

AVIS N° 2.396

Séance du mardi 19 décembre 2023

Exécution de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail –
Chapitres 9 (plans de formation), 11 (monitoring de la diversité dans les secteurs d'activités)
et 12 (investir dans la formation)

3.465

AVIS N° 2.396

Exécution de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail – Chapitres 9 (plans de formation), 11 (monitoring de la diversité dans les secteurs d’activités) et 12 (investir dans la formation)

Par lettre du 15 juin 2023, monsieur P.-Y. DERMAGNE, Ministre du Travail, a saisi le Conseil national du Travail d’une demande d’avis concernant un projet d’arrêté royal portant exécution de certains volets de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail, qui concernent les plans de formation, l’investissement dans la formation ainsi que le monitoring de la diversité dans les secteurs d’activités. Ces volets sont respectivement mis en œuvre par les chapitres 2, 3 et 4 du projet d’arrêté royal dont saisine.

Concernant le monitoring de la diversité, le Ministre a également transmis un modèle de rapport et de plan d’action qui, une fois finalisés, seront mis à disposition sur le site internet du SPF Emploi.

Compte tenu de l’importance d’apporter rapidement les précisions nécessaires, l’avis du Conseil était attendu pour le 1^{er} septembre 2023 au plus tard.

L’examen de cette question a été confié à la Commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de celle-ci, le Conseil a émis, le 19 décembre 2023, un avis unanime sur les chapitres 2 et 4 portant respectivement sur les plans de formation et sur le monitoring de la diversité dans les secteurs d'activités.

Le Conseil se prononce par ailleurs de manière divisée sur le chapitre 3 du projet d'arrêté royal concernant l'investissement dans la formation.

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE

Par lettre du 15 juin 2023, monsieur P.-Y. DERMAGNE, Ministre du Travail, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal portant exécution des chapitres 9 – plans de formation, 11 – monitoring de la diversité dans les secteurs d'activités et 12 – investir dans la formation de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

Le chapitre 2 du projet d'arrêté royal dont saisine met en œuvre les plans de formation prévus par la loi en son chapitre 9.

Le chapitre 3 a pour objet d'augmenter, en exécution de l'article 58, § 3 de la loi susmentionnée (chapitre 12 – investir dans la formation), à trois jours minimum le nombre de jours de formation d'un travailleur à temps plein.

Le chapitre 4 exécute quant à lui le chapitre 11 de la loi susmentionnée qui est relatif au monitoring de la diversité dans les secteurs d'activité. Concernant ce dernier volet, le Ministre a également transmis un modèle de rapport et de plan d'action développés par les services de l'administration. Ceux-ci seront mis à disposition sur le site internet du SPF Emploi.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a pris connaissance de l'avant-projet d'arrêté royal portant exécution de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

Le Conseil se propose de se pencher dans un premier temps sur les chapitres 2 et 4 portant respectivement sur les plans de formation et sur le monitoring de la diversité dans les secteurs d'activités et d'examiner ensuite le chapitre 3 du projet d'arrêté royal concernant l'investissement dans la formation.

A. Plans de formation

1. Contenu de la mesure

Le Conseil relève que l'article 36 de la loi du 3 octobre 2022 dispose que, une fois par année civile avant le 31 mars, les employeurs visés par la loi du 5 décembre 1968 et qui occupent 20 travailleurs ou plus, rédigent un plan de formation pour leurs travailleurs au sein de l'entreprise. Un extrait de ce plan de formation est envoyé dans un délai d'un mois après son entrée en vigueur.

Le chapitre 2 du projet d'arrêté royal dont saisine vise à mettre en œuvre cette disposition. Il détermine l'entrée en vigueur de cet exercice ainsi que les règles et conditions plus précises auxquelles celui-ci doit répondre.

Quant à son entrée en vigueur, le Conseil relève que ce projet d'arrêté royal prévoit pour ce chapitre une entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023.

L'article 4 du projet d'arrêté royal prévoit par ailleurs qu'une copie du plan de formation établi pour 2023 doit être déposée au plus tard pour le 31 décembre 2023 au moyen de l'application électronique visée à l'article 3 du projet d'arrêté royal.

2. Position du Conseil

Le Conseil estime tout d'abord que la date relative à l'obligation du dépôt d'une copie du plan de formation est intimement liée à la date d'entrée en vigueur de la mesure. Cette date initialement fixée au 1^{er} septembre 2023 ayant été dépassée, il n'est dès lors plus possible de fixer la date de dépôt du plan de formation le 31 décembre 2023.

Compte tenu du fait que l'article 36 de la loi du 3 octobre 2022 stipule que « une fois par année civile avant le 31 mars, les employeurs visés à l'article 34, rédigent un plan de formation pour leurs travailleurs au sein de l'entreprise », le Conseil propose dès lors d'intégrer, en une opération, les exercices prévus pour les plans de formation pour les années 2023 et 2024.

Ainsi, le Conseil suggère par conséquent comme mesure de transition que, en application de l'article 36 de la loi susmentionnée, les employeurs visés à l'article 34 de la loi du 3 octobre 2022 déposent une copie des plans de formation pour 2023 et 2024 ensemble, au plus tard pour le 30 avril 2024 au moyen de l'application électronique visée à l'article 3 du projet d'arrêté royal dont saisine, pour autant que celle-ci soit disponible.

Le Conseil constate que, dans différents secteurs, les partenaires sociaux ont convenu de transmettre les plans de formation au fonds de formation sectoriel. Ces secteurs ont déjà demandé précédemment d'éviter que ces entreprises ne soient obligées d'organiser une double communication, tant vers le fonds sectoriel que vers le SPF ETCS. Le Conseil s'associe à cette demande. Étant donné que l'article 38 en vigueur de la loi du 3 octobre 2022 prévoit une obligation généralisée de transmission des plans de formation au SPF ETCS, le Conseil juge dès lors qu'il serait opportun d'encore adapter cet article 38 en y prévoyant explicitement une exception pour les entreprises couvertes par une CCT sectorielle qui prévoit un envoi obligatoire du plan de formation à la commission paritaire, à la sous-commission paritaire ou au fonds de formation sectoriel.

B. Monitoring de la diversité dans les secteurs d'activités

1. Contenu de la mesure

Le Conseil relève que l'article 46, § 2, alinéa 1^{er} de la loi du 3 octobre 2022 prévoit que, sur la base des fiches sectorielles, réalisées par le service diversité créé au sein du SPF Emploi, qui analysent la diversité au regard des différents critères protégés prévus par les différentes lois tendant à lutter contre la discrimination, les commissions paritaires et les sous-commissions paritaires transmettront au service diversité du SPF Emploi un rapport sur la fiche sectorielle qui les concerne dans les six mois suivant la réception de celle-ci.

Le Conseil constate en outre, selon les termes de l'article 47 de la loi précitée, que si ledit « rapport ne permet pas d'expliquer, selon le service diversité, les différences identifiées au sein des entreprises relevant de leur compétence, les commissions paritaires doivent établir un plan d'action visant à remédier à ces différences et transmettre ce plan audit service dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle ledit service a informé les commissions et sous-commissions paritaires de ce qui précède. Les commissions et sous-commissions paritaires doivent indiquer dans le prochain rapport comment le plan d'action a été mis en œuvre. »

Les dispositions contenues au chapitre 4 du projet d'arrêté royal dont saisine fixent les conditions et les modalités auxquelles doit répondre ce rapport ainsi que les dispositions minimales que doit respecter ce plan d'action.

Le projet d'arrêté royal établit également un modèle de rapport et un modèle de plan d'action reprenant un certain nombre de questions.

2. Position du Conseil

Le Conseil souhaite formuler plusieurs observations concernant ce chapitre.

- a. Quant au rapport diversité tel que développé à l'article 8 du projet d'arrêté royal dont saisine, ainsi que le modèle de rapport biennuel relatif au monitoring de la diversité :

Le Conseil propose de scinder les points 1 et 1.1 en deux questions distinctes. Le point 1.1, qui deviendrait le point 2, serait reformulé de la manière suivante et deviendrait optionnel :

« 2. Quelles sont les raisons susceptibles d'expliquer la situation du secteur ? (optionnel) »

Le Conseil demande en outre que l'article 8 de l'arrêté royal dont saisine soit adapté de manière analogue.

- b. Quant au plan d'action visant à remédier aux différences identifiées dans le rapport relatif à la diversité tel que développé à l'article 9 du projet d'arrêté royal, ainsi que le modèle de plan d'action.

Le Conseil est d'avis que l'article 9 du projet d'arrêté royal ainsi que le modèle de rapport qui le concrétise, nécessitent quelques adaptations afin, d'une part, de concentrer l'attention sur les secteurs qui ont pour tâche de réaliser ce rapport et, d'autre part, de réduire au maximum la charge administrative.

Partant de cette lecture, le Conseil suggère de supprimer, dans le modèle de plan d'action, les questions 3 et 4 qui sont redondantes avec la question 2.

En ce qui concerne les questions 5, 7, 8 et 9, les membres représentant les organisations d'employeurs proposent de les supprimer.

Les membres représentant les organisations de travailleurs trouvent ces questions utiles pour avoir une meilleure vue sur le dynamique dans les secteurs.

Enfin, à la question 6, le Conseil propose de remplacer la première phrase par « Quelle est la personne de contact au sein du secteur ? ».

Le Conseil demande que l'article 9 du projet d'arrêté royal soit mis en conformité avec le questionnaire définitif en annexe.

c. Quant à la langue dans laquelle ces rapport et plan d'action sont rédigés

Le Conseil constate que le projet d'arrêté royal dont saisine laisse aux secteurs, en son article 10, le choix du français ou du néerlandais pour la rédaction du rapport et du plan d'action.

Il estime à cet égard que, lorsque les secteurs couvrent des employeurs et des travailleurs occupés dans différentes régions linguistiques, un résumé devrait au moins être accessible en français et en néerlandais. Il propose dès lors que cette disposition soit adaptée en ce sens.

C. Conversion des jours de formation en heures

Le Conseil rappelle que l'article 61 de la loi du 3 octobre 2022 habilite le Roi à fixer, par arrêté délibéré en conseil des ministres, les modalités complémentaires de conversion des jours de formation en heures. Ce point n'a pas encore été mis en œuvre. Cette transposition est toutefois essentielle pour l'application de la nouvelle loi concernant la création et la gestion du Federal Learning Account. Le Conseil renvoie à cet égard à l'avis n° 2.359 qu'il a émis conjointement avec le Conseil central de l'Économie le 5 avril 2023, et dans lequel il demandait expressément d'adopter un arrêté royal allant dans ce sens, notamment aussi au regard du RGPD.

D. Augmentation du nombre de jours de formation

1. Description de la mesure

Le Conseil indique que l'article 58, § 1^{er} de la loi du 3 octobre 2022 prévoit, pour les travailleurs qui sont occupés dans une entreprise comptant entre 10 et 20 travailleurs, un droit individuel à la formation en tant que travailleur occupé à temps plein et un crédit formation d'un jour de formation minimum par an.

Le paragraphe 3 de cette disposition permet en outre d'augmenter ce nombre de jours, soit par arrêté royal, soit par convention collective de travail sectorielle rendue obligatoire par arrêté royal.

L'article 6 du projet d'arrêté royal dont saisine vise en l'espèce à faire usage de la faculté prévue par l'article 58, § 3 de la loi du 3 octobre 2022, d'augmenter à 3 jours minimum le nombre de jours de formation d'un travailleur occupé à temps plein.

Le projet d'arrêté royal prévoit une entrée en vigueur de cette mesure au 1^{er} janvier 2024.

2. Position

Les membres représentant les organisations de travailleurs rappellent à cet égard la position qu'ils ont adoptée dans l'avis n° 2.289 du Conseil concernant l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail, et dans laquelle ils citaient le traitement discriminatoire des travailleurs de PME comme l'un des manquements fondamentaux. Dans ce sens, le projet d'arrêté royal qui est maintenant soumis pour avis constitue un pas en avant, du moins pour les travailleurs des entreprises comptant au minimum dix et moins de vingt travailleurs. Ils déplorent toutefois qu'un arrêté royal de ce type ne puisse être pris qu'à présent que, dans de nombreuses (sous-) commissions paritaires, les négociations pour 2023-2024 sont déjà achevées ou entrent dans leur phase finale. Dans le cadre de ladite logique temporelle des négociations sectorielles bisannuelles, le 1^{er} janvier 2025 est la date d'entrée en vigueur la plus indiquée.

Il semble également logique à cet égard que les (sous-)commissions paritaires disposent, pour ces entreprises, de la même compétence de modifier par CCT sectorielle le nombre de jours et le trajet de croissance que pour les entreprises comptant au moins 20 travailleurs.

Les membres représentant les organisations d'employeurs s'opposent à cette augmentation et formulent les remarques suivantes concernant le projet d'arrêté royal qui leur a été soumis pour avis.

Conformément aux articles 58, § 3, et 61 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail, une augmentation du nombre de jours du droit individuel dans les entreprises comptant au minimum dix et moins de vingt travailleurs peut uniquement être réalisée par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres. Le projet d'arrêté royal soumis au Conseil national du Travail n'a toutefois pas été délibéré en conseil des ministres. Si cet arrêté royal est adopté sans cette concertation prévue, il sera illégal. Il est du reste indiqué à tort dans la demande d'avis que le projet d'arrêté royal en question est (seulement) un arrêté d'exécution. L'augmentation du nombre de jours de formation, qui a déjà été fixé dans la loi, n'est en effet pas une modalité d'exécution.

Les dispositions légales concernant le droit individuel à la formation sont seulement entrées en vigueur à partir du 10 novembre 2022, alors que la demande d'avis date déjà de juin 2023, ce qui n'est qu'un peu plus de six mois après cette entrée en vigueur. Une modification aussi fondamentale d'une loi par le biais d'un arrêté royal, qui, en outre, ne satisfait pas aux conditions de forme, dans l'année de l'entrée en vigueur de cette loi, et sans aucune évaluation, crée l'insécurité juridique dans les entreprises et témoigne d'une mauvaise gestion.

De surcroît, les négociations sectorielles viennent de se terminer dans une grande partie des secteurs, ou bien se trouvent dans leur phase finale. Les accords sectoriels, qui forment toujours un équilibre global entre les divers sujets qui sont importants dans le secteur concerné, contiennent également des accords sur la formation, qui, comme la loi le prévoit expressément, peuvent sortir leurs effets pour une période plus longue. En outre, ces membres remarquent que de nombreux secteurs eux-mêmes prévoient ou ont l'intention de prévoir des jours de formation pour les entreprises comptant moins de vingt travailleurs. Les possibilités au sein des fonds de formation sectoriels jouent un rôle important dans ce cadre. Par cet arrêté royal, le ministre du Travail interfère directement dans cette concertation sociale et y passe outre de manière inacceptable.

Finalement, des raisons claires étaient mentionnées dans l'exposé des motifs de la loi, en justification de ce régime dérogatoire pour les travailleurs dans les PME concernées, comme la plus grande part accordée à la formation informelle, des raisons liées à l'organisation du travail, ainsi que la possibilité d'y déroger par CCT au niveau du secteur, étant donné que les partenaires sociaux sont les mieux placés pour fixer le nombre de jours dans les « petites entreprises » relevant de leur champ de compétence. De nombreux secteurs prévoient aussi des dérogations dans leurs accords pour cette catégorie d'entreprises. Il n'existe dès lors aucune raison pour passer outre aux partenaires sociaux sectoriels, qui sont, selon l'exposé des motifs, censés être « les mieux placés » pour en juger.
