

ADVIES NR. 2.447

Zitting van 5 mei 2025

Regeerakkoord 2025-2029 – Ontwerp van programmawet en ontwerpen van uitvoeringsbesluit
– Werk en Sociale Zaken

ADVIES NR. 2.447

Regeerakkoord 2025-2029 – Ontwerp van programmawet en ontwerpen van uitvoeringsbesluit – Werk en Sociale Zaken

Bij e-mails van 14 april 2025 hebben de heren D. Clarinval, minister van Werk, en F. Vandenbroucke, minister van Sociale Zaken, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een aantal teksten die in eerste lezing werden aangenomen op de ministerraad van 13 april 2025 in het kader van de uitvoering van het regeerakkoord van 31 januari 2025.

De bespreking van dit dossier werd toevertrouwd aan een aantal ad-hocwerkgroepen binnen de Nationale Arbeidsraad.

Op verslag van die werkgroepen heeft de Raad op 5 mei 2025 het volgende eenparige advies uitgebracht.

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

1 ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

Bij e-mails van 14 april 2025 hebben de heren D. Clarinval, minister van Werk, en F. Vandenbroucke, minister van Sociale Zaken, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een aantal ontwerpteksten die in eerste lezing werden aangenomen op de ministerraad van 13 april 2025 in het kader van de uitvoering van het regeerakkoord van 31 januari 2025.

De minister van Werk vraagt op 14 april 2025 het advies van de Raad over de vijf hoofdstukken van de titel "Werk" van een ontwerp van programmawet (inzake de werkloosheidsreglementering, de arbeidsovereenkomst voor de tewerkstelling van studenten, de startbaanverplichting, het ouderschapsverlof voor pleegouders en inzake arbeidsongeschiktheid) tegen 22 april 2025, in het licht van de voorlegging van de teksten in tweede lezing op de ministerraad.

Op diezelfde datum vraagt de minister van Sociale Zaken het advies van de Raad over de vijf hoofdstukken van de titel "Sociale Zaken" van een ontwerp van programmawet met bepalingen inzake een versterkt Terug Naar Werk-beleid in geval van arbeidsongeschiktheid, de solidariteitsbijdrage werkgevers inzake primaire arbeidsongeschiktheid, de responsabiliseringsbijdrage werkgevers inzake invaliditeit, de vrijstelling van de patronale bijdrage boven een bepaald loonplafond en de harmonisatie van de indexering van de sociale uitkeringen en wedden van de ambtenaren.

De minister van Sociale Zaken vraagt eveneens het advies van de Raad over twee ontwerpen van koninklijk besluit: een ontwerp van koninklijk besluit inzake het loonplafond en een ontwerp van koninklijk besluit inzake de structurele bijdragevermindering.

Bij e-mail van 22 april 2025 deelt de beleidscel van de minister van Werk mee dat de adviestermin verlengd wordt tot 28 april 2025.

Bij e-mail van 25 april 2025 laat diezelfde beleidscel weten dat de regering, gezien de weigering door de Raad van State om bij hoogdringendheid een advies uit te brengen, heeft beslist om de teksten van het ontwerp van programmawet op te splitsen naar gelang de dringendheid van de bepalingen.

De titel "Werk" van het ontwerp van programmawet, met de bepalingen die heel snel in werking moeten treden, zal geen vijf maar twee hoofdstukken bevatten, namelijk de bepalingen inzake de werkloosheidsreglementering en het ouderschapsverlof voor pleegouders. Over die bepalingen wordt het advies van de sociale partners verwacht tegen 5 mei 2025 in het licht van de tweede lezing op de ministerraad van 14 mei 2025.

Een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen zal de bepalingen met een duidelijke link met de begroting voor 2025 bevatten, namelijk de bepalingen inzake de arbeidsovereenkomst voor de tewerkstelling van studenten, de startbaanverplichting en een versterkt Terug naar Werk-beleid. Over die bepalingen wordt het advies van de sociale partners verwacht tegen 28 mei 2025.

Gezien deze timing, formuleert de Raad in dit advies een aantal specifieke opmerkingen over de bepalingen waarover hij tegen 5 mei 2025 om advies wordt gevraagd. Er zal een tweede advies uitgebracht worden over de andere bepalingen waarover de Raad tegen 28 mei 2025 om advies wordt gevraagd.

De Raad neemt in dit advies enkel elementen op waarover hij een unaniem standpunt heeft bereikt, onverminderd de eventuele onderscheiden principiële standpunten van zijn leden over een aantal andere punten.

Wat de titel "Werk" van het ontwerp van programmawet betreft, spreekt de Raad zich in dit advies uit over het ouderschapsverlof voor pleegouders.

Wat de titel "Sociale Zaken" van het ontwerp van programmawet betreft, spreekt de Raad zich in dit advies uit over het hoofdstuk inzake de harmonisering van de indexering van de sociale uitkeringen en wedden van de ambtenaren.

2 STANDPUNT VAN DE RAAD

De Nationale Arbeidsraad heeft de hem ter advies voorgelegde teksten aandachtig bestudeerd.

Hij heeft hierbij kunnen rekenen op de nuttige toelichtingen van de vertegenwoordigers van de beleidscellen van de minister van Werk en van de minister van Sociale Zaken.

Alvorens de maatregelen te bespreken die hem ter advies worden voorgelegd, wenst de Raad te wijzen op de korte termijn die hij kreeg om zich over dit pakket technische teksten uit te spreken.

2.1 Ouderschapsverlof voor pleegouders

2.1.1 Beschrijving van de maatregel

Dit hoofdstuk voorziet in de toekenning van een recht op ouderschapsverlof voor werknemers die in het kader van langdurige pleegzorg (minstens 6 maanden) een kind in hun gezin opnemen en dit met het oog op de zorg van dit kind, rekening houdend met de specifieke context van de langdurige pleegzorg.

Artikel X+141 bepaalt wat er bedoeld wordt met langdurige pleegzorg, namelijk de pleegzorg waarvan bij aanvang duidelijk is dat het kind voor minstens zes maanden in hetzelfde pleeggezin bij dezelfde pleegouder of dezelfde pleegouders zal verblijven.

Die bepaling specificceert ook de specifieke voorwaarden om recht te hebben op ouderschapsverlof in het kader van langdurige pleegzorg, namelijk:

- De werknemer heeft recht op dit ouderschapsverlof vanaf de inschrijving van het kind als deel uitmakend van zijn gezin in het bevolkingsregister of in het vreemdelingenregister van de gemeente waar de werknemer zijn verblijfplaats heeft;
- De werknemer kan dit recht uitoefenen voor zover en zo lang het betrokken kind bij hem geplaatst is in het kader van langdurige pleegzorg;
- De werknemer verstrekt uiterlijk op het ogenblik waarop het verlof ingaat aan de werkgever de documenten tot staving van de gebeurtenis die het recht op ouderschapsverlof doet ontstaan.

Die maatregel zal vanaf 1 juli 2025 in werking treden.

2.1.2 Standpunt van de Raad

De Raad heeft kennisgenomen van deze maatregel en neemt er akte van.

Hij herinnert aan de lopende werkzaamheden binnen de Nationale Arbeidsraad met betrekking tot de vereenvoudiging, harmonisering en optimalisering van de verschillende bestaande verlofstelsels. Gezien de belangrijke rol die pleegouders vervullen in de maatschappij, zal in het kader van die werkzaamheden rekening worden gehouden met de noodzaak om te voorzien in ouderschapsverlof voor die groep. Hierbij wil hij erop wijzen dat de verschillende politieke initiatieven inzake verloven de coherentie niet ten goede komen.

Deze maatregel roept vragen op van juridisch-technische aard en met betrekking tot de rechtszekerheid, al dan niet gedeeld door alle organisaties, zoals:

- de toelating in geval van vermindering van de arbeidsprestaties, terwijl enkel opname onder de vorm van 1/10^{de} op dit moment een akkoord van de werkgever vereist;
- het behouden van de coherentie omtrent de toepassingsmodaliteiten (beschermingsmaatregelen ...), zowel voor de werknemer als voor de werkgever, wat het stelsel van ouderschapsverlof en het pleegouderverlof betreft;
- de totale duur van het verlof dat door de pleegouder kan worden opgenomen omwille van het onthaal van een kind, of het nu gaat om pleegouderverlof of ouderschapsverlof. Die mag op zijn minst de duur van de opvang van het kind niet overschrijden;
- de noodzaak om de regelgevende teksten (zowel de herstellwet van 22 januari 1985 als de verschillende KB's) met betrekking tot ouderschapsverlof aan te passen om de maatregel operationeel te maken en om een uitkering te waarborgen opdat de betrokken werknemers onder dezelfde modaliteiten en voorwaarden gebruik kunnen maken van het ouderschapsverlof als de huidige rechthebbenden;

Tot slot vraagt de Raad betrokken te worden bij de follow-up en tenuitvoerlegging van deze maatregel.

2.2 Uitstel van de indexering van de sociale uitkeringen

2.2.1 Beschrijving van de maatregel

Hoofdstuk 5 van afdeling 4 "Sociale Zaken" van het voorontwerp van programmawet gaat over een maatregel die de indexering van de sociale uitkeringen en de wedden van de ambtenaren wil harmoniseren, door te bepalen dat die bedragen worden geïndexeerd vanaf de derde maand die volgt op de overschrijding van de spilindex.

Momenteel bepaalt artikel 6 van de wet van 2 augustus 1971 houdende inrichting van een stelsel van koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijzen, dat de meeste sociale uitkeringen worden geïndexeerd vanaf de eerste maand die volgt op de overschrijding van de spilindex, terwijl de wedden van de ambtenaren en de andere uitkeringen bedoeld in artikel 1 van de wet van 1 maart 1977 houdende inrichting van een stelsel waarbij sommige uitgaven in de overheidssector aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld, worden geïndexeerd vanaf de tweede maand na de overschrijding van de spilindex.

Die maatregel heeft tot gevolg dat de indexering van de sociale uitkeringen met twee maanden wordt uitgesteld. De indexering van de ambtenarenwedden wordt met één maand uitgesteld.

Aangezien de Raad enkel bevoegd is om zich uit te spreken over aangelegenheden die betrekking hebben op de privésector, zal hij zich niet uitspreken over het gedeelte van de maatregel dat betrekking heeft op de overheidssector.

2.2.2 Standpunt van de Raad

Niettegenstaande de respectieve standpunten van de verschillende organisaties die de werknemers vertegenwoordigen en de organisaties die de werkgevers vertegenwoordigen, wenst de Raad de volgende opmerkingen te maken.

De Raad merkt op dat die maatregel het mechanisme voor de indexering van de sociale uitkeringen wil wijzigen door de wet van 2 augustus 1971 en de wet van 1 maart 1977 aan te passen.

In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat die maatregel in de eerste plaats tot doel heeft om de op regeringsniveau genomen begrotingsbesluiten uit te voeren en ook zorgt voor meer samenhang in het mechanisme voor de indexering van de sociale uitkeringen en de wedden van de ambtenaren.

De Raad benadrukt dat die aanpassing, in haar huidige formulering, echter een indirect effect zou kunnen hebben op de akkoorden waarover collectief is onderhandeld in de privésector, zowel op interprofessioneel en sectoraal (inclusief in de socialprofitsector) niveau als op ondernemingsniveau. Die aanpassing heeft ook onbedoelde gevolgen voor de subsidiemechanismen op federaal, gewestelijk en lokaal niveau.

Hij merkt op dat in verschillende van zijn collectieve arbeidsovereenkomsten wordt verwezen naar het mechanisme voor de koppeling aan de index van de consumptieprijzen, zoals bepaald in de wet van 2 augustus 1971 en de wet van 1 maart 1977, voor de indexering van de lonen, uitkeringen en toelagen.

Dit is met name het geval voor de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43/17 betreffende de waarborg van een gemiddeld minimummaandinkomen (artikel 8), de collectieve arbeidsovereenkomsten nr. 17 en nr. 55 betreffende het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoelage (respectievelijk artikel 6 en artikel 5), of de collectieve arbeidsovereenkomsten nr. 46 en nr. 49 betreffende de toelagen en financiële vergoedingen voor nachtarbeid en die voor collectief ontslag (respectievelijk artikel 9 en artikel 2).

Ook op sectorniveau verwijzen een aantal paritaire (sub)comités rechtstreeks naar de wet van 2 augustus 1971 in hun sectorale cao-instrumenten. Het gaat onder meer om de paritaire comités nr. 100, nr. 225.02, nr. 327, nr. 330, nr. 332 en nr. 336.

Andere paritaire (sub)comités verwijzen niet alleen naar de wet, maar nemen ook het mechanisme voor de koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijzen op in de bepalingen van hun overeenkomsten (bijvoorbeeld PC's nr. 115, nr. 115.03, nr. 115.09, nr. 152, nr. 304, nr. 319, nr. 319.01, nr. 319.02 en nr. 331).

Tot slot is er een aantal paritaire (sub)comités dat het mechanisme voor de koppeling van lonen, toelagen en uitkeringen aan het indexcijfer van de consumptieprijzen enkel vermeldt in hun cao's, zonder er echter een expliciete verwijzing daarnaar in op te nemen.

De Raad wenst dergelijke duidelijk niet-bedoelde neveneffecten te vermijden. Daartoe vraagt de Raad de wetgever om de bepalingen ook in die mate aan te passen dat de impact beperkt blijft tot de vooropgezette beleidsdoelstellingen.

Hij stelt in dit verband voor om te voorzien in een regeling die waarborgt dat de collectieve arbeidsovereenkomsten en collectieve akkoorden die vóór de inwerkingtreding van de ter advies voorgelegde regeling werden gesloten en die voor het indexeringsmechanisme verwijzen naar de wetten van 2 augustus 1971 en 1 maart 1977, het huidige indexeringsmechanisme kunnen blijven toepassen.

Die afwijking zal toegepast blijven worden zolang de bepalingen van de bovengenoemde overeenkomsten en akkoorden die verwijzen naar het huidige indexeringsmechanisme, niet worden gewijzigd. Hij stelt voor dat doel te verduidelijken in de memorie van toelichting bij de programmawet.

Om die "standstill" in de wetgeving te waarborgen, stelt de Raad voor om een bijkomend lid in te voegen in het artikel van het ontwerp van programmawet tot wijziging van de wet van 2 augustus 1971. Dat lid zou als volgt luiden:

"Alle collectieve arbeidsovereenkomsten zoals beschreven in artikel 5 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités die verwijzen naar de modaliteiten van de wet van 2 augustus 1971 en die afgesloten werden vóór [datum van inwerkingtreding van de wetswijzigingen aan de wet van 2 augustus 1971] blijven ongewijzigd en onderworpen aan de modaliteiten van de voormelde wet zoals van toepassing vóór [datum van inwerkingtreding van de wetswijzigingen aan de wet van 2 augustus 1971]"

De Raad stelt tot slot voor om een bijkomend lid in te voegen in het artikel van het ontwerp van programmawet tot wijziging van de wet van 1 maart 1977. Dat lid zou als volgt luiden:

"Alle collectieve arbeidsovereenkomsten zoals beschreven in artikel 5 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités die verwijzen naar de modaliteiten van de wet van 1 maart 1977 en die afgesloten werden vóór [datum van inwerkingtreding van de wetswijzigingen aan de wet van 1 maart 1977] blijven ongewijzigd en onderworpen aan de modaliteiten van de voormelde wet zoals van toepassing vóór [datum van inwerkingtreding van de wetswijzigingen aan de wet van 1 maart 1977]"

De sociale partners vragen dat de financiering van de betrokken sectoren gelijktijdig met de indexering van de lonen blijft verlopen en dat hiertoe de nodige wettelijke aanpassingen worden getroffen. De sociale partners wensen betrokken te blijven bij de uitwerking hiervan.
