

LES PLANS DE SAUVEGARDE DE L'EMPLOI

La loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi (LSE) a rénové en profondeur la gestion des restructurations et le rôle de l'Etat. Cette loi s'inscrit dans l'équilibre global de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013, dont la négociation a été engagée suite à la conférence sociale des 20 et 21 juillet 2012.

Elle s'inscrit dans la ligne directrice voulue par le gouvernement et les partenaires sociaux : **renforcer le champ du dialogue social et de la négociation, pour faciliter l'anticipation des reclassements quand les suppressions d'emplois sont devenues inéluctables.**

Les nouvelles dispositions sont en rupture avec le cadre antérieur, excessivement formaliste et parfois illisible, qui était source d'insécurité tant pour les employeurs, en termes de délais et de coût, que pour les salariés, en termes de maintien et de retour à l'emploi.

UNE DIMINUTION DU NOMBRE DE PROCEDURES DEPUIS LA MISE EN ŒUVRE DE LA LSE

Du 1^{er} juillet 2013 au 31 décembre 2014, 1 141 dossiers de Plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) ont été initiés. Ces 1 141 procédures correspondent pour 30% à des entreprises en procédure collective (redressement judiciaire et liquidation judiciaire) et pour 70% à des entreprises soumises au droit commun des licenciements (in bonis et sauvegarde). Depuis dix-huit mois de mise en œuvre des nouvelles procédures de licenciement économique, cette répartition est relativement stable.

Le nombre de PSE au cours de l'année 2013 est du même ordre de grandeur qu'en 2011 et 2012, autour de 950/975 PSE annuels. Ce chiffre est du même ordre de grandeur que celui observé avant le retournement conjoncturel de l'automne 2008 : 958 PSE en 2007 et 2 245 PSE en 2009 (tableau 1). L'année 2014 semble marquer une nette baisse, mais le caractère encore provisoire des données invite à la prudence d'interprétation.

TABLEAU 1 : NOMBRE MENSUEL DE PSE DE JANVIER 2009 A DECEMBRE 2014

En volume

| | Janvier | Février | Mars | Avril | Mai | Juin | Juillet | Août | Septembre | Octobre | Novembre | Décembre | Total | 1 ^{er} semestre | 2 ^d semestre |
|------------|---------|---------|------|-------|-----|------|---------|------|-----------|---------|----------|----------|-------|--------------------------|-------------------------|
| année 2009 | 178 | 233 | 252 | 218 | 193 | 237 | 193 | 116 | 166 | 179 | 140 | 140 | 2 245 | 1 311 | 934 |
| année 2010 | 99 | 122 | 116 | 144 | 127 | 106 | 81 | 65 | 84 | 73 | 88 | 90 | 1 195 | 714 | 481 |
| année 2011 | 85 | 79 | 114 | 76 | 85 | 82 | 81 | 38 | 77 | 75 | 90 | 70 | 952 | 521 | 431 |
| année 2012 | 62 | 87 | 77 | 63 | 78 | 81 | 72 | 38 | 74 | 98 | 90 | 94 | 914 | 448 | 466 |
| année 2013 | 89 | 110 | 102 | 103 | 86 | 93 | 63 | 19 | 82 | 93 | 67 | 68 | 975 | 583 | 392 |
| année 2014 | 68 | 57 | 73 | 78 | 57 | 63 | 60 | 26 | 68 | 92 | 62* | 45* | 749 | 396 | 353* |

Lecture : 583 PSE ont été notifiés à l'administration au 1^{er} semestre 2013 / 392 PSE ont été initiés au second semestre 2013.

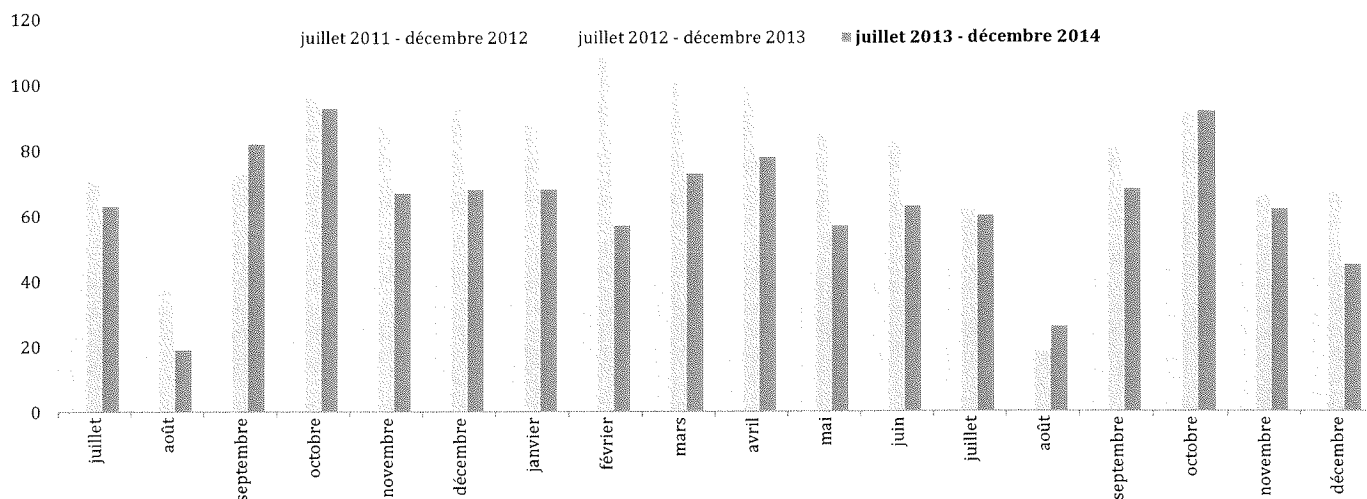
Champ : France entière / Données brutes

Sources : Dares-UT Directe, remontées rapides jusqu'en juin 2013, Directe-DGIEFP, SI-Homologation depuis juillet 2013.

** données provisoires. Le changement de source et de procédure (modification législative, SI homologation) ne permet pas de comparer le nombre de PSE avant et après juillet 2013.*

GRAPHIQUE 1 : EVOLUTION MENSUELLE DU NOMBRE DE PSE DEPUIS LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE SECURISATION DE L'EMPLOI, COMPAREE AUX MEMES PERIODES PRECEDENTES

En volume



Lecture : 72 PSE notifiés en juillet 2012, contre 63 PSE initiés en juillet 2013. Sur l'ensemble de la période 1er juillet 2013-31 décembre 2014, 1 141 PSE ont été initiés, contre 1 432 au cours de la même période précédente, 1er juillet 2012-31 décembre 2013.

Champ : France entière / Données brutes

Sources : Dares-UT Direccte, remontées rapides jusqu'en juin 2013, Direccte-DGEFP, SI-Homologation juillet 2013/décembre 2014.

Données novembre et décembre 2014 provisoires

LES NOUVELLES REGLES ONT REELLEMENT FAVORISE L'OUVERTURE D'UN ESPACE DE NEGOCIATION

L'autorité administrative chargée d'instruire les PSE est la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) dont relève le ou les établissements impacté(s) par la procédure. Lorsque cette dernière impacte plusieurs régions, la Direccte compétente est désignée par le ministre chargé de l'emploi.

La Direccte Ile-de-France est compétente pour 34% des dossiers de PSE initiés entre le 1^{er} juillet 2013 et le 31 décembre 2014, que les suppressions d'emploi soient localisées dans la région francilienne ou non.

Depuis le 1^{er} juillet 2013, les voies de mise en œuvre d'un PSE sont en effet :

- **La voie négociée** par laquelle l'employeur et ses organisations syndicales représentatives négocient un accord dit « majoritaire » (signature par une ou plusieurs organisations syndicales représentant au minimum 50 % des voix). Cet accord peut adapter la procédure, dans le respect de l'ordre public social, et détermine les mesures d'accompagnement des salariés concernés par le PSE. Les Direccte sont ici amenées à prendre une décision de validation.
- **La voie unilatérale**, déjà existante mais profondément renouvelée, par laquelle l'employeur élabore son PSE et conduit l'information/consultation du comité d'entreprise, dans un processus qui se veut plus constructif qu'auparavant et moins formaliste. Dans cette voie, les Direccte prennent une décision d'homologation.
- Ce cadre légal peut aboutir à un PSE dit « mixte » : conclusion d'un accord collectif partiel car ne portant que sur le contenu du PSE. Les autres éléments (critères d'ordre, catégories professionnelles...) étant déterminés unilatéralement par l'employeur, après

information/consultation du comité d'entreprise. Les Direccte prennent ici une décision mixte, de validation/homologation.

Sur les 1 141 PSE initiés depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions le 1^{er} juillet 2013, **910 dossiers ont été instruits avec une décision favorable de la Direccte compétente : homologation, validation ou validation/homologation**, qu'ils aient fait l'objet préalablement ou non d'un refus ; Les dossiers de PSE concernent à 72% des entreprises en procédure de droit commun (entreprise in bonis ou en procédure de sauvegarde).

DES RESULTATS CONFORMES AUX INTENTIONS DE LA LOI

Sur les 975 décisions prises par les Direccte :

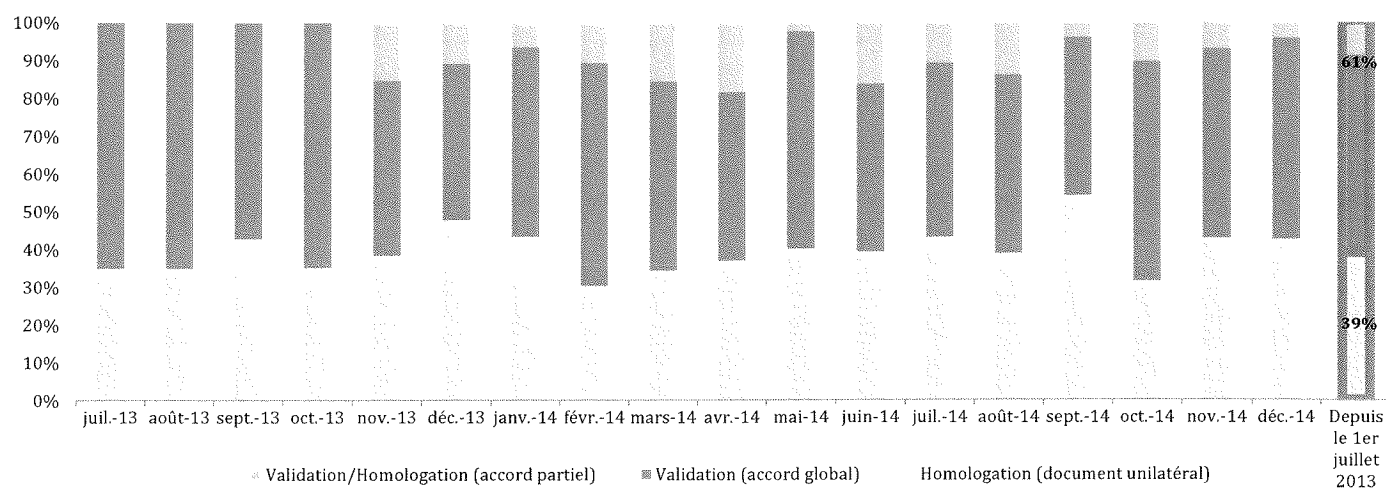
- en ce qui concerne les procédures de droit commun (entreprise in bonis et en procédure de sauvegarde), les Direccte ont pris 642 décisions depuis l'entrée en vigueur de la loi : 234 homologations, 363 validations d'accords (dont 63 accords partiels), 35 refus d'homologation, 9 refus de validation et 1 refus mixte (accord partiel).
- en ce qui concerne les procédures collectives (redressements et liquidations judiciaires), les Direccte ont pris 333 décisions depuis l'entrée en vigueur de la loi : 283 homologations, 26 validations d'accords (dont 4 accords partiels), 20 refus d'homologation.
- **61% d'accords collectifs majoritaires signés dans les procédures d'entreprises soumises au droit commun**

975 décisions ont été prises par les Direccte quelle que soit la situation de l'entreprise : 517 homologations d'un document unilatéral complet, 326 validations d'accords complets, 67 validations d'accord collectif majoritaire partiel accompagné d'un document unilatéral complétant l'accord, 55 refus d'homologation, 9 refus de validation et 1 refus mixte.

Si l'on exclut les procédures collectives pour lesquelles les délais sont contraints, **les accords collectifs sont, après dix-huit mois de mise en œuvre des nouvelles procédures de licenciement économique, majoritaires avec 61% des décisions favorables** (363 validations/234 homologations). Cette proportion, après avoir constamment progressé au cours des premiers mois de mise en œuvre de la LSE (après 6 mois, la proportion d'accords collectifs pour les entreprises soumises au droit commun était de 54%), est désormais stabilisée aux alentours de 61% (graphique 2).

GRAPHIQUE 2 : REPARTITION MENSUELLE DES DECISIONS FAVORABLES DES DIRECTE POUR LES PROCEDURES DE DROIT COMMUN, PAR TYPE DE DEMANDE

En %



Lecture : sur l'ensemble de la période juillet 2013/décembre 2014, 61% des décisions favorables des Directe pour les seules entreprises soumises au droit commun des licenciements portent sur des accords majoritaires négociés : accords globaux (51%) et partiels (10%).

Champ : France entière / Données brutes

Source : Directe-DGEFP, SI-Homologation / données au 9 janvier 2015 ; Calculs : DGEFP

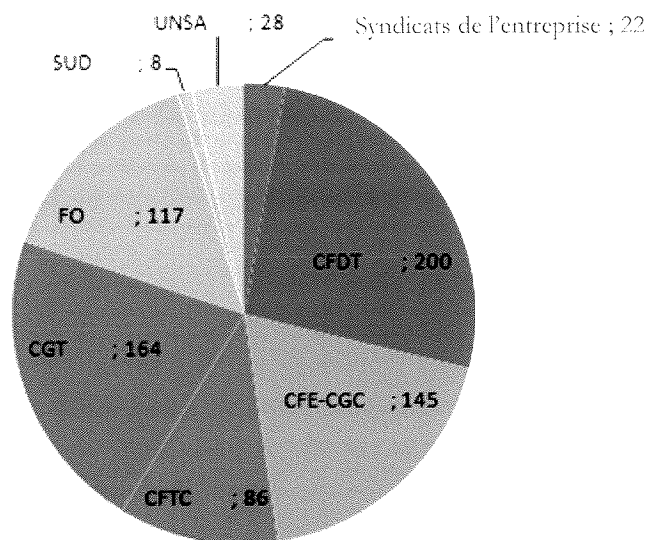
Dans 63% des cas, les entreprises, quelle que soit leur situation juridique, démarrent la procédure par une négociation. Cette négociation aboutit à une demande de validation d'un accord dans plus de 50% des dossiers.

Tous les syndicats signent des accords, (315 accords collectifs majoritaires étudiés sur 389 accords validés) et de la manière suivante (graphique 3) :

- CFTD : 63,5 % des accords ;
- CGT : 53 % des accords ;
- CFE-CGC : 46 % des accords ;
- FO : 37 % des accords ;
- CFIC : 27,3 % des accords ;
- UNSA : 8.9 % des accords ;
- Syndicats de l'entreprise : 7 % des accords ;
- Sud : 2,5 % des accords ;

Les accords sur les mesures d'accompagnement d'un plan de sauvegarde de l'emploi sont signés en moyenne par 2 à 3 organisations syndicales (770 signatures pour 315 accords). 46.5 % des accords sont signés par toutes les organisations syndicales présentes dans l'entreprise.

GRAPHIQUE 3 : REPARTITION DES SIGNATURES SUR 315 ACCORDS MAJORITAIRES SIGNES DEPUIS LE 01 JUILLET 2013



Lecture : sur l'ensemble de la période juillet 2013/janvier 2015, la CFDT a posé 200 signatures sur les accords majoritaires (partiel ou complet) de PSE sur 315 accords étudiés.

Champ : France entière / Données brutes

Source : Direccte-DGEFP, SI-Homologation / données au 27 janvier 2015 ; Calculs : DGEFP

▪ **Une baisse significative de la judiciarisation des plans sociaux**

Le contentieux des décisions de l'administration a été confié au juge administratif dans le cadre d'une procédure spécifique : dès lors qu'il est saisi d'un recours, le tribunal administratif dispose de 3 mois pour juger. À défaut, il est dessaisi au profit de la cour administrative d'appel, qui dispose elle aussi de 3 mois pour se prononcer. Si elle ne le fait pas, le Conseil d'État sera amené à juger en premier et dernier ressort. A ce jour, les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ont quasi systématiquement rendu leurs jugements dans le délai de 3 mois qui leur est imparti. La procédure de « saisine de dessaisissement » n'a ainsi été utilisée qu'une seule fois au 31 décembre 2014.

Les recours contre les PSE restent limités : **le taux de recours est de seulement 8 % devant le tribunal administratif, contre 25 % devant le tribunal de grande instance avant la LSE.** Il s'agit là d'une observation tout à fait conforme à l'intention du législateur et des partenaires sociaux signataires de l'ANI du 11 janvier 2013. En confortant le dialogue social et en plaçant l'administration en tiers de confiance susceptible de faciliter le dialogue social en cas de blocage, tout a été mis en œuvre pour prévenir les conflits sociaux et éviter d'encourager une judiciarisation excessive des rapports sociaux. On constate par ailleurs que, très logiquement, **les PSE mis en œuvre suite à un accord majoritaire génèrent encore moins de contentieux** (taux de recours de 5%).

A fin décembre 2014, **91 jugements** ont été rendus. **56 décisions sont prises en faveur de l'administration**, qu'il s'agisse de décisions d'acceptation (homologation, validation ou validation/homologation) ou de refus. Il convient toutefois d'attendre les décisions les décisions rendues en dernière instance par le Conseil d'Etat afin de pouvoir interpréter ces chiffres et voir se stabiliser une jurisprudence en la matière.

Ces premiers enseignements devront être confortés par un bilan de la réforme qui ne pourra être fait que dans plusieurs années. Mais nous pouvons faire confiance aux acteurs pour se saisir de la loi du 14 juin 2013 et des nouveaux leviers qu'elle offre pour trouver ensemble des solutions, des compromis et des équilibres négociés, toujours préférables aux solutions subies, au conflit, aux guérillas judiciaires sans fins qui se résolvent des années après lorsque l'entreprise ait fermé et que les emplois aient disparu.

▪ **Les Direccte se sont mobilisées pour accompagner la réforme**

L'une des principales interrogations adressées aux nouvelles règles applicables en matière de licenciement collectif portaient sur la capacité des Direccte à être au rendez-vous. Certains redoutaient que les Direccte n'aient pas les moyens de prendre des décisions explicites et qu'elles n'exercent pas un réel contrôle sur les PSE que leur soumettraient les entreprises. Les premiers mois d'application de la loi permettent de dissiper ces inquiétudes :

- ✓ environ 9 décisions sur 10 sont des décisions explicites, et l'essentiel des décisions implicites a été pris en juillet/août 2013 dans des dossiers de RJ/1.J où les délais sont très contraints.
- ✓ **Un taux de refus d'homologation/validation de 6,5%** concernant les décisions d'homologation, le taux de refus est de 9,7% (nombre de refus rapporté au nombre de dossier de PSE instruits) et de 2,3% pour les décisions de validation.

La faiblesse de ce taux est dû à l'action en amont des Direccte : traitement des injonctions, lettre d'observation et rendez vous pris tant avec les représentants des salariés que les directions des ressources humaines des entreprises. L'intensité des échanges en amont des décisions entre les entreprises et l'administration prévient des décisions de refus en permettant à l'administration d'exercer un rôle de conseil et de médiation.

Les Direccte ont malgré tout dû y recourir ponctuellement en particulier lorsque les réponses apportées aux observations n'étaient pas conformes à la loi.

65 décisions de refus (sur 975 décisions) ont été prises par les Direccte entre le 1^{er} juillet 2013 au 31 décembre 2014, pour des demandes de validation d'accords collectifs dans seulement 17% des cas.

Le premier motif à l'origine des refus est l'insuffisance des mesures d'accompagnement du PSE, celui-ci est en effet invoqué dans 60% des décisions de refus (graphique 4).

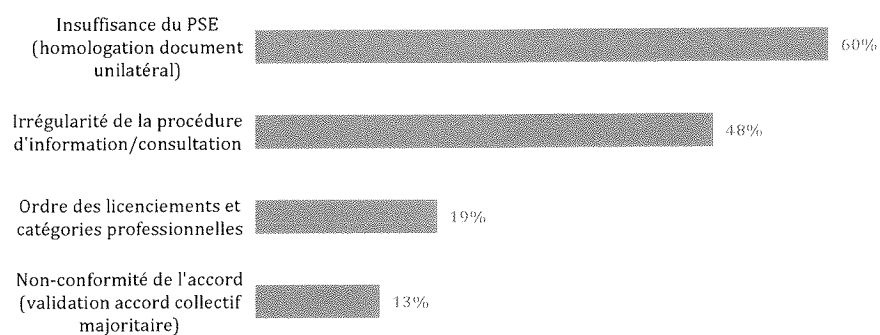
A l'issue d'une décision de refus de la Direccte, la procédure de PSE fait souvent l'objet d'une nouvelle concertation entre l'entreprise, ses représentants du personnel et ses organisations syndicales.

Sur la base du et/ou des motifs de refus, un nouveau document unilatéral ou un accord est alors travaillé. A l'issue de ses discussions, l'entreprise, après une nouvelle réunion d'information/consultation du comité d'entreprise, peut adresser une seconde demande auprès de la Direccte compétente.

Sur 65 refus, 30 ont ainsi donné lieu, dans un second temps, à une décision favorable des Direccte et 5 un nouveau refus, et 30 sont encore en cours d'instruction ou ont fait l'objet d'un abandon de procédure de la part de l'entreprise.

GRAPHIQUE 4 : MOTIFS A L'ORIGINE DES DECISIONS DEFAVORABLES PRISES PAR LES DIRECCTE ENTRE LE 1^{ER} JUILLET 2013 ET LE 31 DECEMBRE 2014

En %



Lecture : l'irrégularité de la procédure d'information/consultation est citée dans 48% des décisions de refus prises par les Direccte entre le 1er juillet 2013 et le 31 décembre 2014.

Plusieurs motifs pouvant être à l'origine d'une décision de refus, la somme de chacun d'eux peut être supérieure à 100%.

Champ : France entière / Données brutes

Source : Direccte-DGEEFP, SI-Homologation / données au 9 janvier 2015 ; Calculs : DGEEFP

