



**GOUVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**SÉMINAIRE**



**POLITIQUES DE L'EMPLOI**



Interactions de l'économie et du juridique

## **SYNTHÈSE DES INTERVENTIONS ET DÉBATS**

**Séance du 19 mars 2021**

### **« Dispositifs pour limiter ou accompagner les licenciements économiques en France »**

#### **Co-présidé par :**

- **Jean-Emmanuel Ray**, Professeur à l'École de Droit de Paris I – Sorbonne
- **Gilbert Cette**, Professeur d'économie associé à la Faculté de Sciences économiques de l'Université d'Aix-Marseille, Adjoint au Directeur général des études et des relations internationales de la Banque de France

#### **Intervenants :**

- **Marie-Laurence Boulanger**, Avocate spécialisée en droit social
- **Marianne Cotis**, Sous-directrice Mutations économiques et sécurisation de l'emploi, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)
- **Valérie Guern**, Cheffe de mission d'anticipation et accompagnement des plans de sauvegarde de l'emploi, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)
- **Laura Houry**, Post-doctorante en économie du travail, prix de thèse AFSE 2020

**Les dispositifs pour limiter ou accompagner les licenciements économiques ont pour objectif de préserver les emplois et les compétences lorsqu'une reprise d'activité est possible, tout en n'entravant pas les inévitables réallocations de main d'œuvre.** En France, de nombreux dispositifs ont vocation à limiter les licenciements. C'est le cas par exemple de l'activité partielle de droit commun (APDC) ou de l'activité partielle de longue durée (APLD), ou encore des accords de performance collective (APC). D'autres dispositifs, comme la rupture conventionnelle individuelle ou collective ou les plans de départ volontaires, peuvent être mobilisés avec l'accord du salarié. Enfin, les procédures de licenciement économique permettent de supprimer des emplois mais avec en amont une obligation légale de reclassement interne, strictement contrôlée par l'autorité administrative, voire le juge.

**Tous ces dispositifs posent toutefois la question du partage de l'effort entre employeur, salariés, et Etat : permettent-ils de réduire les effets d'aubaine, et d'inciter les entreprises à internaliser le coût social de la destruction des emplois ? Les dispositifs d'accompagnement des salariés dont l'emploi a été supprimé sont-ils suffisants ?**

## **1. Prévenir les licenciements : activité partielle et accords de performance collective**

**Le séminaire a débuté par un tour de table sur les outils pouvant être mobilisés pour prévenir les suppressions d'emploi. Marianne Cotis a commencé par revenir sur la façon dont le dispositif d'activité partielle de droit commun a été renforcé dès le mois de mars 2020 pour faire face aux enjeux que posait le confinement :**

- Dans le contexte de la crise sanitaire en cours, ce dispositif s'est montré particulièrement efficace pour limiter les répercussions sur l'emploi et les revenus imputables à la réduction exceptionnelle de l'activité, ainsi que

pour préserver les compétences des salariés et favoriser le redémarrage de l'économie.

- Pour les heures chômées au titre de l'activité partielle, les travailleurs concernés reçoivent une indemnité équivalente à 70 % de la rémunération brute, avec plancher au Smic net. Entre le 1er mars et le 31 mai 2020, dans la limite de 4,5 Smic, l'Etat et l'Unédic ont pris exceptionnellement en charge l'intégralité de cette indemnisation. Depuis, deux barèmes de prise en charge publique subsistent : le barème exceptionnel, sans reste à charge pour l'employeur, pour l'ensemble des secteurs protégés (culture, restauration, tourisme, etc.) ainsi que pour les établissements recevant du public fermés sur décision administrative ; un barème adapté, plus généreux qu'avant crise mais avec un reste à charge pour l'employeur de 10 % de la rémunération brute, pour les autres secteurs d'activité, moins affectés par la crise sanitaire, afin de limiter les effets d'aubaine dans le recours au dispositif.
- Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2020 un nouveau dispositif a été mis en place : l'activité partielle de longue durée. Il s'agit d'un bouclier « anti-licenciements » pour les entreprises anticipant une baisse d'activité durable, mais dont les perspectives d'activité sont favorables à moyen terme. Cet outil repose sur le dialogue social et fait assumer à l'entreprise des engagements en matière d'emploi et de formation en contrepartie d'un soutien public au moins équivalent par rapport à l'activité partielle de droit commun.
- Enfin, l'activité partielle n'est pas le seul outil mobilisable pour éviter les suppressions d'emploi. Les accords de performance collective (APC) permettent également d'aménager la durée du travail, la rémunération ou les conditions de mobilité des salariés. Il s'agit d'un outil particulièrement utilisé en cette période de crise, avec l'objectif de sauvegarder la compétitivité des entreprises tout en évitant des restructurations.

**C'est justement le choix des APC qui a été mis en avant par Marie-Laurence Boulanger en tant que pari gagnant de la négociation collective, et outil ouvert à toutes les entreprises, permettant**

de négocier de façon transparente des modifications de contrats de travail pour répondre aux nécessités de fonctionnement de l'entreprise ou préserver voire développer l'emploi. L'intervenante a rappelé qu'il importait :

- d'établir dans le préambule de l'accord un diagnostic des difficultés de l'entreprise et de définir les objectifs à atteindre ;
- de choisir les thèmes sur lesquels portera l'APC (rémunération sous réserve de respecter les *minima* conventionnels, mobilité géographique et fonctionnelle, aménagement de la durée du travail) ;
- de définir les modalités de mise en œuvre de l'accord : durée indéterminée, clauses de suspension, de revoyure ou de retour à meilleure fortune, etc. ;
- de justifier l'acceptabilité de l'APC par la co-construction en amont de sa signature (instauration d'un réel dialogue entre les parties prenantes, loyauté des négociations, etc.), et la communication en aval de celle-ci (suivi de l'accord et transparence des informations).

**En adoptant une perspective internationale, Laura Khoury a ensuite dressé un bilan des avantages et défis de l'activité partielle :**

- elle évite des licenciements non efficaces qui auraient pu avoir lieu en raison des contraintes de liquidité de l'entreprise ;
- elle limite les destructions de capital humain spécifique à l'entreprise ;
- elle favorise la reprise de l'activité dès que les conditions le permettent à nouveau ;
- elle est moins coûteuse que des subventions à l'embauche, et potentiellement moins coûteuse que le chômage du fait de sa durée.

L'intervenante est ensuite revenue sur les risques associés au dispositif : effets d'aubaine, difficultés accrues d'entrée sur le marché du travail pour les *outsiders* (les jeunes en particulier), et possible diminution des réallocations de main-d'œuvre nécessaires. Afin d'éviter ces effets indésirables, Laura Khoury a estimé qu'il convenait notamment (i) d'interdire les licenciements en cas de recours au dispositif ; (ii) d'étendre le dispositif aux formes contractuelles les plus précaires ; (iii) de garantir une prise en charge publique généreuse, d'autant plus que les risques de comportements

opportunistes seraient plus limités dans le cas d'une crise sanitaire ; (iv) de garantir une flexibilité dans la réduction des heures travaillées ; (v) de sortir progressivement du dispositif une fois la crise passée ; (vi) de l'accompagner d'aides prenant en charge les coûts fixes hors salaires des entreprises.

## 2. Supprimer des emplois : les plans de sauvegarde de l'emploi et leurs alternatives

**La deuxième partie du séminaire s'est concentrée sur les plans de sauvegarde de l'emploi et les outils alternatifs (plans de départ volontaire, ruptures conventionnelles collectives) pouvant être mobilisés en cas de suppression d'emploi. Valérie Guern a initié la discussion en rappelant les déterminants du choix des entreprises entre ces trois outils :**

- le plan de sauvegarde pour l'emploi (PSE) offre une procédure encadrée permettant de supprimer des postes à très court terme, par des départs contraints (même si la possibilité de départs volontaires n'est pas exclue). Le PSE s'accompagne d'obligations légales contrôlées par les Direccte en termes d'identification des salariés licenciés, d'accompagnement en vue du reclassement interne et externe et de prévention des conséquences de la réorganisation ;
- le plan de départ volontaire autonome (PDVA) présente un cadre juridique très proche du PSE, mais les départs ne peuvent se faire que sur base volontaire. Comme dans le cas du PSE, les suppressions de postes doivent être justifiées par des motifs économiques ;
- la rupture conventionnelle collective (RCC) offre un cadre souple de négociation destiné à la réorganisation du travail, avec un objectif chiffré *ex ante* de suppression de postes à atteindre *via* des départs exclusivement volontaires. Une RCC contient en outre un engagement de l'employeur à ne pas licencier sur une période donnée, et repose sur le contrôle des Direccte du niveau d'accompagnement et de l'adéquation avec le projet de réorganisation.

Laura Khoury a ensuite approfondi les conséquences de l'effet d'auto-sélection dans les PDVA et RCC indiquant que le départ de l'entreprise sur base volontaire présentait des avantages, mais aussi des risques pour l'entreprise et les salariés concernés :

- les salariés connaissent mieux que l'employeur leur niveau d'employabilité, ce qui peut permettre de minimiser le risque d'une période de chômage. Par ailleurs, le choix n'étant pas aux mains de l'employeur, le PDVA peut être associé à un meilleur climat social.
- cependant, l'économiste a rappelé que l'auto-sélection en fonction de l'employabilité des salariés concernés risquait de priver l'entreprise de ses meilleurs éléments, aggravant ainsi sa situation.

**C'est pour encadrer ces risques que Marie-Laurence Boulanger a recommandé une bonne gestion juridique du volontariat dans le recours à ces deux outils.** Si cette notion présuppose dans tous les cas l'existence d'un choix, la liberté de consentement et une information complète et loyale des salariés, des différences subsistent dans sa déclinaison selon le dispositif retenu. Ainsi, le PDVA reposerait sur un « volontariat contraint », dans la mesure où un motif économique est obligatoire pour enclencher le recours et qu'il y a la possibilité de licencier en cas de refus de la part du salarié. Tandis que dans le cadre de la RCC l'avocate fait plutôt référence à un « volontariat libéré » car la RCC est indépendante de tout motif économique, et aucune menace de licenciement ne peut être assortie à la proposition d'accord collectif sous-jacente. Quel que soit l'outil retenu, l'experte en droit social a recommandé d'identifier en amont les postes et compétences à conserver, *via* des critères suffisamment objectifs et pertinents pour justifier l'acceptation ou le refus des candidatures (tout en faisant attention aux critères discriminatoires).

---

<sup>1</sup> Lorsque l'employeur procède à un licenciement collectif pour motif économique et en l'absence d'accord collectif de travail applicable, il définit les critères retenus pour fixer l'ordre des licenciements, après consultation du comité social et économique (CSE). Ces critères prennent notamment en compte les charges

### 3. Accompagner les salariés licenciés

La dernière partie du séminaire a été consacrée à une réflexion de nature plus prospective sur l'accompagnement des salariés licenciés. Laura Khoury a insisté sur les conséquences des licenciements économiques pour les salariés :

- **pertes significatives de revenu et diminution de la probabilité d'être en emploi**, retard que les licenciés économiques n'arrivent pas forcément à rattraper par rapport à des salariés similaires ;
- **conséquences extra-économiques** sur la santé, la mortalité, le bien-être ;
- **difficultés de réorientation qui perdurent.**

C'est pourquoi l'économiste considère que les dispositifs d'accompagnement des salariés licenciés sont particulièrement importants, même s'ils ne sont pas tous efficaces :

- dans les entreprises avec plus de 1 000 salariés, congé de reclassement financé par l'employeur pour une durée de 4 à 12 mois ;
- dans les entreprises de moins de 1 000 salariés, contrat de sécurisation professionnelle, financé par l'employeur, par l'Unédic et par Pôle emploi, et réformé en 2015 afin d'être plus efficace et de mieux inciter au retour à l'emploi.

**De son côté, Marie-Laurence Boulanger s'est concentrée sur la contestation judiciaire du licenciement économique**, en rappelant notamment que seuls 3 % du total des licenciements économiques sont contestés et que les contentieux portent majoritairement sur la cause réelle et sérieuse des licenciements, l'obligation de reclassement et le critère d'ordre<sup>1</sup> retenu par l'employeur pour licencier. Avec l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2017-1387

de famille, l'ancienneté de service dans l'entreprise, la situation des salariés présentant des caractéristiques sociales rendant leur réinsertion professionnelle difficile et les qualités professionnelles appréciées par catégorie.

du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail (instauration de barèmes légaux pour les indemnités de licenciement, extension du périmètre d'appréciation du motif économique, meilleure définition de l'obligation de reclassement) ont conduit à encadrer encore davantage le contentieux prud'homal, même si des possibilités de contournement subsistent toujours (application peu rigoureuse des critères d'ordre dans le licenciement de la part des entreprises par exemple).

**Enfin, Marianne Cotis a présenté les Transitions Collectives, nouveau dispositif complétant les outils du Ministère du travail en matière d'accompagnement des mutations économiques (et notamment des licenciements économiques dans un territoire donné).** Issu du plan de relance et co-construit avec les partenaires sociaux, ce nouveau dispositif, permet aux salariés volontaires d'être accompagnés pour se reconvertir de manière préparée et sécurisée vers des métiers porteurs dans leur territoire, *via* une formation certifiante qui peut aller jusqu'à 24 mois. En s'appuyant sur des plateformes territoriales, il répond à une logique de territorialisation afin de s'adapter au mieux aux besoins en emplois et permet de mettre en lien les entreprises fragilisées avec les entreprises porteuses d'emplois, tout en assurant une meilleure coordination des services publics à destination des entreprises et des salariés dans les territoires.

**Prochaine séance le jeudi 3 juin 2021 sur le dialogue social en temps de crise**

Pour toute information complémentaire ou bien regarder la vidéo du séminaire précédent, consultez le site Internet de la DG Trésor :

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Evenements/Types/seminaire-emploi> ou envoyez un mél à [Seminaire.Emploi@dgtresor.gouv.fr](mailto:Seminaire.Emploi@dgtresor.gouv.fr)