



La crise du statut unique nous coûte de la croissance et des emplois

2013/04

25 | 03 | 2013



COMMUNAUTÉ



PROSPÉRITÉ



PROTECTION

La Belgique paie l'incertitude qui plane sur l'uniformisation du statut de licenciement ouvriers/employés par moins de prospérité et moins d'emplois. L'Itinera Institute lance un appel à se décider pour un statut unique moderne.

1. Le statut unique pend comme une épée de Damoclès sur une économie et un marché du travail en crise

L'uniformisation du statut de licenciement des ouvriers et des employés traîne déjà depuis de nombreuses décennies. Au cours des dix-huit derniers mois, ce « BHV de la concertation sociale » a toutefois connu une forte accélération. Une énième tentative de trouver une solution négociée dans l'accord interprofessionnel pour 2012 a non seulement échoué auprès de la base des organisations syndicales. La Cour constitutionnelle est également intervenue et a exigé un alignement d'ici une échéance formelle : le 8 juillet 2013.

Le statut dit unique pend ainsi comme une épée de Damoclès sur l'économie et le marché du travail belges au moment où ceux-ci traversent une période de crise profonde. Entre-temps, la concertation sociale et politique sur ce dossier important se déroule toujours très péniblement. Nous sommes face à une crise manifeste du statut unique. Afin de pouvoir évaluer l'impact de cette crise, l'Itinera Institute a réalisé une étude auprès d'un groupe représentatif d'entreprises dans toute la Belgique, en collaboration avec Partena.

“ 40 % confirme que les décisions de l'entreprise sont influencées négativement par l'incertain régime de licenciement. ”

“ Un fait frappant est l'importante motion de méfiance à l'égard de la concertation sociale interprofessionnelle, dont les entreprises consultées forment la base. ”

MARC DE VOS
Directeur Itinera

Il est évident que l'incertitude interminable quant à l'uniformisation de la protection contre le licenciement pour ouvriers et employés porte préjudice à l'économie belge.



2. Enquête Itinera-Partena auprès d'un large groupe d'entreprises : les résultats

Itinera a effectué une enquête sur le statut unique auprès de 1.024 employeurs en collaboration avec Partena, le secrétariat social indépendant présent dans toute la Belgique. Les réponses envoyées procurent une image représentative du monde des employeurs.

Cette étude a fourni des résultats interpellants.

- 1. Les employeurs sont inquiets** : 85 % de tous les répondants expriment leur inquiétude quant à l'incertitude sur le statut unique en matière de licenciement. Parmi les employeurs avec plus de 25 % d'ouvriers, presque tous (95 % et plus) se font du souci.
- 2. Les employeurs sont pessimistes** : Près de 70 % estiment qu'il est improbable ou impossible que la concertation sociale trouve une solution négociée pour le statut unique en matière de licenciement. Seuls 25 % sont convaincus que les négociateurs trouveront une issue.
- 3. Les employeurs ont été passifs et prudents** : Plus de 85 % n'ont pas pris de mesures qui anticipent l'alignement du régime de licenciement dans l'organisation interne de l'entreprise. Même les employeurs avec une grande part d'ouvriers sont près de 80 % à attendre sans rien faire.
- 4. Tout comme les syndicats...** : Dans plus de 95 % des entreprises, les syndicats n'ont pas encore formulé d'exigences concernant le statut unique.
- 5. Mais l'impact de l'incertitude sur la croissance et l'emploi est très réel** : Quelque 40 % des répondants confirment que les décisions – par exemple en matière d'investissement, de recrutement, d'externalisation, de travail intérimaire, etc., – sont influencées négativement par la prochaine modification incertaine du régime de licenciement des ouvriers et des employés. Parmi les employeurs qui comptent beaucoup d'ouvriers, plus d'1 sur 2 mentionnent un impact négatif.
- 6. L'avenir de l'emploi existant est également mis en jeu** : Plus de la moitié des entreprises recensées font état d'un impact négatif probable si pas certain sur l'emploi si le statut unique devait consister à étendre aux ouvriers la même protection contre le licenciement – plus onéreuse – des employés. Plus une entreprise emploie d'ouvriers, plus le risque de perte d'emplois augmente : de 75 % à 90 % dans les entreprises qui comptent plus de 50 % d'ouvriers.
- 7. Les employeurs sont essentiellement préoccupés par le coût et la simplification** : Ces deux facteurs obtiennent ensemble un score de presque 65 sur 100 (échelle totale) pour les critères possible de la réforme des licenciements.
- 8. Les employeurs sont eux-mêmes divisés quant au modèle d'uniformisation souhaité** : Trois options remportent toutes environ le même succès : négociation sectorielle avec un plafond maximum, préavis forfaitaire mais illimité sur base de l'ancienneté, et préavis forfaitaire mais limité avec un deuxième pilier pour l'accompagnement vers un nouvel emploi.
- 9. La pension complémentaire en fait**

aussi les frais : Près d'1 entreprise sur 3 qui propose une pension complémentaire est d'avis que l'incertitude quant au statut unique pour les ouvriers et les employés affecte la création, les critères ou le financement d'une pension complémentaire dans l'entreprise ou le secteur. En cas d'uniformisation près de 40 % veulent quand même continuer de faire une différence entre les travailleurs en ce qui concerne la pension complémentaire, mais sur la base d'une autre classification des fonctions.

3. Analyse des résultats

1. Motion de méfiance

Un fait frappant concerne l'importante motion de méfiance à l'égard de la concertation sociale interprofessionnelle, dont les entreprises consultées forment quand-même la base. Il est évident qu'on ne croit pas vraiment à un résultat négocié. Les résultats confirment l'impression que la concertation interprofessionnelle est actuellement davantage une partie du problème que de la solution. Cette impression règne donc non seulement chez les observateurs, mais également dans les entreprises. Il s'agit d'une constatation très pénible, étant donné que ces entreprises sont en fin de compte représentées dans cette concertation et qu'elles participent à son financement.

2. Impasse totale

Non seulement la base n'y croit pas, mais il y a aussi un manque total de volontarisme pour s'attaquer au sujet proprement dit sur le terrain. L'étude révèle une impasse totale : les employeurs comme les syndicats au niveau de l'entreprise n'abordent pas le sujet. Les employeurs n'osent apparemment pas réveiller le chat qui dort et ont une peur bleue d'une hausse des coûts. L'incertitude a un effet paralysant. Les syndicats ne peuvent intervenir, car la matière doit être négociée à un niveau supérieur dans la hiérarchie syndi-

cale. Le blocage au niveau de la concertation sociale se traduit par un blocage dans les entreprises. Ce qui est aussi dans le droit fil des attentes : vu l'incertitude quant au résultat d'un statut unifié via une réglementation fédérale, on peut difficilement attendre des entreprises qu'elles prennent elles-mêmes le risque de la fuite en avant.

Reste néanmoins la constatation que l'impasse entretenue autour du statut unique forme un obstacle objectif à une dynamique de gestion du personnel plus moderne, qui passerait elle-même outre l'ancienne distinction entre l'ouvrier et l'employé. Seule une petite minorité (environ 10 %) des entreprises participantes anticipe le statut unique légal en rapprochant ou en révisant les conditions de rémunération et de travail des ouvriers et des employés dans l'organisation interne. Pourtant, un tel exercice va s'imposer pour presque toutes les entreprises une fois que le problème du statut unique aura été tranché. L'impasse à ce sujet ralentit donc une harmonisation indispensable et souhaitable du statut du personnel au niveau de l'entreprise. Nous en sentirons les conséquences une fois franchi le cap de l'uniformisation des règles de licenciements.

3. L'incertitude a déjà exigé un certain tribut

Il est évident que l'incertitude interminable quant à l'uniformisation de la protection contre le licenciement pour les ouvriers et les employés porte préjudice à l'économie belge. Le fait que plus de 40 % des entreprises participantes rapportent un impact négatif sur les décisions relatives aux investissements et à l'embauche est carrément alarmant. Dans ce contexte, il est question de mesures telles que des licenciements préventifs et des adaptations des statuts, la réduction des frais de fonctionnement, un blocage des recrutements, l'externalisation et le recours au travail intérimaire.

Bien que l'étude signale clairement que des entre-



Nous avons l'occasion de transformer un désavantage historique en avantage futur. Cette chance ne se représentera plus jamais.

prises anticipent par le biais de licenciements préventifs sélectifs, la rumeur que des entreprises accéléreraient ou imposeraient de grandes restructurations en raison de la prochaine réforme des licenciements n'est pas confirmée. Il ne faut certainement pas exclure le fait que certaines décisions relatives à une restructuration sont aussi influencées par une uniformisation imminente des régimes de licenciement. Le fait est que de telles décisions concernent des coûts/bénéfices, et le statut unique aura inévitablement un impact sur les frais, ce qui peut donc peser dans le processus décisionnel. Mais l'enquête suggère plutôt que le prix de l'incertitude s'apparente davantage à une large érosion qu'à un dégraissage concentré unique.

Nous pourrions en tout cas nous en passer. Nous sommes au beau milieu d'une crise économique qui est au fond une crise de confiance. Et juste au moment où la concertation et la politique devraient tout mettre en œuvre pour renforcer la confiance et la sécurité, elles sèment au contraire la méfiance et l'incertitude. C'est là une constatation très décourageante.

4. La pension complémentaire en fait aussi les frais

Il est frappant de constater à quel point l'incertitude sur le statut unique pour les ouvriers et les employés a aussi un effet de refroidissement sur le développement de la pension complémentaire au niveau de l'entreprise ou du secteur. La tradition belge est surtout orientée vers un régime de pension complémentaire pour les fonctions supérieures et les cadres.



Le défi des retraites dû au vieillissement nous oblige cependant à élargir et à approfondir le développement de la pension complémentaire à tous les travailleurs. Il est particulièrement pénible de constater que le dossier de l'uniformisation des licenciements agit comme un frein dans ce domaine, et qu'il sape donc la démocratisation du deuxième pilier de pension. De plus, il apparaît que la culture de la généralisation n'a – et de loin – pas encore touché tous les employeurs, puisque 40 % veulent continuer de faire une distinction sur la base d'autres critères de fonction que la distinction entre les ouvriers et les employés. Nous risquons ainsi d'aller de mal en pis. Un besoin manifeste de mobiliser d'urgence le monde des employeurs en vue de développer un deuxième pilier de pension se fait sentir. Dans ce contexte, l'impasse sur le statut unique agit malheureusement comme un élément perturbateur particulièrement inopportun.

5. L'absence de vision est aussi une opportunité !

Il est étonnant de constater à quel point les employeurs consultés n'ont pas eux-mêmes de préférence prononcée pour la formule d'uniformisation des régimes de licenciement. Il s'agit là d'un manque de vision, mais d'autre part aussi d'une ouverture permettant de combler un vide avec une solution innovante. Dans cette optique, il est tout de même très encourageant que, confrontés à des options qui proposaient aussi une solution sectorielle sur mesure et des délais de préavis linéaires limités, un tiers des employeurs se soient prononcés en faveur d'une option qui combine des délais de préavis forfaitaires avec un budget



La sécurité juridique immédiate est importante et requiert probablement une modification de la Constitution.

complémentaire pour encadrer le travailleur licencié dans sa quête d'un nouvel emploi. En effet, les autres options sont des solutions de facilité avec un montant fixe et connu. Il est clair qu'une interprétation moderne du licenciement, où l'employeur qui licencie assume sa part de responsabilité pour remettre au travail le salarié licencié, peut aussi compter sur un accueil favorable chez une partie des employeurs. Cette constatation est très stimulante. Les employeurs sont logiquement et clairement très préoccupés par les coûts, mais, par ailleurs, ils sont toutefois ouverts à une autre approche du licenciement qui a pourtant aussi une répercussion sur les coûts.

4. Appel pour un statut unique moderne

1. C'est facile : une uniformisation qui sert l'intérêt général

Même les employeurs consultés l'indiquent : la clé de l'uniformisation des régimes de licenciement pour les ouvriers et les employés ne réside pas dans la concertation sociale. Elle se situe au niveau du gouvernement fédéral et du parlement. Ils ont une tâche qui est en même temps impossible et facile. Il est impossible de contenter les deux camps. Les employeurs seront de toute façon mécontents de l'impact sur les coûts. Certains syndicats seront mécontents du compromis atteint qui impliquera de toute façon une régression au niveau des délais de préavis pour certains groupes d'employés. Il est par conséquent impossible de satisfaire les intérêts particuliers des deux camps. Par contre, il est facile d'œuvrer pour l'intérêt général.



Et l'intérêt général est le suivant : le défi crucial pour notre marché du travail est de pouvoir garder davantage de personnes actives pendant plus longtemps et dans de meilleures conditions. Cela requiert des carrières dynamiques et variées avec plusieurs emplois, et un investissement permanent dans le talent. Un statut unique moderne peut y contribuer. L'objectif ne doit pas se limiter à l'harmonisation : nous devons aussi réaliser un meilleur régime de licenciement, plus moderne. Le licenciement est un moment charnière dans la carrière. Nous devons veiller à ce que la protection contre le licenciement soit non seulement la garantie d'une sécurité de revenu minimal, mais également – et surtout – à ce que le travailleur concerné obtienne de l'aide pour trouver son prochain emploi. On fournit ainsi une sécurité active qui est rentable durablement pour le travailleur, qui propose davantage de talents différents aux employeurs, et qui contribue, pour la société, à la réalisation d'un taux d'activité qui est en mesure de continuer à soutenir la sécurité sociale à l'avenir. L'essentiel de l'uniformisation des régimes de licenciement est de voir cette uniformisation, non pas comme un but en soi, mais comme un moyen : un moyen pour des carrières plus longues et meilleures et pour un meilleur fonctionnement du marché du travail.

2. Lignes de base pour un statut unique moderne

Deux piliers : préavis et encadrement

Il faut développer un système reposant sur deux piliers. Le premier pilier concerne le délai ou l'indem-

nité de préavis. En la matière, il faut un système avec des périodes forfaitaires, uniforme pour tous les travailleurs et transparent pour les employeurs. En fin de compte, la durée exacte de ces délais est affaire de négociations ou de choix politique assez arbitraire, mais il est logique de fixer tant un délai minimum qu'un délai maximum.

Mais cela ne signifie pas une perte, bien au contraire. La nécessité de garantir des carrières plus longues et variées implique que le licenciement acquiert une fonction de reconversion. Le licenciement n'est pas (seulement) une fin, mais (aussi) un nouveau début dans une carrière qui, à l'heure actuelle, est déjà souvent composée de plusieurs emplois successifs.

C'est pourquoi le droit de licenciement requiert un deuxième pilier, qui remet la finalité classique du licenciement – à savoir permettre au travailleur de retrouver un emploi équivalent – en honneur: un pilier de remise au travail qui aide, avec des moyens et des services, les travailleurs licenciés à pouvoir être mobilisés le plus vite possible dans une nouvelle fonction. La quintessence de ce pilier existe déjà aujourd'hui dans un système limité d'outplacement et de cellules de placement. Il est important que le deuxième pilier permette de réaliser un vrai travail sur mesure. En effet, les souhaits et la position des travailleurs sont très variés.

Proposition concrète :

- Une période de préavis minimale de deux mois, après la période d'essai, quelle que soit l'ancienneté. Ensuite, un demi-mois de préavis par année d'ancienneté au-dessus de 5 ans, avec un maximum de 6 mois.
- Un budget complémentaire d'un demi-mois par année d'ancienneté, avec un maximum de 6 mois, qui peut uniquement être utilisé pour accompagner le travailleur licencié dans sa quête d'un nouvel emploi. L'affectation du budget restant est fixé au niveau sectoriel

par concertation collective : sur un compte de carrière individuel transférable pour les travailleurs, dans un fonds pour les licenciements collectifs, dans un fonds d'investissement pour l'enseignement et la formation, dans un fonds pour l'outplacement supplémentaire, retour à l'employeur, etc.

Troisième pilier : licenciement collectif

Tout le monde connaît le scénario du licenciement collectif en Belgique : entre le jour où une restructuration est annoncée et le jour où un « plan social » fixant l'indemnité de départ par travailleur est conclu, il s'écoule de nombreux mois. Des mois perdus pour la préparation de la prochaine étape dans la carrière et une incertitude artificiellement longue pour les travailleurs. La modernisation du droit de licenciement grâce au statut unique peut aussi apporter une amélioration à cet égard. L'idée essentielle que – tout comme pour un licenciement individuel – la protection contre le licenciement ne doit pas se limiter à une indemnité. En cas de licenciement collectif, lorsque le marché du travail local subit un choc suite à la brusque perte d'emplois d'un groupe de travailleurs, le besoin d'une mesure active qui accompagne les travailleurs touchés lors d'un changement dans la carrière se fait encore beaucoup plus sentir que lors d'un licenciement individuel ordinaire.

Au lieu d'envoyer promener les gens avec un sac d'argent mais sans garantie d'avenir, nous devrions pouvoir attendre des employeurs modernes qu'ils ne laissent pas partir des travailleurs sans de très bonnes chances de trouver un nouvel emploi. C'est possible en mettant obligatoirement et forfaitairement dans un fonds commun au service des travailleurs licenciés le poste budgétaire qui est à présent affecté à des primes de licenciement incertaines et négociées. Ainsi, les discussions interminables sur les primes pourraient être remplacées par des montants fixes et la culture du licenciement collectif pourrait devenir une culture de nouveau départ au lieu d'une culture

de gaspillage d'énergie à un bonus de séparation. Surtout, grâce à un budget commun – un fonds de restructuration, disons –, il y aurait un plus grand budget disponible pour les travailleurs les plus faibles, qui en ont le plus besoin. En effet, les travailleurs qui trouvent rapidement un nouvel emploi ne feront que peu appel au fonds. Ceux qui ont plus de difficultés feront davantage appel au fonds. En un mot : un troisième pilier pour le licenciement collectif peut rendre la protection contre le licenciement plus efficace, plus effective et plus solidaire.

Songer au financement du licenciement

Il est recommandé de constituer déjà pendant l'occupation le financement des piliers de licenciement. Ceci afin d'éviter un coût de licenciement soudain qui fausse les choix en matière de licenciement : songez par exemple à la propension à mettre par définition d'abord à la porte les travailleurs les plus jeunes ou les plus âgés. Si le coût du licenciement (ou une partie de celui-ci) est financé préalablement, les choix relatifs au licenciement seront déterminés davantage par des motifs de véritable gestion du personnel plutôt que par des motifs budgétaires. Le deuxième pilier de remise au travail au moins peut être constitué via des pourcentages de cotisation « en amont », qui sont versés sur le compte de carrière personnel du travailleur ou qui donnent à celui-ci un droit de tirage personnel dans un fonds en cas de licenciement. Le montant correspondant sera alors investi en vue de trouver un nouvel emploi. La « mutualisation » du coût de licenciement via le versement préalable de cotisations peut également offrir d'autres avantages. Les pourcentages de cotisation peuvent par exemple être adaptés aux chiffres de licenciement de l'entreprise, de façon à encourager économiquement le fait d'éviter le licenciement. La mise en commun de moyens peut générer des effets d'échelle – songez aux modèles d'assurance de groupe –,

de façon à réduire le coût du licenciement ou à faire naître une marge financière afin d'affecter plus de moyens à la formation permanente, ce qui sera à son tour rentable pour la carrière.

D'une pierre trois coups, avec sécurité juridique immédiate

On peut ainsi faire d'une pierre plusieurs coups. Le licenciement devient non seulement uniforme, mais également transparent pour l'employeur, flexible et juste pour chaque travailleur et efficace pour le marché du travail. Il va de soi qu'il faut aborder les modalités. Songez par exemple à la motivation du licenciement, à la protection contre les abus, aux règles de transition et au traitement fiscal ou parafiscal pour équilibrer les comptes. Il faut évidemment surveiller le coût total du licenciement. Mais l'essence est un droit de licenciement moderne et axé sur l'avenir, où différents pays européens nous ont d'ailleurs déjà précédés.

L'uniformisation des régimes de licenciement doit aussi immédiatement générer la sécurité juridique. Ceci requiert également une réponse à la question d'une éventuelle période de transition entre le régime existant et le nouveau statut. Il s'agit d'abord une question juridique, puisqu'il est incertain si la Cour constitutionnelle a encore laissé de la marge pour une transition qui postposerait l'égalité de traitement au-delà du 8 juillet 2013. En deuxième lieu, ceci est une question politique sur l'opportunité et la durée éventuelle d'une période de transition. De toute façon, il n'est pas souhaitable d'avoir une possible période transitoire très longue, puisque nous avons précisément besoin d'uniformisation. Par ailleurs, il est à conseiller d'intégrer l'éventuelle période transitoire par une modification de la Constitution, pour exclure l'insécurité juridique d'un possible rejet par la Cour constitutionnelle.

Envisager une réforme plus large que le statut unique

La difficulté pour unifier les règles de licenciement tient aussi au fait que le dossier est traité de façon isolée. Ceci rend effectivement très difficile de négocier un compromis, puisque les marges de manœuvre sont forcément limitées des deux côtés. Une partie de la solution politique pour des règles modernes de licenciement peut dès lors consister à ne pas uniquement aborder le dossier des ouvriers/employés mais d'y ajouter d'autres, ce qui devrait permettre une marge de manœuvre plus grande. On peut, par exemple, penser à un cadre amélioré pour la formation professionnelle, qui justement anticipe et confirme la philosophie de progresser dans la carrière à l'occasion d'un licenciement.

Saisir une chance historique ou la gaspiller ?

On dit des pays en voie de développement qu'ils ont la chance d'omettre des stades de développement et de sauter de l'agriculture à l'ère numérique. Avec le statut unique, la Belgique a la même opportunité de sauter d'une réalité obsolète à une modernité qui sert d'exemple. La distinction archaïque entre ouvriers et employés est un fossile qui perturbe déjà depuis longtemps le fonctionnement du marché du travail belge. Nous avons à présent – en partie grâce à l'échéance de la Cour constitutionnelle – l'occasion de transformer ce désavantage historique en avantage futur. Cette chance ne se représentera plus jamais. Soit nous la saisissons et nous posons les bases d'un meilleur marché du travail dont tout le monde bénéficiera. Soit nous hypothéquons le marché du travail belge à long terme avec l'héritage de notre incapacité à faire preuve de dynamisme et de vision. La balle est dans le camp du gouvernement fédéral.

Si celui-ci prend ses responsabilités, le statut unique sera sa plus grande réalisation.

Pour une croissance économique et
une protection sociale durables