

A V I S N° 2.331

Séance du mardi 29 novembre 2022

Accord budgétaire du gouvernement du 18 octobre 2022. Mesures d'économie ONEM hors chômage - projet d'arrêté royal crédit temps et avant-projet de loi programme, Titre Emploi

x x x

3.396  
3.397

## **A V I S N° 2.331**

---

Objet : Accord budgétaire du gouvernement du 18 octobre 2022. Mesures d'économie ONEM hors chômage - projet d'arrêté royal crédit temps et avant-projet de loi programme, Titre « Emploi »

---

Par lettre du 28 octobre 2022, monsieur P-Y DERMAGNE, Vice-Premier ministre et ministre du Travail, a consulté le Conseil national du Travail d'une part sur un projet d'arrêté royal modifiant divers arrêtés royaux en matière de crédit-temps, de congés thématiques et d'interruption de la carrière et d'autre part, sur le titre « Emploi » d'un avant-projet de loi-programme.

Les deux (avant-)projets de texte visent à modifier un certain nombre de textes législatifs et réglementaires en vue de mettre en œuvre l'accord budgétaire du gouvernement du 18 octobre 2022.

Quant au projet d'arrêté « crédit-temps », le Conseil est invité à rendre son avis dans un délai de 30 jours.

Quant à l'avant-projet de loi précité, le ministre a invoqué le bénéfice de l'urgence et a demandé d'obtenir l'avis du Conseil pour le 11 novembre 2022 au plus tard.

L'examen de ces dossiers a finalement été joint et a été confié à un groupe de travail, réuni dans l'urgence.

Sur rapport de ce groupe de travail, le Conseil a émis, le 29 novembre 2022, l'avis unanime suivant.

x                      x                      x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. OBJET ET PORTEE DE LA SAISINE**

Par lettre du 28 octobre 2022, monsieur P-Y DERMAGNE, Vice-Premier ministre et ministre du Travail, a consulté le Conseil national du Travail d'une part sur un projet d'arrêté royal modifiant divers arrêtés royaux en matière de crédit-temps, de congés thématiques et d'interruption de la carrière et d'autre part, sur le titre « Emploi » d'un avant-projet de loi-programme.

Les deux (avant-)projets de texte visent à modifier un certain nombre de textes législatifs et réglementaires en vue de mettre en œuvre l'accord budgétaire du gouvernement du 18 octobre 2022.

Le projet d'arrêté royal qui contient des mesures prises en matière de crédit-temps, de congés thématiques et d'interruption de carrière consiste en des mesures d'économie et vise à adapter le droit aux allocations d'interruption pour le crédit-temps et à supprimer les compléments d'ancienneté et les suppléments accordés aux travailleurs de 50 ans et plus dans le cadre des allocations d'interruption en cas de crédit-temps, de congés thématiques et d'interruption de carrière.

Le Conseil est invité à rendre son avis sur le projet d'arrêté royal « crédit-temps » dans un délai de 30 jours.

Quant à l'avant-projet de loi, il s'agit plus précisément :

- de la suppression du remboursement par l'ONEM à l'employeur des indemnités de reclassement (à payer aux travailleurs inscrits auprès d'une cellule pour l'emploi après un licenciement collectif) ;
- de l'extension de l'enregistrement des présences pour les activités d'entretien et/ou de nettoyage ;
- d'un certain nombre de modifications de la loi du 27 juin 1969 (déclaration des travaux dans le secteur du nettoyage, travail occasionnel dans le secteur des pompes funèbres, prolongation du délai de prescription en cas de fraude) ;
- du maintien des allocations versées indûment en cas de chômage temporaire ;
- et de l'introduction d'une obligation de désigner une personne de confiance, sauf pour les entreprises comptant moins de 50 travailleurs à moins que la délégation syndicale ou les travailleurs n'en fassent la demande. Les règles relatives à l'appartenance au personnel de la personne de confiance et à l'exercice des tâches par le conseiller en prévention du service interne sont également adaptées.

Quant à cet avant-projet de loi, le ministre a invoqué le bénéfice de l'urgence et a demandé d'obtenir l'avis du Conseil pour le 11 novembre 2022 au plus tard.

## **II. POSITION DU CONSEIL**

Le Conseil a examiné dans l'urgence les (avant-)projets de textes qui lui ont été soumis pour avis.

Compte tenu des délais très brefs qui lui sont impartis pour se prononcer, il a décidé de limiter son examen aux mesures d'économie ONEM hors chômage résultant de l'accord budgétaire du 18 octobre 2022, à savoir, les mesures d'économie réalisées en matière de crédit-temps et la suppression du remboursement par l'ONEM à l'employeur des indemnités de reclassement.

Par ailleurs, l'urgence qui lui est imposée n'a pas davantage permis au Conseil de se pencher dans le détail sur le contenu des mesures prises.

Il ne peut que regretter cet état de fait.

A. Quant au projet d'arrêté-royal « crédit-temps »

1. Description de la mesure

Le Conseil remarque que le projet d'arrêté royal dont saisine a pour objet d'adapter le droit aux allocations d'interruption pour le crédit-temps et à supprimer les compléments d'ancienneté et les suppléments accordés aux travailleurs de 50 ans et plus dans le cadre des allocations d'interruption en cas de crédit-temps, de congés thématiques et d'interruption de carrière. Par ailleurs, la limite d'âge a été abaissée pour le crédit-temps à temps plein avec motif « soins à son enfant », la période maximale a été réduite, la condition d'ancienneté a été relevée et une condition d'occupation a été introduite pour le crédit-temps à temps plein et à mi-temps.

Des modifications sont également apportées au système de l'interruption de carrière, et notamment une diminution de certaines allocations et une réduction de la période maximale pendant laquelle il est possible de prendre le droit pour soins à son enfant.

Ces dispositions ont des conséquences pour les travailleurs du secteur public. Le Conseil a constaté que l'avis du Comité A, l'organe de concertation du secteur public, n'a pas été sollicité, et il invite dès lors le gouvernement à soumettre les projets de textes à l'avis du Comité A.

2. Appréciation du Conseil

- a. Le Conseil rappelle tout d'abord, qu'en ce qui concerne le crédit-temps, si le droit aux allocations est fixé dans un arrêté royal<sup>1</sup>, le droit au crédit-temps en tant que tel et ses modalités d'application sont réglés par une convention collective de travail, plus précisément la CCT n°103.

---

<sup>1</sup> Arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système de crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps.

Il constate dès lors que cette mesure accentue le décalage déjà existant entre le droit aux allocations réglé par l'arrêté et le droit à l'absence réglé par ladite convention et il se pose, par conséquent, la question de la cohérence future entre les deux réglementations, de la lisibilité et de la sécurité juridique au même titre qu'il l'avait dénoncée en 2020 lors de l'adoption de la convention collective du travail n° 103 en remplacement de la convention collective de travail n° 77 bis.

- b. Le Conseil déplore ensuite que les mesures d'économie prises en matière de crédit-temps interfèrent dans l'exercice qu'il a entamé depuis le début de l'année en vue de réformer les différents systèmes de congés. Ces mesures d'économie contreviennent en outre aux termes même de l'accord de gouvernement du 30 septembre 2020 selon lequel « le gouvernement lance une consultation avec les partenaires sociaux sur la simplification, l'harmonisation et l'optimisation des différents systèmes de congés, en accordant une attention particulière aux motifs de congé liés aux soins et à la conciliation de la vie professionnelle et familiale. »

Il rappelle que les différents systèmes de congés font partie intégrante de son core business. En témoignent notamment la conclusion de la convention collective de travail n°77 bis, qui a précédé la convention n°103 en matière de crédit-temps, et qui visent à une meilleure conciliation entre la vie privée et professionnelle, la CCT n°77 bis donnant exécution à l'accord interprofessionnel du 22 décembre 2000. En témoigne également le rapport n°76 du 15 décembre 2009 relatif à l'actualisation des systèmes de congés existants que le Conseil se proposait de mettre à jour dans la foulée de l'exercice qu'il a entamé pour la réforme des systèmes de congés qu'il est en train de mener.

Quant à l'adéquation des mesures, il estime dès lors qu'il aurait été nécessaire au préalable de disposer d'une vue d'ensemble globale des systèmes de congés existants au nom de la cohérence de l'ensemble du système. C'est dans cette optique qu'il a décidé d'actualiser le rapport n°76 précité.

- c. Le Conseil pose enfin la question du choix et de l'opportunité de telles mesures d'économie en matière de crédit-temps. Il estime d'un premier examen que certaines mesures ignorent le principe général d'égalité de genre et de non-discrimination entre femmes et hommes.

Il relève à cet égard de l'accord de gouvernement précité, sous le point 5.4 « Egalité des genres » que « le gouvernement mènera une politique active en matière d'égalité des genres et une politique volontariste qui s'attaquera aux déséquilibres structurels et historiques... Nous réformerons les différents régimes de congés pour les parents afin de permettre une répartition plus équilibrée, entre les hommes et les femmes, de l'accueil et des soins aux enfants. »

Il indique que la réforme des systèmes de congés dont il a entamé l'exercice revêtait une dimension « égalité des genres ».

Il se demande par conséquent s'il a été tenu compte dans le choix des mesures décidées du fait que certaines d'entre elles impactent certainement les travailleurs à temps partiel et potentiellement les femmes.

A titre d'exemple, le projet d'arrêté impose désormais pour le droit aux allocations de crédit-temps à temps plein ou à mi-temps, une condition d'occupation de 12 mois à temps plein préalablement à la demande. Cela revient automatiquement à exclure les temps partiels du droit au crédit-temps avec allocations.

Il relève ainsi brièvement que 42 % des salariées en Belgique travaillent à temps partiel, 93% (= 3.000 unités) des crédit-temps temps plein, tous motifs confondus, sont exercés par des femmes et enfin, 79% des crédit-temps avec motif de soins aux enfants (temps plein et mi-temps confondus) sont exercés par des femmes.<sup>2</sup>

Il souhaiterait dès lors que cette question de savoir si le projet d'arrêté royal ne contient pas des discriminations (in-)directes soit dûment approfondie, notamment au travers des autres consultations menées ( Conseil d'Etat) ou à mener pour assurer la sécurité juridique pour toutes les parties.

Sur la base de ces considérations, le Conseil considère que cette mesure doit faire l'objet d'une évaluation négative.

---

<sup>2</sup> Statbel ONEM 2020 et 2022.

B. Quant à la suppression du remboursement par l'ONEM à l'employeur des indemnités de reclassement

1. Description de la mesure

Le Conseil constate que l'article X+35 de l'avant-projet de loi-programme soumis pour avis abroge l'article 38 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations.

Le Conseil remarque que l'article 38 de la loi relative au pacte de solidarité entre les générations porte sur l'indemnité de reclassement que l'employeur doit payer à tous les travailleurs qui, dans le cadre d'une restructuration, sont inscrits dans une cellule pour l'emploi et qui, à la date de l'annonce du licenciement collectif, ont au moins une année ininterrompue d'ancienneté de service.

Cette indemnité, correspondant au salaire en cours et aux avantages acquis en vertu du contrat de travail, remplace en tout ou en partie l'indemnité de congé. Elle est payée durant six mois au travailleur licencié qui a au moins atteint l'âge de 45 ans à la date de l'annonce du licenciement collectif et durant trois mois à un travailleur plus jeune. Le travailleur bénéficie donc d'une sécurité de revenus durant cette période (même salaire qu'auparavant, payé par mois), mais il est dispensé de prestations et peut donc se consacrer pleinement à sa recherche accompagnée d'un nouvel emploi.

L'article 38 de la loi relative au pacte de solidarité entre les générations prévoit plus spécifiquement que dans le cas où le coût de l'indemnité de reclassement est plus élevé que le coût de l'indemnité de congé due en vertu de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, l'employeur peut obtenir le remboursement de la différence auprès de l'ONEM. Le Fonds de fermeture qui doit le cas échéant payer l'indemnité de reclassement peut également demander ce remboursement.

Le Conseil souligne que ce régime de remboursement à l'employeur du surcoût de l'indemnité de reclassement figurait déjà dans la loi relative au pacte de solidarité entre les générations qui a été adoptée en 2005, mais qu'il a ensuite été adapté pour conserver l'équilibre entre les intérêts des autorités, ceux des employeurs et ceux des travailleurs dans le cadre de l'introduction du statut unique des ouvriers et des employés.



La loi relative au statut unique a ainsi remplacé, dans le premier alinéa de l'article 38, le mot « ouvrier » par le mot « travailleur ». L'employeur peut dès lors demander le remboursement de l'indemnité de reclassement non seulement pour son ouvrier, mais aussi pour son employé (si celui-ci a été licencié après le 31 décembre 2013) (article 99 de la loi du 26 décembre 2013 concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés en ce qui concerne les délais de préavis et le jour de carence ainsi que de mesures d'accompagnement).

En 2015, afin de préserver ledit équilibre, une correction supplémentaire a encore été apportée, afin que l'employeur obtienne le remboursement de la différence entre l'indemnité de reclassement et l'indemnité de congé calculée selon les anciennes règles s'appliquant avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014 (pour les contrats de travail ayant débuté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014) (article 13 de la loi du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi).

Cette possibilité de remboursement pour les employeurs serait donc à présent abrogée.

Cela s'appliquerait, en vertu de l'article X+36, à tous les licenciements collectifs annoncés après le 31 décembre 2022.

## 2. Appréciation du Conseil

Le Conseil considère que cette mesure doit faire l'objet d'une évaluation négative.

En premier lieu, il convient de souligner que le régime relatif au remboursement à l'employeur du surcoût de l'indemnité de reclassement fait partie de l'équilibre qui a été dégagé concernant la répartition des charges entre les autorités et les employeurs dans le cadre de la politique d'activation en cas de restructuration, et plus précisément pour ce qui concerne le coût de l'accompagnement des travailleurs licenciés dans leur recherche d'un nouvel emploi. Comme indiqué ci-avant, cet équilibre a en outre fait l'objet d'une adaptation dans le cadre de l'introduction du statut unique des ouvriers et des employés qui a, en particulier, entraîné un allongement des délais de préavis.

Le Conseil considère donc par principe que la mesure porte atteinte à l'équilibre dégagé en la matière.

En second lieu, le Conseil souhaite aussi attirer l'attention sur les conséquences concrètes de cette modification. À la suite de l'augmentation des charges pour les employeurs dans le cadre des restructurations, il faudra tenir compte de la diminution des chances de réussite des restructurations et de l'augmentation du risque de faillites.

C. Considérations finales

Le Conseil renvoie en outre à l'avis n° 2.329, qu'il émet à la même date que le présent avis au sujet des contrats de travail intérimaire journaliers successifs. Cet avis concerne les dispositions du chapitre 2 du titre « Affaires sociales » de l'avant-projet de loi-programme qui lui a été soumis pour avis.

Le Conseil se réserve la possibilité de se saisir d'autres thématiques qui ont été abordées dans l'accord budgétaire du 18 octobre 2022.

-----