

A V I S N° 1.820

Séance du mardi 30 octobre 2012

Projet d'arrêté royal définissant les groupes à risque en exécution de l'article 189, alinéa 4 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I)

x x x

2.582-1

A V I S N° 1.820

Objet : Projet d'arrêté royal définissant les groupes à risque en exécution de l'article 189, alinéa 4 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I)

Par courriel du 3 octobre 2012, madame M. De Coninck, ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil d'une demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal définissant les groupes à risque en exécution de l'article 189, alinéa 4 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I).

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 30 octobre 2012, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS

Par courriel du 3 octobre 2012, madame M. De Coninck, ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil d'une demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal définissant les groupes à risque en exécution de l'article 189, alinéa 4 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I), tel que modifié par la loi du 30 décembre 2009 en vue de soutenir l'emploi.

La loi précitée du 30 décembre 2009 a complété l'article 189 de la loi du 27 décembre 2006 par un quatrième alinéa qui prévoit que les employeurs liés par une convention collective de travail devront dorénavant consacrer au moins 0,05 % de la masse salariale à des actions en faveur des groupes à risque, qui seront déterminés par arrêté royal.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis exécute cette disposition et vise comme groupes à risque les travailleurs âgés d'au moins 50 ans, les travailleurs âgés d'au moins 40 ans qui sont menacés par un licenciement, les personnes inoccupées et les personnes qui travaillent depuis moins d'un an et qui étaient inoccupées au moment de leur entrée en service, et les jeunes de moins de 26 ans qui suivent une formation soit dans un système de formation en alternance, soit dans le cadre d'une formation professionnelle individuelle en entreprise, soit dans le cadre d'un stage de transition.

Par ailleurs, le projet d'arrêté royal prévoit que l'effort de 0,05 % doit au moins pour moitié être destiné aux jeunes qui n'ont pas atteint l'âge de 26 ans et qui font partie soit de la catégorie des personnes inoccupées et des personnes qui travaillent depuis moins d'un an et qui étaient inoccupées au moment de leur entrée en service, soit de la catégorie des jeunes de moins de 26 ans qui suivent une formation.

II. POSITION DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS ET D'EMPLOYEURS REPRÉSENTÉES AU SEIN DU CONSEIL

Les membres représentant les organisations de travailleurs et d'employeurs ont examiné le projet d'arrêté royal soumis pour avis et ont adopté les positions suivantes à ce sujet.

A. Position des membres représentant les organisations d'employeurs

Les membres représentant les organisations d'employeurs rendent un avis défavorable sur ledit projet d'arrêté royal.

Depuis 1989, les partenaires sociaux s'engagent, dans leurs accords interprofessionnels, à fournir des efforts supplémentaires en faveur des personnes appartenant aux groupes à risque. Dans ce système, les secteurs et/ou entreprises sont incités à conclure des conventions collectives de travail déterminant des initiatives en faveur des groupes à risque qu'ils définissent eux-mêmes.

De ce fait, une dynamique propre s'est mise en place dans différents secteurs, où les partenaires sociaux concluent des accords biennaux sur des initiatives en soutien de groupes à risque. Étant donné que les secteurs ont la connaissance nécessaire du terrain, cette approche est très satisfaisante pour les entreprises au sein du secteur. On s'aligne en effet directement sur les exigences spécifiques en matière de qualification et sur les professions sensibles dans les secteurs. L'approche sectorielle apporte également toute satisfaction aux personnes qui sont formées. Des projets de formation ne sont mis en place que si l'on en attend raisonnablement qu'ils mèneront à du travail dans le secteur. Cela permet de gérer et d'affecter de manière très efficace les moyens sectoriels, qui sont limités. L'expérience dans les secteurs montre que certains groupes de formation (en moyenne 12 personnes) doivent régulièrement être annulés en raison d'une pénurie d'inscriptions (4 à 5 personnes). C'est surtout le cas lorsque la formation s'adresse à des groupes cibles difficiles à atteindre.

Les membres représentant les organisations d'employeurs souhaitent préserver l'autonomie sectorielle. Ils jugent que l'affectation obligatoire des moyens sectoriels à un groupe très limité sera contreproductive et aboutira même à un gaspillage des moyens sectoriels. La diversité des secteurs est trop importante pour imposer des mesures uniformes. Ainsi, des secteurs qui ont principalement besoin d'emplois hautement qualifiés (entre autres le secteur informatique, le pétrole, les secteurs Seveso) identifieront d'autres groupes à risque que les secteurs qui ont besoin de travailleurs moins qualifiés (entre autres le nettoyage, la récupération et la transformation de matériaux).

La fixation de groupes à risque spécifiques enferme les secteurs dans un carcan, où ils se voient imposer des tâches des autorités. En effet, la formation et l'accompagnement de demandeurs d'emploi sont des tâches qui relèvent en première instance des services régionaux de l'emploi.

Le projet d'arrêté royal impose dans ce cadre une double limitation, où il faut affecter au moins 0,025 % à des initiatives en faveur des jeunes de moins de 26 ans. La lutte contre le chômage des jeunes doit intervenir beaucoup plus tôt. Les employeurs se trouvent en effet à la fin d'un parcours où les jeunes sont souvent déjà sortis de l'enseignement non qualifiés, peu qualifiés ou avec les mauvaises qualifications. La problématique du chômage des jeunes est une problématique sociale, pour laquelle seuls les employeurs sont actuellement responsabilisés. Les autorités doivent anticiper et s'engager encore davantage dans la lutte contre les sorties de l'enseignement.

B. Position des membres représentant les organisations de travailleurs

a. Considérations générales

Les membres représentant les organisations de travailleurs se réjouissent que les catégories proposées laissent une marge pour trouver, au sein des catégories obligatoires, des groupes cibles auxquels il faut consacrer la moitié des moyens à affecter au minimum à des efforts en faveur des groupes à risque.

Ceci, sous réserve que, dans les catégories proposées de groupes à risque (adaptées comme expliqué ci-dessous), il soit possible de choisir librement entre les différentes catégories de groupes à risque, en ce sens que l'effort peut être réparti entre plusieurs des catégories prévues dans le projet d'arrêté royal, mais qu'il peut également n'être destiné qu'à une seule de ces catégories.

Vu l'impact dramatique de la crise économique et financière sur les jeunes et en particulier sur les jeunes peu qualifiés, ces membres soutiennent pleinement l'accent qui est mis sur les jeunes. Les partenaires sociaux peuvent ainsi également contribuer à la politique européenne en matière de garantie pour la jeunesse (« youth guarantee »).

Ils craignent toutefois que la condition de consacrer au moins la moitié de l'effort spécifique de 0,05 % à des initiatives en faveur des jeunes qui suivent une formation soit dans un système de formation en alternance, soit dans le cadre d'une formation professionnelle individuelle en entreprise, soit dans le cadre d'un stage de transition, ainsi que des jeunes inoccupés, ne soit pas réalisable dans tous les secteurs, et particulièrement dans les secteurs en difficulté, où le recrutement est pratiquement à l'arrêt.

Ils proposent dès lors que le ministre puisse autoriser ces secteurs en difficulté, sur demande motivée de la commission paritaire ou de la sous-commission paritaire autonome, à ne pas consacrer cette moitié de l'effort spécifique de 0,05 % uniquement aux jeunes susmentionnés, mais aussi :

- aux chômeurs âgés d'au moins 40 ans ;

- aux travailleurs âgés d'au moins 40 ans qui travaillent dans le secteur et qui sont menacés par un licenciement, soit parce qu'il a été mis fin à leur contrat de travail moyennant un délai de préavis et que le délai de préavis est en cours, soit parce qu'ils sont occupés dans une entreprise qui est reconnue comme entreprise en difficulté ou en restructuration, soit parce qu'ils sont occupés dans une entreprise où un licenciement collectif a été annoncé.

À ce sujet, les membres représentant les organisations de travailleurs remarquent qu'il doit être clair ici aussi que, pour l'effort de 0,025 % en faveur des groupes à risque, il est possible de choisir librement entre les différentes catégories susmentionnées de jeunes et de personnes âgées d'au moins 40 ans, en ce sens que l'effort de 0,025 % peut être réparti sur toutes ces catégories, mais qu'il peut également n'être destiné qu'à une seule de ces catégories.

Les membres représentant les organisations de travailleurs demandent qu'en vue du début des négociations conventionnelles 2013-2014, l'arrêté royal soumis pour avis soit publié le plus rapidement possible (moyennant les adaptations demandées) et que la clarté soit faite le plus rapidement possible sur l'exécution des orientations adoptées dans le cadre de la stratégie de relance du gouvernement fédéral en vue de réaffecter une partie des recettes de la cotisation de 0,10 % aux secteurs qui développent des projets spéciaux en faveur d'une sélection de groupes à risque.

Dans ce cadre, les membres représentant les organisations de travailleurs rappellent qu'en cas de mise en œuvre de l'article 190, § 3, quatrième alinéa de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I), tel que modifié par la loi-programme du 4 juillet 2011 (MB du 19 juillet 2011), qui concerne l'obligation de rapportage imposée aux secteurs, ils sont disposés à rationaliser et à simplifier l'ensemble des obligations de rapportage imposées aux secteurs (y compris le rapportage sectoriel sur les efforts de formation conformément à la recommandation n° 16 du 27 janvier 2004), dans le droit fil de l'avis n° 1.511 du Conseil du 4 mai 2005 sur les obligations de rapportage des secteurs.

b. En ce qui concerne le projet d'arrêté royal soumis pour avis et plus particulièrement le groupe à risque des personnes avec aptitude au travail réduite

Afin d'attirer spécifiquement l'attention des secteurs sur les personnes avec une aptitude au travail réduite, les membres représentant les organisations de travailleurs demandent de reprendre le quatrième tiret de l'article 1^{er}, 3^o du projet d'arrêté royal qui concerne les demandeurs d'emploi avec une aptitude au travail réduite ainsi que les personnes avec une aptitude au travail réduite, comme catégorie séparée dans un nouveau point 4^o de l'article 1^{er} du projet d'arrêté royal, et de l'élargir aux travailleurs avec une aptitude au travail réduite, y compris ceux qui n'ont pas été mis au chômage et/ou ne sont pas inscrits comme demandeurs d'emploi. L'actuel point 4^o de l'article 1^{er} du projet d'arrêté royal devient alors le point 5^o.

Par ailleurs, ils constatent que, pour la définition de la catégorie des demandeurs d'emploi avec une aptitude au travail réduite, le projet d'arrêté royal fait référence à l'article 3, alinéa 1^{er}, 4^o de l'arrêté royal du 19 décembre 2001 de promotion de mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée. L'article 3, deuxième alinéa de cet arrêté prévoit que, pour l'application dudit article 3, alinéa 1^{er}, 4^o, on entend par demandeur d'emploi avec une aptitude au travail réduite :

- « 1^o le demandeur d'emploi inoccupé qui satisfait aux conditions médicales pour bénéficier d'une allocation de remplacement de revenu ou d'une allocation d'intégration en vertu de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées ;
- 2^o le demandeur d'emploi inoccupé qui était occupé comme travailleur du groupe cible chez un employeur qui tombe dans le champ d'application de la Commission Paritaire pour les entreprises de travail adapté et les ateliers sociaux ;
- 3^o le demandeur d'emploi inoccupé handicapé qui ouvre le droit aux allocations familiales majorées sur base d'une incapacité physique ou mentale de soixante-six pourcent au moins ;
- 4^o le demandeur d'emploi inoccupé qui est en possession d'une attestation délivrée par la Direction Générale Personnes handicapées du Service public fédéral Sécurité sociale pour l'octroi des avantages sociaux et fiscaux. »

Ils estiment toutefois souhaitable de formuler le plus largement possible la catégorie des personnes avec une aptitude au travail réduite, de manière à prendre également en compte non seulement les chômeurs et les demandeurs d'emploi avec une aptitude au travail réduite, mais aussi les travailleurs avec une aptitude au travail réduite, y compris les personnes bénéficiant d'une indemnité d'invalidité ou d'une indemnité pour accident du travail ou maladie professionnelle dans le cadre de programmes de reprise du travail, et tant les travailleurs actifs que les travailleurs inactifs.

C'est pourquoi ils proposent d'indiquer expressément dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis, sous un nouveau point 4° de l'article 1^{er}, que, pour l'application de cet arrêté royal, on entend par personnes avec une aptitude au travail réduite :

- les personnes qui satisfont aux conditions pour être inscrites dans une agence régionale pour les personnes handicapées ;
- les personnes avec une inaptitude au travail définitive d'au moins 33 % ;
- les personnes qui satisfont aux conditions médicales pour bénéficier d'une allocation de remplacement de revenu ou d'une allocation d'intégration en vertu de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées ;
- les personnes qui sont ou étaient occupées comme travailleurs du groupe cible chez un employeur qui tombe dans le champ d'application de la commission paritaire pour les entreprises de travail adapté et les ateliers sociaux ;
- la personne handicapée qui ouvre le droit aux allocations familiales majorées sur la base d'une incapacité physique ou mentale de 66 % au moins ;
- les personnes qui sont en possession d'une attestation délivrée par la Direction générale Personnes handicapées du Service public fédéral Sécurité sociale pour l'octroi des avantages sociaux et fiscaux ;
- la personne bénéficiant d'une indemnité d'invalidité ou d'une indemnité pour accident du travail ou maladie professionnelle dans le cadre de programmes de reprise du travail.

En même temps, ils proposent également, dans le droit fil de l'appel lancé aux secteurs dans le cadre de l'accord interprofessionnel 2007-2008, d'ajouter expressément à la définition de la catégorie des personnes inoccupées :

« les demandeurs d'emploi d'origine étrangère qui ne possèdent pas la nationalité d'un État membre de l'Union européenne ou dont au moins l'un des parents ne possède pas cette nationalité ou ne la possédait pas au moment de son décès ou dont au moins deux des grands-parents ne possèdent pas cette nationalité ou ne la possédaient pas au moment de leur décès. » Il est vrai qu'une partie importante de ce groupe cible entre déjà en ligne de compte pour les 0,05 % en tant que chômeur indemnisé, mais tous les demandeurs d'emploi d'origine étrangère n'ont cependant pas droit à des indemnités.

c. En ce qui concerne l'affectation des moyens

Enfin, ils souhaitent rappeler l'appel que les partenaires sociaux ont lancé dans le cadre de l'accord interprofessionnel 2007-2008 aux secteurs, aux entreprises et aux travailleurs afin qu'ils s'alignent davantage sur les initiatives de promotion de la diversité et de lutte contre la discrimination sur le lieu de travail, qu'ils accordent, d'une manière simple mais adéquate, une attention particulière, dans le rapport sur la politique sectorielle d'embauche et de formation, à la participation des groupes cibles qui sont sous-représentés dans les secteurs et entreprises, et notamment des travailleurs indépendamment de leur origine ou de leur orientation, des personnes handicapées, des personnes peu qualifiées et des travailleurs âgés, et qu'ils y affectent de manière plus ciblée les moyens globaux de 0,10 % en faveur des groupes à risque.
