

A V I S N° 1.580

Séance du mardi 21 novembre 2006

- Congé-éducation payé - Projet de dispositions légales modifiant la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales
- Congé-éducation payé - Projet d'arrêté royal - Nombre maximum d'heures - Disposition transitoire

X X X

2.222-1
2.225-1

A V I S N° 1.580

Objet : - Congé-éducation payé - Projet de dispositions légales modifiant la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales
- Congé-éducation payé - Projet d'arrêté royal - Nombre maximum d'heures - Disposition transitoire

Par lettre du 20 octobre 2006, monsieur P. Vanvelthoven, ministre de l'Emploi, a consulté le Conseil national du Travail sur un certain nombre de dispositions modifiant certains articles de la section 6 - octroi du congé-éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs - du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales.

L'objectif étant de reprendre lesdites dispositions dans un projet de loi portant des dispositions diverses urgentes, le Conseil a été invité à émettre un avis d'urgence (pour le 20 novembre 2006).

En outre, par lettre du 31 octobre 2006, monsieur P. Vanvelthoven, ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 1er septembre 2006, qui a diminué le nombre maximum (légal) d'heures de congé-éducation payé qu'un travailleur peut prendre par année scolaire.

Etant donné que le projet de texte doit fournir une base juridique à une pratique déjà appliquée, le Conseil a été invité à émettre un avis le plus rapidement possible (avant le 27 novembre 2006).

La Commission des relations individuelles du travail a été chargée de l'examen de ces dossiers.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 21 novembre 2006, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DES DEMANDES D'AVIS

A. La demande d'avis du 20 octobre 2006

Par lettre du 20 octobre 2006, monsieur P. Vanvelthoven, ministre de l'Emploi, a consulté le Conseil national du Travail sur un certain nombre de dispositions modifiant certains articles de la section 6 - octroi du congé-éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs - du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales.

Il s'agit de mettre à exécution les décisions du Conseil des ministres du 20 juillet 2006, qui visent à aboutir à une solution structurelle pour les difficultés financières du système du congé-éducation payé.

Dans ce cadre, la modification de loi proposée recourt au principe selon lequel les paiements s'effectueront dorénavant en fonction des moyens disponibles, sur la base d'enveloppes partielles fixées préalablement pour chaque type de formation.

Le budget sera pris en charge par les cotisations patronales et par l'intervention de l'État, selon la clé de répartition 50/50. Ce sont les partenaires sociaux qui feront une proposition, dans le cadre de l'accord interprofessionnel, en ce qui concerne le taux de cotisation. À défaut de proposition de leur part, le Roi déterminera le montant de la cotisation, après avis du Conseil national du Travail. Chaque année, l'ONSS estimera le revenu probable de cette cotisation. Le même montant sera également apporté par les autorités fédérales. Ce montant global sera ensuite utilisé pour payer l'année scolaire qui expirait dans l'année calendrier qui précède de deux ans l'année budgétaire en question. Ce mécanisme est inscrit à l'article EV3 du projet de loi, qui entre en vigueur le 1er janvier 2008.

L'article EV2 habilite le Roi, pour les formations suivies à partir de l'année scolaire 2005-2006, à limiter le remboursement à un montant forfaitaire, qui peut varier selon le type de formation. Sur la base d'une proposition formulée par les partenaires sociaux dans un accord interprofessionnel, le Roi détermine ce qu'il faut entendre par type de formation et quel pourcentage des moyens disponibles pour l'année budgétaire en question est attribué à chaque type de formation. À défaut de proposition des partenaires sociaux dans un accord interprofessionnel, le Roi peut déterminer lui-même ces éléments.

En outre, les partenaires sociaux peuvent faire des propositions, dans le cadre d'un accord interprofessionnel, au sujet des types de formations qui sont autorisés dans le cadre du congé-éducation (élargir ou réduire la liste) et du nombre maximum d'heures qui peut être remboursé pour chaque type de formation. À défaut de proposition des partenaires sociaux dans un accord interprofessionnel, le Roi peut modifier les maxima, à partir de l'année scolaire 2007-2008, pour les années scolaires commencées dans l'année calendrier où il n'y a pas d'accord interprofessionnel applicable. Ce point est repris à l'article EV1 du projet de loi.

En outre, l'article EV1, 1° abroge l'augmentation du nombre maximum d'heures de congé-éducation en cas d'heures de cours qui coïncident avec des heures de travail (d'application aux formations qui sont suivies à partir de l'année scolaire 2007-2008).

L'article EV5 prévoit une réduction du délai d'introduction de la créance. L'employeur ne disposera plus que d'un an au lieu de deux ans (d'application aux formations qui sont suivies à partir de l'année scolaire 2007-2008).

L'objectif étant de reprendre lesdites dispositions dans un projet de loi portant des dispositions diverses urgentes, le Conseil est invité à émettre un avis d'urgence (pour le 20 novembre 2006).

B. La demande d'avis du 31 octobre 2006

En outre, par lettre du 31 octobre 2006, monsieur P. Vanvelthoven, ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 1er septembre 2006¹, qui a diminué le nombre maximum (légal) d'heures de congé-éducation payé qu'un travailleur peut prendre par année scolaire.

Le projet d'arrêté royal prévoit une disposition transitoire, dictée par la motivation selon laquelle, dans le cadre des restrictions budgétaires imposées au congé-éducation payé, il faut favoriser les travailleurs les moins scolarisés, qui ne bénéficient pas encore de diplômes ou certificats et qui ne peuvent les obtenir qu'en suivant une formation s'étalant sur plusieurs années.

Plus précisément, pour les catégories de travailleurs qui y sont énumérées, les maxima réduits à partir du 1er septembre 2006 pour le nombre d'heures de congé-éducation payé qu'un travailleur peut prendre par année scolaire ne s'appliquent pas, mais les maxima repris à l'article 111, § 1er à § 5 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 restent d'application.

Les maxima prévus à l'article 111 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 sont maintenus quand les conditions suivantes sont remplies de façon cumulative :

- 1° il s'agit d'une formation qui fait partie d'un cycle de plusieurs années ;
- 2° ce cycle de formation a commencé au plus tard dans l'année scolaire 2006-2007 ;
- 3° il s'agit d'une des formations énumérées dans le projet d'arrêté royal, à savoir :
 - soit d'une formation dans l'enseignement secondaire ou de promotion sociale qui mène à un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (Communauté flamande) ou à un certificat de l'enseignement secondaire supérieur (Communauté française), pour autant que le travailleur ne dispose pas encore de diplôme ou certificat de l'enseignement secondaire supérieur ;

¹ Arrêté royal modifiant certaines dispositions concernant l'octroi du congé-éducation payé en application de l'article 111, § 7 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales.

- soit d'une formation de base, reconnue par la commission d'agrément, pour autant que le travailleur ne dispose pas encore d'un diplôme ou certificat de l'enseignement secondaire supérieur ;
- soit d'une formation dans l'enseignement supérieur, qui mène aux grades de bachelier ou master ou à un diplôme ou certificat de l'enseignement supérieur de promotion sociale, pour autant que le travailleur ne dispose pas de diplôme équivalent de l'enseignement supérieur ;
- soit d'une formation organisée par un Institut supérieur d'éducation permanente et reconnue par la Commission d'agrément, pour autant que le travailleur ne dispose pas de diplôme équivalent de l'enseignement supérieur.

Étant donné que le projet de texte doit fournir une base juridique à une pratique déjà appliquée par le Service congé-éducation payé du SPF ETCS, le Conseil est invité à émettre un avis le plus rapidement possible (avant le 27 novembre 2006).

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil national du Travail s'est penché sur les textes qui lui ont été soumis pour avis.

A. Le projet de loi

Le Conseil prend acte des dispositions proposées, qui ont pour but de mettre à exécution les décisions du Conseil des ministres et d'apporter une solution structurelle aux problèmes financiers du système du congé-éducation payé.

Le Conseil ne souhaite pas traiter maintenant ces propositions, parce que la problématique du congé-éducation payé fait l'objet de discussions dans le cadre des négociations en cours en vue du prochain accord interprofessionnel.

B. Le projet d'arrêté royal

1. Considérations préalables

Le Conseil rappelle que la disposition transitoire au sujet de laquelle il est consulté constitue une dérogation à la réduction des heures de congé-éducation payé, qui est d'application à partir de septembre 2006.

Il constate que cette réduction fait partie, comme le remboursement forfaitaire des salaires, des mesures récemment adoptées par le gouvernement afin de résorber le déficit financier du système du congé-éducation payé.

En ce qui concerne ces mesures, le Conseil fait remarquer qu'il n'a jamais été consulté sur le principe du remboursement forfaitaire qui a été introduit par la loi-programme du 27 décembre 2005 et qu'il a été invité à émettre un avis dans un délai de 14 jours, en pleine période de vacances, au sujet de la réduction du nombre d'heures de congé. En ce qui concerne cette dernière consultation, le Conseil a, dans le courant du mois de septembre, adressé une lettre au ministre de l'Emploi, dans laquelle il a regretté cette manière d'agir.

Bien qu'il n'ait pas été consulté sur les mesures précitées, le Conseil souhaite tout de même faire remarquer qu'il a formulé, dans un passé récent, des propositions qui peuvent entraîner des économies dans ce système. À ce sujet, il attire l'attention sur l'avis n° 1.367 du 17 juillet 2001, dans lequel il a avancé, en exécution de l'AIP de 2000, un certain nombre de pistes de réflexion en vue de l'optimisation des formations, et sur l'avis n° 1.412 du 10 juillet 2002, dans lequel ces pistes de réflexion ont été concrétisées.

Le Conseil estime que ces propositions peuvent être utiles dans le cadre des négociations en cours en vue du prochain AIP.

2. Positions de principe

Le Conseil constate que la disposition transitoire proposée a pour but de permettre à certains travailleurs qui ont commencé une formation s'étalant sur plusieurs années lors des années scolaires précédentes ou lors de la présente année scolaire, de la terminer suivant les heures qui étaient d'application avant septembre 2006.

À ce sujet, les membres représentant les organisations d'employeurs font remarquer que le système du congé-éducation payé est confronté à des déficits financiers croissants depuis des années. Afin de remédier à ce problème, le gouvernement, qui finance le système avec les employeurs, a pris en urgence l'été dernier une série de mesures qui constituent un premier pas vers l'assainissement du système. Outre la limitation du nombre d'heures de congé, il y avait également le remboursement forfaitaire des salaires, qui pèsera sur les charges financières des entreprises.

Dans ce contexte, la disposition transitoire actuellement proposée est, selon ces membres, une décision déraisonnable, qui ne peut pas se justifier du point de vue d'une gestion financière efficace. Ces membres ne peuvent dès lors pas souscrire à un tel retour en arrière, qui est de nature à hypothéquer davantage le financement futur du système.

Bien que des mesures structurelles doivent être prises pour préserver le système du congé-éducation payé, les membres représentant les organisations de travailleurs continuent à s'opposer à toute mesure d'économie qui est en contradiction avec l'objectif politique des autorités d'augmenter la participation des adultes aux formations et à l'enseignement.

Partant de cette préoccupation, ces membres accueillent dès lors positivement la disposition transitoire proposée, qui permet, quoique de manière limitée, que les travailleurs puissent poursuivre les engagements déjà pris dans le cadre de l'éducation et de la formation.

Ils font enfin remarquer que, lorsque les mesures d'économie sont entrées en vigueur le 1er septembre 2006, les employeurs avaient déjà octroyé des congés et les travailleurs s'étaient déjà inscrits sur la base des règles en vigueur précédemment et que cela a suscité de fausses attentes chez tous les intéressés. Afin d'éviter cela, ils insistent pour que les nouvelles mesures soient toujours prises à temps et pour qu'elles ne soient certainement pas introduites avec un effet rétroactif.

3. Remarques concernant les articles

Sans porter préjudice aux positions de principe susmentionnées, le Conseil s'est penché sur les articles du projet d'arrêté.

Il souhaite formuler deux remarques en ce qui concerne l'article 1er du projet d'arrêté royal, qui vise à insérer un nouvel article 1er bis dans l'arrêté royal du 1er septembre 2006.

- Le Conseil constate qu'une des conditions pour tomber sous le champ d'application de la disposition transitoire est que le cycle de formation doit avoir commencé au plus tard dans l'année scolaire 2006-2007 (nouvel article 1er bis, 2°).

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que cela donne un champ d'application trop large à la disposition transitoire.

Ils considèrent que la disposition transitoire ne peut pas s'appliquer aux cycles de formation qui ont commencé dans l'année scolaire 2006-2007, mais uniquement aux cycles de formation qui ont commencé dans les années scolaires précédentes et qui s'étalent sur plusieurs années.

En effet, l'arrêté royal du 1er septembre 2006, qui diminue le nombre maximum (légal) d'heures de congé-éducation payé qu'un travailleur peut prendre par année scolaire, est déjà entré en vigueur le 1er septembre 2006 et l'on ne peut plus revenir sur cette mesure d'économie pour les travailleurs qui commencent des formations dans l'année scolaire 2006-2007.

Les membres représentant les organisations de travailleurs jugent pertinent le champ d'application (temporel) de la disposition transitoire, étant donné que de nombreux travailleurs avaient déjà conclu des accords, le 1er septembre 2006, en ce qui concerne le congé-éducation payé pour l'année scolaire en cours.

- Le Conseil constate que le texte du nouvel article 1er bis, qui doit être inséré dans l'arrêté royal du 1er septembre 2006, n'est pas exactement le même dans la version néerlandaise et dans la version française du projet d'arrêté royal.

Dans la version néerlandaise de l'article 1er bis, 3°, a) à insérer, il est fait référence à la situation en Communauté flamande : "opleiding in het secundair onderwijs of in sociale promotie die leidt, voor wat betreft de Vlaamse Gemeenschap, tot een diploma van hoger secundair onderwijs...". Dans la version française, il est par contre fait référence à la situation en Communauté française : "formation dans l'enseignement secondaire ou de promotion sociale qui mène, pour ce qui concerne la Communauté française, à un certificat de l'enseignement secondaire supérieur...".

Le Conseil fait remarquer que, d'un point de vue légistique, le texte de l'arrêté royal doit être le même dans les deux langues.

Lors des travaux au sein de la commission, il a pris connaissance du fait que les formations dans l'enseignement secondaire ou de promotion sociale mènent à un "diploma" (diplôme) en Communauté flamande, tandis qu'un "certificat" est délivré en Communauté française. En raison de cette différence d'appellation, il sera donc nécessaire de faire référence dans le texte tant à la Communauté flamande qu'à la Communauté française (et ce, dans les deux langues).
