière est dès lors menée de façon peu ciblée, notamment en ce qui concerne les cotisations patronales qui s'appliquent dans cette situation spécifique. Pour cerner le coût total que ce régime représente pour les pouvoirs publics, de nombreux paramètres doivent être calculés ou évalués (nombre de prépensionnés qui retrouvent du travail, âge auquel ils pouvaient bénéficier de la prépension conventionnelle, situation dans laquelle ils se seraient retrouvés s'ils n'avaient pas pu être prépensionnés...). L'examen plus approfondi de ces paramètres requiert une collecte et une analyse plus systématiques des données relatives à l'application de ce régime.



# Application de la réglementation

Chapitre

# 3





### 3.1 Commission consultative Prévisions

La commission consultative Prévisions joue un rôle très important dans l'application de la réglementation. Elle a été instituée, par voie d'arrêté ministériel<sup>28</sup>, en 1991. Elle est composée paritairement de cinq représentants des employeurs (quatre émanant de la FEB et un du Conseil supérieur des indépendants et des PME) et de cinq représentants des travailleurs (deux issus de la FGTB, deux de la CSC et un de la CGSLB)<sup>29</sup>. Elle se réunit en principe une fois par mois et convoque si nécessaire des réunions ad hoc.

Selon l'article 18, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 3 mai 2007, le ministre de l'Emploi *peut* recueillir préalablement l'avis de la commission consultative Prévisions pour toutes les demandes de reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration. D'après le § 9 du même article, le ministre *est tenu* de consulter cette commission pour abaisser l'âge à moins de 55 ans pour les entreprises qui occupent au moins 100 travailleurs et dont le licenciement collectif concerne au moins 10 % du nombre de travailleurs, ainsi que pour abaisser cet âge à moins de 52 ans pour toutes les autres demandes.

Dans la pratique, la commission rend déjà un avis, depuis sa création, sur tous les dossiers de licenciement collectif (article 15, 1<sup>o</sup>). En ce qui concerne les dossiers d'entreprises en difficulté (article 14) et d'entreprises en chômage économique (article 15, 2<sup>o</sup>) sans licenciement collectif, elle se prononce uniquement si la loi l'y oblige. Si la commission a décidé à l'époque de procéder de la sorte, c'est parce qu'elle a estimé que les critères laissent une faible marge d'interprétation pour ces derniers dossiers, si bien que l'administration peut elle-même les évaluer, alors que c'est moins le cas pour les dossiers de licenciement collectif. Les membres de la commission considèrent que les règles en matière de licenciement collectif ne s'appliquent pas de manière aussi automatique et qu'une discussion à la lumière de leur connaissance du terrain offre une plus-value.

Dans la pratique, le ministre ne sollicite jamais, de sa propre initiative, l'avis de la commission.

Dans ses discussions, la commission cherche toujours à concilier les intérêts des employeurs et des travailleurs de manière constructive, équilibrée et respectueuse de l'arrêté royal. C'est la raison pour laquelle la commission a, dès le début, élaboré des critères qui permettent de dégager plus rapidement un avis unanime et de garantir l'égalité de traitement des entreprises. Cet ensemble de règles et d'accords complémentaires constitue sa « jurisprudence interne ». Elle n'existe pas formellement sur papier, car la commission souhaite conserver la possibilité de prendre en considération le contexte plus large (notamment la situation économique, le niveau de formation des travailleurs, la qualité des mesures de redistribution du travail, le départ volontaire...) qui entoure chaque dossier individuel.

Par ailleurs, lors de la demande de reconnaissance, en plus des exigences requises par l'arrêté royal, la commission demande des informations supplémentaires. Ainsi, elle a spécifié les documents que les entreprises sont tenues de fournir, à l'appui de leur demande, en cas de licenciement collectif et de chômage économique. Ces exigences n'ont été publiées

<sup>28</sup> Arrêté ministériel du 18 février 1991 instituant une commission consultative en vue de l'obtention de certaines dérogations en matière de prépension conventionnelle.

<sup>29</sup> Le secteur non marchand n'est pas représenté.

nulle part : une entreprise qui introduit ou souhaite introduire une demande en est plus amplement informée lors du premier contact avec la cellule Pré pensions du SPF Emploi (dénommée CBA). Cette information s'opère par le biais de lettres standardisées qui ont été approuvées par la commission.

Le travail de la commission s'inscrit donc dans le cadre de l'arrêté royal : la « jurisprudence interne » de la commission ajoute des règles et soumet la demande de reconnaissance à des exigences supplémentaires.

Dans les dossiers où une seule pièce fait défaut, la commission rend parfois un avis positif sous réserve, c'est-à-dire sous la clause suspensive de l'obtention de la pièce manquante. Dès qu'elle a réceptionné cette pièce, elle envoie la lettre de reconnaissance du ministre. Ainsi, l'entreprise ne doit pas attendre que la commission tienne sa prochaine réunion mensuelle pour recevoir la décision de reconnaissance. Parfois, la commission préconise aussi une reconnaissance limitative, qui n'autorise pas l'abaissement demandé de l'âge de la prépension. Tel est le cas lorsqu'un tel abaissement s'avère superflu en raison de la date de naissance des candidats à la prépension.

Selon les membres de la commission interrogés, la plus-value de celle-ci tient à sa composition paritaire. D'une part, la commission établit un lien direct avec les entreprises sur le terrain, qui est propice à la transmission ascendante des informations et lui permet d'aller au-delà du simple jugement théorique. D'autre part, une certaine distance peut néanmoins être conservée vu que les personnes qui siègent en son sein émanent des organisations parapluie intersectorielles nationales qui ne représentent pas directement les intérêts des entreprises et travailleurs concernés. La commission considère qu'il est de son devoir de responsabiliser les entreprises afin qu'elles ne recourent pas abusivement à la prépension anticipée et de veiller à ce que la législation soit bien respectée.

Les membres de la commission sont des relais importants. Ils s'efforcent de veiller à ce que les dossiers introduits remplissent les conditions exigées. Les dossiers qui n'ont aucune chance d'être acceptés parce qu'ils ne répondent pas aux critères de perte, de licenciement collectif ou de chômage économique sont souvent bloqués avant d'être introduits. Les dossiers qui répondent aux critères bénéficient quant à eux de l'assistance des organisations parapluie en vue de les compléter pour augmenter les chances de succès.

### **3.2 Demande de reconnaissance**

Afin d'obtenir la reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration, l'employeur doit introduire une demande motivée auprès du ministre fédéral de l'Emploi.

Les entreprises doivent indiquer elles-mêmes dans le dossier les dérogations auxquelles elles souhaitent recourir. Généralement, elles demandent aussi bien un abaissement de l'âge de la prépension à un certain seuil qu'une réduction du délai de préavis ou de la période couverte par l'indemnité de congé pour les employés. Dans les 30 dossiers de l'échantillon, l'abaissement de l'âge de la prépension n'a pas été demandé dans un seul cas et la réduction du délai de préavis n'a pas été invoquée dans quatre cas parce qu'il s'agissait uniquement d'ouvriers.

L'aperçu ci-dessous commente les exigences auxquelles la demande motivée doit répondre et indique si les dossiers examinés sont complets. Cette évaluation vise à déterminer le caractère complet d'un dossier au moment où il est transmis à la commission (ou au ministre dans les cas où la commission ne rend pas d'avis). Beaucoup de dossiers sont encore incomplets au stade de l'introduction de la demande : la CBA a pour mission importante de les compléter dans les plus brefs délais. La Cour des comptes part du principe que la présence ou l'absence de certaines informations dans le dossier constitue un indicateur de l'importance qui leur est accordée lors de l'évaluation de la demande. Le signe (+) indique les informations qui figuraient dans (presque) tous les dossiers de l'échantillon, le signe (+/-) celles qui faisaient défaut dans environ la moitié des cas et le signe (-) celles qui ne se trouvaient quasiment jamais dans le dossier.

Relevons, en guise de remarque générale, que les informations demandées sont, dans bon nombre de cas, déjà disponibles au sein des services publics. L'aperçu désigne au moyen d'un astérisque les documents que le SPF Emploi pourrait en principe obtenir lui-même auprès d'autres services publics. Ils sont énumérés avec leurs sources au point 3.2.4.

### 3.2.1 Preuve du respect des critères de reconnaissance par l'entreprise

La demande doit tout d'abord être accompagnée des documents nécessaires prouvant que l'entreprise répond à un ou plusieurs des critères de reconnaissance.

Les membres de la commission partent du principe que les informations fournies par les entreprises sont fiables : la demande de reconnaissance est considérée comme une « déclaration sur l'honneur ». Ainsi, la commission ne s'attend pas, par exemple, à ce que la CBA recoupe activement, via d'autres sources, les données se rapportant aux critères de reconnaissance ; la CBA n'y procède qu'exceptionnellement – en cas de doute – mais pas de manière systématique.

#### *Perte*

L'arrêté royal décrit les documents justificatifs que les entreprises qui invoquent une perte comme motif de reconnaissance doivent fournir pour étayer leur demande.

L'arrêté prévoit que les entreprises en difficulté sont tenues de présenter les <b>comptes annuels des cinq exercices précédents*</b> . La pertinence de cette disposition n'apparaît pas clairement puisque, selon le critère de la perte, les comptes annuels des deux exercices précédents suffisent. Les comptes annuels des cinq exercices précédents n'ont été joints que dans six des dix dossiers examinés invoquant une perte. L'administration fait observer que les années qui ne s'avèrent pas nécessaires sont parfois retirées du dossier après la reconnaissance en raison du volume important qu'elles y occupent.	+/-
--	-----

#### *Licenciement collectif*

L'arrêté royal ne décrit pas les documents justificatifs que les entreprises en restructuration doivent fournir pour étayer leur demande. La commission les a précisés.

À la demande de la commission, les entreprises qui souhaitent être reconnues dans le cadre d'un licenciement collectif doivent joindre à leur demande les documents suivants :

<p>Une copie de l'<b>attestation du service d'emploi régional*</b> dont il ressort que la notification du licenciement collectif a été faite conformément à l'arrêté royal du 24 mai 1976. Un employeur ne peut procéder à un licenciement collectif que 30 jours après la date de la notification du projet au directeur du service d'emploi régional (« notification du licenciement collectif »). Ce document figurait dans tous les dossiers de licenciement collectif (26) faisant l'objet de l'échantillon.</p>	+
<p>L'<b>effectif moyen pour l'année qui précède le licenciement collectif*</b> (sur la base des déclarations ONSS des quatre trimestres et en nombre de personnes). Ces informations sont toujours présentes dans les dossiers examinés, mais elles ne précisent généralement que le nombre de personnes et sont rarement basées sur les déclarations ONSS des quatre trimestres. Dans trois cas, les données mentionnées par l'entreprise ne concernent pas l'année visée, mais elles ont été ensuite rectifiées par la CBA (voir également le point 3.3.2.2).</p>	+/-
<p>Un <b>relevé de l'effectif des cinq années qui précèdent la demande*</b>. Ce relevé ne faisait défaut que dans un seul des dossiers examinés. Cette demande faisait cependant suite à une autre, introduite peu de temps auparavant, qui était bien accompagnée du relevé demandé.</p>	+
<p>Une <b>liste nominative des travailleurs</b> qui ont déjà été effectivement <b>licenciés</b> dans le cadre de la restructuration et de ceux qui le seront dans les six mois qui suivent la date de la reconnaissance, contenant le numéro de registre national, la date de naissance, la date d'entrée en service, l'ancienneté au sein de l'entreprise au moment de l'annonce du licenciement collectif et précisant pour quels travailleurs la fin de la protection contre le licenciement est demandée. Cette liste était présente dans tous les dossiers, mais certaines données manquaient dans 16 des 26 dossiers : surtout l'ancienneté (dans 10 des 26 dossiers) et le numéro de registre national (dans 7 des 26 dossiers). Par ailleurs, la date de naissance et la date d'entrée en service suffisent pour procéder aux contrôles nécessaires.</p>	+/-
<p>Une <b>description</b> de la <b>situation</b> actuelle de l'<b>entreprise</b>, des circonstances à l'origine des présentes difficultés, des perspectives économiques et de leur incidence sur l'emploi (à court et moyen terme), ainsi que des conséquences, en termes d'occupation, de la mise à la prépension des travailleurs concernés. Ces informations se retrouvent dans presque tous les dossiers. Toutefois, si elles sont parfois précisées explicitement dans la demande, elles nécessitent des recherches dans les documents du conseil d'entreprise et dans le plan de restructuration dans d'autres dossiers.</p>	+/-

#### *Chômage économique*

À la demande de la commission, les entreprises qui souhaitent être reconnues dans le cadre du chômage économique doivent joindre à leur demande les documents suivants :

<b>Attestation de l'Onem*</b> : jours de chômage économique des ouvriers au cours de l'année qui précède la demande ou des quatre derniers trimestres. Cette attestation figurait bien dans l'unique dossier de ce type présent dans l'échantillon.	+
<b>Attestation de l'ONSS*</b> : nombre de jours déclarés pour les ouvriers. Cette attestation n'apparaissait pas dans ce dossier, mais les données visées se retrouvaient dans l'attestation de l'Onem. Ce document semble donc plutôt superflu.	-

### 3.2.2 CCT Prépension

Un deuxième élément de la demande motivée est la CCT relative à la prépension. Les possibilités de dérogations auxquelles l'entreprise souhaite recourir doivent figurer dans cette CCT.

Tel était le cas dans tous les dossiers examinés. La CBA vérifie à chaque fois si la <b>CCT Prépension*</b> a été enregistrée auprès de la Direction générale des relations collectives de travail et si elle couvre la totalité de la période de reconnaissance.	+
---	---

### 3.2.3 Plan de restructuration

Le troisième élément de la demande motivée est le plan de restructuration qui a été soumis à l'avis du conseil d'entreprise (ou, à défaut, respectivement de la délégation syndicale, du comité de prévention ou des représentants des organisations représentatives des travailleurs).

Les dossiers examinés ne contenaient pas tous un document distinct intitulé « <b>plan de restructuration</b> » : les données demandées étaient souvent reprises dans la CCT Prépension ou dans une CCT plan social.	+/-
---	-----

L'audit révèle que la teneur du plan de restructuration n'est évaluée ni par la CBA, ni par les membres de la commission qui s'assurent uniquement que le plan contient bien les éléments demandés. Une première raison invoquée est que les mesures d'accompagnement mises en œuvre en vue d'une remise au travail sont déjà contrôlées au niveau régional. Par ailleurs, la commission part du principe que le système de la concertation sociale et le droit du travail offrent des garanties suffisantes : pour elle, l'existence d'un accord au sein de l'entreprise suffit et, s'il apparaît par la suite qu'un employeur ne respecte pas ses obligations, les travailleurs ont toujours la possibilité de saisir la justice.

#### 3.2.3.1 Pour toutes les entreprises

L'arrêté royal prévoit, pour tous les types d'entreprises, que le plan de restructuration doit contenir au moins un plan d'actions positives pour les travailleuses et la preuve que l'entreprise a prévu les garanties pour supporter, en cas de faillite éventuelle, le coût de l'indemnité complémentaire due aux prépensionnés entre 50 ans (ou l'âge minimum fixé dans la CCT) et 55 ans.

#### *Plan d'actions positives pour les travailleuses*

L'arrêté royal du 3 mai 2007 ne précise ni les objectifs du plan d'action pour les travailleuses, ni les critères auxquels ce plan doit répondre.

<p>L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a mis au point un modèle qui précise les éléments à intégrer dans le dossier pour être en règle avec la réglementation sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans le secteur privé<sup>30</sup>. Il s'agit d'une simple feuille volante qui reprend le nombre de travailleurs touchés par la restructuration, ventilé selon le sexe, ainsi que l'organisation de la restructuration pour chaque groupe (outplacement, prépension...). Le document se termine par une formule par laquelle l'entreprise s'engage à garantir l'égalité des chances entre les hommes et les <b>femmes</b> tout au long du processus de restructuration. Il peut difficilement être considéré comme un véritable « <b>plan d'action</b> ». Seuls quelques-uns des dossiers examinés satisfaisaient à ces exigences : une feuille était jointe dans six cas sur 30 et la ventilation par sexe du nombre de travailleurs touchés ne figurait que dans deux cas. Les modalités de la restructuration par groupe cible et la formule demandée étaient absentes de tous les dossiers. Généralement, ces éléments sont évoqués en termes très généraux dans le plan de restructuration ou la CCT. Un seul dossier précise qu'aucune femme n'exerce l'activité concernée au sein de l'entreprise. Dans un dossier seulement, la CBA a attiré l'attention de l'entreprise sur la possibilité de consulter l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes au sujet du plan d'actions positives.</p>	-
---	---

*Garantie destinée à supporter le coût de l'indemnité complémentaire pour les 50-55 ans*  
 Cette garantie est destinée au Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises et n'est obligatoire que pour les entreprises qui sollicitent un abaissement de l'âge de la prépension en dessous de 55 ans (quinze des 30 entreprises de l'échantillon).

<p>À la demande de la commission, les entreprises sont tenues de spécifier, outre la <b>garantie bancaire</b>, le nom, le prénom, la date de naissance et le calcul de l'indemnité mensuelle de chaque prépensionné pour lequel elle doit prévoir des garanties pour supporter le coût de l'indemnité complémentaire entre 50 et 55 ans. Dans tous les dossiers examinés, la garantie bancaire a été jointe lorsqu'elle devait l'être. Une des entreprises contrôlées n'a pas réussi à obtenir cette garantie ; elle a retiré sa demande de reconnaissance et été déclarée en faillite. Dans la plupart des cas, à l'exception de deux dossiers, les données supplémentaires ont également été communiquées.</p>	+
--	---

### 3.2.3.2 En cas de licenciement collectif

Pour les entreprises qui ont l'intention de procéder à un licenciement collectif (26 des dossiers examinés), le plan de restructuration, depuis l'adaptation de l'arrêté royal à la suite du pacte de solidarité entre les générations, doit encore comporter des éléments supplémen-

<sup>30</sup> Il s'agit, d'après l'Institut, des deux arrêtés royaux suivants : l'arrêté royal du 27 août 1993 modifiant l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les critères auxquels doit répondre une entreprise pour que sa restructuration puisse être assimilée à une fermeture par le comité de gestion du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises, et l'arrêté royal du 14 juillet 1987 portant des mesures en vue de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans le secteur privé. Il est cependant frappant de constater que cette réglementation ne renvoie nulle part de manière explicite à des plans d'actions positives pour les entreprises en restructuration ou en difficulté, mais uniquement à des plans d'égalité de chances que toutes les entreprises du secteur privé doivent établir.

taires. Ces derniers doivent démontrer que l'entreprise recourra à une « restructuration activante » afin d'éviter les licenciements et de stimuler la réinsertion des travailleurs plus âgés licenciés.

#### *Pistes de redistribution du travail*

Les entreprises qui entendent procéder à un licenciement collectif doivent joindre au dossier un aperçu des pistes de redistribution du travail (en particulier du crédit-temps à temps partiel et du travail à temps partiel volontaire) qui ont été étudiées comme solution alternative aux licenciements à la suite de la restructuration, ainsi que le résultat de cet examen en termes de diminution du volume de travail, exprimé en ETP. Ces ETP sont inclus en tant que licenciements dans le calcul du licenciement collectif.

Les <b>pistes de redistribution du travail</b> se retrouvent pour la plupart des dossiers dans la CCT, le plan de restructuration ou le plan social, mais habituellement en termes très généraux. Dans les trois dossiers qui ne contiennent pas ces pistes, il s'agit avant tout de fermetures de l'entreprise ou d'un département. Des chiffres concrets en ETP ne sont pratiquement jamais indiqués (sauf dans un dossier).	-
--	---

#### *Règlement des primes de départ*

Des primes de départ peuvent être convenues à l'occasion d'une restructuration pour les travailleurs qui quittent volontairement l'entreprise. Elles sont fixées dans la CCT Prépension. En cas de primes de départ pour départ volontaire, le dossier de demande doit indiquer quels travailleurs sont concernés et quelles sont les règles d'octroi.

Un tel règlement n'a été mentionné que dans un nombre limité de dossiers (neuf sur 26) dans la CCT Prépension. Dans sept autres dossiers, il a été mentionné dans le plan de restructuration ou le plan social.	+/-
---	-----

#### *Cellule pour l'emploi et outplacement*

Le plan de restructuration doit indiquer les mesures d'accompagnement des travailleurs menacés de licenciement qui ont été prises et fixées à la suite de la restructuration dans la CCT Prépension. En outre, au moins une cellule pour l'emploi doit être créée - ou une adhésion à une cellule centrale pour l'emploi doit être conclue, et une offre d'outplacement à charge de l'employeur doit être mise sur pied. Cette offre doit au moins satisfaire aux critères de qualité fixés dans la CCT n°82 du 10 juillet 2002.

À la demande de la commission, l'entreprise doit joindre une copie de l'acte constitutif de la <b>cellule pour l'emploi</b> ou de l'acte d'adhésion à une cellule permanente pour l'emploi et une copie du contrat conclu avec le <b>bureau d'outplacement</b> . Une cellule pour l'emploi a été créée dans tous les dossiers examinés et la plupart des entreprises (23 sur 26) ont joint les contrats demandés. Dans les trois autres dossiers, une cellule de reconversion était évoquée au sein de laquelle l'outplacement était assuré par le service régional de l'emploi (Forem).	+
--	---

Il appartient toutefois au ministre régional de l'Emploi compétent pour le siège de l'entreprise d'approuver ces mesures d'accompagnement et de délivrer à cet effet l'attestation à joindre à la demande de reconnaissance (voir ci-après). Les dispositions de l'arrêté royal et



les exigences supplémentaires de la commission ont peu de sens si la décision est prise au niveau régional.

*Liste nominative des candidats à la prépension*

Depuis le pacte de solidarité entre les générations, les entreprises doivent joindre à leur demande une liste comportant l'identité et le numéro de registre national des candidats à la prépension. Les travailleurs protégés, pour lesquels la reconnaissance des motifs économiques ou techniques doit être validée par le comité paritaire, doivent être mentionnés séparément. Cette disposition vise à empêcher que les travailleurs qui, au moment de l'annonce de la restructuration en conseil d'entreprise, ne satisfont pas aux conditions d'âge (par exemple, seulement 48 ans au moment de l'annonce) puissent revendiquer une prépension anticipée. Le législateur entendait ainsi rendre impossibles toutes les solutions qui font appel ou non au chômage temporaire ou au crédit-temps et ont pour but d'aiguiller certains travailleurs relativement jeunes vers une sorte de statut temporaire dans l'attente de leur prépension.

<p>À la demande de la commission, une <b>liste nominative des candidats à la prépension</b> doit indiquer, outre l'identité et le numéro de registre national, la date de naissance, la date d'entrée en fonction et l'ancienneté au sein de l'entreprise au moment de l'annonce du licenciement collectif. Cette liste était fournie dans pratiquement tous les dossiers examinés (dans trois cas, elle était incluse dans la liste de tous les licenciements). Dans deux dossiers, elle était toutefois incomplète : une grande partie des prépensionnés annoncés (environ 30 % dans un dossier, environ 55 % dans l'autre) n'apparaissait pas dans la liste nominative. Dans dix dossiers sur 26, il manquait au moins une des informations demandées. Par ailleurs, la date de naissance et la date d'entrée en fonction suffisent pour effectuer les contrôles nécessaires.</p>	+/-
--	-----

*Attestation du ministre régional de l'Emploi*

Les mesures d'accompagnement des travailleurs menacés de licenciement doivent être soumises à l'approbation du ministre régional de l'Emploi. Si ce dernier ne répond pas dans les quatorze jours civils qui suivent la demande, l'entreprise doit joindre une copie de la lettre recommandée accompagnant la demande et la preuve de l'envoi recommandé. Si le ministre régional rejette le plan, l'entreprise doit motiver les raisons pour lesquelles, selon elle, les efforts prévus suffisent.

<p><b>L'approbation du ministre régional*</b> était presque toujours jointe (25 cas sur 26). Dans le dossier où elle faisait défaut, la commission a délivré une « reconnaissance sous réserve », c'est-à-dire sous la clause suspensive de la réception de la pièce manquante. La lettre de reconnaissance du ministre a été envoyée dès réception de la pièce attendue.</p>	+
---	---

L'examen des dossiers a révélé des différences de mode d'approbation entre les régions. En Région flamande, une attestation est réellement jointe alors que le ministre wallon de l'Emploi se limite à une approbation par lettre des mesures d'accompagnement. Le ministre wallon envoie son approbation directement au ministre fédéral, avec copie à la CBA, alors que le ministre flamand transmet son approbation à l'entreprise, qui doit l'envoyer à son tour à la CBA, ce qui représente un travail supplémentaire pour les entreprises.

### 3.2.4 Sources des justificatifs au sein des pouvoirs publics

Dans l'aperçu ci-avant, les documents que le SPF Emploi pourrait obtenir en principe directement auprès des autres services publics ont été signalés par un astérisque. Le tableau ci-après les énumère et précise les pouvoirs publics qui en disposent.

**Tableau 8** – Sources des justificatifs en possession des services publics

Justificatif	Source
Comptes annuels des cinq exercices précédents	Centrale des bilans de la Banque nationale (à consulter gratuitement en ligne)
Attestation du service régional de l'emploi confirmant que le licenciement collectif a été notifié conformément à l'arrêté royal du 24 mai 1976	Services régionaux de l'emploi
Effectif moyen de l'année qui précède le licenciement collectif	ONSS
Aperçu de l'effectif des cinq ans qui précèdent la demande	ONSS
Attestation Onem : jours de chômage économique des ouvriers au cours de l'année qui précède la demande ou des quatre derniers trimestres	Onem
Attestation ONSS : nombre de jours renseignés pour les ouvriers	ONSS
CCT Prépension	Direction générale des relations collectives de travail du SPF Emploi
Approbation du ministre régional de l'Emploi	Wallonie : Département de l'emploi et de la formation professionnelle – Flandre : Departement Werk en Sociale Economie (WSE) – Bruxelles : Administration de l'économie et de l'emploi (AEE)

## 3.3 Critères de reconnaissance

### 3.3.1 Perte

Les entreprises peuvent être reconnues comme entreprise en difficulté si les comptes annuels des deux exercices qui précèdent la demande de reconnaissance présentent une perte courante avant impôts. Pour le dernier exercice, cette perte doit être supérieure au montant des amortissements et des réductions de valeur sur les frais d'établissement et les immobilisations incorporelles et corporelles. Les entreprises reconnues en difficulté peuvent abaisser l'âge de la prépension à 52 ans après accord du ministre, voire à 50 ans sous réserve de l'avis de la commission et de l'accord du ministre.

La CBA a appliqué correctement ce critère dans tous les dossiers examinés, sur la base des informations fournies. Bien que rien ne l'impose dans la réglementation, la Cour des comptes estime important que la décision de reconnaissance soit prise sur la base de comptes annuels approuvés par un réviseur d'entreprises. Dans trois des dix dossiers examinés, l'entreprise n'a pas été en mesure de produire cette approbation. Dans un dossier, il y avait des doutes quant à l'incidence d'un revenu exceptionnel sur la situation financière de l'entreprise et une enquête approfondie a été demandée au SPF Économie.

L'arrêté royal dispose par ailleurs que si une entreprise fait partie d'une entité juridique, économique ou financière dont les comptes annuels sont consolidés, seuls les comptes annuels de cette entité sont pris en considération. Il s'agit d'une règle difficile à appliquer. Selon la CBA, il faut uniquement considérer les comptes annuels consolidés au niveau belge. D'après elle, la pratique serait peu fréquente, ce qui ressort également des dossiers examinés. La majorité des entreprises qui publient des comptes annuels consolidés sont des entreprises internationales où la consolidation n'est pas effectuée au niveau belge. La consolidation renseigne donc peu sur la situation de l'entreprise en Belgique. Dans la pratique, la CBA tient uniquement compte des résultats financiers des unités techniques d'exploitation en Belgique.

Un des dossiers de l'échantillon où une perte était invoquée concernait une mutuelle. Pour autant qu'elles n'aient pas adopté la forme d'une grande ou très grande ASBL, les mutuelles ne doivent pas déposer de comptes annuels à la Banque nationale. Comme l'arrêté royal ne fixe pas de critères pour les entreprises qui n'établissent pas de comptes annuels classiques, le SPF a fixé des critères spécifiques pour les mutuelles en 2008 en concertation avec le ministre. Pour celles-ci, la perte encourue est calculée sur la base du compte de résultats des frais de gestion en matière d'assurance obligatoire pour les soins de santé et les allocations.

### **3.3.2 Licenciement collectif**

#### **3.3.2.1 Définition du licenciement collectif**

*Arrêté royal du 3 mai 2007*

L'article 15, 1<sup>o</sup>, de l'arrêté royal indique le nombre de travailleurs requis pour invoquer un licenciement collectif :

*« Pour les entreprises occupant plus de 20 travailleurs et moins de 100 travailleurs, le licenciement collectif doit concerner au moins 10 travailleurs.*

*Pour les entreprises occupant plus de 100 travailleurs, le licenciement doit concerner au moins 10 p.c. du nombre de travailleurs occupés.*

*Une distinction est opérée entre :*

- a) l'entreprise qui procède à un licenciement collectif concernant au moins 20 p.c. du nombre de travailleurs occupés ;*
- b) l'entreprise non visée sous a) procédant à un licenciement collectif concernant au moins 10 p.c. du nombre de travailleurs occupés ;*
- c) l'entreprise occupant 20 travailleurs ou moins, en cas de licenciement d'au moins 6 travailleurs, si elle occupe entre 12 et 20 travailleurs, et d'au moins la moitié des travailleurs si elle occupe moins de 12 travailleurs. »*

Ces dispositions ne sont pas claires : pour les entreprises d'au moins 100 travailleurs, il conviendrait d'opérer une distinction entre a, b et c, alors que c concerne uniquement les entreprises de moins vingt travailleurs.

Les dispositions doivent être lues comme suit : il est question de licenciement collectif

1. pour les entreprises de moins de douze travailleurs en cas de licenciement d'au moins 50 % des travailleurs ;
2. pour les entreprises de douze à vingt travailleurs en cas de licenciement d'au moins six travailleurs ;
3. pour les entreprises de plus de vingt et moins de 100 travailleurs en cas de licenciement d'au moins dix travailleurs ;
4. pour les entreprises d'au moins 100 travailleurs en cas de licenciement d'au moins 10 % des travailleurs.

La distinction entre au moins 20 % (a) et au moins 10 % (b) est uniquement utilisée pour déterminer l'âge minimum de la prépension et le seuil sous lequel un avis de la commission est légalement obligatoire : 52 ans pour au moins 20 % et 55 ans pour au moins 10 %. Cette distinction est sans importance lorsqu'il s'agit de déterminer s'il est question ou non de licenciement collectif.

#### *Autres définitions*

La définition de licenciement collectif dans l'arrêté royal du 3 mai 2007 diffère de la définition des autres textes de loi relatifs au licenciement collectif<sup>31</sup> sur trois points importants.

En premier lieu, l'arrêté royal du 3 mai 2007 définit le licenciement collectif pour les entreprises de moins de vingt travailleurs, alors que les autres textes ne le définissent pas. La question de l'utilité se pose : la pratique de la CBA montre qu'une demande de reconnaissance n'est jamais introduite lorsque l'effectif est inférieur à vingt travailleurs.

La deuxième différence réside dans le fait que les autres textes considèrent les entreprises de 300 travailleurs et plus comme une catégorie distincte, où le licenciement d'au moins 30 travailleurs suffit pour invoquer le licenciement collectif. Pour une entreprise de 384 travailleurs, par exemple, cela signifie concrètement :

Arrêté royal du 3 mai 2007 :	licenciement collectif à partir de 38 travailleurs
Autres textes :	licenciement collectif à partir de 30 travailleurs

Une entreprise proposant un licenciement collectif de, par exemple, 35 travailleurs doit respecter la procédure d'information et de consultation de la CCT de 1975 et de l'arrêté de 1976. Elle ne peut toutefois pas demander de reconnaissance sur la base de l'arrêté royal du 3 mai 2007 et ne peut pas faire appel à des dispositions dérogatoires en matière de prépension. Neuf des 26 dossiers de licenciement collectif examinés concernaient des entreprises de plus de 300 travailleurs. Dans un de ces dossiers, cette incohérence de la réglementation a été à l'origine d'attentes irraisonnées de l'entreprise.

<sup>31</sup> À savoir la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, la CCT n° 24 du 2 octobre 1975 concernant la procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs en matière de licenciements collectifs, l'arrêté royal du 24 mai 1976 sur les licenciements collectifs, et la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi (« loi Renault »).

Une troisième différence est le délai d'exécution du licenciement. L'article 2 de la CCT n° 24 renvoie à une période de 60 jours, alors que l'arrêté royal du 3 mai 2007 dispose qu'une entreprise doit avoir procédé au licenciement collectif dans les six mois de la reconnaissance. Il n'est pas précisé si le terme *exécution* signifie en l'occurrence « exécution complète » ou « début d'exécution ». Dans la pratique, la CBA fait peu de cas de ces imprécisions, vu que les autres limitations de la procédure obligent de toute façon à exécuter le licenciement collectif dans un certain délai. Un membre du personnel licencié doit être inscrit dans une cellule pour l'emploi durant six mois avant de faire valoir son droit à une prépension anticipée. L'ensemble ne peut excéder la période de reconnaissance. De même, le préavis d'un membre du personnel licencié dans le cadre d'une restructuration doit se terminer pendant la période de reconnaissance.

Le SPF Emploi perçoit le besoin de rationaliser les différentes définitions du licenciement collectif. Une initiative a tenté de clarifier la notion, mais elle a été suspendue par la chute du gouvernement en 2010. Au moment de l'audit, elle n'avait pas encore été relancée.

### 3.3.2.2 *Calcul du pourcentage de licenciements collectifs*

Pour calculer le pourcentage, il faut diviser le nombre de licenciements par le nombre de travailleurs occupés.

#### *Nombre de licenciements*

Il s'agit du nombre de licenciements prévus lors de la « notification » du licenciement collectif (notification au SPF Emploi et au service régional de l'emploi de la décision de licenciement collectif). Cette disposition n'est pas formulée explicitement dans l'arrêté royal, mais la CBA l'applique de manière conséquente.

La liste nominative des travailleurs déjà licenciés ou qui seront licenciés est utilisée comme instrument de contrôle. L'arrêté royal n'impose pas cette liste, mais la commission la demande pour contrôler le pourcentage de licenciements collectifs et pour responsabiliser les entreprises en les incitant à justifier objectivement toutes leurs décisions en matière de ressources humaines. En d'autres mots, elle s'assure ainsi que les entreprises ne licencient pas uniquement ou principalement des travailleurs plus âgés<sup>32</sup>.

L'analyse par la Cour des comptes du fichier de données basé sur les fiches de la CBA soulève la question de la pertinence de cette liste par rapport aux attentes. Pour tous les dossiers examinés, le nombre total de travailleurs repris sur la liste nominative ne représentait que 89 % du total des licenciements prévus à la notification du licenciement collectif. Tout d'abord, cela signifie que le nombre de licenciements prévus à la notification – le point de référence pour calculer le pourcentage de licenciements collectifs – a sans doute été surestimé globalement de 11 %. Ensuite, le pourcentage de licenciements collectifs s'avère difficile à contrôler sur la base de cette liste. Pour ce qui est de la responsabilisation des entreprises, la Cour des comptes a constaté que, pour neuf des 158 reconnaissances, 100 % des licenciements

<sup>32</sup> Pour lutter contre cette pratique, le gouvernement a introduit le « principe du miroir » (= en cas de licenciement collectif, l'employeur doit respecter la pyramide des âges lorsqu'il détermine quels travailleurs seront licenciés) dans la loi du 29 mars 2012 portant des dispositions diverses (Titre 9, chapitre 4, articles 62 à 65). Le Conseil national du travail (CNT) n'adhérait pas à ce système (avis CNT n° 1795) et en a proposé un autre dans son avis du 27 juin 2012 (avis CNT n° 1803). À la clôture de l'audit, il n'apparaissait pas clairement si la ministre comptait modifier la loi.

ments annoncés concernaient des prépensionnés potentiels. Dans neuf autres entreprises, les prépensionnés potentiels représentaient entre 75 % et 100 % des licenciements annoncés. Le pourcentage moyen pour toutes les reconnaissances s'élève à 32 % (5.390 prépensionnés par rapport à 16.990 licenciements annoncés).

Selon l'arrêté royal, seuls les licenciements de travailleurs comptant au moins deux ans de service lors de l'annonce de l'intention de licencier collectivement sont comptabilisés pour déterminer le nombre de licenciements. Cette disposition a été introduite par le pacte de solidarité entre les générations pour empêcher d'augmenter artificiellement et provisoirement le pourcentage de licenciements en mutant temporairement des travailleurs entre les entités d'une même entreprise. La CBA utilise la liste nominative des travailleurs pour contrôler cette condition : les travailleurs qui ne la remplissent pas sont systématiquement soustraits par la CBA du nombre indiqué.

Le nombre d'équivalents temps plein à concurrence duquel le volume de travail est réduit grâce aux efforts de redistribution du travail est assimilé à des licenciements dans l'arrêté royal. L'audit a toutefois démontré (voir point 3.2.3.2) que les résultats des pistes de redistribution du travail ne sont presque jamais exprimés en ETP dans les plans de restructuration. La CBA utilise une approche plutôt volontariste : lorsqu'il existe une différence entre le nombre de licenciements mentionnés lors de l'annonce et celui de la liste nominative, la CBA demande des explications à l'entreprise. Les réponses obtenues sont reprises dans les fiches synthétiques destinées à la commission.

Une comparaison des informations disponibles dans les fiches et dans les plans de restructuration au sujet des pistes de redistribution du travail explorées, des départs volontaires et des départs selon d'autres modalités montre que les fiches contiennent plus d'informations dans seize cas (sur 26). Dans neuf de ces cas, la fiche signale explicitement qu'un certain nombre d'emplois, exprimé en ETP ou en personnes, a été sauvé, sans que des informations sur ces mesures figurent dans le plan de restructuration. Le statut de ces données devient donc imprécis : les mesures et les emplois sauvés ont-ils fait l'objet d'une concertation sociale au sein de l'entreprise, et qui va assurer le suivi de leur réalisation effective ? La CBA n'en considère pas moins ces nombres comme des licenciements et ne les soustrait pas du nombre de licenciements indiqué. L'analyse du fichier de données basé sur les fiches de la CBA démontre que, globalement, 73 % de la différence entre le nombre de licenciements mentionnés lors de la notification et celui de la liste nominative s'explique dans les fiches par des mesures de redistribution du travail, des départs volontaires et des départs selon d'autres modalités. Ces trois dernières catégories jouent rarement un rôle crucial pour atteindre le pourcentage requis en vue d'un licenciement collectif : le nombre mentionné dans la liste nominative suffit presque toujours.

#### *Nombre de travailleurs occupés*

Le nombre de travailleurs occupés doit être fixé en vertu de l'arrêté royal du 24 mai 1976, à savoir le nombre moyen de travailleurs occupés pendant l'année civile précédant le licenciement ou, à défaut d'activité de l'entreprise cette année-là, le nombre moyen de travailleurs occupés durant l'année civile en cours.

La CBA souligne qu'il faut en effet comprendre par année civile l'année du *licenciement effectif*, et non celle de l'annonce du licenciement collectif. Dans trois des 26 dossiers examinés, cette interprétation a initialement semé la confusion (voir point 3.2.1).

Les formulaires que le SPF Emploi diffuse ne contribuent pas à dissiper cette confusion. Le formulaire que les entreprises doivent utiliser pour annoncer le licenciement collectif au SPF Emploi demande « *le nombre et les catégories de travailleurs occupés habituellement dans l'unité technique d'exploitation* ». Le formulaire standard que la CBA fait compléter demande cependant « *le nombre de travailleurs en service au moment de l'annonce du licenciement collectif (l'effectif actuel de l'entreprise, hors licenciement collectif)* ».

S'il doit réellement s'agir du licenciement effectif, cette disposition est difficilement applicable dans la pratique. En effet, la date effective de lancement de la procédure de licenciement est généralement inconnue lors de la demande, car la plupart des entreprises attendent d'obtenir la reconnaissance avant de procéder au licenciement collectif. Si la reconnaissance prend du temps ou si une demande est introduite en fin d'année, « l'année civile précédente » peut en principe différer entre le moment de la demande et celui de la reconnaissance. Il faut remarquer que cette situation profite généralement à l'entreprise : le nombre de licenciements reste constant, alors que le nombre de travailleurs occupés diminue généralement dans les entreprises à problèmes.

La CBA utilise tout d'abord comme point de référence le moment où le licenciement collectif peut débuter dans le meilleur des cas, à savoir 30 jours après la notification au directeur du service régional de l'emploi, et prend en considération le nombre de travailleurs occupés au cours de l'année civile précédente. Ensuite, elle vérifie la date de création de la cellule pour l'emploi : vu la longueur de traitement de certains dossiers, cette dernière date donne en effet aussi une meilleure idée du début réel du licenciement collectif. Si la CBA obtient par la suite des informations supplémentaires de l'entreprise au sujet du début réel du licenciement collectif (par exemple, dans un dossier qui traîne), elle utilise ce moment comme point de référence.

Cette procédure n'a jamais été publiée. Elle a été appliquée de manière cohérente dans tous les dossiers examinés. Dans aucun des dossiers examinés, cette modification du point de référence n'a eu d'incidence cruciale sur le pourcentage de licenciements collectifs nécessaire.

#### *Unité technique d'exploitation et entité juridique*

Il est important de savoir que, dans ce contexte, le terme *entreprise* équivaut toujours à l'« unité technique d'exploitation » (UTE). Cela ne ressort pas clairement du texte de l'arrêté royal, mais doit être déduit de la réglementation plus ancienne relative à la restructuration et au licenciement collectif<sup>33</sup>. Une UTE est une entité délimitée par des critères économiques et sociaux au niveau de son autonomie et de son indépendance. L'UTE ne correspond pas nécessairement à l'entité juridique. Ainsi, une entité juridique peut com-

<sup>33</sup> À savoir la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, la CCT n°24 du 2 octobre 1975 concernant la procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs en matière de licenciements collectifs, l'arrêté royal du 24 mai 1976 sur les licenciements collectifs, et la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi (« loi Renault »).

prendre plusieurs UTE, et plusieurs entités juridiques peuvent former une seule unité technique d'exploitation<sup>34</sup>.

La CBA observe que cette situation est parfois source de confusion. C'était le cas dans trois des dossiers examinés. Dans un de ces dossiers, cet élément était crucial pour atteindre le pourcentage de licenciements collectifs requis : l'entreprise avait effectué ses calculs, à son avantage, sur la base d'un département plutôt que sur celle d'une UTE. Dans tous les cas, une concertation avec les entreprises a permis de lever tous les doutes. La CBA fait appel à la banque de données des unités techniques d'exploitation pour les élections sociales de la Direction générale des relations individuelles de travail pour asseoir son argumentation. Les entreprises envoient également des preuves, par exemple une copie du formulaire extrait de la banque de données précitée ou un jugement.

#### *Importance du résultat de ce calcul*

Le pourcentage de licenciements collectifs est un élément très important lors de la décision. Si le seuil exigé de 10 % n'est pas atteint, la demande de reconnaissance sera rejetée ou retirée (ce fut le cas dans trois des 26 dossiers examinés).

Par ailleurs, le pourcentage de licenciements collectifs est également lié à la possibilité d'abaisser la limite d'âge : il faut 10 % pour l'abaisser à 55 ans et 20 % pour l'abaisser à 52 ans. C'est ce qu'il faut déduire de l'article 18, § 9, de l'arrêté royal qui dispose qu'un avis de la commission est indispensable pour descendre sous ces seuils. La commission a encore affiné cette logique :

- abaissement jusqu'à 50 ans en cas de licenciement collectif d'au moins 30 % des travailleurs ;
- abaissement jusqu'à 53 ans en cas de licenciement collectif de 17-18 % des travailleurs ;
- abaissement jusqu'à 54 ans en cas de licenciement collectif de 14-15 % des travailleurs.

Seul le critère de 30 % est repris sur le site internet du SPF Emploi.

Dans certains dossiers examinés, le pourcentage ne suffisait pas pour permettre d'abaisser la limite d'âge à 52 ans. Une entreprise s'est limitée à l'abaisser à 55 ans, mais une autre a introduit une nouvelle demande comportant plus de licenciements. Deux entreprises ont transmis en plus leurs comptes annuels pour être reconnues comme entreprises en difficulté. Dans les deux derniers cas, la CBA a elle-même attiré l'attention des entreprises sur ces possibilités.

Les entreprises en restructuration ne doivent toutefois pas afficher de perte. Lors du durcissement de la définition du licenciement collectif à l'époque du pacte de solidarité entre les générations, une proposition de loi a été introduite pour éviter que des entreprises aux bénéfices plantureux recourent aux dispositions dérogatoires : une entreprise en restructuration pourrait réaliser au maximum 5 % de bénéfices. Cette proposition n'a toutefois pas été adoptée<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Voir également le département WSE (Emploi et économie sociale) de la Région flamande, *Draaiboek Wegwijs Herstructureren*, 2009, p. 11, [www.werk.be/online-services/herstructureren/draaiboek](http://www.werk.be/online-services/herstructureren/draaiboek), page consultée le 15 mai 2012.

<sup>35</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 10 mars 2006, DOC 51 2335/001.



### 3.3.3 Chômage économique et plan d'assainissement

Les entreprises qui ont connu durant l'année qui précède la demande de reconnaissance un nombre de jours de chômage au moins égal à 20 % du total des jours déclarés à l'Office national de sécurité sociale (ONSS) peuvent demander la reconnaissance en vertu de l'article 15, 2°. L'application de cette disposition est limitée aux entreprises où au moins 50 % des travailleurs ont signé un contrat d'ouvrier.

Durant la période examinée, seules quatre demandes ont été introduites sur la base d'un chômage économique, dont une faisait partie de l'échantillon. Dans ce dossier unique, les critères de reconnaissance ont été appliqués correctement.

Les organismes qui échappent au champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 relative aux CCT et aux comités paritaires et pour lesquelles le conseil des ministres ou l'autorité compétente a approuvé un plan d'assainissement peuvent demander une reconnaissance en vertu de l'article 16.

Pendant la période examinée, aucun dossier basé sur un plan d'assainissement approuvé n'a été introduit (article 16).

## 3.4 Reconnaissance

Lorsque la demande motivée contient tous les éléments requis, le ministre de l'Emploi peut reconnaître une entreprise comme entreprise en difficulté ou en restructuration pour deux ans maximum. Comme précisé, un avis préalable de la commission est nécessaire pour les entreprises qui procèdent à un licenciement collectif. Le ministre suit toujours cet avis.

Le plus souvent, l'avis de la commission est positif. Sur les quatre entreprises de l'échantillon qui n'ont pas obtenu la reconnaissance, trois avaient été prévenues par la CBA que le nombre de licenciements requis ne serait pas atteint. Elles ont retiré leur demande de leur propre initiative avant que celle-ci soit soumise à la commission. Dans l'échantillon, on note un avis positif sous réserve et deux cas où l'entreprise n'a pas obtenu l'abaissement d'âge demandé. La ministre explique le nombre restreint d'avis négatifs par le travail préparatoire de la CBA, qui évite de mettre les demandes manifestement non conformes aux critères requis à l'ordre du jour de la commission.

Le cadre suivant donne un aperçu des avis rendus par la commission entre 2009 et 2011.

En 2009, 2010 et 2011, la commission a formulé :

- 237 avis positifs ;
- un avis négatif ;
- un avis « sans objet », parce que l'entreprise a retiré le dossier.

La commission a rendu 23 avis positifs sous réserve (plusieurs raisons différentes peuvent être invoquées pour formuler une réserve dans un même dossier) :

- treize fois pour absence de garantie bancaire ;
- sept fois pour absence d'attestation du ministre régional ;
- trois fois parce que les CCT n'étaient pas encore enregistrées ;
- une fois parce que la durée de la CCT devait encore être adaptée ;
- une fois parce qu'il n'était pas certain que le bureau d'outplacement soit reconnu ;
- une fois parce qu'il n'existait pas de CCT Prépension.

La commission a rendu onze avis limitant la condition d'âge :

- quatre fois en accordant un an de moins d'abaissement de l'âge de la prépension ;
- quatre fois en accordant deux ans de moins d'abaissement de l'âge de la prépension ;
- trois fois en accordant trois ans de moins d'abaissement de l'âge de la prépension.

Dans six avis limitatifs sur onze, le procès-verbal motive cette limitation :

- dans quatre cas, les candidats prépensionnés figurant sur la liste nominative avaient déjà atteint un âge plus avancé ;
- une fois, en raison du pourcentage de licenciements collectifs ;
- une fois, en raison du pourcentage et de l'âge des candidats à la prépension.

*Source : procès-verbaux de la commission 2009-2011*

Selon les membres de la commission interrogés par la Cour, la durée de la reconnaissance est également prise en considération pour les entreprises procédant à un licenciement collectif : ainsi, la commission conseillerait parfois une période de reconnaissance plus courte lorsque l'âge est inférieur, de manière à obliger l'entreprise à mettre en œuvre le plan de restructuration plus rapidement. Il ressort cependant de l'analyse du fichier de données basé sur les fiches de la CBA que les dossiers qui mentionnent un âge minimum moins élevé (50-52 ans) font l'objet d'une période de reconnaissance légèrement plus longue (dix-huit à dix-neuf mois) que ceux qui présentent un âge minimum plus élevé (55 ans – douze à quinze mois).

Concernant les entreprises procédant à un licenciement collectif, la période de reconnaissance commence le jour où l'employeur informe les représentants des travailleurs de son intention de recourir au licenciement collectif. Elle se termine au plus tard deux ans après la notification du licenciement collectif par l'employeur au service régional de l'emploi. Le tableau ci-après montre qu'il s'écoule en moyenne 137 jours entre cette première date et l'introduction de la demande de reconnaissance. La notification du licenciement collectif intervient en moyenne 84 jours après la communication de l'intention.

**Tableau 9** – *Durée des phases du processus préparatoire au sein de l'entreprise*

Phases	Nombre moyen de jours avant la demande
Communication de l'intention de procéder à un licenciement collectif/ début de la période de reconnaissance	137
Notification du licenciement collectif au service régional de l'emploi	53
Attestation du service régional de l'emploi	42
Création de/Adhésion à une cellule pour l'emploi	27
Introduction de la demande de vérification régionale	16
Attestation du ministre régional de l'Emploi	1
Introduction de la demande	0

*Source : Cour des comptes sur la base des fiches établies par le SPF Emploi*

En pratique, la période de reconnaissance peut donc dépasser les deux ans, en fonction du temps nécessaire à la procédure d'information et de consultation pour négocier le plan de restructuration et la CCT Prépension. Le fichier de données basé sur les fiches de la CBA montre que tel était le cas pour près de 25 % des reconnaissances concernant des ouvriers et un peu moins de 30 % des reconnaissances concernant des employés. Par ailleurs, plus de 40 % des reconnaissances ont une durée de dix-huit mois ou moins (46,3 % pour les ouvriers et 40,9 % pour les employés).

Les entreprises en difficulté ne reçoivent en général qu'une reconnaissance d'un an (renouvelable). L'arrêté royal ne peut pas s'appliquer dans le cas d'une reconnaissance de deux ans. En effet, il est impossible de contrôler le critère relatif à la perte au cours des deux exercices précédents pour la deuxième année de reconnaissance. Cette façon de procéder respecte le texte de l'arrêté. Dans les trois dossiers de l'échantillon qui invoquent seulement l'article 14, l'entreprise même introduit une demande de reconnaissance pour une période déterminée. Dans un de ces dossiers, la CBA a proposé une autre période de reconnaissance, ce qui a eu pour effet de porter le nombre de prépensionnés potentiels à dix au lieu de six.

Les entreprises reconnues comme entreprises en difficulté et en restructuration reçoivent une reconnaissance pour deux ans. Il est à noter que la reconnaissance comme entreprise en restructuration l'emporte, alors que ces entreprises ont dans le même temps obtenu d'abaisser l'âge à 52 ans sur la base de la perte subie.

La durée moyenne de la reconnaissance pour les 158 entreprises reconnues sur la base d'un licenciement collectif, telle qu'elle figure dans le fichier de données basé sur les fiches de la CBA, s'élevait à 20,3 mois. Bien qu'une reconnaissance ait des effets rétroactifs – la période de reconnaissance se situe en partie avant l'introduction de la demande et le tableau ci-avant montre, par exemple, que la cellule pour l'emploi a déjà été créée au préalable –, il est préférable qu'une entreprise attende la décision ministérielle pour accorder les avantages. L'échantillon contenait le cas d'une entreprise qui n'a pas obtenu la reconnaissance parce que les conditions de licenciement collectif n'étaient pas remplies. Or elle avait créé une cellule pour l'emploi et entamé l'outplacement après avoir reçu un avis positif du ministre régional.

Les dérogations que les entreprises reconnues peuvent obtenir sont toujours limitées à la période de reconnaissance. Elles s'appliquent pour autant que le délai de préavis (ou la période couverte par l'indemnité de congé) du travailleur licencié se termine au cours de la période où la reconnaissance et la CCT Prépension sont toutes deux valables. C'est l'Onem qui effectue ce contrôle lorsque le prépensionné demande à exercer son droit.

### 3.5 Conclusions

Ce chapitre opère une distinction entre l'application des critères de reconnaissance des entreprises en difficulté et/ou en restructuration, d'une part, et l'application des critères à remplir par la demande de reconnaissance, d'autre part.

Les critères appliqués en pratique, que ce soit pour la reconnaissance même ou pour la demande de reconnaissance, diffèrent quelque peu des dispositions de l'arrêté royal, en raison d'accords conclus au sein de la commission consultative Prépensions. Il ne peut pas en être déduit que l'arrêté n'est pas respecté : la « jurisprudence interne » de la commission ajoute plutôt des règles (par exemple, un avis est toujours requis en cas de licenciement collectif, le critère de 30 % de licenciements collectifs pour abaisser l'âge de la prépension...) et impose des conditions supplémentaires en matière d'informations à joindre à la demande de reconnaissance. L'ensemble est cohérent, mais les règles et conditions additionnelles ne sont pas publiées. La CBA ou les membres de la commission ne les communiquent aux entreprises qu'au moment où elles envisagent d'introduire une demande.

En matière de critères de reconnaissance, ce chapitre s'est surtout concentré sur l'application des critères relatifs à la perte et au licenciement collectif. Dans la réalité, les reconnaissances sur la base du chômage économique ou d'un plan d'assainissement approuvé sont rares.

Le critère de la perte est clair dans le cas d'entreprises qui doivent déposer leurs comptes annuels à la Banque nationale. La CBA l'applique correctement. La règle de l'arrêté royal relative à la prise en compte des comptes annuels consolidés s'avère difficile à appliquer : en pratique, la CBA tient uniquement compte des résultats financiers des unités techniques d'exploitation en Belgique.

Par contre, le critère relatif au licenciement collectif est beaucoup moins évident. Tout d'abord, la définition d'un licenciement collectif manque de clarté : l'article 15, 1<sup>o</sup>, de l'arrêté royal du 3 mai 2007 est difficilement lisible. De plus, il est incohérent par rapport au reste de la réglementation relative au licenciement collectif, ce qui peut semer la confusion dans la pratique. Par ailleurs, les règles de calcul du pourcentage de licenciements collectifs, qu'elles concernent le nombre de licenciements ou la fixation du nombre de travailleurs occupés, sont incohérentes, confuses sur certains points et sujettes à interprétation.

Le respect des règles relatives aux licenciements collectifs s'avère un exercice d'équilibre délicat. Les dispositions clairement rédigées posent peu de problèmes. Ainsi, la CBA contrôle de façon cohérente à l'aide de la liste nominative si les calculs n'incluent que les travailleurs qui comptent au moins deux ans de service. Elle veille avec la même cohérence à éviter la confusion possible entre unité technique d'exploitation et entité juridique. Les dispositions imprécises peuvent néanmoins donner lieu à des incohérences. Par exemple, la

CBA dispose d'une règle pour déterminer « l'année civile précédant le licenciement collectif » (« l'année civile qui précède le moment auquel le licenciement collectif peut être entamé ») ainsi que d'exceptions (« à moins que l'entreprise ne fournisse davantage d'informations sur le moment effectif »), mais cette règle n'est pas toujours appliquée de manière conséquente.

La CBA a plutôt un rôle d'accompagnement que de contrôle. Sa propension à avant tout « aider » les entreprises à obtenir la reconnaissance demandée l'amène toutefois, dans un certain nombre de cas examinés, à appliquer la réglementation avec une certaine complaisance. Des exemples concrets en sont la manière dont la CBA prend en compte le nombre d'ETP que représente la réduction du volume de travail résultant d'une redistribution du travail ou le fait qu'elle signale, aux entreprises qui ne parviennent pas à obtenir l'abaissement à 52 ans sur la base de leur pourcentage de licenciements collectifs, la possibilité de demander une reconnaissance sur la base de la perte, de même que le dossier introduit sur la base de l'article 14 dans lequel elle a proposé une période de reconnaissance qui a débouché sur un nombre de prépensionnés potentiels plus important que celui demandé par l'entreprise.

Sur la base de ces constats, il est d'ores et déjà possible de répondre à la première question d'audit : lorsque la réglementation est claire, cohérente et praticable, la reconnaissance est accordée en fonction des critères réglementaires. Comme ce n'est pas le cas sur bon nombre de points, il reste cependant une marge d'interprétation très large, qui induit le risque de voir la CBA appliquer les règles avec complaisance (une pratique également dénommée « capture de la réglementation » dans la littérature). La commission a dans ces cas une voix prépondérante : dans les dossiers de licenciement collectif, la concertation sociale au sein de la commission prime à l'évidence sur l'application stricte de l'arrêté royal.

En ce qui concerne les critères relatifs à la demande de reconnaissance, l'audit s'est surtout intéressé à la pertinence des informations demandées et à l'exhaustivité des dossiers examinés. Il est parti du principe que la présence ou l'absence de certaines informations est indicative de l'importance qui leur est accordée lors de l'évaluation de la demande. Un constat général important est que la demande de reconnaissance est considérée comme une « déclaration sur l'honneur » : l'exactitude des données transmises n'est contrôlée qu'exceptionnellement.

Parmi les données à joindre selon l'arrêté royal à une demande dûment motivée, trois documents étaient présents dans (quasiment) tous les dossiers examinés où l'arrêté était applicable : la CCT Prépension, la garantie bancaire exigée pour l'indemnité complémentaire entre 50 et 55 ans et l'approbation des mesures d'accompagnement par le ministre régional de l'Emploi. Deux autres documents faisaient presque toujours défaut, sans toutefois entraver la reconnaissance : le plan d'actions positives pour les travailleuses et le relevé des pistes de redistribution du travail et son résultat exprimé en ETP. L'arrêté royal ne précise pas le contenu du plan d'actions positives pour les travailleuses. L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a établi un modèle, mais il n'est apparemment pas utilisé dans la pratique. Les pistes en matière de redistribution du travail ne sont généralement évoquées qu'en termes très généraux dans les plans de restructuration (alors même que le résultat exprimé en ETP épargnés revêt une grande importance pour le calcul du pourcentage de licenciements collectifs). Enfin, la disposition qui prévoit que les entreprises en difficulté soumettent les comptes annuels des cinq exercices précédents manque de pertinence,

puisque, pour le critère de la perte, les deux exercices précédents suffisent. Cette information n'a d'ailleurs été fournie que par environ la moitié des entreprises de l'échantillon, sans que cela porte à conséquence.

Quant aux documents supplémentaires que la commission demande aux entreprises en restructuration, (presque) tous les dossiers examinés où ils étaient requis contenaient l'attestation du service régional de l'emploi, le relevé de l'effectif du personnel des cinq ans précédant la demande et l'attestation de l'Onem concernant les jours de chômage économique des ouvriers. Les autres exigences complémentaires de la commission sont si détaillées qu'elles n'étaient quasiment jamais toutes présentes dans les dossiers examinés, mais, dans ce cas également, sans conséquence négative. Une partie des informations demandées n'est dès lors pas nécessaire pour évaluer le dossier, telles que le relevé de l'effectif du personnel des cinq ans précédant la demande en plus de l'effectif moyen pendant l'année qui précède le licenciement collectif, le numéro du registre national ainsi que la date de naissance, la date d'entrée en service et l'ancienneté.

Outre la constatation précédente, une observation générale concernant le dossier de demande revêt une grande importance : dans de nombreux cas, les informations demandées sont déjà disponibles auprès d'autres services publics et, en principe, la CBA pourrait les obtenir elle-même. La Cour des comptes estime que ce serait le cas pour la moitié des données demandées. Seules les informations qui doivent faire l'objet d'un accord au sein même de l'entreprise ne peuvent être fournies que par cette dernière.



# Gestion par le SPF Emploi

Chapitre

# 4





#### 4.1 Procédures et maîtrise de l'organisation

La CBA se compose de quatre gestionnaires de dossiers. Deux d'entre eux (un néerlandophone – un francophone) y travaillent depuis la création de la commission Prépensions en 1991, tandis que les deux autres (un néerlandophone – un francophone) sont entrés en service en 2009. Le chef de service n'est lui aussi en fonction que depuis 2009.

Au niveau du développement d'un système général de maîtrise de l'organisation, le SPF Emploi dans son ensemble se situe encore dans une phase initiale<sup>36</sup>. La CBA ne dispose pas de procédures écrites. Elle se base sur l'expérience acquise au fil des années. Les deux nouveaux collaborateurs ont été formés par les deux collaborateurs expérimentés. Le suivi est assuré au moyen de réunions de service mensuelles et du contrôle exercé par le chef de service.

La CBA part du principe qu'une certaine uniformité de la méthode de travail est assurée, parce que les gestionnaires de dossiers établissent une fiche synthétique pour chaque dossier en prévision de la commission. Cette fiche est basée sur un modèle que la commission a approuvé. Les lettres standardisées sur la base desquelles les entreprises sont informées donnent également un canevas des différentes étapes du traitement d'un dossier.

L'examen des dossiers a montré que l'uniformité des fiches est relative. Les fiches rédigées en français et en néerlandais diffèrent sur certains points, les deux gestionnaires de dossiers mettant l'accent sur d'autres aspects. Ainsi, les fiches établies en néerlandais contiennent la mention « *attestation du VDAB du...* » ainsi que la fin de la période de trente jours au cours de laquelle un licenciement ne peut pas intervenir. Les fiches en français mentionnent quant à elles « *attestation du Forem du...* » et le début de la période de trente jours (= date de la lettre adressée par l'entreprise au Forem).

Les fiches contiennent parfois plus d'informations qu'une simple synthèse de la demande de reconnaissance. À titre d'illustration, une comparaison des informations sur les pistes de redistribution du travail envisagées disponibles dans les fiches et les demandes de reconnaissance des 26 dossiers de licenciement collectif examinés fait apparaître que, dans seize cas, les fiches comportent davantage d'informations que la demande introduite. Dans sept d'entre eux, la fiche explique la différence entre les licenciements annoncés et la liste nominative en termes de mesures de redistribution du travail. La source de ces informations supplémentaires n'est cependant pas documentée dans le dossier.

#### 4.2 Dossiers et suivi des dossiers

La reconnaissance d'entreprises en difficulté ou en restructuration se fait encore intégralement à l'appui de dossiers papier.

Un dossier est tenu à jour pour chaque entreprise ; il peut éventuellement contenir plusieurs demandes pour les différentes procédures gérées par la CBA. Les documents, échanges de courriels, notes, décisions, etc. sont consignés dans l'ordre chronologique pour chaque

<sup>36</sup> SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Rapport annuel 2011 dans le cadre de l'article 7 de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne.

demande. L'examen des dossiers a montré qu'en général ceux-ci sont localisables et à jour. Un seul dossier (de 2010) n'a pas pu être retrouvé. Les dossiers permettent de suivre les différentes étapes du traitement de la demande. Dans un nombre limité de cas, des informations faisaient défaut, de telle sorte qu'il était difficile de reconstituer le déroulement du dossier. En revanche, certains dossiers contiennent tant de documents superflus ou en double exemplaire qu'ils en deviennent confus (par exemple, une demande de reconnaissance comme entreprise en difficulté à laquelle sont joints des documents utiles uniquement pour une reconnaissance comme entreprise en restructuration).

Il n'existe pas de système informatisé de suivi des dossiers. Le suivi s'effectue à l'aide d'un tableau Excel. Le collaborateur du secrétariat y inscrit toutes les demandes d'entreprises à mesure qu'elles sont introduites et enregistre les principales étapes du dossier. Au 23 mai 2012, cette liste comptait 7.079 demandes. En outre, un tableau Word reprend par année les données des demandes traitées. Ce tableau a été établi parce que le tableau Excel est devenu si volumineux au fil du temps que la CBA ne parvient plus à en extraire aisément les données sur une base annuelle.

Cette méthode manque de transparence. Les gestionnaires de dossiers et le chef de service doivent toujours consulter le collaborateur du secrétariat pour obtenir des données. Ils n'ont dès lors qu'une idée incomplète des informations conservées, qui ne font pas davantage l'objet d'un contrôle. La méthode s'avère en outre peu efficiente : pour chaque lettre de décision envoyée, les deux tableaux doivent être complétés séparément et manuellement, ce qui risque de nuire à la qualité des données.

La Cour des comptes a comparé les données du tableau Word avec les procès-verbaux de la commission. Elle a constaté des négligences dans 21 dossiers sur 154 (concernant l'abaissement de l'âge, la période de reconnaissance, la reconnaissance pour les ouvriers et/ou les employés, la reconnaissance comme entreprise en restructuration, en difficulté ou non). Une comparaison avec les tableaux récapitulatifs de l'Onem a révélé des lacunes similaires. Aucune n'a toutefois d'incidence sur la régularité de l'octroi des avantages aux prépensionnés individuels (voir point 4.6 ci-après).

Enfin, il est impossible de générer automatiquement des statistiques à défaut d'un système de suivi des dossiers informatisé. La CBA n'en établit donc pas systématiquement, mais surtout à l'occasion de questions parlementaires et sur demande du cabinet. Toute demande de chiffres entraîne un calcul manuel sur la base du tableau Word. Cette méthode et la réserve déjà exprimée quant à la qualité des données du tableau amènent à conclure que la fiabilité des chiffres n'est pas garantie.

#### *Informatisation*

La CBA est consciente de la problématique précitée. La Direction de la maîtrise de l'organisation du SPF Emploi a aussi souligné que l'absence d'un programme d'appui informatique à la CBA constitue un obstacle important.

Au moment de l'audit, l'informatisation des procédures de traitement des dossiers de dérogations à la réglementation relative à la prépension était en cours. La CBA espère pouvoir de la sorte consulter plus rapidement les dossiers, en assurer un meilleur suivi et établir plus

facilement des statistiques. De plus, ce projet incite à développer des procédures standardisées pour traiter les dossiers de manière plus uniforme.

Le nouveau programme d'appui informatique devrait être relié aux autres banques de données du SPF Emploi, telles que la banque de données CCT, le registre central des entreprises, etc., de manière à assurer plus de contrôles automatiques à l'avenir.

Au terme de l'audit, la CBA testait la convivialité des écrans de saisie développés par les services informatiques du SPF. Ces tests s'avéraient relativement complexes, dans la mesure où l'application des procédures est elle-même compliquée et autorise les nuances. La CBA devait encore identifier les données qu'elle entend traiter dans des statistiques.

### 4.3 Délais d'exécution

Le plan de management du SPF Emploi compte le traitement « ponctuel et correct » des dossiers parmi ses objectifs opérationnels importants. L'arrêté royal du 3 mai 2007 ne prévoit cependant aucun délai légal à ce propos. En pratique, la CBA s'organise en fonction du rythme mensuel des réunions de la commission Prépensions : elle s'efforce de finaliser un dossier le plus rapidement possible afin de pouvoir le mettre à l'ordre du jour. La Cour des comptes a constaté que la CBA remplit à cet égard les engagements formulés par le SPF Emploi dans son plan de management, à savoir : « *Immédiatement après réception de la demande, vérifier si elle est complète et demander des éléments complémentaires si nécessaire, le tout en une seule fois* » et « *Dès qu'un dossier est complet, le boucler ou, si ce n'est pas possible, indiquer au demandeur le délai de réponse définitive* ».

Lors de l'audit, la CBA ne contrôlait pas globalement les délais de traitement des dossiers. Ce n'est qu'en cas de questions sur un dossier spécifique que le tableau Excel précité est utilisé pour vérifier où se situe un retard éventuel. La nouvelle application informatique permettra un suivi systématique des délais d'exécution. Jusqu'à présent, la CBA ne déploie guère d'efforts structurels pour évaluer l'efficacité de ses processus de manière critique.

La Cour des comptes a analysé, au départ du fichier de données basé sur les fiches de la CBA, le temps de traitement des dossiers de licenciement collectif.

**Tableau 10** – Analyse du délai d'exécution

Phases du processus	Nombre moyen de jours après introduction de la demande
Introduction de la demande	0
Avis de la commission	37
Décision du ministre	65

Source : Cour des comptes sur la base des fiches du SPF Emploi

En moyenne, 65 jours s'écoulent entre l'introduction de la demande et la décision du ministre. La CBA en utilise 37 en moyenne pour traiter le dossier. Autrement dit, elle parvient à accomplir son travail rapidement en dépit de ses moyens limités. Après avis de la commission, il faut encore en moyenne 28 jours avant que le ministre signe la lettre de décision.

Les délais de traitement varient toutefois considérablement : le plus court est de sept jours, le plus long de 433. Cette variation ne peut être attribuée à certaines caractéristiques des entreprises. Ainsi, il n'existe aucun rapport entre le délai de traitement et le type d'entreprise, la taille de l'entreprise, ni la région ou le secteur concerné. Bien que l'administration souligne qu'il n'est pas intentionnel, un lien peut cependant être observé avec l'âge de pré-pension demandé. Ainsi, les dossiers où l'âge demandé pour accéder à la prépension est fixé à 50 ans sont traités plus rapidement (56 jours en moyenne), ceux où la réduction demandée se limite à 55 ans subissent un traitement plus long (70 jours en moyenne). Le phénomène pourrait s'expliquer par le fait que ce premier groupe de dossiers est en général suivi de près, tant par les partenaires sociaux que par les médias.

Dans une majorité des cas, les délais de traitement dépendent toutefois de l'exhaustivité des dossiers introduits par les entreprises et du temps nécessaire pour les compléter. Dans vingt des 30 dossiers de l'échantillon, la CBA a dû contacter l'entreprise parce qu'au moins un document manquait dans la demande. Parmi les documents les plus demandés par la CBA, citons (par ordre décroissant) la liste nominative, la CCT Pré-pension, l'acte constitutif de la cellule pour l'emploi, le contrat conclu avec le bureau d'outplacement, l'effectif du personnel des cinq ans précédant la demande et l'attestation du ministre régional de l'Emploi. L'analyse du fichier de données basé sur les fiches de la CBA confirme le lien entre exhaustivité et délai de traitement : le temps nécessaire pour traiter les dossiers pour lesquels la commission a émis un avis positif sous réserve est nettement plus long que dans les autres dossiers (85 jours en moyenne).

#### 4.4 Appui de la commission

La CBA fournit aux membres de la commission, dix à quinze jours avant chaque réunion, l'ordre du jour ainsi que les fiches synthétiques des dossiers de demande. Un membre de la commission représentant chaque organisation des travailleurs ou des employeurs reçoit en outre les demandes de reconnaissance complètes. Les membres de la commission reçoivent toutes ces informations sur papier. Le chef de service de la CBA préside les réunions de la commission et un des collaborateurs en assure le secrétariat. Si nécessaire, ils donnent des explications supplémentaires sur les dossiers en réunion.

Les membres de la commission interrogés par la Cour des comptes se déclarent très satisfaits de l'appui assuré par la CBA. Les informations parviennent toujours à temps et sont très complètes. Ils apprécient en outre que les deux collaborateurs expérimentés de la CBA soient très au fait des intentions des partenaires sociaux et connaissent la « jurisprudence interne » de la commission, qu'ils intègrent également lors de la constitution d'un dossier.

Selon les membres de la commission interrogés, les fiches synthétiques constituent une valeur ajoutée. Malgré la grande complexité des dossiers et leur composition diverse, les fiches résument clairement les informations cruciales. Lorsqu'elles sont incomplètes, les membres de la commission l'expliquent par le fait que les entreprises ne transmettent pas certaines informations ou qu'elles ne le font pas dans les temps. La Cour des comptes a néanmoins formulé quelques remarques critiques au sujet de ces fiches (voir point 4.1).

Les fiches synthétiques rédigées par la CBA pour les besoins de la commission, de même que l'avis que la commission émet ensuite à l'attention du ministre, ne comportent pas

d'informations stratégiques. La CBA n'analyse pas l'incidence (financière) éventuelle des dérogations accordées (obligation de remplacement, délai de préavis, âge de la prépension).

#### 4.5 Services aux entreprises

Une tâche importante de la CBA consiste à aider les entreprises à constituer un bon dossier. Elle est d'une grande utilité pour les entreprises : ses collaborateurs sont très disponibles et adoptent une attitude proactive. Ils s'efforcent de finaliser un dossier le plus rapidement possible pour pouvoir le mettre à l'ordre du jour de la commission. Le plus souvent, ce sont les entreprises qui demandent en premier lieu quelles informations elles sont tenues de fournir. La CBA base ses réponses sur des lettres standardisées approuvées par la commission. Elles sont adaptées de manière flexible à la demande spécifique de l'entreprise.

La CBA a élaboré une série de formulaires à compléter en guise d'annexes à ces lettres pour collecter les données relatives à la perte et au licenciement collectif. Ces formulaires ne figurent toutefois pas dans la rubrique « procédures et formulaires » du site du SPF Emploi. Selon la CBA, ces formulaires sont adaptés à la situation de chaque entreprise. S'ils étaient tous sur le site du SPF, l'entreprise risquerait de compléter un modèle inadapté. La matière est tellement complexe qu'une lettre et des informations personnalisées sont toujours requises, selon la CBA. La CBA craint en outre que des personnes demandent leur prépension à titre individuel par le biais de ce formulaire. Il ressort de l'examen des dossiers que les informations nécessaires ne figuraient au dossier que dans la moitié des cas (seize sur 29<sup>37</sup>) sous la forme de tels formulaires. Par ailleurs, le formulaire relatif à la perte n'est pas adapté aux entreprises dont l'exercice comptable ne coïncide pas avec l'année civile (un des 30 dossiers examinés).

La CBA s'efforce d'agir de manière proactive. Par exemple, elle contacte les entreprises qui ont annoncé un licenciement collectif au SPF Emploi (Direction générale des relations individuelles du travail)<sup>38</sup>, mais qui n'ont pas demandé la reconnaissance dans le mois, pour voir si elles souhaitent demander une telle reconnaissance. Dans d'autres domaines, son attitude s'avère toutefois plutôt passive : ainsi, les entreprises doivent fournir une copie de la CCT Prépension et de la CCT Plan social, alors que ces documents doivent aussi être déposés pour enregistrement à la Direction générale des relations collectives de travail. Bien que ces documents soient déjà présents au sein du SPF Emploi, les entreprises doivent les joindre une nouvelle fois à leur demande (voir aussi point 3.2.4).

#### 4.6 Communication

Au terme de chaque série d'avis et de décisions, la CBA transmet les informations relatives aux reconnaissances accordées à l'Onem, aux offices régionaux de l'emploi, ainsi qu'à la Direction générale de l'emploi et du marché du travail du SPF Emploi<sup>39</sup>. Les offices régionaux de l'emploi ne sont pas informés des reconnaissances accordées sans avis de la commission

<sup>37</sup> Ne s'applique pas au dossier basé sur l'article 15, 2°.

<sup>38</sup> Dans le cadre des obligations d'information et de consultation de l'arrêté royal du 24 mai 1976 sur les licenciements collectifs.

<sup>39</sup> Cette direction générale étudie notamment l'emploi et le marché de l'emploi ainsi que la politique axée sur les groupes cibles, mais, comme précisé dans l'introduction, le SPF Emploi n'a pas encore examiné les prépensions en cas de restructuration et ce groupe cible ne fait pas l'objet d'un suivi systématique.

(celles où aucun licenciement collectif n'est demandé), parce qu'il n'y a pas lieu de constituer une cellule pour l'emploi dans ces cas-là.

Le flux de ces informations n'est pas informatisé. Les lettres de reconnaissance de la ministre, qui indiquent la base de la reconnaissance, la période de reconnaissance et les dérogations octroyées, sont numérisées et envoyées par courriel à l'Onem et aux offices régionaux de l'emploi. Au SPF Emploi, la communication s'effectue toujours à l'aide de photocopies.

La Cour des comptes a effectué une analyse plus approfondie du flux des informations envoyées à l'Onem. Après chaque série de décisions, une copie de la lettre de décision du ministre est adressée à l'administration centrale de l'Onem, accompagnée d'un tableau récapitulatif. La CBA suppose que ces tableaux sont adressés aux bureaux de chômage locaux afin de contrôler si chaque prépensionné individuel remplit les conditions prévues. Or, l'administration centrale de l'Onem dresse un nouveau récapitulatif en se basant sur les lettres de décision reçues. Le tableau récapitulatif de l'Onem n'est cependant pas davantage utilisé en pratique : un travailleur qui demande sa prépension doit joindre à sa déclaration une copie de la décision de reconnaissance et de la CCT Prépension, et les bureaux de chômage locaux contrôlent chaque dossier individuel sur la base de ces documents.

L'ONSS doit également être informé des entreprises reconnues. En effet, les entreprises en difficulté ou en restructuration doivent payer moins de cotisations patronales sur l'indemnité complémentaire (voir point 2.3). L'ONSS n'est pourtant pas systématiquement informé par la CBA. La CBA suppose qu'une entreprise fournit toujours de sa propre initiative une copie de sa reconnaissance à l'ONSS. L'ONSS demande à intervalles réguliers le tableau Word (voir ci-avant) pour contrôler les déclarations des entreprises, ce qui peut poser des problèmes vu le manque de fiabilité de cette source (voir point 4.2).

## 4.7 Conclusions

Dans ce chapitre, la Cour des comptes a examiné si la procédure de reconnaissance analysée est gérée correctement par le SPF Emploi.

Un premier critère de bonne gestion est l'objectivité. La description d'une procédure dans un document écrit (autre que l'arrêté royal : liste de vérification, manuel...) ainsi que la mise en place d'un système de maîtrise de l'organisation pour veiller à l'application cohérente et uniforme de la procédure sont des moyens d'assurer une évaluation des dossiers non tributaire de l'interprétation du fonctionnaire chargé du dossier. Or, la CBA ne dispose pas de procédures écrites et le suivi est plutôt informel. Les fiches synthétiques établies par les gestionnaires de dossiers ne sont pas entièrement uniformisées.

Un deuxième critère est la transparence : les différentes étapes du traitement d'une demande de reconnaissance doivent être documentées par écrit de manière à assurer un suivi transparent et donc une possibilité de contrôle. Le travail de la CBA s'effectue toujours entièrement sur la base de dossiers papier. Ceux-ci sont généralement localisables, à jour et complets. Certains comportent toutefois tellement de documents superflus ou en double qu'ils en deviennent confus. Il n'existe pas de système informatisé de suivi des dossiers. Les données sont actualisées manuellement dans des tableaux. La Cour des comptes a constaté

qu'ils étaient incomplets et imprécis. Dès lors, la fiabilité des statistiques que la CBA en extrait n'est pas garantie. À la clôture de l'audit, un programme d'appui informatique était en cours d'élaboration. Il devrait aider à résoudre ces problèmes.

L'efficacité constitue un troisième critère, qui revêt différents aspects. Tout d'abord, le recours à des dossiers papier est peu efficace. La commission reçoit en outre encore toutes les informations sur papier, ce qui entraîne un coût administratif élevé (copies, huissiers...). Un autre exemple d'inefficacité est le transfert des informations à d'autres organisations, telles que l'Onem, dans le cadre duquel les mêmes données peuvent être traitées deux fois par des personnes différentes. L'arrêté royal du 3 mai 2007 ne prévoit aucun délai légal pour traiter les dossiers. En pratique, la CBA s'aligne sur le rythme de réunion mensuel de la commission Prépensions et s'efforce de finaliser au plus vite les dossiers. Le traitement dure 37 jours en moyenne. Lorsque des retards sont constatés, ils s'expliquent généralement par le temps dont les entreprises ont besoin pour compléter leurs dossiers. À l'issue de l'audit, la CBA n'assurait pas encore de suivi global du délai de traitement des dossiers. La situation devrait s'améliorer dès que le programme d'appui informatique sera opérationnel.

Le quatrième critère consiste à vérifier si le travail de la CBA permet à la commission consultative (et au ministre) de prendre une décision étayée et en connaissance de cause. Les membres de la commission interrogés par la Cour se sont déclarés très satisfaits de la ponctualité, de la disponibilité et de l'expertise démontrées par la CBA. Les fiches synthétiques établies pour chaque dossier sont très appréciées. Selon la Cour des comptes, la CBA devrait également fournir périodiquement des informations stratégiques, sur la base desquelles la commission et le ministre pourraient évaluer l'incidence (financière) éventuelle des dérogations octroyées (obligation de remplacement, délai de préavis, âge de la prépension).

Le dernier critère est la qualité de la communication de la CBA à l'égard des entreprises et des organismes publics qui doivent être informés des reconnaissances. La CBA estime important d'informer les entreprises de manière personnalisée avant que la reconnaissance soit accordée. Les lettres standardisées et les formulaires préétablis sont adaptés à la situation de chaque entreprise, raison pour laquelle ils ne sont pas publiés. Selon la Cour des comptes, il en résulte toutefois des inconvénients non négligeables, à savoir un manque de transparence et un coût administratif plus élevé : les entreprises doivent à chaque fois demander quelles sont les informations nécessaires, et la CBA doit formuler une nouvelle réponse dans chaque cas.

Une fois la décision prise, la communication avec les autres organismes publics n'est pas informatisée. La CBA ignore l'usage que ceux-ci font des informations fournies. La Cour des comptes a constaté auprès de l'Onem que les tableaux récapitulatifs envoyés ne sont pas du tout utilisés : tout le travail est recommencé. L'ONSS n'est pas informé systématiquement par la CBA et doit par conséquent demander les informations aux entreprises.





# Conclusions et recommandations

Chapitre

# 5



## 5.1 Conclusions

Les entreprises reconnues par le ministre fédéral de l'Emploi comme entreprises en difficulté ou en restructuration peuvent obtenir des dérogations aux règles qui s'appliquent normalement à la prépension conventionnelle. Le but de cet audit était de déterminer si la procédure de reconnaissance visant à obtenir ces dérogations est appliquée correctement et gérée de manière efficiente. Avant d'effectuer cet examen, la Cour des comptes a vérifié si la réglementation est claire, cohérente et praticable.

Comme les informations disponibles au sujet de la politique menée sont peu nombreuses, un chapitre décrit et analyse les données que la Cour des comptes a collectées en cours d'audit. Le résultat est le suivant.

Le régime dérogatoire des entreprises en difficulté ou en restructuration génère environ un tiers du nombre actuel de prépensions. Il peut donc difficilement être qualifié d'exceptionnel. Bien qu'il soit en régression, 2.227 travailleurs provenant de 168 entreprises ont encore été enregistrés en 2011. Plus de la moitié d'entre eux avaient 55 ans ou moins. Ils avaient presque tous moins de 60 ans.

Au cours de la période examinée (avril 2009 à décembre 2011), 216 demandes de reconnaissance ont été introduites, dont huit ont été rejetées. Les reconnaissances ont généralement été accordées sur la base du critère de licenciement collectif, moins en raison de la situation financière de l'entreprise et rarement en fonction du critère de chômage technique. Les entreprises reconnues qui entendent procéder à un licenciement collectif sont le plus souvent des entreprises de taille moyenne. La moitié d'entre elles obtiennent un abaissement de l'âge de la prépension à 52 ans ou moins. Un tiers du total des licenciements annoncés dans ces entreprises concerne des prépensions (5.390 personnes). Les secteurs les plus touchés sont l'industrie métallurgique et la distribution, qui représentent plus de la moitié du total des prépensions annoncées.

La reconnaissance des entreprises en difficulté ou en restructuration est régie par le chapitre VII de l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant la prépension conventionnelle. Au sein du SPF Emploi, elle est traitée par la cellule Prépensions (CBA) de la direction de l'accompagnement des entreprises en difficulté ou en restructuration au sein de la Direction générale des relations collectives de travail. La commission Prépensions conseille le ministre en la matière. La CBA est un service administratif d'exécution. La commission n'attend pas de la CBA qu'elle vérifie activement les données relatives aux critères de reconnaissance à l'aide d'autres sources, ni qu'elle analyse l'incidence (financière) potentielle des dérogations accordées pour préparer la décision.

La Cour des comptes a constaté des problèmes importants liés à la qualité de la réglementation : la définition du licenciement collectif n'est pas claire et ne cadre pas avec le reste de la réglementation sur le licenciement collectif. Le mode de calcul du pourcentage de licenciements collectifs n'est pas plus limpide. L'arrêté royal ne précise pas qu'une *entreprise* doit être considérée comme une « unité technique d'exploitation » et de nombreuses dispositions sont difficilement praticables :

- la règle qui prévoit que si l'entreprise fait partie d'une entité juridique, économique ou financière qui établit des comptes annuels consolidés, seuls les comptes annuels de cette entité sont pris en considération ;
- la règle selon laquelle la réduction du volume de travail, exprimée en équivalents temps plein (ETP), à la suite d'efforts de redistribution du travail, équivaut à des licenciements ;
- la règle qui veut que le nombre de travailleurs occupés doit être calculé sur la base du nombre moyen de travailleurs durant l'année civile précédant le licenciement.

De plus, les critères appliqués en pratique après un accord en commission consultative Prépensions s'écartent partiellement du prescrit de l'arrêté royal. L'arrêté est certes respecté, mais la « jurisprudence interne » de la commission prévoit des règles supplémentaires (par exemple, un avis toujours requis en cas de licenciement collectif, le critère de 30 % de licenciements collectifs nécessaire pour abaisser l'âge de la prépension, etc.). Elle requiert des informations complémentaires concernant la demande de reconnaissance. Comme ces règles et exigences supplémentaires n'ont pas été publiées, l'ensemble manque de transparence. Le coût administratif est dès lors plus élevé, car la CBA doit informer chaque entreprise des exigences précises.

La Cour des comptes a constaté que, lorsque la réglementation est claire, cohérente et praticable, la reconnaissance est accordée en fonction des critères réglementaires. Comme ce n'est toutefois pas le cas sur bon nombre de points, il reste une marge d'interprétation très large, qui induit le risque que la CBA applique plutôt les règles avec complaisance et que le traitement manque d'uniformité. Ce qui précède illustre l'importance de procédures écrites et d'un système formel de maîtrise de l'organisation, même dans un petit service comme la CBA, dont les collaborateurs sont expérimentés.

La procédure de reconnaissance est entièrement basée sur des dossiers papier. Il n'existe pas de système informatisé de suivi des dossiers. Il en résulte un manque d'efficacité. En outre, la fiabilité des statistiques générées à partir des tableaux mis à jour n'est pas garantie. De même, la communication avec les autres organismes publics à informer des reconnaissances (en particulier, l'Onem) est inefficace et n'est pas exempte d'erreurs.

La CBA a besoin de 37 jours en moyenne pour finaliser entièrement un dossier. Lorsque le traitement est plus long, la cause en est surtout que les entreprises ont besoin de beaucoup de temps pour compléter leurs dossiers. Lors de l'audit, la CBA n'assurait pas un suivi global des délais de traitement des dossiers.

La Cour des comptes a examiné dans quelle mesure les dossiers traités étaient complets. Elle est partie du principe que la présence ou l'absence de certaines informations indiquait l'importance qui leur est accordée dans l'évaluation de la demande, et donc la pertinence des informations demandées. Dans de nombreux cas, l'absence de certains documents qui, selon l'arrêté royal, doivent accompagner une demande dûment motivée n'a pas nui à

l'obtention de la reconnaissance. Il s'agit du plan d'actions positives pour les travailleuses, du relevé des pistes de redistribution du travail et de son résultat exprimé en ETP, et des comptes annuels des cinq exercices précédents. De même, il s'avère qu'une partie des informations supplémentaires que la commission demande aux entreprises en restructuration n'était pas nécessaire pour évaluer les dossiers. Par ailleurs, il s'agit dans de nombreux cas d'informations dont les pouvoirs publics disposent déjà, ce qui amène à se demander si la CBA ne pourrait pas obtenir elle-même ces données.

Enfin, les données relatives aux dérogations accordées à des entreprises en difficulté et en restructuration ne sont pas systématiquement collectées et analysées, de telle sorte qu'il est difficile d'estimer le coût de ces mesures pour les pouvoirs publics.

## 5.2 Recommandations

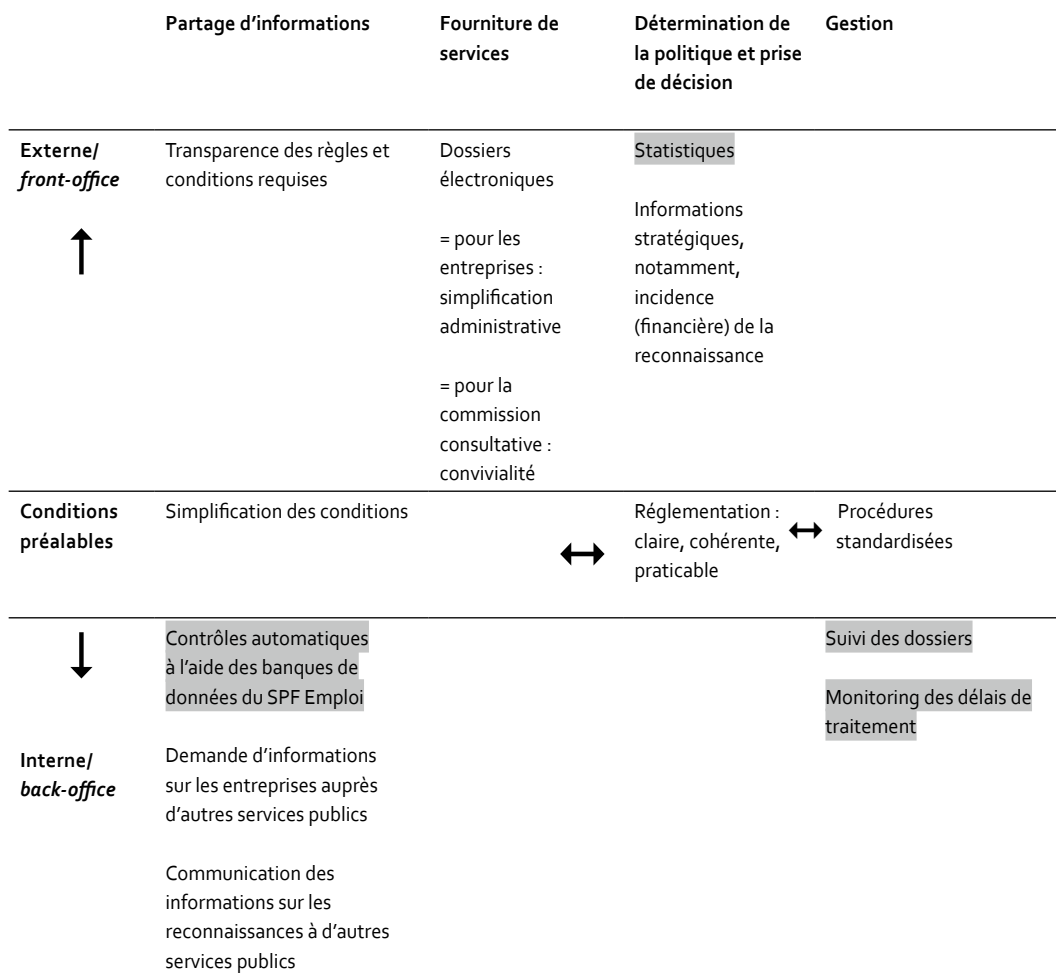
À la clôture de l'audit, le projet d'informatisation des procédures de traitement des dossiers de reconnaissance était en cours. Le SPF Emploi estime que le nouveau programme d'appui informatique devrait résoudre la plupart des problèmes constatés. Le SPF espère pouvoir consulter les dossiers plus rapidement, assurer un meilleur suivi, surveiller les délais de traitement et générer de meilleures statistiques. Par ailleurs, ce programme doit également stimuler le développement de procédures standardisées de manière à garantir davantage d'uniformité dans le traitement des dossiers. L'objectif est en outre d'automatiser à l'avenir un plus grand nombre de contrôles par le biais de liens avec les autres banques de données présentes au sein du SPF Emploi.

La Cour des comptes invite le SPF Emploi à profiter de cette informatisation pour utiliser pleinement le potentiel offert par l'e-gouvernement. Si le SPF veut éviter que cette opération revienne simplement à automatiser la situation existante, il doit combiner l'introduction des TIC, la gestion des processus et une évaluation critique de l'organisation administrative existante.

Le graphique 4 donne un aperçu des différents processus au sein des pouvoirs publics qui peuvent bénéficier des TIC. Les attentes actuelles de la CBA quant à l'informatisation sont indiquées en grisé. La Cour des comptes recommande que la CBA veille tout particulièrement à ce que ces objectifs soient absolument réalisés.

L'aperçu montre en outre que les TIC peuvent encore être utilisées à d'autres niveaux pour résoudre les problèmes évoqués dans ce rapport. Il précise les conditions préalables à remplir à cet effet.

Graphique 4 – Processus des pouvoirs publics où l'utilisation des TIC peut être envisagée



Source : Cour des comptes, sur la base de H. Bouwman, J.W.S. van Dijk, B. van de Hooff, e.a., *ICT in organisaties*, Meppel, Boom Uitgevers, 2002

Une condition importante pour assurer une introduction réussie des TIC dans la gestion est l'existence de procédures standardisées. L'élaboration de telles procédures constitue une recommandation importante pour la CBA. Celle-ci ne pourra cependant la réaliser que s'il existe un cadre réglementaire clair, cohérent et praticable, ce qui relève de la responsabilité du ministre, en concertation avec les partenaires sociaux.

La Cour des comptes recommande que le SPF Emploi introduise les TIC également dans le *front-office*, en particulier dans ses relations avec les entreprises, afin de créer la transparence quant aux règles et conditions à remplir et de réaliser une simplification administrative. Une autre condition préalable importe à cet égard : il convient de simplifier ces conditions en vérifiant les informations réellement nécessaires pour évaluer un dossier, une tâche qui incombe une nouvelle fois aux partenaires sociaux et au ministre. Ensuite, le SPF Emploi devra vérifier quelles données peuvent être obtenues – de préférence par une plate-forme électronique – auprès d'autres services publics et quels documents doivent encore être demandés aux entreprises. Il est évident que des dossiers entièrement électroniques accroîtront également la convivialité pour la commission consultative.

La Cour des comptes recommande par ailleurs d'organiser avec plus d'efficacité la transmission de données du SPF Emploi aux autres services publics concernés, ce qui pourrait aussi améliorer l'efficacité au sein de l'Onem : l'informatisation devrait permettre aux agents des bureaux de chômage locaux de consulter directement le fichier des entreprises reconnues.

Ces deux dernières recommandations concernent des choix qui n'ont de sens qu'au niveau stratégique du SPF.

Enfin, une informatisation poussée permettra de générer des données précieuses : la Cour des comptes invite le SPF Emploi, le ministre et les partenaires sociaux à utiliser cette source d'informations stratégiques au sujet des prépensionnés licenciés par des entreprises reconnues en difficulté ou en restructuration, afin d'élaborer la politique à mener dans le futur en connaissance de cause.

### 5.3 Réponse de la ministre

La ministre a répondu, après concertation avec le SPF Emploi, par lettre du 14 novembre 2012. Hormis quelques remarques ponctuelles qui ont été intégrées dans le rapport, elle se rallie sur le fond aux recommandations formulées par la Cour des comptes.

La ministre demandera au SPF Emploi de reprendre l'examen de la rationalisation des différentes définitions de licenciement collectif. Par ailleurs, une concertation sera organisée avec les autres services publics concernés pour améliorer l'échange de données.

La décision de publier ou non les règles et exigences complémentaires de reconnaissance revient, selon la ministre, aux partenaires sociaux. Elle entend dès lors leur demander de vérifier si les informations actuellement demandées aux entreprises sont réellement nécessaires pour prendre la décision de reconnaissance. De même, les autres conditions préalables pour obtenir des procédures standardisées et une utilisation maximale des TIC seront examinées en concertation avec les partenaires sociaux.

La réponse intégrale de la ministre est jointe en annexe 2 de ce rapport.









## Annexe 1

### Échantillon de dossiers examinés

Un échantillon de 30 dossiers a été sélectionné en vue d'un examen approfondi parmi les 206 dossiers de reconnaissance traités par la CBA entre le 7 avril 2009 et le 31 décembre 2011 (sans tenir compte des prolongations).

Vingt dossiers ont été choisis de manière aléatoire dans les strates prédéterminées suivantes :

- Année : 2009, 2010, 2011
- Type de dossier :
  - perte (article 14) ;
  - licenciement collectif (article 15, 1<sup>o</sup>) ;
  - chômage économique des ouvriers (article 15, 2<sup>o</sup>) ;
  - perte + licenciement collectif ;
  - chômage économique + licenciement collectif ;

Au cours de la période examinée, la CBA n'a traité aucun dossier relatif à un plan d'assainissement approuvé (article 16).

- Répartition entre les dossiers francophones (FR) et néerlandophones (NL).

Le tableau qui suit indique la répartition entre les strates de l'échantillon :

	Perte	Perte / Licenciement collectif	Licenciement collectif	Chômage	Chômage/ licenciement collectif	Total
2009	1 NL	0	2 NL/1 FR	0	0	3 NL/1 FR
2010	1 NL	1 NL	5 NL/2 FR	1 FR	0	7 NL/3 FR
2011	1NL	1 FR	3 NL/1 FR	0	0	4 NL/2 FR
<b>Total</b>	<b>3 NL</b>	<b>1 NL/1 FR</b>	<b>10 NL/4 FR</b>	<b>1 FR</b>	<b>0</b>	<b>14 NL/6 FR</b>

L'objectif était que l'échantillon reflète le plus fidèlement possible les proportions de la population (chapitre 2).

Dix dossiers ont été choisis pour leurs caractéristiques particulières :

- deux dossiers qui n'ont finalement pas obtenu de reconnaissance ;
- un dossier déjà en cours depuis deux ans, sans qu'une décision soit intervenue au moment de l'audit ;
- un dossier (relevant de deux UTE distinctes) qui avait retenu l'attention des médias ;
- un dossier dont le traitement était particulièrement long (206 jours) ;
- cinq dossiers qui avaient donné lieu à des remarques dans les fiches synthétiques.

Ces dossiers avaient en outre les caractéristiques suivantes :

- trois en néerlandais et sept en français ;
- huit de 2010 et deux de 2011 ;
- sept dossiers établis sur la base d'un licenciement collectif (article 15, 1<sup>o</sup>) et trois sur la base d'une perte + d'un licenciement collectif.

Total :

	Perte	Perte/ licenciement collectif	Licenciement collectif	Chômage	Chômage/ licenciement collectif	Total
2009	1	0	3	0	0	4
2010	1	3	13	1	0	18
2011	1	2	5	0	0	8
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>21</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>30</b>

Alors que l'examen des dossiers était en cours, deux entreprises qui n'avaient initialement introduit une demande de reconnaissance comme entreprise en restructuration que sur la base d'un licenciement collectif, ont par la suite également communiqué leurs résultats financiers afin d'être reconnues comme entreprises en restructuration et en difficulté. La dernière ligne du tableau ci-avant doit donc finalement être lue comme suit :

<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>30</b>
--------------	----------	----------	-----------	----------	----------	-----------

L'hypothèse de travail était que la CBA traiterait les dix dossiers « spéciaux » un peu différemment des vingt dossiers résultant de la sélection aléatoire. Or, il s'est avéré que tel n'est pas le cas ; cette distinction n'a pas été maintenue lors de la rédaction du rapport sur l'examen des dossiers.

## Annexe 2

## Réponse de la ministre de l'Emploi

**Emploi, Travail  
et Concertation sociale**

rue Ernest Blerot 1  
1070 BRUXELLES  
tél. 02 233 41 11 - fax 02 233 40 77  
e-mail rct@emploi.belgique.be

121457

Cour des Comptes  
Monsieur I. Desomer  
Rue de la Régence 2  
1000 Bruxelles

nunication:

Vos références:  
A4-3.684.479 B3

Nos références:  
RCT/CBA/BM/2012-17354

Bruxelles, 1<sup>4</sup> NOV. 2012

Projet de rapport – Prépension en cas de restructuration

Monsieur le Président,

Nous avons lu avec attention le projet de rapport établi par la Cour des Comptes dans le cadre de l'audit mené sur l'application des procédures et la gestion des dérogations accordées en matière de prépension.

Je vous prie de trouver ci-dessous quelques remarques concernant le projet de rapport.

Il faut relever une erreur dans le rapport proprement dit au Chapitre 3, au point 3.3.2.1 « définition du licenciement collectif » à l'alinéa 8. Il n'est pas exact d'écrire qu' « un membre du personnel licencié doit d'abord prêter son délai de préavis, ensuite être inscrit pendant 6 mois dans la cellule... ».

La législation prévoit qu'un membre du personnel licencié doit être inscrit dans la cellule pour l'emploi durant 6 mois avant de pouvoir faire valoir ses droits à la prépension. L'indemnité compensatoire de préavis est convertie en indemnité de reclassement et est payée au travailleur pendant sa période d'inscription dans la cellule pour l'emploi. Le préavis du travailleur licencié dans le cadre d'une restructuration doit se terminer durant la période de reconnaissance prévue par le Ministre de l'Emploi.

Mes collaborateurs contestent la conclusion reprise au Chapitre 4, au point 4.3 « Délais d'exécution ». Le rapport mentionne que 65 jours en moyenne s'écoulent entre la date d'introduction de la demande et la décision du ministre mais que les durées peuvent varier de manière importante. Le rapport signale qu'une relation peut être observée entre l'âge demandé pour l'accès à la prépension et la rapidité du traitement de la demande. Le critère de l'âge n'est en aucune façon un élément de nature à entraîner une gestion plus rapide du dossier ni de ma part ni de la part des gestionnaires des dossiers ni de celle des partenaires sociaux présents au sein de la Commission. Comme le souligne par ailleurs le rapport, les variations concernant la durée de traitement d'une demande dépendent exclusivement de l'exhaustivité du dossier introduit et de la rapidité réservée par les interlocuteurs pour compléter les informations manquantes.

Personne de contact:  
Directrice  
Téléphone: 02 233 41.33  
Email: rct@emploi.belgique.be

[www.emploi.belgique.be](http://www.emploi.belgique.be)

**.be**

En ce qui concerne les conclusions formulées dans le rapport, il est bien exact que la CBA est un service administratif d'exécution dont la tâche consiste principalement à aider les entreprises à constituer valablement leur dossier, à présenter ces dossiers à la commission et à assurer la présidence et le secrétariat de ladite commission. La CBA n'est, pour l'instant, en charge ni d'une mission d'analyse, ni d'une mission de contrôle des coûts engendrés par les dérogations accordées. Si le rapport constate que peu de demandes sont rejetées par la Commission, c'est le résultat du travail de gestion fait en amont par la CBA. Les demandes manifestement non conformes aux critères requis ne sont pas mises à l'agenda de la Commission.

Comme l'a constaté la Cour des Comptes, la législation en matière de restructuration et de prépension a été, au fil du temps, modifiée, complétée de sorte que cette réglementation est complexe, manque parfois de clarté et à certains égards de précision. La Commission et donc les partenaires sociaux ont élaboré quelques règles complémentaires de manière à pallier à ses insuffisances tout en veillant à respecter l'esprit des textes et à traiter toutes les demandes de manière uniforme. La cohérence en a par ailleurs été soulignée dans le rapport. La Cour regrette que « cette jurisprudence interne » ne soit pas traduite en « procédures écrites ». La CBA peut prendre l'initiative de décrire en « interne » ces procédures mais ne peut les mettre à la disposition du public (par ex. sur le site du SPF) sans l'accord des partenaires sociaux. Jusqu'à présent, ceux-ci ne souhaitent pas cette publicité car ils ne souhaitent pas s'enfermer dans un carcan mais désirent garder une certaine marge d'appréciation dans l'analyse des dossiers toujours bien entendu dans le cadre de l'arrêté royal.

Néanmoins les entreprises sont parfaitement informées dès l'introduction de leur demande des conditions d'obtention des dérogations et la transparence est la règle.

D'autre part je demanderai aux partenaires sociaux de réfléchir à la pertinence des informations demandées et d'examiner quelles sont les informations utiles ou non à obtenir pour le traitement des dossiers.

Je demanderai également au SPF Emploi de reprendre l'examen d'une possible rationalisation des différentes définitions de licenciement collectif

La procédure d'informatisation des dossiers restructuration et prépension est en cours. Les nouvelles demandes de reconnaissance sont introduites dans le système et tous les dossiers introduits durant cette année 2012 seront encodés. Un manuel d'utilisation est à la disposition des collaborateurs.

L'appui informatique était attendu avec intérêt par la CBA. Cet outil permettra une consultation aisée des dossiers, une gestion du suivi et un traitement plus rigoureux des statistiques. Cet outil pourra être utilisé à l'avenir en vue d'une meilleure communication et échanges de données entre les différents services et administrations concernés (également en ce qui concerne l'obtention d'informations demandées aux entreprises et qui pourraient être obtenues directement auprès d'autres administrations). Une concertation avec ces derniers serait souhaitable pour arriver à une plus grande efficacité et rencontrer ainsi la recommandation reprise in fine dans le rapport.


Enfin, la recommandation formulée relative à une utilisation maximale des TIC et du potentiel offert par l'eGovernment ainsi qu'à la mise sur pied de procédures standardisées retient toute notre attention. Les conditions préalables à la réalisation de tels objectifs devront être étudiées en concertation avec les partenaires sociaux.

La Ministre de l'Emploi

Monica DE CONINCK

Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.

Vous pouvez consulter ou télécharger ce rapport sur le site internet de la Cour des comptes.



**DÉPÔT LÉGAL**  
D/2013/1128/02

**PRÉPRESSE ET IMPRESSION**

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

**ADRESSE**

Cour des comptes  
Rue de la Régence 2  
B-1000 Bruxelles

**TÉL.**

+32 2 551 81 11

**FAX**

+32 2 551 86 22

[www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be)