

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 octobre 2020

PROPOSITION DE LOI

**concernant l'accessibilité du chômage avec
complément d'entreprise
pour les travailleurs des entreprises
en difficulté ou en restructuration**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 55 **0739/ (2019/2020):**

001: Proposition de loi de M. Goblet et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 oktober 2020

WETSVOORSTEL

**betreffende de toegankelijkheid van het stelsel
van werkloosheid met bedrijfstoelage voor de
werknemers van ondernemingen
in moeilijkheden of in herstructurering**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 55 **0739/ (2019/2020):**

001: Wetsvoorstel van de heer Goblet c.s.

03300

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurd papier)



Avis sur la proposition de loi du 12 novembre 2019 concernant l'accessibilité du chômage avec complément d'entreprise pour les travailleurs des entreprises en difficulté ou en restructuration (DOC 55 0739/001)

1. Demande d'avis

Par lettre du 10 juillet 2020, le président de la Chambre des représentants a transmis à la Cour des comptes une demande de la commission Affaires sociales, Emploi et Pensions visant à estimer l'incidence budgétaire qu'entraînerait l'adoption d'une proposition de loi du 12 novembre 2019. Cette proposition vise à permettre aux travailleurs des entreprises en difficulté ou en restructuration d'accéder au régime de chômage avec complément d'entreprise (RCCE, anciennement prépension) à partir de 58 ans ou de 55 ans pour les travailleurs qui ont un passé professionnel d'au moins 30 années comme salariés.

2. Estimation budgétaire

L'estimation est fondée sur les principes suivants :

- a. Ne sont pas prises en considération les conséquences budgétaires autres que l'augmentation des dépenses de chômage, telles que les recettes éventuelles provenant des cotisations sociales spécifiques sur le complément d'entreprise – qui sont en effet très limitées dans le cas d'entreprises en difficulté – ou les dépenses possibles dans le cadre de la garantie de la continuité du paiement du complément d'entreprise par le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprise (par exemple, en cas de faillite).
- b. Le nombre d'allocations supplémentaires (ou « entrées supplémentaires ») qui découlerait de l'adoption de la proposition de loi a été calculé en extrapolant les chiffres de 2019 (avec un âge minimum requis de 58 ans) à l'année 2021 (avec un âge minimum requis de 60 ans à ce moment – en 2020, cet âge minimum est encore fixé à 59 ans – cf. convention collective de travail n° 136).

L'incidence de facteurs démographiques (vieillesse rapide de la population active) n'a pas dû être prise en compte en raison de la limitation de la répartition dans le temps (comparaison entre les entrées en 2021 et celles en 2019).

L'utilisation des chiffres de 2019 permet également d'exclure de l'estimation les conséquences de la situation économique exceptionnelle actuelle due au coronavirus. En effet, il n'est pas encore possible d'évaluer dans quelle mesure cette crise se traduira par une augmentation (momentanée ou non) du nombre d'entreprises en difficulté ou en restructuration, ainsi que les effets de celle-ci sur l'emploi des travailleurs plus âgés.

- c. Les dépenses de chômage relatives aux bénéficiaires supplémentaires sont prises en compte jusqu'à la date de la pension de retraite. Dans le cadre de l'estimation, cette date est supposée être atteinte à l'âge de 65 ans. En effet, si la réglementation actuelle porte l'âge légal de la retraite à 66 ans en 2025 et à 67 ans à partir de 2030, les chômeurs bénéficiant d'un complément d'entreprise peuvent prétendre à la retraite anticipée en fonction de leur passé professionnel.



Cour des comptes

Tableau : détail de l'estimation des dépenses de chômage au cours de la période 2021-2031 pour les entrées supplémentaires pendant une année (2021)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Total
Allocation journalière moyenne (1)	53,42 €	54,40 €	55,40 €	56,41 €	57,43 €	58,46 €	59,52 €	60,59 €	61,68 €	62,79 €	63,92 €	
Nombre de jours indemnisables (2)	313	313	313	314	313	313	313	314	313	313	313	
Allocation moyenne sur une base annuelle (3)=(1)(2)	16,721 €	17,028 €	17,340 €	17,714 €	17,976 €	18,209 €	18,529 €	19,024 €	19,305 €	19,653 €	20,006 €	
Entrée en 2021 à 58-59 ans												
Nombre d'allocations sur une base annuelle (4)	391	722	722	722	722	722	481	241	0	0	0	
Dépenses (5)=(3)(4)	6,539,350 €	12,204,133 €	12,519,830 €	12,789,639 €	12,978,388 €	13,211,999 €	8,966,543 €	4,578,552 €	0 €	0 €	0 €	83,878,442 €
Entrée en 2021 à 55-57 ans												
Nombre d'allocations sur une base annuelle (6)	197	363	363	363	363	363	363	363	272	181	91	
Dépenses (7) = (3)(6)	3,286,685 €	6,179,038 €	6,292,473 €	6,428,079 €	6,522,945 €	6,640,358 €	6,759,884 €	6,903,548 €	5,254,073 €	3,565,764 €	1,814,974 €	59,647,820 €
Total	9,826,044 €	18,473,171 €	18,812,303 €	19,217,718 €	19,501,333 €	19,852,357 €	15,726,427 €	11,482,100 €	5,254,073 €	3,565,764 €	1,814,974 €	143,526,262 €

Source : Onem : données statistiques, préfiguration du budget 2021-2024 et estimations budgétaires

Commentaire concernant le tableau :

- L'élément clé du tableau est une entrée supplémentaire prévue de 722 bénéficiaires appartenant à la classe d'âge 58-59 ans en 2021 (sur la base des chiffres pour 2019). Ces entrées seront toutefois réparties sur l'année et ne donneront lieu à l'octroi d'allocations pour une année complète qu'à partir de 2022. Pour 2021, il est dès lors supposé qu'elles seront réparties de manière égale sur l'année ; après recalcul, on obtient donc 391 allocations complètes sur une base annuelle. À partir de 2027, le nombre d'allocations versées aux bénéficiaires concernés diminue en raison de sorties du régime vers la pension de retraite (supposée atteinte à 65 ans, voir les principes de l'estimation ci-avant).
- En ce qui concerne les entrées supplémentaires prévues dans la classe d'âge 55-57 ans, nous avons pris en considération le pourcentage par rapport à la classe d'âge 58-59 ans de 2016 (soit 85,14 % ; après 2016, une entrée dans le régime à 55 ans n'a plus été possible) ; la part répondant à la condition requise relative au passé professionnel de 30 années (59,03 % sur la base des chiffres de 2019) y a ensuite été appliquée, ce qui donne un résultat de 363 bénéficiaires (= 722 x 85,14 % x 59,03 %). Pour ce qui est des entrées progressives en 2021 et des sorties lorsque l'âge de la retraite est atteint (à partir de 2029), l'explication précitée s'applique également.
- Le tableau mentionne des chiffres arrondis pour le montant de l'allocation journalière moyenne (1) et le nombre d'allocations sur une base annuelle (4)(6), ce qui explique que leur produit s'écarte légèrement du résultat indiqué (3)(5)(7).



3. Conclusion

À partir des chiffres de l'Office national de l'emploi (Onem), la Cour des comptes estime que les dépenses supplémentaires jusqu'à l'âge de la retraite pour les bénéficiaires supplémentaires que la proposition de loi autoriserait à accéder *annuellement* au régime de chômage avec complément d'entreprise, s'élèvent à 143,5 millions d'euros : 83,9 millions d'euros pour la mesure visant à abaisser l'âge minimum à 58 ans et 59,6 millions d'euros pour celle visant à abaisser l'âge minimum à 55 ans pour les travailleurs qui ont un passé professionnel de 30 années. Cette estimation ne tient pas compte des entrées supplémentaires résultant de la crise du coronavirus : les données disponibles à cet effet sont encore trop peu nombreuses. Pour les mêmes motifs, l'incidence budgétaire a uniquement été estimée pour les entrées supplémentaires sur une base annuelle (pour 2021) et non à plus long terme.



Advies over het wetsvoorstel van 12 november 2019 betreffende de toegankelijkheid van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag (SWT) voor de werknemers van ondernemingen in moeilijkheden of in herstructurering (DOC 55 0739/001)

1. Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft bij brief van 10 juli 2020 aan het Rekenhof een vraag overgemaakt van de commissie voor Sociale Zaken, Werk en Pensioenen om de budgettaire gevolgen te ramen van een wetsvoorstel van 12 november 2019. Dat wetsvoorstel beoogt voor werknemers bij ondernemingen in moeilijkheden of in herstructurering de toegang tot het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag (SWT; het vroegere brugpensioen) mogelijk te maken vanaf 58 jaar, of vanaf 55 jaar bij een beroepsloopbaan van minstens 30 jaar als loontrekkende.

2. Budgettaire raming

De raming steunt op de volgende uitgangspunten:

- a. Andere budgettaire gevolgen dan de toename van de werkloosheidsuitgaven blijven buiten beschouwing, zoals mogelijke ontvangsten van de specifieke sociale bijdragen op de bedrijfstoeslag – die bij ondernemingen in moeilijkheden immers heel beperkt zijn – of de potentiële uitgaven in het kader van de waarborg voor de verdere uitbetaling van de bedrijfstoeslag door het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers (bv. bij faillissement).
- b. Het bijkomend aantal uitkeringen (of: 'extra instroom') dat de goedkeuring van het wetsvoorstel tot gevolg zou hebben, is berekend door cijfergegevens over het jaar 2019 (met een geldende leeftijdsdrempel van 58 jaar) te extrapoleren naar 2021 (met een dan geldende leeftijdsdrempel van 60 jaar; in 2020 is dit nog 59 jaar, cf. collectieve arbeidsovereenkomst nr. 136).

Door de spreiding in de tijd te beperken (vergelijking instroom 2021 versus 2019) diende geen rekening te worden gehouden met de invloed van demografische factoren (een snel verouderende beroepsbevolking).

Door te steunen op cijfergegevens van 2019 worden ook de gevolgen van de huidige uitzonderlijke economische situatie wegens het coronavirus uit de raming geweerd. Het is immers nog niet mogelijk in te schatten in welke mate die crisis zich zal vertalen in een (al dan niet kortstondige) toename van aantal ondernemingen in moeilijkheden of in herstructurering, en de gevolgen hiervan op de tewerkstelling van oudere werknemers.

- c. De werkloosheidsuitgaven voor het bijkomend aantal gerechtigden worden in rekening gebracht tot op datum van het rustpensioen. Die datum wordt voor de raming verondersteld te zijn bereikt op de leeftijd van 65 jaar. Weliswaar verhoogt de huidige reglementering de wettelijke pensioenleeftijd tot 66 jaar vanaf 2025 en tot 67 jaar vanaf 2030, maar afhankelijk van hun beroepsverleden kunnen werklozen met bedrijfstoeslag aanspraak maken op vervroegd pensioen.



Tabel: detailgegevens raming werkloosheidsuitgaven periode 2021-2031 voor de bijkomende instroom gedurende één jaar (2021).

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Totaal
Gemiddelde uitkering per dag (1)	53,42 €	54,40 €	55,40 €	56,41 €	57,43 €	58,46 €	59,52 €	60,59 €	61,68 €	62,79 €	63,92 €	
Aantal vergoedbare dagen (2)	313	313	313	314	313	313	313	314	313	313	313	
Gemiddelde uitkering op jaarbasis (3)=(1)x(2)	16.721 €	17.028 €	17.340 €	17.714 €	17.976 €	18.299 €	18.629 €	19.024 €	19.305 €	19.653 €	20.006 €	
Instap in 2021 op 58-59 jaar												
Aantal uitkeringen op jaarbasis (4)	391	722	722	722	722	722	481	241	0	0	0	
Uitgaven (5)=(3)x(4)	6.539.359 €	12.204.133 €	12.519.830 €	12.789.639 €	12.978.388 €	13.211.999 €	8.966.543 €	4.578.552 €	0 €	0 €	0 €	83.878.442 €
Instap in 2021 op 55-57 jaar												
Aantal uitkeringen op jaarbasis (6)	197	363	363	363	363	363	363	363	272	181	91	
Uitgaven (7)=(3)x(6)	3.286.685 €	6.179.038 €	6.202.473 €	6.428.079 €	6.522.945 €	6.640.358 €	6.759.884 €	6.903.548 €	5.254.073 €	3.505.764 €	1.814.974 €	59.647.820 €
Totaal	9.826.044 €	18.473.171 €	18.812.303 €	19.217.718 €	19.501.333 €	19.852.357 €	15.726.427 €	11.482.100 €	5.254.073 €	3.505.764 €	1.814.974 €	143.526.262 €

Bron: RVA : statistische gegevens, voorafbeelding begroting 2021-2024 en begrotingsramingen

Toelichting bij de tabel:

- Het kerngegevens in de tabel is een verwachte extra instroom in 2021 van 722 gerechtigden in de leeftijdsklasse 58-59 jaar (gebaseerd op de cijfers voor 2019). Die instroom zal echter gespreid zijn over het jaar, en pas vanaf 2022 aanleiding geven tot uitkeringen voor een volledig jaar. Voor 2021 wordt daarom verondersteld dat de instroom gelijk gespreid over het jaar zal verlopen, wat herkend neerkomt op 391 volledige uitkeringen op jaarbasis. Vanaf 2027 daalt het aantal uitkeringen voor de betrokken gerechtigden als gevolg van de uitstroom naar het rustpensioen (dat wordt verondersteld te zijn bereikt op de leeftijd van 65 jaar, zie uitgangspunten raming).
- Voor de verwachte extra instroom in de leeftijdsklasse 55-57 jaar is de verhouding met de leeftijdsgroep 58-59 jaar in 2016 in aanmerking genomen (85,14%; na 2016 was een instroom op 55 jaar niet meer mogelijk), waarop vervolgens het aandeel is toegepast dat voldoet aan de gestelde loopbaanvoorwaarde van 30 jaar (59,03% op basis van de cijfers van 2019). Dit resulteert in 363 gerechtigden (= 722 x 85,14% x 59,03%). Voor wat betreft de geleidelijke instroom in 2021 en de uitstroom bij het bereiken van de pensioenleeftijd (vanaf 2029) geldt dezelfde toelichting als hiervoor.
- De tabel vermeldt afgeronde cijfers bij het bedrag van de gemiddelde daguitkering (1) en bij het aantal uitkeringen op jaarbasis (4)(6), wat bij de vermenigvuldiging ervan de beperkte verschillen verklaart met het weergegeven resultaat (3)(5)(7).



3. Conclusie

Op basis van cijfergegevens van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) raamt het Rekenhof de meeruitgaven tot op pensioenleeftijd voor het aantal gerechtigden dat door het wetsvoorstel *jaarlijks* bijkomend tot het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag kan toetreden op 143,5 miljoen euro: 83,9 miljoen euro voor de maatregel om de leeftijdsdrempel te verlagen tot 58 jaar, en 59,6 miljoen euro voor de maatregel om de leeftijdsdrempel te verlagen tot 55 jaar bij een loopbaan van 30 jaar. Deze raming houdt geen rekening met de bijkomende instroom in het stelsel onder invloed van de coronacrisis: daartoe zijn nog te weinig gegevens beschikbaar. Om dezelfde reden is de budgettaire impact enkel geraamd voor de bijkomende instroom op jaarbasis (voor 2021), en niet op langere termijn.