

LA PROBLEMATIQUE DES RESTRUCTURATIONS EN BELGIQUE

Principes de base

En Belgique, le principe premier applicable est la liberté pour les entreprises de se gérer comme bon leur semble et, par conséquent, de délocaliser, de se réorganiser ou de licencier librement, selon leur stratégie. Depuis les années soixante-dix, différentes dispositions légales découlant de directives européennes encadrent toutefois sa mise en œuvre, suivant que les difficultés vécues par l'entreprise se traduisent par un licenciement collectif ou une restructuration. En effet, les textes législatifs distinguent ces deux concepts. Ainsi, le droit belge prévoit une procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs en cas de licenciements collectifs, mais pas en cas de restructuration sans licenciements collectifs. Elle prévoit également une procédure d'information des autorités publiques compétentes en matière d'emploi. Ces procédures sont décrites ci-dessous.

Cadre légal

Procédure d'information et de consultation des représentants du personnel

La liberté de licencier collectivement du personnel est conditionnée par l'obligation d'informer, via une procédure de plus en plus stricte, les travailleurs ou leurs représentants (dans des entreprises de plus de 50 travailleurs ou moins en cas d'accord) et de les consulter afin d'envisager des mesures alternatives permettant d'éviter la diminution des emplois.

La procédure à suivre est définie par la CCT n° 24. Selon celle-ci, l'employeur qui projette de mettre en place un licenciement collectif doit en informer "au préalable" et par écrit les représentants des travailleurs (conseil d'entreprise ou, à défaut, délégation syndicale ou, à défaut, les travailleurs).

La « loi Renault » du 13/02/98 précise, quant à elle, les différentes étapes que la procédure doit obligatoirement suivre. De plus, cette loi prévoit explicitement des sanctions en cas de non-respect de cette procédure. Enfin, la « loi Renault » impose à l'employeur de faire parvenir une copie de la notification de son projet de licenciement collectif aux travailleurs qui en font l'objet et ce, le jour même de la notification à l'autorité publique et par lettre recommandée.

Selon une étude réalisée récemment par le cabinet juridique Claeys & Engels, la phase de consultation dure en moyenne 39 jours et comporte un nombre moyen de 5 réunions. Il semble que ce nombre de rencontres soit devenu une règle tacite en deçà de laquelle le juge du tribunal de travail considérera, en cas de conflit entre les partenaires sociaux, que cette phase est inachevée.

Procédure d'information des autorités publiques

L'Arrêté Royal du 24 mai 1976 prévoit une information de l'autorité publique en deux temps :

- 1) L'employeur qui a l'intention de procéder à un licenciement collectif doit transmettre au directeur du service subrégional de l'emploi compétent une copie de la communication écrite qu'il a adressée aux représentants des travailleurs ;
- 2) À l'issue de la phase de concertation avec les représentants des travailleurs, l'employeur doit notifier le projet de licenciement par pli recommandé au directeur du même service de l'emploi.

En ce qui concerne les restructurations, la seule obligation prévue par la loi est l'introduction d'une demande de reconnaissance comme entreprise en restructuration auprès du Ministre Fédéral de l'Emploi et du Travail. Après la date de notification du projet de licenciement collectif à l'autorité publique compétente, le même Arrêté Royal prévoit un préavis d'une durée de 30 jours, période avant laquelle le licenciement ne pourra prendre effet. L'autorité publique régionale peut réduire ou prolonger ce délai sous certaines conditions et ce, afin d'être en mesure de mettre en place une opération appropriée d'accompagnement des travailleurs (Cfr. Infra).

Critères de sélection des employés concernés par le licenciement

La CCT (Convention collective de travail) n° 9 attribue au conseil d'entreprise la détermination des critères généraux à suivre en cas de licenciement sur proposition du chef d'entreprise. Dans les faits, seulement 7 % des entreprises ayant mis en place un licenciement collectif ont établi formellement des critères de licenciement des travailleurs (étude Claeys & Engels), la plupart des employeurs craignant que de tels critères ne contreviennent à la loi anti-discrimination du 25 février 2003. Dans la pratique, les critères de sélection sont souvent définis paritairement en conseil d'entreprise et portent principalement sur le critère de l'âge, en raison du recours massif au mécanisme de la prépension pour éviter les licenciements « secs ».

Résolution d'un conflit, remèdes et sanctions

La contestation d'une procédure de licenciement collectif peut être faite de façon collective ou individuelle. Cependant, elle ne peut porter que sur le non-respect de la procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs par l'employeur. En réponse, ce dernier peut soit prendre les mesures correctives nécessaires ou recommencer tout ou partie de la procédure, soit ne pas intervenir s'il estime qu'il a rempli correctement ses obligations. Cependant, la loi Renault prévoit des sanctions à l'égard des employeurs qui n'auraient pas respecté les phases d'information et de concertation. Ainsi, le travailleur pourrait être réintégré ou obtenir une indemnisation complémentaire.

En outre, en cas de fermeture d'entreprise et de non-respect de cette « loi Renault », l'employeur peut se voir condamné à payer une amende allant de 1 000 à 5 000 euros par travailleur occupé dans l'entité au moment de la décision de fermeture.

Comme dans tout conflit social, des conciliateurs sociaux, issus des différentes commissions paritaires, sont chargés d'intervenir lorsque la procédure de restructuration se trouve dans une impasse. Cette intervention a lieu de leur propre initiative, sur demande des représentants du personnel, de l'employeur ou du Ministre Fédéral de l'Emploi et du Travail.

Préavis

La loi du 3 juillet 1998 relative aux contrats de travail définit les délais de préavis à respecter dans le cadre du licenciement, collectif ou non. Si une des parties ne respecte pas ce préavis, elle est tenue de verser à l'autre une indemnité de rupture correspondant à la durée du préavis ou à la partie de ce préavis restant à courir. Pour les ouvriers, la convention collective de travail n° 75 prévoit, en cas de licenciement collectif, des délais de préavis plus longs que ceux instaurés par la loi (de 7 à 56 jours en fonction de l'ancienneté). Pour les employés, des conventions collectives sectorielles ou d'entreprises peuvent mettre en place des délais de préavis plus longs (minimum trois mois). Ceux-ci sont souvent inspirés de la « Formule Claeys » qui prend en compte l'âge, l'ancienneté et la rémunération du travailleur.

Plans sociaux et assistance aux employés frappés par un licenciement

Il n'existe pas, en Belgique, d'obligation ni de cadre légal visant à l'élaboration d'un plan social. La loi prévoit uniquement qu'un salarié qui a perdu son emploi par suite de circonstances indépendantes de sa volonté peut bénéficier d'allocations de chômage qui doivent remplacer ses revenus professionnels perdus. Cependant, des dispositifs légaux et de nombreuses pratiques visent à améliorer le sort des travailleurs touchés par le processus de restructuration, par exemple :

- le remboursement d'une part des frais d'outplacement consacrés aux travailleurs licenciés ;
- la réduction des cotisations patronales du nouvel employeur et une diminution des cotisations du travailleur réembauché ;
- la réduction de cotisations de sécurité sociale en cas de réduction collective du temps de travail destinée à éviter les licenciements ;
- la création de cellules de reclassement (Cfr. Infra) ;
- le versement par l'employeur (à défaut, par le Fonds de Fermeture d'Entreprises) d'une indemnité de rupture, calculée sur la base de l'ancienneté et de l'âge du travailleur.

D'autres mesures complètent ces dispositions légales. La CCT n° 10 impose par exemple à l'employeur le versement d'une « indemnité due en cas de licenciement collectif ».

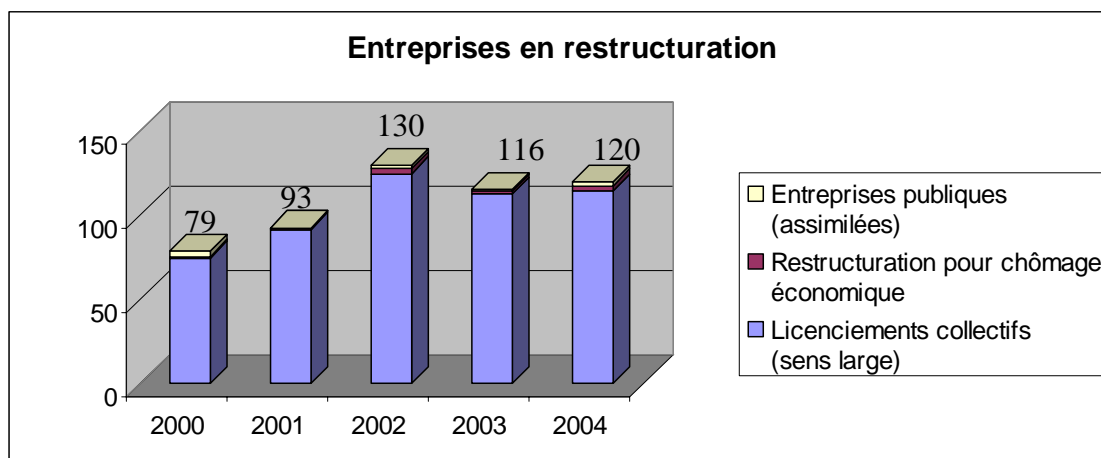
Par ailleurs, les travailleurs ne pouvant bénéficier d'un plan de prépension peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'indemnités de départ similaires (indemnités « Canada Dry »¹). D'autres mesures peuvent encore être négociées paritairement, notamment le maintien de l'assurance hospitalisation, l'octroi d'une indemnité pour dommage moral, etc.

¹ Ces indemnités Canada Dry sont toutefois amenées à disparaître afin de se conformer aux exigences de l'Europe quant au taux d'emploi des travailleurs âgés.

Cette présentation du cadre légal montre que le droit pèse, en Belgique, d'un poids particulier dans la réglementation des procédures de Licenciement et de Restructuration mais pas sur le contenu des mesures devant être adoptées. La législation, précisée par de nombreuses jurisprudences et récemment renforcée suite à la fermeture de l'usine de Renault Vilvoorde, émet donc une obligation de moyen, pas de résultats.

Importance du phénomène

Il n'existe pas de données officielles quantifiant le phénomène des restructurations en Belgique. Une étude du cabinet juridique *Claeys & Engels* a tenté de répertorier l'importance du phénomène sur la base d'un recensement automatique de conventions collectives de travail liées à des restructurations entre 2000 et 2004. Les résultats indiquent que sur une période de 2 ans, 178 restructurations d'entreprises ont eu lieu, 87 d'entre elles ayant entraîné la fermeture de l'entreprise et 91 des licenciements collectifs. La méthode de collecte des données ne permettant pas de circoncrire de manière exhaustive le phénomène et parce que l'étude ne porte que sur 2 années, l'équipe du Lentic a décidé de réaliser sa propre étude en repartant des données récoltées à leur source et portant sur l'ensemble de la Belgique. Ce travail inédit a été réalisé au sein du Service Public Fédéral Emploi Travail et Concertation Sociale. Les premiers résultats d'analyse sont les suivants.



Ce graphique illustre à la fois une progression constante du phénomène (avec un pic en 2002, probablement dû à la crise boursière de l'époque) et la large prédominance de restructurations par licenciements collectifs. Notons toutefois que ces données ne concernent que les entreprises qui se sont déclarées en restructuration auprès des pouvoirs publics belges.

Les données récoltées permettent également de se rendre compte de l'importance du phénomène en termes d'emploi.

Années	Nombre de travailleurs appartenants à une entreprise en restructuration	Nombre de licenciés	% de travailleurs licenciés	Nombre de prépensionnés	% de prépensionnés
2000	10 561	3 873	36,67%	1 481	38,24%
2001	36 611	8 759	23,92%	4 510	51,49%
2002	66 215	14 277	21,56%	6 452	45,19%
2003	23 893	7 118	29,79%	3 256	45,74%
2004	29 631	9 301	31,39%	3 200	34,40%
TOTAL	166 913	43 328	25,96%	18 899	43,62%

La régulation du travail et ses acteurs

Un système néo-corporatiste : le système belge des relations industrielles peut être décrit comme néo-corporatiste, dans la mesure où l'implication des partenaires sociaux dans le processus public de prise de décision est fortement institutionnalisée. Le système est caractérisé par une pression et un interventionnisme soutenus de la part de l'Etat, principalement dans les négociations indemnitaires, et par les taux élevés d'affiliation aux syndicats, qui atteignent 80 % de la force de travail. L'emploi est géré sur la base de consultations formelles et du système de co-décision bipartite (ou même tripartite).

Les processus de restructuration mettent en action et en interrelation les acteurs suivants :

➤ *Les pouvoirs publics*

En Belgique, le phénomène des restructurations est loin d'être récent. En Wallonie, particulièrement, le tissu économique n'a cessé de se détériorer depuis la fin de la seconde guerre mondiale. En réponse à cette situation, les pouvoirs publics ont développé progressivement un cadre légal permettant d'encadrer ces restructurations, principalement en assurant une protection sociale pour les travailleurs en transition entre deux emplois. Toutefois, ce cadre légal n'a pas été en mesure de s'adapter à l'évolution du phénomène, caractérisé autrefois comme un phénomène exceptionnel alors qu'il est désormais fréquent, sinon constant.

En 1980, une loi spéciale (Loi du 8 Août 1980) donne aux régions des pouvoirs concernant l'encadrement des travailleurs et les programmes de ré-emploi destinés aux chômeurs en recherche d'emploi. Les régions utilisent différemment les pouvoirs alloués par le pouvoir Fédéral en matière de gestion de l'emploi.

Avec son décret de 2004 instituant le Programme d'Accompagnement des Reversions, la Wallonie mise sur une aide collective au reclassement et le maintien d'un groupe social via des cellules gérées par les représentants des travailleurs, tandis que la Flandre et Bruxelles-Capitale tablent davantage sur des mesures d'accompagnement individualisées comme l'outplacement.

➤ **Les syndicats de travailleurs**

Il existe en Belgique 3 principaux syndicats de travailleurs avec, par ordre d'importance d'affiliation, le syndicat libéral (CGSLB), le syndicat socialiste (FGTB) et le syndicat chrétien (CSC). Le taux d'affiliation des travailleurs à un de ces syndicats est très important : près de 80%², ce qui leur octroie un rôle et un pouvoir important au sein du système néo-corporatiste présenté plus haut. En cas de restructuration, leur stratégie vise d'abord à « sauver » l'activité économique en présentant aux dirigeants de l'entreprise en difficulté des plans alternatifs aux conséquences sociales moins lourdes que ce que prévoit la restructuration. Pour ce faire, les syndicats réalisent d'une part une veille de la situation économique de l'entreprise. D'autre part, les syndicats poussent les entreprises à se redéployer en leur indiquant, par exemple, des sources de financement possibles. Ce n'est que lorsque la (les) proposition(s) est (sont) écartée(s) par la direction que les représentants des travailleurs entament la dimension sociale de la négociation.

➤ **Les organisations patronales**

Les employeurs belges sont représentés par des fédérations sectorielles, elles-mêmes regroupées au sein de la Fédération des Entreprises de Belgique. Cette dernière est habilitée à négocier les différentes conventions collectives interprofessionnelles et est toujours appelée à la table des négociations (tout comme les organisations syndicales) lorsque le politique désire légiférer sur un domaine social. En cas de conflits liés à une restructuration, il arrive que les organisations patronales fassent office de médiateur afin de tenter d'établir une conciliation sociale³.

➤ **Les Autorités publiques**

Les services publics régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (Le Forem en Wallonie, l'Orbem en région de Bruxelles-Capitale et le VDAB en Flandre) ont comme mission d'apporter un soutien à tout acteur du marché de l'emploi, c'est-à-dire aider les individus dans leur projet professionnel par des formations, des accompagnements à la recherche d'un emploi, etc. et aider les entreprises à recruter, à former leur personnel, etc.

Ces autorités publiques sont chargées de gérer les conséquences des restructurations en Wallonie (Cellules de reversion) et dans la région de Bruxelles- Capitale (Outplacement).

En Flandre, les programmes d'outplacement des travailleurs victimes d'une restructuration sont assurés par des entreprises privées.

² Ce haut taux s'explique en partie par le rôle quasi exclusif des syndicats belges dans l'octroi de certaines aides publiques (allocations de chômage).

³ La loi prévoit que ce rôle soit également et principalement joué par les présidents des différentes Commissions Paritaires.

➤ **Les collectivités locales**

En Belgique, les collectivités locales ne sont pas un acteur majeur dans le cadre du système néo-corporatiste. Toutefois, leur rôle jusqu'ici assez effacé, émerge notamment en raison de restructurations d'importance ayant un impact fort et direct sur les territoires comme celle annoncée par Arcelor dans le bassin liégeois. De plus, les récentes normes environnementales régionales⁴ leur octroient également un rôle dans l'assainissement de sites industriels. Par exemple, une commune (ou un groupe de communes) peut proposer au Gouvernement Wallon de décréter qu'un site est à désaffecter et doit faire l'objet de travaux d'assainissement à charge, si possible, du propriétaire des lieux⁵. La commune concernée donne également son avis quant au projet d'assainissement, etc. D'autres organismes publics locaux (comme la Sorasi⁶, la Foncière Liégeoise⁷, etc.) participent également à ces missions d'assainissement de friches industrielles.

Principaux problèmes soulevés par le système actuel

Une des principales faiblesses du système vient du fait que les indemnités consomment la majeure partie de l'enveloppe dont l'entreprise dispose pour mener sa restructuration. Il reste donc peu de ressources pour les dispositifs de reconversion individuelle et/ou industrielle. En outre, le système a été pensé et conçu en période de plein emploi, caractérisée par la présence de grandes entreprises intégrées et la mobilisation de main-d'œuvre sous contrat à durée indéterminée. De ce fait, un grand nombre de travailleurs échappent aujourd'hui totalement ou partiellement aux protections légales (personnel intérimaire, sous-traitant, travailleurs à contrat à durée déterminée, personnels des PME, etc.), et la tendance risque de se renforcer. Par ailleurs, des dérives peuvent être observées du côté des employeurs. Certains se déclarent par exemple en restructuration pour pouvoir offrir une prépension à leurs travailleurs ne répondant pas aux critères légaux. D'autres concentrent les personnes à licencier dans un de leur site d'exploitation afin d'atteindre le nombre minimum de licenciements nécessaires pour bénéficier des facilités prévues. Ce phénomène est d'autant plus inquiétant que, selon une étude de la société PricewaterhouseCoopers⁸, les employeurs décideraient de se restructurer dans un souci de maintien de la valeur de l'entreprise (via ses actions) plutôt qu'en raison des conditions économiques générales.

⁴ Cfr. Le « décret Sols » du 1^{er} avril 2004, sur le site www.decretsols.be. Notons qu'un Arrêté d'Application de ce décret était toujours attendu le 12/10/2005.

⁵ En cas de refus du propriétaire de prendre en charge les frais d'assainissement, la Région lui propose un prix de rachat puis, en cas de refus, l'exproprie.

⁶ La SORASI est une filiale de la SPI+, l'agence de développement pour la Province de Liège, dont le but principal est l'assainissement et la rénovation de sites industriels désaffectés situés dans la Province de Liège.

⁷ Appartenant paritairement à Arcelor et à la Région Wallonne, la Foncière Liégeoise a pour but de valoriser les sites de - et assainis par - Arcelor, en concertation avec les communes.

⁸ Etude citée dans un rapport de l'EIRO : *Les systèmes de gouvernement d'entreprise et la nature de la restructuration industrielle*, EIRO, document électronique disponible à la page <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/09/study/tn0209102s.html>

ORGANISMES PARTENAIRES DU PROJET

<p>SYNDEX Frédéric BRUGGEMAN, coordinateur international 27, rue des petites écuries – 75010 PARIS France 00.33.1.44.79.15.07 f.bruggeman@syndex.fr www.syndex.fr</p>	
<p>INSTITUT ARBEIT UND TECHNIK - IAT Matthias KNUTH Munscheidstrasse 14 – 45886 GELSENKIRCHEN Allemagne 00.49.2.09.17.07-2.55 knuth@iatge.de www.iatge.de</p>	
<p>WORKING LIVES RESEARCH INSTITUTE - WLRI Steve JEFFERYS Stapleton House, 277-281 Holloway Road – LONDON N7 8HN Grande-Bretagne 00.44.20.7133.3086 s.jefferys@londonmet.ac.uk www.workingagainstracism.org</p>	
<p>LABORATOIRE D'ETUDES SUR LES NOUVELLES TECHNOLOGIES, L'INNOVATION ET LE CHANGEMENT Brigitte RORIVE Faculté d'Economie, de Gestion et de Sciences sociales Boulevard du Rectorat, 19 – B51 – 4000 LIEGE Belgique 00.44.20.7133.3086 B.Rorive@ulg.ac.be www.lentic.be</p>	
<p>UNIVERSITE EUROPEENNE DU TRAVAIL - UET Délégué Général : Claude-Emmanuel TRIOMPHE Coordination scientifique : Rachel BEAUJOLIN-BELLET , professeur à Reims Management School 17, rue des fillettes – 75018 PARIS France 00.33.1.42.05.56.56 cetriomphe_uet@club-internet.fr www.uet.org</p>	 <p>UNIVERSITÉ EUROPÉENNE DU TRAVAIL UNIVERSITÉ EUROPÉENNE DU TRAVAIL</p>
<p>INSTITUT FÜR PSYCHOLOGIE DER ARBEIT, ARBEITSLOSIGKEIT UND GESUNDHEIT - IPG Thomas KIESELBACH Universität Bremen, Grazer Str. 2 – D 28334 BREMEN Allemagne 00.49.421.218.2827 kieselbach@ipg.uni-bremen.de www.ipg.uni-bremen.de</p>	
<p>INSTITUTE FOR MANAGEMENT OF INNOVATION AND TECHNOLOGY - IMIT Ola BERGSTRÖM Stiftelsen IMIT – SE 412 96 GÖTEBORG Suède 00.46.31.772.12.20 Ola.Bergstrom@handels.gu.se www.imit.se</p>	