

Mémoire
du Service public fédéral Emploi,
Travail et Concertation sociale
au gouvernement fédéral
concernant la politique de l'emploi
pour la période 2019-2024

Table des matières

- 1. Introduction**
- 2. Besoin de collaboration structurelle**
- 3. Une transition plus facile de l'école au travail**
- 4. Des emplois pour les personnes qui ne trouvent pas de travail ou qui ont des difficultés à en trouver**
- 5. Formation des salaires et norme salariale**
- 6. Modernisation de la concertation sociale**
- 7. Augmentation de l'employabilité grâce à la formation tout au long de la vie**
- 8. Adaptation de l'assurance-chômage**
- 9. Un plan global pour le bien-être au travail**
- 10. Modernisation du droit du travail**
- 11. Vers un renforcement et une visibilité accrue de l'inspection du travail**
- 12. Un rôle international actif**

Annexe : recommandations du CSE, de l'OCDE et du Conseil de l'Union européenne

Liste des abréviations

Contact

1. Introduction

Il n'y a jamais eu autant de personnes au travail en Belgique. Dans notre pays, l'emploi a relativement bien résisté à la crise de 2008-2009 et, plus récemment, la conjoncture et les politiques menées ont permis d'accroître le nombre d'emplois.

Toutefois, la participation au travail reste faible, en dépit d'un nombre sans cesse croissant d'offres d'emploi dans certains segments du marché du travail. La pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs va freiner la croissance de l'emploi, ce qui constitue à son tour une menace pour la croissance économique et le financement des dépenses publiques, parmi lesquelles celles de la sécurité sociale.

Faire en sorte que davantage de personnes travaillent reste donc le défi à relever pour la prochaine décennie. En outre, la hausse de la productivité est restée en-deçà des espérances ces dernières années. De ce fait, la marge pour les majorations salariales reste très limitée. Par ailleurs, si l'on tient compte du départ des baby-boomers, de la numérisation, de la mondialisation et de l'émergence de nouvelles formes de travail, il apparaît évident que sans réformes structurelles en matière d'emploi et de fonctionnement du marché du travail, nous allons tous nous appauvrir.

Ci-après, nous formulons des propositions de réformes en vue de relever les défis majeurs et de réduire les risques qui pèsent sur l'avenir de notre marché du travail et de l'emploi. Ces propositions se basent, pour la plupart, sur des recommandations formulées ces dernières années par l'Union européenne, l'OCDE et le Conseil supérieur de l'emploi belge. Dans ce cadre, nous nous intéressons plus particulièrement aux actions à mettre en œuvre dans le cadre de la compétence fédérale, où nous formulons des propositions plus concrètes. Mais nous avons également examiné la situation à un niveau plus large que la stricte compétence fédérale en y identifiant les défis, sans toutefois avancer de proposition concrète.

Il convient de lire cette note conjointement à la note stratégique du Collège des présidents (version du 07/06/2019) en ce qui concerne le fonctionnement global des SPF et les défis qui se posent à eux.

2. Besoin de collaboration structurelle

"La coordination des politiques entre les différents niveaux de pouvoir est complexe et n'est pas toujours efficace ; elle pèse sur l'investissement public et nuit à l'efficacité de l'exécution de certaines politiques."¹.

La compétence en matière de politique de l'emploi est non seulement répartie entre l'Autorité fédérale et les Régions, mais elle est également dans une large mesure basée sur la politique des partenaires sociaux. De plus, il existe d'importants points d'interaction avec la politique de l'enseignement et de la formation.

¹ Rapport 2019 pour la Belgique, Commission européenne, 27.02.2019, page 8

Pourtant, on constate à ce jour une absence de collaboration structurelle dans le cadre de cette répartition des compétences. Tout en respectant les compétences de chacun, il pourrait (et il devrait) en être autrement.

Propositions :

- À l'entame de chaque législature, une conférence pour l'emploi composée de l'Autorité fédérale, des Régions et Communautés ainsi que des partenaires sociaux établit, dans un court document, les objectifs visés pour la fin de la législature, ainsi que les principaux leviers qui seront actionnés, à chaque niveau de compétences, pour les atteindre. Ce document est approuvé en Comité de concertation.²
- En mai de chaque année, avant la confection du budget de l'année suivante, la conférence pour l'emploi évalue l'avancement de la mise en œuvre de ce document et apporte les corrections nécessaires ;
- Préalablement à l'introduction d'importantes réformes susceptibles d'influer sur la politique d'un autre niveau de pouvoir, la réforme envisagée est portée à la connaissance des autres niveaux de pouvoir. Les conférences interministérielles ont ici un rôle à jouer.
- Outre la concertation politique en Comité de concertation, une concertation administrative périodique est organisée au niveau des fonctionnaires dirigeants des ministères (ou équivalents) compétents en matière d'emploi et de travail au niveau fédéral et dans les Régions et la Communauté germanophone (cf. ce qui existe déjà au Comité de gestion de l'ONEM)

3. Une transition plus facile de l'école au travail

Ces dernières années, la croissance a généré de nombreux emplois en Belgique. Cela a conduit à un taux de chômage de 5,9 % en 2018, le pourcentage le plus faible depuis 2000 et qui se situe en-deçà de la moyenne de l'UE, établie à 7,6 %. "Le taux de chômage des jeunes demeure supérieur à la moyenne de l'UE. Au cours du dernier trimestre de 2018, il a encore baissé, pour s'établir à 15,4%."³ "Les performances éducatives globalement bonnes se sont détériorées et les disparités liées au milieu socio-économique et à l'origine immigrée sont élevées."⁴

Quitter l'école sans atteindre les normes minimales en matière de lecture, calcul et sciences réduit sérieusement les chances d'entrer sur le marché du travail, mais aussi les opportunités futures au cours de la carrière et ce, également pour la génération suivante : le risque de basculer dans la pauvreté et d'être victime d'exclusion sociale est grand pour les enfants dont les parents ont présenté des difficultés à l'école (62,1% par rapport à une moyenne européenne de 53,4%). Si le pourcentage de doubleurs et de jeunes en décrochage scolaire a certes baissé, il reste néanmoins élevé, particulièrement à Bruxelles, dans les grandes villes et pour les jeunes avec un historique migratoire.

² S'il s'agit d'un instrument politique assorti d'accords, un passage au Comité de concertation suffit. Si le but est que des objectifs contraignants soient convenus ou si des sommes d'argent passent d'un niveau à un autre, un accord de coopération est utile. Remarque: si un AC a des implications budgétaires ou génère des droits et des devoirs pour les citoyens, tous les parlements doivent approuver l'AC.

³ Rapport 2019 pour la Belgique, Commission européenne, 27.02.2019, page 42

³Rapport 2019 pour la Belgique, Commission européenne, 27.02.2019, page 44

Si l'on compare avec les pays voisins, on observe également que moins de jeunes choisissent les options "STEM" (sciences, technologie, ingénierie, mathématiques et aptitudes numériques) et ce, tant dans l'enseignement secondaire que dans l'enseignement supérieur. La liste des métiers en pénurie, pour lesquels les services régionaux pour l'emploi éprouvent des difficultés à trouver des candidats adéquats pour des emplois vacants, est assez stable depuis des années, ce qui démontre un manque de coordination entre la politique d'enseignement et la politique de l'emploi.

Tout ceci fait que, dans le groupe d'âge des 15-24 ans, environ 1 jeune sur 10 n'est ni en emploi, ni en enseignement, ni en formation (NEET), avec d'importantes disparités en fonction de la région : ce taux est de 13,3% à Bruxelles, 11,6% en Wallonie et 7,2% en Flandre.

Pour faciliter la transition de l'école au travail, en particulier pour les jeunes qui éprouvent actuellement des difficultés, comme les enfants issus de familles immigrées ou à faibles revenus, il convient :

- d'abaisser encore l'âge d'obligation scolaire (il passera de 6 à 5 ans en Flandre à partir de septembre 2020) et de mieux préparer les instituteurs maternels à appréhender la diversité et la précarité (il s'agit d'une compétence communautaire) ;
- de faire reculer le décrochage scolaire et le redoublement, notamment en renforçant la formation en alternance et les stages en entreprise à tous les niveaux d'enseignement, en poursuivant le développement de l'apprentissage dual et en luttant contre le phénomène des écoles concentrationnaires par des dispositifs d'encadrement du choix des établissements scolaires quand cela est souhaitable ;
- d'assurer une meilleure adéquation entre l'enseignement et les besoins actuels et futurs du marché du travail, en procurant un meilleur accompagnement lors du choix des études dès le début de l'enseignement secondaire et en réformant l'offre d'études ;
- de rendre le métier d'enseignant plus attractif, en améliorant la qualité de la formation initiale des enseignants, en incitant les professeurs à travailler dans des écoles à forte concentration d'enfants défavorisés et en revalorisant le statut d'enseignant.

De l'obligation 'Convention de premier emploi' à une obligation de stage

Depuis presque 20 ans, il existe une obligation 'Convention de premier emploi' qui impose à chaque entreprise comptant au moins 50 travailleurs d'occuper au minimum 3 % de jeunes de moins de 26 ans.

En cas de non-respect de cette obligation, l'entreprise perdait le droit à la réduction groupe-cible de l'ONSS pour le jeune travailleur et elle pouvait encourir une sanction infligée par la Direction générale Contrôle des lois sociales.

Depuis quelques années, ce sont les Régions qui sont devenues compétentes pour la réduction groupe-cible de l'ONSS pour les jeunes travailleurs. Dans l'intervalle, toutes les Régions ont abandonné l'obligation de respecter ce quota de premiers emplois. Dans la pratique, la sanction n'est d'ailleurs que peu, voire pas infligée.

Le non-respect de cette obligation n'entraîne donc que peu de conséquences dans la pratique. Pourtant, il existe encore une procédure administrative pour demander à être dispensé de cette obligation.

Il serait indiqué de transformer cette obligation de convention premier emploi en un instrument utile, comme une obligation de stage, par exemple. Il existe déjà une obligation de stage globale de 1% pour tous les employeurs du secteur privé ensemble. Cette obligation est respectée à l'heure actuelle (1,4%). L'on pourrait donc individualiser cette obligation de stage et la fixer à 2% par exemple.

Les entreprises pourraient ainsi être incitées à prévoir suffisamment de places de stage et soutenir ce faisant la politique des Communautés et des Régions.

Il est évident que pareille transformation requiert de mieux développer le mécanisme de sanction et de réduire au maximum la charge et le suivi administratifs.

4. Des emplois pour les personnes qui ne trouvent pas de travail ou qui ont des difficultés à en trouver

La Belgique affiche de très mauvais résultats pour ce qui est de l'intégration sur le marché du travail de personnes appartenant à des groupes de population spécifiques.⁵

À l'exception des travailleurs âgés, il s'agit de groupes de personnes essentiellement peu qualifiées. Elles font face à un double problème pour trouver un travail :

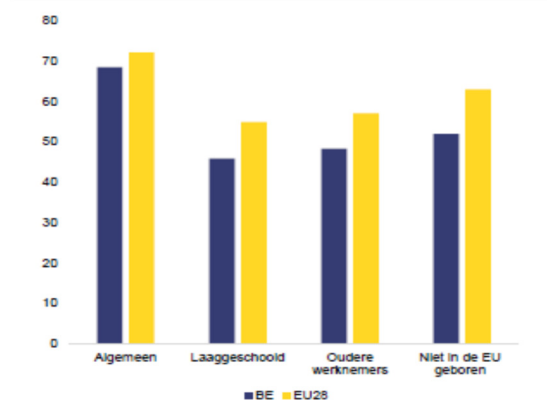
Vu le coût élevé du travail en Belgique, peu d'emplois sont créés pour des travailleurs à faible productivité ;

Lors du passage d'une inactivité indemnisée (chômage, maladie, etc.) au travail, le gain en revenus nets est parfois faible, très faible, voire négatif si l'on tient aussi compte des coûts entraînés par le fait d'aller travailler à l'étranger (garderie, déplacement, vêtements, etc.). C'est le fameux "piège à l'emploi". Ceci ne s'applique pas, il est vrai, à tous les chômeurs, malades, etc.

Durant les vingt dernières années, on s'est efforcé de trouver une solution à ces deux problèmes :

- Les cotisations patronales de sécurité sociale ont été abaissées, avec une attention particulière pour les salaires inférieurs ;
- Le revenu net provenant du travail pour ces travailleurs faiblement rémunérés a été revu à la hausse, par le biais de bonus sociaux et fiscaux à l'emploi et via quelques adaptations dans l'impôt des personnes physiques (augmentation de la déduction forfaitaire pour les frais

Grafiek 1.8: Verschillen in werkgelegenheidsgraad voor specifieke bevolkingsgroepen (2017)



1) Noot: Het gaat om de leeftijdsgroep 20-64 jaar, behalve wat oudere werknemers (55-64 jaar) betreft.
Bron: Eurostat

⁵ Graphique: rapport 2019 pour la Belgique, Commission européenne, 27.02.2019, page 14

professionnels, etc.). "Néanmoins, pour les personnes percevant un salaire bas (67% du salaire moyen) ou moyen, la pression fiscale reste la plus élevée de l'UE."⁶

Pour remédier à cela, il s'indique :

- de continuer à abaisser la cotisation patronale de sécurité sociale, plus spécifiquement pour les bas salaires et les salaires moyens inférieurs. Il ne s'agirait donc pas d'un abaissement global linéaire mais d'un abaissement axé sur ces groupes de revenus inférieurs : pour un effort budgétaire identique, l'effet sur l'emploi de ce type d'approche est bien plus important que si l'on procédait à un abaissement linéaire généralisé. Dans un programme pluriannuel, il faudrait ramener les cotisations patronales à zéro au niveau du revenu mensuel minimum garanti (ci-après RMMG) et les augmenter progressivement au fur et à mesure que la rémunération augmente pour finalement aboutir à un taux ordinaire de 25 % à partir des salaires avoisinant les 3.000 euros bruts. Ceci doit avoir lieu de façon à éviter un piège à la promotion (une petite hausse de salaire nette dans ce groupe génère, dans certains cas, une hausse disproportionnée du coût salarial).
- de revoir sérieusement à la hausse le salaire net des personnes à bas revenus. Étant donné qu'au niveau du RMMG, les cotisations personnelles de sécurité sociale sont déjà ramenées quasiment à zéro, cela devra avoir lieu essentiellement via la fiscalité, par exemple, par le biais d'une hausse radicale du bonus fiscal à l'emploi et/ou par le biais d'un abaissement et d'un élargissement des tranches imposables les plus basses dans l'impôt des personnes physiques. En outre, le plafond pour pouvoir prétendre au quotient conjugal dans l'impôt des personnes physiques doit être rehaussé : à l'heure actuelle, cela peut être un incitant négatif à travailler pour la deuxième personne qui travaille dans un couple marié.⁷ De même, le traitement fiscal des revenus du travail des personnes isolées et des familles monoparentales, deux groupes en augmentation dans la société, doit être revu.

Ces mesures vont permettre de créer davantage d'emplois à faible productivité et de fournir aux chômeurs et aux inactifs des motifs financiers supplémentaires pour occuper ces emplois.⁸ Ces mesures permettent également d'éviter que le montant brut du revenu minimum (revenu mensuel minimum moyen garanti) ne doive être augmenté: en effet, une forte augmentation a un effet négatif sur la création et le maintien d'emplois se situant au bas de la distribution des salaires: ceux qui ont encore un emploi recevraient effectivement un revenu net supérieur, mais le groupe des personnes qui auraient effectivement encore un emploi tendrait lui à décroître.

Pour certains groupes de personnes, il existe d'autres freins ou obstacles que l'aspect financier pour décrocher un emploi (par exemple, la discrimination). Il convient de s'attaquer également à ces problèmes. La question des difficultés rencontrées par les personnes ayant un historique migratoire pour s'intégrer sur le marché du travail doit être inscrite à l'ordre du jour d'une Conférence interministérielle à laquelle participeraient non seulement les ministres compétents pour l'emploi,

⁵Rapport 2019 pour la Belgique, Commission européenne, 27.02.2019, page 30

⁷ Le quotient conjugal rapporte environ 350 euros par mois.

⁸ À cet égard, il faut bien veiller à ne pas créer une sorte de "piège aux bas salaires": une augmentation salariale pour les plus bas salaires coûte beaucoup d'argent à l'employeur et rapporte peu au travailleur (rapport de 5 pour 1). Il en va de même pour la réduction des cotisations patronales de sécurité sociale (voir ci-dessus).

mais également les ministres de l'enseignement, de l'égalité des chances et de la migration, aux niveaux fédéral et régional.

Aspect spécifique au secteur non marchand

Une partie des réductions ONSS structurelles est accordée au secteur non marchand sous la forme du Maribel social. L'abaissement des charges est orienté vers un fonds sectoriel où les moyens sont utilisés pour la création d'emplois supplémentaires.

Il importe, dans le cadre des règles européennes de soutien de l'Etat, de préserver un équilibre entre les avantages pour le secteur marchand, d'une part, et pour le secteur non marchand, d'autre part. Avec la mise en œuvre du tax shift, cet équilibre est devenu bancal :

- Dans le secteur marchand, les cotisations patronales ONSS ont été abaissées à 25% et la réduction structurelle a été ramenée à une simple réduction pour les bas salaires.
- Dans le secteur non marchand, les cotisations patronales ONSS ont été maintenues à 32,25%.

Il importe de restaurer l'équilibre entre les deux mesures, par exemple :

- en abaissant les cotisations patronales ONSS dans le secteur non marchand à 27,5%, par exemple.
- en convertissant la réduction forfaitaire Maribel en une réduction exprimée en pourcentage, une réduction de 2,5% par exemple (les 27,5% et 2,5% ne sont qu'indicatifs et doivent être définis en fonction des calculs budgétaires)

5. Formation des salaires et norme salariale

L'importance d'une formation des salaires performante

Les salaires jouent un rôle central dans une économie : ils servent de canaux pour les corrections macroéconomiques, d'instruments pour allouer efficacement des moyens et d'élément fondamental pour la promotion d'une croissance inclusive. Une formation des salaires saine renforce également la résistance d'une économie en étant une variable potentielle d'ajustement macroéconomique en cas de choc ou de crise économique. C'est assurément le cas pour un pays comme la Belgique, membre d'une union monétaire et disposant donc de moins d'instruments adaptés pour mener ce type de politique macroéconomique (cf. ajustements du taux de change de sa propre monnaie). Les écarts salariaux relatifs au sein de l'économie permettent également de garantir que le travail est effectué de la manière la plus productive et que, par conséquent, le potentiel de main-d'œuvre est déployé de la manière la plus efficace. En même temps, les salaires sont un facteur crucial et déterminant pour ce qui est des revenus du ménage et donc de la demande agrégée dans une économie et, finalement, pour ce qui concerne la lutte contre les inégalités et la croissance de l'économie fondée sur la demande.

Comme dans les autres pays d'Europe occidentale, notre pays dispose d'un système étendu de négociation collective pour cette formation des salaires, dans laquelle un rôle important est dévolu, au niveau sectoriel, aux syndicats et organisations d'employeurs. En Belgique, nous avons opté, à cet

égard, pour un modèle ou une pratique très organisé(e) de commissions paritaires institutionnalisées, une coordination nationale via le Groupe des 10, un salaire minimum garanti, des barèmes salariaux sectoriels et des barèmes minimum, une indexation automatique des salaires convenue au niveau du secteur et une déclaration de force obligatoire assez simple pour les CCT sectorielles, qui inclut également une hiérarchie des normes, en vertu de laquelle les règles inférieures ne peuvent pas déroger à des normes supérieures, à moins que cela ne soit prévu dans la CCT d'ordre supérieur. Le droit fondamental, reconnu aux niveaux européen et international, de négocier collectivement en toute liberté en est la pierre angulaire. Le système est soutenu par une forte représentativité des acteurs participants, qui se traduit par un taux élevé de syndicalisation du côté des travailleurs (plus de 50%) et par un degré élevé d'affiliation des employeurs aux organisations patronales.

Ce système de négociations (salariales) collectives a notamment conduit à un taux élevé de couverture des CCT et à une formation des salaires fortement centralisée et coordonnée.

Dans le cadre d'une révision de sa stratégie d'emploi,⁹ l'OCDE a mis en évidence, dans une étude récente, les avantages mais également les dangers de telles formes de négociations salariales collectives et coordonnées :

- Un système central et coordonné a pour corollaire un taux d'emploi plus élevé et un taux de chômage plus bas que les systèmes décentralisés et ce, pour divers groupes à risques.
- En tant qu'instrument stratégique pré-distributif, il permet de réduire les inégalités de revenus et, par conséquent, de fournir de meilleures garanties de revenus pour les classes (moyennes) inférieures, ce qui bénéficie à la demande dans l'économie.
- Les salaires y sont toutefois moins sensibles aux variations de productivité au sein de l'économie.

À la lumière des deux premières constatations susmentionnées, l'étude conclut qu'une forme élaborée et coordonnée de négociations (salariales) collectives présente assurément une valeur socioéconomique mais que, par ailleurs, il convient d'accorder l'attention nécessaire à la flexibilité dans le système. La coordination des salaires au niveau central aide les négociateurs à mieux intégrer les effets macroéconomiques de leurs négociations collectives. La décentralisation organisée permet de proposer un travail sur mesure de manière flexible, lorsque cela est requis ou nécessaire du point de vue de la productivité ou de l'emploi.

Notre loi sur la norme salariale renforcée

En partant d'une politique économique qui attache une grande importance aux coûts du côté de l'offre, avec comme principal argument le maintien de la compétitivité de nos entreprises sur le marché unique européen, une norme salariale a été ajoutée au cadre politique belge dans les années 90. La norme salariale est fixée tous les deux ans et détermine la hausse maximale des coûts salariaux. C'est la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité (ci-après dénommée la « loi norme salariale »), telle que modifiée et adaptée par la loi du 19 mars 2017 (Moniteur belge du 29 mars 2017), qui offre la possibilité d'adapter préventivement l'évolution des coûts salariaux en Belgique à l'évolution attendue chez nos principaux partenaires

⁹ Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy, 4.12.2018

commerciaux : l'Allemagne, les Pays-Bas et la France. La norme salariale fonctionne comme une sorte d'encadrement de la concertation salariale biennale dans les secteurs et les entreprises.

Sur la base des conclusions tirées de la période écoulée (sous-estimation de l'inflation attendue en Belgique, surestimation de l'évolution salariale moyenne attendue en Allemagne, en France et aux Pays-Bas), la réglementation relative à la norme salariale a encore été peaufinée en 2017. Ces modifications récentes constituent une avancée importante afin d'éviter un nouveau dérapage à l'avenir : une marge de sécurité est déduite ex ante de la norme salariale théorique et il existe un mécanisme de correction automatique ex post si la croissance des salaires est quand même supérieure à celle de nos trois principaux partenaires commerciaux. La loi prévoit désormais aussi l'élimination progressive du handicap lié aux coûts salariaux d'avant 1996.

Si l'on en croit certaine littérature économique qui craint une période de « stagnation séculaire » en Europe et si l'on tient compte de l'étude de l'OCDE, il semble nécessaire de **continuer à évaluer cet instrument faisant usage d'une norme salariale de façon critique et de l'adapter si nécessaire**. La formation des salaires consiste à trouver le juste équilibre entre un sentiment de justice, le pouvoir d'achat et les dépenses d'une part et les bénéfices des entreprises, la compétitivité et l'emploi d'autre part. Depuis l'introduction de l'euro, il s'agit également de maintenir une stabilité des prix et d'éviter un nivellement par le bas entre les pays de l'UE. D'un point de vue juridique, cela s'apparente également à un numéro d'équilibriste. Car si la norme salariale doit être introduite à chaque fois par une initiative gouvernementale, le **droit fondamental de "négocier collectivement en toute liberté"** est mis sous pression et n'est plus garanti. Par ailleurs, les chiffres nous révèlent également qu'en Belgique, comme dans d'autres pays, la croissance salariale réelle suit difficilement la croissance de la productivité à long terme. Enfin, nous remarquons que, dans notre système coordonné et centralisé de formation des salaires, les entreprises qui enregistrent de très bonnes ou de très mauvaises performances dans un secteur disposent de moins de possibilités de travailler sur mesure en matière de rémunération (et en rapport avec la productivité de l'entreprise) que dans d'autres pays (voir plus haut le constat de l'étude de l'OCDE). Dans ce contexte, il nous apparaît important d'examiner les meilleures pratiques existantes dans d'autres pays concernant les problèmes évoqués et d'analyser, avec les partenaires sociaux, les possibilités de les intégrer avec succès dans notre système.

Repositionnement de la rémunération à l'ancienneté ?

La plupart des 162 commissions paritaires actuelles ont instauré des barèmes minimums sectoriels. La fixation sectorielle collective de salaires minimums et de barèmes garantit, par exemple, la paix sociale, fait économiser du temps et de l'argent aux employeurs individuels pour ce qui est de proposer un salaire approprié, assure des conditions de concurrence équitables entre employeurs "forts" et "faibles", ainsi qu'une solidarité entre travailleurs "forts" et "faibles", et permet aux travailleurs qui ont moins la possibilité de se faire entendre de bénéficier d'une prospérité accrue. Ces barèmes sectoriels constituent donc un outil important pour une répartition équitable des gains de productivité économique et pour lutter contre les inégalités. Il s'agit d'une arme importante dans le cadre d'une politique socio-économique prenant également en compte le côté demande - les revenus des salariés.

Dans ce contexte, la rémunération liée à l'ancienneté est surtout pratiquée chez les employés. Nous pouvons même plutôt parler de "barèmes à l'expérience", puisqu'une majorité de ces barèmes sectoriels tient compte non seulement de l'ancienneté dans la fonction, mais également de l'expérience acquise dans le secteur. Dans une série de ces commissions, on fonctionne également

avec des périodes assimilées. Une différenciation similaire n'existe que dans une mesure limitée pour les ouvriers, pour lesquels la croissance salariale liée à l'expérience est davantage associée à des changements de catégorie de fonction et donc d'échelle salariale.

Dans le cadre de la lutte contre le chômage chez les travailleurs âgés et afin de les maintenir au travail, on évoque l'idée de supprimer progressivement cette rémunération à l'ancienneté. Comme cela a déjà été suggéré précédemment dans un rapport du Conseil supérieur de l'emploi et encore récemment démontré dans un rapport pour Eurofound, on peut émettre des doutes quant à l'importance que revêt cette rémunération à l'ancienneté dans les perspectives d'emploi des travailleurs âgés. Ces perspectives sont essentiellement problématiques pour le groupe des ouvriers, groupe qui ne connaît justement pas ce type de rémunération. En outre, si l'on compare avec d'autres pays, la tension salariale liée à l'âge en Belgique n'est pas si forte, nous observons surtout une tendance à l'aplanissement à un âge plus avancé. Une tendance similaire se dégage de notre propre analyse de la tension salariale liée à l'ancienneté dans les barèmes salariaux sectoriels.

Abstraction faite de l'argument du marché du travail, cette rémunération à l'ancienneté est vue comme un modèle de rémunération qui ne tient pas suffisamment compte des compétences et de la productivité. Or, ce mode de rémunération est un système simple et transparent permettant de valoriser ou de rémunérer une expérience (et les gains de productivité associés). L'ancienneté est un critère objectif de la courbe d'apprentissage qui voit la productivité des travailleurs augmenter en fonction de l'augmentation de leurs années d'exercice du métier. L'ancienneté fait gagner du temps à l'employeur et le travailleur la considère comme un système objectif. Toutefois, les scientifiques soulignent que, si le nombre d'échelons salariaux est trop élevé, ce système perd ce lien avec la productivité et la courbe d'apprentissage susmentionnée. Force est de constater que certaines commissions paritaires appliquent de manière extrême les échelles de salaire liées à l'ancienneté. Cette pratique semble être en vigueur essentiellement dans les secteurs non marchands (où il n'est pas possible de négocier aussi directement à titre individuel, compte tenu des subventions publiques). Cette application extrême de la rémunération à l'ancienneté et des assimilations associées peut également être examinée de façon critique sous l'angle de la discrimination liée à l'âge.

Naturellement, dans une période de faible marge salariale (en raison d'une norme salariale stricte), il n'est pas si simple d'apporter des adaptations à ce modèle de rémunération. La norme salariale est un calcul moyen et, par conséquent, certains ajustements ou corrections peuvent être apportés à ces barèmes (par exemple, des augmentations salariales plus importantes en début de carrière et des augmentations salariales moins importantes à un stade ultérieur). Toutefois, lorsque la marge est limitée, il n'est pas si simple d'arriver à un tel résultat de négociation. En outre, la norme salariale autorise l'octroi d'une fonction supérieure à un travailleur individuel dans le cadre d'une classification de fonctions ou d'un modèle d'évaluation de fonctions existant, permettant ainsi aux travailleurs de bénéficier d'une augmentation salariale sans que celle-ci ne doive être imputée sur la norme salariale. L'utilisation flexible de barèmes salariaux et de la classification des fonctions permet donc, dans la pratique, d'accorder à un travailleur individuel une augmentation de salaire supérieure à la norme salariale. Du point de vue tant collectif qu'individuel, toucher à la rémunération à l'ancienneté n'est pas si facile dans des périodes où la marge salariale est faible ou la norme salariale stricte.

En outre, on constate un nombre croissant d'initiatives au départ de la concertation sociale (sectorielle) et de la politique créant un cadre plus large pour l'application de la rémunération variable

(liée aux prestations ou à la productivité de l'entreprise). La CCT 90 plans bonus, les modifications au système de la prime bénéficiaire, les innovations au niveau de l'entreprise (par exemple dans le secteur bancaire) ou au niveau sectoriel (par exemple dans le secteur du métal) connaissent un succès croissant. Dans la pratique, nous observons donc déjà d'importants glissements vers la rémunération variable. Il convient de noter à cet égard qu'à l'heure actuelle, ces systèmes sont fortement encouragés par le biais d'avantages fiscaux ou parafiscaux. Un glissement fondamental vers de tels systèmes conduira donc, si on reste dans le cadre politique actuel, à un socle réduit pour les recettes publiques (impôts et cotisations de sécurité sociale).

Enfin, en ce qui concerne cette problématique, il est également nécessaire d'attendre la publication de l'étude réalisée par le Conseil central de l'Économie, à la demande de l'ancien ministre de l'Emploi.

Les mailles du filet

Le ratio du revenu du travail est en baisse dans notre pays (tout comme dans les autres pays européens). La croissance des salaires réels suit difficilement la croissance de la productivité. Ce constat s'inscrit dans toute une série de causes : le ralentissement de la croissance, la part décroissante de la rémunération du travail dans l'économie, le "cash hoarding" dans l'économie, la baisse des investissements dans les biens d'équipement, la désinflation, une forte augmentation des dettes et des avoirs, une diminution de la tendance marginale à la consommation, des taux d'intérêt en baisse et, enfin, la hausse des prix des actifs financiers et de l'immobilier. Toutes ces tendances présentant des caractères contradictoires, le risque est grand de voir s'installer un cycle fait de périodes d'euphorie et de crise ("booms and busts"). Cette tendance a ou peut avoir différentes origines. Au niveau international, nous pouvons pointer les tendances structurelles telles que la mondialisation, l'innovation technologique et la baisse du prix des biens d'équipement.

Quoi qu'il en soit, il importe que la couche extérieure ou la périphérie de notre marché du travail, toujours plus flexible, soit suffisamment couverte ou abordée dans le cadre de la concertation relative aux CCT. En Belgique, nous avons toujours obtenu de bons résultats dans ce domaine grâce à notre concertation très organisée et structurée en matière de salaires. Toutefois, certaines brèches se sont ouvertes ces dernières années. Il ne s'agit pas seulement, ou du moins pas en premier lieu, du développement pour le moment marginal d'une économie de plate-forme. Indépendamment de la multiplication des statuts en sécurité sociale, nous observons surtout un nombre croissant de prestations de travail n'entrant plus dans le champ d'application de la formation salariale de la loi sur les CCT. Les flexi-jobs en sont, par exemple, explicitement exclus. Citons aussi l'exemple des autorités qui se privatisent et qui ne font pas toujours relever ces nouvelles formes d'entreprises ou d'institutions de la loi sur les CCT. Pour jouer pleinement son rôle (macroéconomique), il est important que le socle autour duquel tourne la concertation sociale ne devienne pas trop étroit. Il s'indique donc d'évaluer dans quelle mesure les négociations salariales basées sur la loi de 1968 couvrent la masse salariale.

6. Modernisation de la concertation sociale

Cadre général

L'approche de la 'nouvelle gouvernance publique', qui bénéficie d'une attention croissante, insiste sur l'importance des acteurs non gouvernementaux et de la collaboration avec les parties prenantes dans l'élaboration des politiques. Cette nouvelle perspective de gestion établit, dans une large mesure, que l'autorité ne peut pas mettre, seule, une politique en œuvre mais qu'elle est tributaire pour ce faire d'autres acteurs. Cette philosophie de gestion reconnaît la capacité de faire avancer les choses en tant que décideur politique, en ne recourant pas uniquement au pouvoir de l'autorité d'elle-même ordonner ou intervenir à des fins réglementaires. D'autres instruments et techniques sont utilisés. Cette approche de gestion est naturellement en phase avec la régulation du travail telle que nous l'avons développée en Belgique et qui prévoit un rôle organisé et convenu pour la concertation sociale. Les partenaires sociaux s'efforcent d'atteindre ou de réaliser certains objectifs stratégiques par la négociation, la concertation et la conclusion d'accords. La loi de 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires a institutionnalisé cette interaction horizontalement et verticalement.

Si cette concertation sociale est suffisamment efficace, cela peut déboucher sur des situations gagnant-gagnant où des marchés du travail plus inclusifs et des emplois productifs se traduiront par de meilleurs résultats socio-économiques, un bien-être accru pour les travailleurs, de meilleurs résultats pour les entreprises et un climat de confiance, de sécurité et d'engagement (réf. OCDE). En Belgique, cette concertation sociale, soutenue par la politique publique et ancrée dans les lois et droits fondamentaux, présente un caractère étendu et organisé. Tant la forme que les thèmes de cette concertation sont particulièrement vastes.

La Belgique connaît donc une tradition forte et une longue histoire en matière de concertation sociale. Pourtant, ce modèle de concertation est mis sous pression. Diverses évolutions placent la concertation sociale face à d'importants défis, tels que la mondialisation et l'eupéanisation, l'individualisation, la flexibilisation et la judiciarisation de la relation de travail. On constate également que la concertation sociale suscite certaines critiques dans l'opinion publique et que la relation avec le monde politique est aussi en train de changer. Quoi qu'il en soit, il est clair que le réseau de concertation sociale que nous encadrons, soutenons et validons, en tant qu'administration, est confronté à une complexité croissante, à un élargissement des thèmes politiques et à une stratification croissante des niveaux de gestion et de négociation.

Compte tenu de ces défis et de l'importance d'une politique en matière d'emploi performante et qualitative, une concertation sociale qui fonctionne bien est donc essentielle. L'expertise et la connaissance du terrain, la capacité de combler l'écart entre politique et réalité sur le terrain et de créer une assise pour les décisions et réformes nécessaires des partenaires sociaux constituent les points forts de ce réseau. La structure et l'organisation, telles qu'elles sont élaborées et soutenues par notre administration en concertation avec les acteurs de ce réseau, se sont déjà bien adaptées et perfectionnées. Toutefois, une nouvelle modernisation est nécessaire, afin de mieux harmoniser divers éléments et aspects et afin de garantir que les acteurs se renforcent mutuellement en concertation, ce qui permettra de faire gagner en importance la proactivité et les actions sur le long terme. À cet égard, citons les chantiers suivants :

(Poursuite de la) réforme du paysage des commissions paritaires

La Belgique possède un système unique au monde, dans lequel chaque branche d'activité dispose d'une commission paritaire, un organe institutionnalisé et quasi-fédéral, pour l'organisation de négociations collectives, la concertation sociale et la gestion paritaire (éventuelle) de fonds sociaux. Pareille commission est composée d'un nombre égal de représentants des syndicats et des organisations patronales. La commission paritaire a pour mission de conclure des conventions collectives de travail. Ce sont des accords contraignants pour l'ensemble du secteur. Des conventions sont ainsi conclues pour définir les rémunérations minimales du secteur. La commission paritaire s'efforce également de prévenir les conflits entre employeurs et travailleurs ou recherche des solutions lorsque des conflits surviennent. Elle conseille le Conseil national du Travail (CNT) et le gouvernement. À l'heure actuelle, nous comptons 162 commissions de ce type. À titre de comparaison, les Pays-Bas comptent environ 250 CCT sectorielles et la région allemande limitrophe de Rhénanie du Nord - Westphalie, 174.

Ce nombre ne paraît donc pas inquiétant, à première vue. Toutefois, le paysage des commissions paritaires demande à être davantage optimisé afin de mieux répondre à la dynamique actuelle de la concertation sociale. Réduire la complexité du mode de fonctionnement actuel facilitera la mobilité sur le marché du travail. De plus, cette structure ne reflète pas toujours la réalité économique ; les commissions paritaires ne sont plus en phase avec la manière dont les entreprises sont structurées et avec l'harmonisation du statut des ouvriers et des employés. Récemment, des actions ont été entreprises en vue de cette modernisation. Des commissions paritaires ont fusionné, des champs de compétences ont été adaptés, etc. Il convient de poursuivre le processus de dialogue entre les partenaires sociaux concernés par de tels ajustements. En tant qu'administration, nous jouons à cet égard un rôle de facilitateur et de conseiller. Dans ce contexte, il faut naturellement éviter à tout prix que ne se crée, au cours du processus d'amélioration, un vide qui résulterait de difficultés juridiques ou de désaccords entre partenaires sociaux.

Codification du droit coutumier concernant les grèves

D'une part, le droit de grève est de plus en plus fondé en tant que droit fondamental en Belgique car nous nous sommes engagés, en tant que pays, dans des textes de traités internationaux et européens, où ce droit de grève est reconnu comme un droit fondamental, même si de nombreux aspects dans la mise en œuvre de ce droit de grève sont uniquement régis par la coutume, l'usage ou des interprétations fondées sur une jurisprudence antérieure. D'autre part, nous constatons dans la pratique que l'exercice de ce droit de grève peut exacerber les tensions. Cela concerne des questions telles que la façon d'installer les piquets de grève, la procédure relative au préavis de grève, la garantie d'un service minimal, le recours à une procédure en référé et à des astreintes, etc. Les partenaires sociaux nationaux se sont déjà promis, à plusieurs reprises, d'optimiser le "gentlemen's agreement" dans ce domaine. Divers experts ont également plaidé en faveur de l'élaboration d'une loi spécifique en matière de grève.

Les points d'attention spécifiques concernent les habitudes et usages en cas de réquisitions nécessaires (principalement en cas de grèves ou d'actions dans le secteur des soins, mais également dans l'industrie du pétrole, par exemple). L'ancien ministre de l'Intérieur a voulu mettre un terme au recours à la police en cas de réquisitions de ce type. Ces agents distribuent les lettres de réquisition à la demande du gouverneur. Il semble donc extrêmement utile que, dans la foulée du débat sur les

missions essentielles de la police, on s'efforce de formaliser la procédure "coutumière" suivie depuis des décennies dans un texte de loi ou dans un arrêté royal, en exécution de la loi-cadre du 19 août 1948, très vague. Autrement dit, la pratique actuelle est maintenue, mais régie par un meilleur cadre réglementaire. Une question spécifique doit être réglée dans ce cadre : pour les réquisitions dans la Région de Bruxelles-Capitale, plus aucun gouverneur de province n'est disponible et c'est actuellement le Ministre-Président de la Région qui s'acquitte de cette tâche.

Nouvelle vision sur les Fonds de sécurité d'existence

L'un des derniers actes du gouvernement précédent a été l'élaboration d'un nouveau code des entreprises et associations. Les Fonds de sécurité d'existence (FSE), qui sont gérés par les partenaires sociaux d'une commission paritaire, disposent d'un statut propre. À la lumière des modifications susmentionnées, il semble également important de travailler à une plus grande transparence du fonctionnement de ces fonds. Si la plupart des FSE déposent effectivement des comptes annuels, tous ne le font pas forcément dans les délais, selon le modèle requis, etc. Les informations que l'on peut retirer des comptes annuels ne sont pas toujours très riches en enseignements. Aucune sanction n'est infligée en cas de non-respect des obligations (le CNT s'y est toujours opposé). Tous les comptes annuels peuvent être consultés auprès de notre administration par toute personne qui le souhaite. La surveillance exercée sur ces FSE par la Direction générale Relations collectives de travail se borne à mettre en garde les partenaires sociaux en cas de risque de déséquilibre financier et à avertir le ministre qui, en pareil cas, peut exiger ou imposer des mesures. Il pourrait donc s'avérer utile de préciser dans des arrêtés royaux et ministériels ce que l'on est au moins en droit d'attendre en termes de contenu comptable et de comptes annuels. On pourrait également indiquer plus clairement les sanctions pouvant être infligées à un FSE.

En plus d'une réflexion sur le statut juridique de ces fonds, il semble tout aussi important, dans un contexte de marché du travail en mutation (avec, entre autres, des RCC en extinction, le défi de faire travailler les gens plus longtemps ainsi que l'employabilité permanente) de bien réfléchir à comment faire évoluer les tâches et missions de ces fonds qui sont financés par les contributions (de solidarité) du secteur. Nous constatons que certains secteurs se livrent à de tels exercices de réflexion et effectuent d'autres choix stratégiques sous les dénominations de "fonds carrière" ou "fonds démographie". Mettre en place une trajectoire d'apprentissage dans laquelle les meilleures pratiques sont recensées pour pouvoir ensuite être reproduites par d'autres apparaît donc comme un objectif stratégique utile dans ce contexte.

Rôle des commissions fédérales dans les dossiers de restructuration

Les entreprises qui sont reconnues par le ministre fédéral de l'Emploi comme entreprises en difficultés ou en restructuration peuvent bénéficier de dérogations à la prépension conventionnelle (RCC). La Commission Prépension-RCC émet des avis à l'intention du ministre à ce sujet. La Commission Plans d'entreprise fournit des avis pour la reconnaissance des entreprises en difficultés dans le cadre de l'octroi de chômage économique temporaire pour des employés. Les deux commissions sont (en majorité) composées de membres mandatés par les partenaires sociaux nationaux.

Dans les faits, nous constatons que les partenaires sociaux s'intéressent de moins en moins à ces réunions de commissions et la possibilité de décision est devenue plus limitée. Une évaluation du fonctionnement de ces commissions s'impose donc.

Conciliation sociale dans le secteur public

Le système de la conciliation sociale dans le secteur public existe depuis un peu plus de cinq ans. Il est à présent temps de procéder à une évaluation et de dresser la liste de ce qui se passe bien et de ce qui se passe moins bien dans cette forme de conciliation sociale. On continue à s'interroger dans ce cadre sur le rôle que ces conciliateurs peuvent jouer dans les comités de négociation centraux et s'il n'est pas nécessaire de leur assigner aussi formellement une tâche de conciliation ou de médiation dans les entreprises publiques (cf. le rôle ad hoc qu'ils ont récemment joué dans le conflit Skyes, par exemple).

Harmonisation ouvriers-employés : pensions complémentaires

La loi du 5 mai 2014 a fixé un cadre légal afin de mettre un terme aux différences existant entre ouvriers et employés dans le domaine des pensions complémentaires. Cette suppression des différences se fait progressivement. Le processus d'harmonisation a débuté le 1^{er} janvier 2015. En principe, il prendra fin le 1^{er} janvier 2025. La responsabilité de la suppression de ces différences de traitement incombe en première instance aux secteurs et dans un second temps aux entreprises. Ainsi, les secteurs doivent avoir déposé, au plus tard pour le 1^{er} janvier 2023, une CCT sectorielle relative à l'harmonisation des pensions sectorielles des deux statuts dans leur secteur d'activité. Le calendrier imposé, la complexité et l'intérêt social de ce thème de l'harmonisation requièrent un suivi et un contrôle précis.

Travail portuaire

En mai 2017, la Commission européenne a décidé de mettre fin à la mise en demeure concernant la réglementation belge sur le travail portuaire. Diverses réformes ont été apportées à ce statut. La mise en œuvre de cette modernisation est encore contrôlée par la Commission européenne à l'heure actuelle. Dans le cadre d'une affaire récente, le Conseil d'État a de nouveau posé à la Cour européenne de justice une série de questions préjudicielles pour voir dans quelle mesure ce règlement n'est pas contraire aux règles du marché libre européen. À cet égard, un point d'attention constant pour les futurs décideurs politiques réside plus particulièrement dans le 'travail logistique' en zone portuaire.

Procédures techniques dans le fonctionnement d'une commission paritaire

La loi de 1968 relative aux CCT et aux commissions paritaires prouve encore toute son utilité et ne doit donc pas être soumise directement à une réforme en profondeur. Cela n'empêche pas qu'un certain nombre de modifications ou clarifications techniques s'imposent en vue de faciliter le fonctionnement des commissions paritaires, qui s'est tout de même modifié en 50 ans. Il s'agit, d'une part, de clarifier et de peaufiner un certain nombre de procédures pour la création et la composition d'une CP et, d'autre part, d'un certain nombre de formalités auxquelles la pratique des réunions doit satisfaire mais qui alourdissent parfois inutilement le fonctionnement, notamment lorsqu'il s'agit d'actes administratifs et d'informatisation.

Numérisation administrative de la concertation sociale

Dans le cadre de la numérisation, l'administration travaille actuellement par phases successives au développement d'un portail pour la concertation sociale, en accordant une attention particulière à la numérisation du processus d'enregistrement et de validation des conventions collectives de travail. Une banque de données relative au travail portuaire est également mise en place en vue de l'exécution d'un accord en la matière avec la Commission européenne. On travaille également à un système de gestion des documents et des dossiers pour les réunions des commissions paritaires. Ensuite, on s'attellera à la numérisation (partielle) des processus administratifs liés à la composition des

commissions paritaires. Enfin, on examinera et déterminera comment numériser le dépôt et la validation des CCT (d'entreprise).

7. Augmentation de l'employabilité grâce à la formation tout au long de la vie

Un marché du travail qui fonctionne bien et qui est dynamique est une question d'incitants et d'innovation, mais aussi avant tout une question de compétences. L'éducation et la formation tout au long de la vie jouent un rôle crucial et l'impact des changements technologiques sur le marché du travail renforcera encore ce rôle. Certes, l'éducation et la formation sont en grande partie des compétences dévolues aux Régions et Communautés mais, compte tenu de leur grande importance (qui tend d'ailleurs à augmenter) pour notre marché du travail en pleine mutation, nous préconisons aussi expressément d'encourager une culture d'apprentissage tout au long de la vie.

Le niveau relatif de formation de la population belge est historiquement élevé et est toujours nettement supérieur à la moyenne internationale. En revanche, en ce qui concerne les aptitudes effectives, si les prestations de la Belgique étaient auparavant supérieures à la moyenne, ces dernières années, nous avons dû céder notre rôle de chef de file. En outre, en ce qui concerne des aptitudes importantes, telles que les compétences informatiques, nos performances sont médiocres. Ajoutons encore qu'après l'obtention de leur diplôme, peu de personnes participent encore à une formation. Ceci vaut tant pour les personnes actives que pour les chômeurs et les inactifs.

La réponse à ces problèmes d'aptitudes devra venir en partie des entreprises elles-mêmes. En plus d'éliminer les préjugés potentiels à l'encontre des migrants, des femmes, des travailleurs inexpérimentés ou des travailleurs âgés, les entreprises devront investir davantage dans la formation de leurs jeunes travailleurs et dans l'apprentissage tout au long de la vie. Le gouvernement fédéral encourage déjà les initiatives allant dans ce sens. Avant 2017, les entreprises devaient consacrer, au niveau de leur secteur, au moins 1,9% de la masse salariale à la formation. Ce pourcentage avait été établi 20 ans plus tôt sur la base de la moyenne, à l'époque, des trois principaux partenaires commerciaux de la Belgique : la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. Depuis 2017, l'obligation de formation s'est muée en un objectif de minimum cinq jours de formation en moyenne par personne et par année pour une entreprise, sachant que les très petites entreprises en sont dispensées. Dans le nouveau régime, chaque travailleur a droit à deux jours de formation par an, si aucune convention collective n'existe à ce sujet. On souhaite augmenter progressivement le nombre de jours de formation de deux à cinq, même si ce n'est pas encore obligatoire jusqu'à présent. Partant de l'hypothèse de 200 jours de travail par an, deux jours de formation égalent moins de 1% du temps de travail, alors qu'auparavant un minimum de 1,9% de la masse salariale était requis. Nous sommes donc très favorables à une augmentation effective du nombre de jours de formation à 5, voire plus.

Pour l'heure, le calendrier pour atteindre l'objectif de cinq jours ouvrables n'est pas encore fixé. Nous plaidons pour que ce soit fait rapidement et pour que l'on fasse preuve d'ambition à cet égard. Les droits légaux à une formation toute la vie durant doivent être individuels et non spécifiques à l'entreprise. Cela permettrait une meilleure distribution de l'offre de formations, de sorte que ce ne

soit pas les travailleurs déjà hautement qualifiés qui profitent de la plupart des efforts.¹⁰ Une autre façon d'encourager les entreprises à proposer des formations serait de les rendre partiellement responsables des difficultés rencontrées par leurs travailleurs licenciés pour trouver un nouvel emploi, par exemple à travers l'obligation de proposer un parcours de reclassement professionnel.

8. Adaptation de l'assurance-chômage

Accès aux allocations de chômage

En Belgique, l'accès à l'assurance-chômage après avoir travaillé se caractérise par une durée de travail requise relativement longue pour le premier accès au système, combinée à une reprise très souple du droit aux allocations pour les périodes de chômage ultérieures.

En outre, pour le premier accès aux allocations de chômage, une distinction est opérée en fonction de l'âge du chômeur. On peut d'ailleurs se demander s'il ne s'agit pas d'une forme de discrimination fondée sur l'âge. Les chômeurs âgés de moins de 36 ans doivent prouver qu'ils ont travaillé en tant que salariés pendant l'équivalent d'au moins 12 mois de travail à temps plein au cours des 21 mois précédant leur chômage. Les chômeurs de 50 ans et plus doivent quant à eux attester de 24 mois de prestations pendant une période de 42 mois précédant le chômage. Une fois ces conditions remplies, on rouvre automatiquement le droit aux allocations si la nouvelle demande d'allocations se situe dans un délai de trois ans après la dernière allocation, indépendamment des événements intervenus au cours de ces 3 années : il n'est pas nécessaire de prouver à nouveau que l'on a travaillé comme salarié. En outre, ces trois ans peuvent encore être prolongés dans certaines situations, telles que les périodes de crédit-temps et d'interruption de carrière, l'emprisonnement, le travail comme indépendant, etc. Cette réglementation très souple de reprise du droit était principalement motivée par des préoccupations administratives : durant la seconde moitié des années 70 et les années 80, période caractérisée par un chômage élevé, ce système était censé aider l'ONEM à traiter les demandes d'allocations dans les délais.

Afin notamment d'être plus en conformité avec les règles en vigueur dans d'autres États membres de l'UE, il faut :

- assouplir les conditions pour le premier accès aux allocations de chômage et neutraliser la question de l'âge
- soumettre le maintien automatique du droit aux allocations lors des demandes ultérieures d'allocations à des conditions plus strictes.

Outre l'accès à l'assurance-chômage après le travail, la Belgique connaît un système d'accès basé sur les études. Ces allocations, appelées allocations d'insertion, sont donc accordées à la personne sans qu'elle ait nécessairement déjà presté un travail rémunéré (et que des cotisations de sécurité sociale aient été payées). Ce système, bien qu'il soit régulièrement remis en question, présente quand même des avantages certains. Pour avoir droit à ces allocations d'insertion, le jeune doit en effet s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès d'un service public pour l'emploi. Pendant son "stage d'attente"

¹⁰ On est particulièrement frappé par le très faible taux de participation à la formation des personnes faiblement qualifiées en Belgique, dans une perspective internationale (20%), alors que ce sont elles qui ont le plus intérêt à bénéficier d'une formation continue. Le taux de participation des personnes hautement qualifiées est de 65%, ce qui est proche de la moyenne européenne.

(soit une période de 12 mois avant qu'il ne reçoive sa première allocation), il doit démontrer qu'il recherche activement un emploi et collaborer activement à toutes les actions que le service pour l'emploi lui propose. Ce système garantit donc que le jeune est connu des services compétents et qu'il n'est pas perdu pour le marché du travail.

De ce point de vue, et compte tenu de l'accès assoupli aux allocations de chômage après avoir travaillé, il semble nécessaire d'apporter les adaptations suivantes au régime d'allocations d'insertion :

- supprimer la condition qui veut que l'on n'accorde ce droit aux allocations d'insertion qu'aux personnes diplômées dans certaines filières d'études "ouvrant le droit". Ces études "ouvrant le droit" sont aujourd'hui principalement la sixième année de l'enseignement secondaire général ou la troisième année de l'enseignement secondaire technique ou professionnel. Prenons l'exemple d'un jeune qui quitte l'école à 18 ans après sa cinquième année de l'enseignement secondaire général, il ne peut donc pas prétendre à ces allocations. Cette condition a encore été durcie récemment : si le jeune est âgé de moins de 21 ans au moment où il sollicite des allocations, il doit non seulement avoir suivi des études "ouvrant le droit" mais il doit également être en possession d'un diplôme, d'un certificat ou d'une attestation figurant sur une liste établie. L'inconvénient de ce système est que ce jeune ne sera pas enclin à s'inscrire en tant que demandeur d'emploi et qu'il sera donc inconnu des services pour l'emploi, alors qu'en raison de son manque de qualifications, il aurait justement besoin d'une aide importante. Il court donc un grand risque d'être perdu pour le marché du travail et de basculer dans une inactivité de longue durée. Il convient donc de supprimer cette exigence d'avoir au moins mené des études à terme : il suffirait que le jeune ne soit plus soumis à l'obligation scolaire et qu'il ne suive plus d'études. Ceci doit s'accompagner pour ces jeunes d'un encadrement et d'un suivi encore plus précoces et de meilleure qualité, par les services compétents en matière d'emploi ;
- Pour souligner que la période de 12 mois qui s'écoule entre l'inscription comme demandeur d'emploi et la première allocation ne peut pas être une période d'attente passive des allocations, chaque jour de travail compterait pour deux jours pour le calcul de ce stage d'attente (période d'insertion professionnelle) ; celui qui travaille depuis le début n'aurait alors un stage d'attente que de 6 mois au lieu de 12 mois ;

Le montant des allocations de chômage

Les règles de détermination du montant des allocations doivent être élaborées de façon à encourager les gens à passer de l'inactivité au travail. La forme la plus radicale d'un tel régime consisterait à ne pas octroyer d'allocations ou à stopper automatiquement les paiements après une certaine durée de chômage. Pareille piste :

- repose sur l'idée que le chômeur, par définition, est seul coupable du fait que sa période de chômage se prolonge. Pourtant, si le chômeur est responsable de sa situation de chômeur (par exemple à la suite d'un refus d'emploi ou de formation professionnelle, en ne collaborant pas avec le service régional pour l'emploi, en ne prouvant pas qu'il recherche activement du travail, etc.), il est déjà sanctionné par une exclusion du droit aux allocations, d'une durée déterminée ou indéterminée, en fonction de la gravité de sa responsabilité ;
- est contraire au principe d'assurance. Il n'y a aucune raison pour laquelle un assureur n'interviendrait pas si votre maison brûle pour la seconde fois. À moins, naturellement, qu'il

ne soit démontré que vous êtes vous-même à l'origine du sinistre mais, dans ce cas, l'assureur ne pourra pas intervenir dès la première fois.

Dans ce contexte, le gouvernement a décidé à l'été 2018, dans le cadre du "jobsdeal", d'adapter le système de dégressivité des allocations de chômage. Dans ce cadre, les pistes de réflexion et les lignes directrices suivantes ont été avancées : une augmentation du niveau des allocations durant les six premiers mois de chômage, une adaptation de la durée des périodes de dégressivité et du taux de dégressivité et le renforcement du lien avec les formations axées sur le marché du travail, en particulier pour les fonctions critiques. L'objectif poursuivi n'était pas de réaliser des économies budgétaires, mais d'affecter les moyens différemment en vue de relever le taux d'emploi. La simplification du système existant était un objectif additionnel.

Lors de l'élaboration de la proposition, on s'est basé sur les points problématiques liés au système actuel de dégressivité :

- 1) Le système est très complexe, avec 10 périodes maximum de dégressivité, 3 niveaux différents de plafond salarial, etc. et ce, tant pour les exécutants (l'ONEM et les OP) que pour les chômeurs eux-mêmes.
- 2) Le régime actuel présente un caractère d'activation limité :
 - Avec jusqu'à 10 échelons entre l'allocation perçue le premier jour de chômage et celle après un maximum de 48 mois, la diminution de l'allocation par palier est faible, de sorte que ce système ne remplit pas sa fonction d'indicateur d'alerte pour les chômeurs ;
 - pour les chômeurs qui percevaient un faible salaire avant de tomber au chômage (avoisinant le revenu mensuel minimum) et qui sont isolés ou avec charge de famille, il n'y a pas ou quasi pas de dégressivité : ils reçoivent l'allocation minimum pendant toute la durée de leur chômage (flat-benefit). Cela représente un grand groupe de chômeurs, en particulier chez les chômeurs avec charge de famille.
 - Pour les chômeurs dont le salaire avoisine les 2.500 euros, montant proche du plafond salarial le plus élevé pour le moment, le niveau des allocations au début du chômage est tellement élevé à l'heure actuelle par rapport au salaire net provenant du travail qu'il s'agit d'un véritable piège à l'emploi (le plus marqué chez les isolés, où le taux de remplacement net peut atteindre 95%).
 - Les reprises du travail de courte durée ne sont pas assez récompensées à l'heure actuelle: lors de reprises de travail de moins de 3 mois, les étapes de dégressivité se poursuivent normalement (le travail est traité comme du chômage), ce qui n'est pas très motivant, surtout en période de début de chômage (avec les indemnités les plus élevées) ;
- 3) Le système actuel discrimine les groupes de personnes à faibles revenus. La perte de revenu net lors du passage du travail au chômage est la plus importante pour les bas salaires (du salaire minimum à environ 2.000 € de salaire brut), tant en montants absolus qu'en pourcentage du précédent revenu net du travail. Cette forte perte de revenus engendre la pauvreté chez les groupes à faibles revenus, même en cas de chômage de courte durée. En outre, il ne serait pas juste qu'une personne avec un salaire brut de 1.600 euros voie son revenu net diminuer de 440 euros en cas de chômage, tandis que pour les actifs qui tombent

au chômage avec un salaire brut de 2.500 euros, le revenu net en cas de chômage ne diminue que de 95 euros ;

- 4) La réforme de la déduction fiscale spécifique pour les allocations de chômage (fin 2014) fait que le montant des allocations qui dépasse 1.460 euros en moyenne par mois pour les isolés et les partenaires non mariés est annihilé par le fisc. Augmenter les allocations au début de la période de chômage ne sert donc à rien si ces règles fiscales ne sont pas modifiées.

Les objectifs de la réforme proposée sont dès lors les suivants :

- davantage de justice sociale : le taux de remplacement de l'allocation nette de chômage par rapport au salaire net antérieur doit être plus équitable pour les plus bas salaires : nous visons une égalité de traitement maximale, quel que soit le niveau de salaire précédent, sans porter préjudice à l'aspect assurance de l'assurance-chômage ;
- augmenter le caractère activateur de la dégressivité, en majorant les allocations au début du chômage sans créer de piège à l'emploi et en ayant une plus grande diminution des allocations à chaque étape en cas de chômage de longue durée
- un système moins complexe, tant pour les exécutants (ONEM, OP) que pour les chômeurs eux-mêmes.
- un traitement fiscal correct des allocations de chômage.

Chômage avec complément d'entreprise

Le régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC) est devenu le symbole d'une politique qui peine à mettre en pratique le fait de travailler plus longtemps. C'est pourquoi, il est fréquemment proposé de supprimer le RCC.

Or, en formulant pareille proposition, on tend à oublier que supprimer le RCC n'est pas une solution en soi. En effet, il n'existe aucune disposition légale qui empêche un employeur de payer un complément à un avantage social (en l'espèce, l'indemnité de chômage). Ainsi, par le passé, les pseudo prépensions (également connues sous le nom de "canada-dry") ont aussi été créées en dehors du cadre de la prépension et sans encadrement réglementaire.

Il ne faut pas non plus perdre de vue les avantages que présente le RCC :

- Ainsi, un bénéficiaire du RCC coûte moins à l'État qu'un chômeur puisque l'employeur paie en effet une partie de l'allocation de chômage.
- Le RCC comporte une mesure d'activation selon laquelle, en cas de reprise du travail, l'indemnité complémentaire continue à être payée par l'employeur. Celle-ci augmente même car elle est traitée très avantageusement sur les plans fiscal et social.

Le RCC présente également plusieurs inconvénients, mais beaucoup ont été éliminés au cours des dernières années :

- Le temps où les bénéficiaires du RCC ne devaient plus être disponibles pour le marché du travail est, pour une large part, révolu. Dans le cadre du chômage adapté, ils doivent bien être inscrits comme demandeurs d'emploi et donner suite à une proposition d'emploi convenable.

- De même, en matière de calcul de pension, les bénéficiaires du RCC ne bénéficient plus d'un régime de faveur.

Mais certains inconvénients importants sont toujours en attente d'une solution :

- On recourt encore trop souvent au RCC pour licencier des travailleurs âgés en cas de licenciements collectifs.
- Les Régions consentent trop peu d'efforts en matière de placement pour les bénéficiaires du RCC (et pour les chômeurs âgés en général).
- Symboliquement, le RCC est largement considéré comme un instrument servant à "se débarrasser des vieux chômeurs".
- Nous recommandons dès lors aux Régions de consentir davantage d'efforts pour l'activation des chômeurs âgés.

9. Un plan global pour le bien-être au travail

Ce point décrit un certain nombre de défis importants qui se poseront pour le bien-être au travail dans les années à venir. Nous avons tenu compte de la Communication de la Commission européenne du 6 juin 2014 relative à un cadre stratégique de l'UE pour la santé et la sécurité au travail 2014-2020, qui sera sans doute poursuivi, tout comme de la Stratégie nationale belge pour le bien-être au travail 2016-2020. Il convient en outre de pointer la note de priorités sur le bien-être au travail, actuellement élaborée par les partenaires sociaux du Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail. Ce document contient probablement des redondances par rapport aux défis exposés dans la présente note. Les deux documents doivent être lus en parallèle.

Les accidents du travail et les affections liées au travail ont toujours un impact majeur sur les travailleurs et les entreprises. Il s'agit donc d'un domaine politique important qui doit prendre en compte les risques émergents, les défis démographiques, les nouvelles formes de travail et d'organisation du travail. Dans un pays où la majorité des travailleurs sont occupés dans des PME, il est également important de mener une politique centrée sur les caractéristiques de ces PME. Nous constatons qu'il convient d'apporter une réponse aux défis suivants.

Les **motifs** qui président au développement d'un plan global d'approche du bien-être au travail sont multiples :

- Promouvoir le bien-être de ses travailleurs apporte une valeur ajoutée à chaque entreprise individuelle : des conditions de travail problématiques au niveau de la santé et de la sécurité entraînent une baisse de la productivité, laquelle débouche finalement sur des licenciements, des fermetures et des faillites. De mauvaises conditions de travail constituent également une forme de concurrence déloyale entre les entreprises. Un manque de bien-être au travail est dès lors également une injustice socio-économique.
- Une attention insuffisante portée au bien-être au travail entraîne inévitablement une augmentation des problèmes de santé liés au travail, ce qui génère à son tour des coûts élevés pour la sécurité sociale et les systèmes de protection sociale et pèse donc lourdement sur l'ensemble de la communauté. En revanche, la promotion du bien-être au travail contribue à améliorer la santé publique et, partant, à améliorer l'employabilité des travailleurs dans les

entreprises, ce qui non seulement permet d'améliorer la productivité et la compétitivité des entreprises, mais a également un impact favorable sur la prospérité de l'ensemble de notre société.

Une approche globale du bien-être des travailleurs ne s'arrête pas aux portes de l'usine : non seulement un travailleur en bonne santé fonctionne mieux mais des conditions de travail saines et sûres conduiront également à un meilleur état de santé général. Plusieurs niveaux de compétences sont donc concernés par la mise en œuvre de ce plan global : le ministre fédéral de l'Emploi, mais également le ministre fédéral de la Santé publique et des Affaires sociales, les Communautés et les Régions. Une concertation entre les différents niveaux de pouvoir s'impose.

Un travail sûr et sain

Protection des travailleurs contre l'exposition aux agents chimiques dangereux

L'exposition des travailleurs à des agents chimiques cancérigènes est une préoccupation majeure pour les différentes parties prenantes. Des actions sont entreprises à différents niveaux pour prévenir ou réduire les dommages pour la santé résultant de cette exposition. Un problème majeur dans ce contexte est le fait que les problèmes de santé n'apparaissent pas immédiatement, les cancers liés au travail ne se développant que de bien des années plus tard.

La nécessité d'une intervention active a été reconnue dans la convention signée par les partenaires sociaux, la CE, les Pays-Bas et l'Autriche le 25 mai 2016, qui a constitué la base de la "feuille de route sur les substances cancérigènes" (<https://roadmaponcarnogens.eu/news/>). Une grande attention est également accordée à cette question dans le cadre stratégique européen et dans la stratégie nationale belge.

Améliorer le cadre juridique de la prévention de l'exposition à des agents cancérigènes est un angle d'approche important. À cette fin, il est nécessaire de réviser la réglementation relative à l'amiante afin qu'elle soit mieux adaptée aux nouvelles techniques d'enlèvement de l'amiante et afin que la protection des travailleurs soit plus performante. La procédure de fixation des valeurs limites belges d'exposition aux agents cancérigènes doit également faire l'objet d'un suivi. Il convient aussi de collaborer aux différentes initiatives européennes en cours dans ce domaine. Il faut également être attentif aux méthodes de mesurage pouvant être utilisées pour contrôler efficacement le dépassement de ces valeurs limites et il est primordial de disposer d'un cadastre clair des substances cancérigènes auxquelles les travailleurs sont exposés, afin de pouvoir prendre à temps des mesures préventives appropriées.

Il importe également de sensibiliser les employeurs, les travailleurs, mais aussi les élèves de l'enseignement technique et professionnel, futurs travailleurs, susceptibles d'être exposés à des agents chimiques, notamment dans des secteurs tels que la coiffure, la construction, les laboratoires, etc.

Soutenir la recherche dans ce domaine devrait également être une priorité pour appréhender les risques qui sont encore insuffisamment connus et pour fournir une base scientifique aux initiatives juridiques et aux actions de sensibilisation.

Protection des travailleurs contre les troubles musculosquelettiques

Les troubles musculosquelettiques sont aujourd'hui l'une des principales causes d'incapacité de travail. Dans le passé, de nombreuses actions de sensibilisation ont déjà été entreprises dans ce domaine, mais aucun cadre réglementaire global n'a encore pu être établi au niveau européen. Il s'impose d'adopter une approche qui ne se cantonne pas à la manutention de charges et à l'utilisation d'écrans, mais qui aborde le problème dans son ensemble. La mise à jour des directives européennes dans ce contexte pourrait donner lieu à l'adoption d'une approche globale au niveau européen. S'il apparaît que ce cadre général ne peut toujours pas être créé au niveau européen, il sera nécessaire d'instaurer ce cadre juridique au niveau national.

En outre, la sensibilisation et la diffusion des instruments mis à la disposition des acteurs de terrain doivent se poursuivre car seule une approche pluriannuelle permet de faire évoluer les mentalités vers davantage de prévention dans les entreprises.

Protection des travailleurs contre les risques psychosociaux et le burn-out

Les troubles mentaux restent une deuxième cause importante d'absentéisme et d'invalidité. La législation belge est pionnière dans son approche des risques psychosociaux. Néanmoins, les efforts en matière de sensibilisation doivent être poursuivis pour aider les entreprises à élaborer une véritable politique de prévention. Divers outils existent déjà, mais ils sont méconnus et trop peu utilisés. Cette thématique reste difficile à traiter sur le terrain et, comme pour les TMS, un changement de mentalité demandera du temps et une certaine continuité au niveau de l'approche.

La protection des travailleurs dans le cadre de nouvelles formes d'organisation du travail

À l'heure actuelle, nous assistons à l'apparition d'un nombre croissant de nouvelles formes d'organisation du travail. Citons, par exemple, l'augmentation du travail intérimaire et d'autres formes de sous-traitance et d'externalisation du travail, mais aussi les développements des technologies numériques tout comme le fait que les travailleurs ne travaillent plus en permanence au sein de l'entreprise, mais de plus en plus souvent à domicile. Pensons au télétravail et au travail à domicile, mais aussi aux accueillants d'enfants, par exemple. Ces nouvelles formes d'organisation du travail donnent lieu à de nouveaux défis et nécessitent l'élaboration d'une politique qui traite de manière adéquate les risques liés à ces formes d'organisation du travail. L'objectif est que tous les travailleurs puissent bénéficier du même niveau élevé de protection.

Cette thématique doit être étudiée plus en détail par le biais de recherches scientifiques afin de vérifier l'impact de ces changements sur les risques professionnels et les conditions de travail. Il convient ensuite d'encourager l'échange de bonnes pratiques, ainsi que la sensibilisation à cette thématique.

Participation au marché du travail : réintégration des travailleurs en incapacité de travail

La maladie de longue durée a un coût élevé pour l'employeur, pour la sécurité sociale et pour la société, mais aussi et surtout pour le travailleur en arrêt : cette incapacité génère des pertes de revenus, un isolement social et souvent davantage de problèmes de santé encore. Plus l'incapacité de travail dure dans le temps, plus le retour au travail est difficile. Il est donc primordial d'offrir rapidement aux travailleurs l'opportunité de reprendre le travail. Une réintégration réussie requiert une approche multidisciplinaire, qui nécessite une collaboration constructive entre plusieurs acteurs tels que le médecin traitant du travailleur concerné, le conseiller en prévention-médecin du travail et/ou d'autres conseillers en prévention compétents (aspects psychosociaux, ergonomie, etc.) et le médecin-conseil

de la mutualité, afin d'étudier de la manière la plus concrète qui soit les possibilités pour le travailleur de reprendre - temporairement ou non - un travail adapté ou un autre travail dans l'entreprise. Tout cela suppose une étroite collaboration entre le SPF ETCS, l'INAMI, le SPF Affaires sociales, l'ONEM, Fedris et les Régions, mais les partenaires sociaux ont également un grand rôle à jouer.

Ce thème doit être développé en tenant compte de ce qui suit :

- l'avis n° 2099 du Conseil national du Travail du 25 septembre 2018 concernant la plate-forme de concertation entre acteurs impliqués dans le processus de retour au travail volontaire des personnes présentant un problème de santé - Évaluation et propositions relatives à la réglementation en matière de réintégration

- l'avis n° 219 émis d'initiative par le Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail relatif à une modification du livre 1^{er}, titre 4, chapitre VI du code du bien-être au travail en ce qui concerne le trajet de réintégration d'un travailleur qui ne peut plus exercer le travail convenu temporairement ou définitivement, suivant une évaluation de ces dispositions

- les résultats du projet de recherche de DIRACT : « Évaluation de l'impact de la nouvelle réglementation sur la réintégration au travail » (voir <http://www.emploi.belgique.be/moduleDefault.aspx?id=47772>).

Soutenir les PME dans la mise en œuvre d'une politique de prévention

Développer, promouvoir et évaluer les outils OIRA

Le soutien des PME dans l'élaboration et l'implémentation d'une politique de prévention est l'un des plus grands défis au niveau européen et national. Ce point est mis en exergue tant dans le cadre stratégique européen que dans la stratégie nationale belge. À cette fin, l'UE-OSHA a développé un outil 'Online Interactive Risk Assessment' (OIRA) qui a été mis à la disposition des États membres.

Sur la base de cette plateforme, neuf outils ont été mis au point en Belgique ces dernières années, dans les secteurs suivants : coiffure, bois, construction, nettoyage, horeca, boulangerie, arts de la scène (salles + productions itinérantes) et parcs et jardins. Il est important de continuer à développer de tels outils et ce, à la demande des secteurs concernés et en étroite collaboration avec la direction générale du Contrôle du bien-être au travail. Mais il importe encore plus que les outils existants soient connus et effectivement utilisés.

L'on propose par conséquent de mettre sur pied une campagne de promotion dans certains secteurs pour lesquels un outil OIRA belge a déjà été développé et ce, de préférence à l'initiative du secteur et en étroite collaboration avec les partenaires sociaux et les experts représentés au CSPPT.

Encourager l'utilisation de cet outil va/peut contribuer à ce que les PME prennent conscience de l'importance d'une politique de prévention et à ce qu'elles prennent effectivement des mesures de prévention. Il est préférable que la campagne de promotion commence par un mesurage zéro, afin que l'on puisse juger de l'effet de la campagne par la suite.

Améliorer la possibilité pour les PME de disposer de suffisamment d'expertise et de connaissances

Les PME disposent généralement de moyens moins importants pour recruter les conseillers en prévention nécessaires, qui soient experts dans les différentes disciplines du bien-être au travail. Les services externes pour la prévention et la protection au travail ont été créés entre autres pour soutenir

ces PME. La pratique montre que l'assistance offerte par ces services externes n'est pas toujours suffisamment efficace et efficiente. Il est donc nécessaire d'évaluer de manière approfondie le fonctionnement de ces services externes, le financement ne constituant qu'un aspect limité des choses. L'administration a déjà donné une impulsion importante à l'optimisation du fonctionnement de ces services en élaborant, entre autres, des projets de réglementation sur l'avis stratégique et la visite d'entreprise. Il faut en outre établir un rapport annuel adapté, uniforme, de préférence électronique, pour les services externes PPT.

Il importe par ailleurs de mettre à la disposition des PME un instrument de sensibilisation simple, concret et adapté afin d'aider les dirigeants des PME à faire leurs premiers pas dans le domaine du bien-être au travail. La loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail existe depuis plus de 20 ans, mais n'est pas encore suffisamment connue, ni appliquée dans les petites structures/entreprises (telles que les PME). Il faut savoir que dans ces petites structures de moins de 20 travailleurs, tout dirigeant de l'entreprise peut exercer la fonction de conseiller en prévention pour son personnel.

Le rôle et la formation des conseillers en prévention

Les conseillers en prévention des services internes et externes pour la prévention et la protection au travail jouent un rôle important dans l'appui de la politique de prévention dans les entreprises. Au fil des ans, les disciplines initiales que sont la sécurité au travail et la médecine du travail ont été complétées par de nouvelles disciplines, à savoir l'ergonomie, l'hygiène du travail et les aspects psychosociaux. Cette multitude de disciplines a créé un certain flou quant au rôle, aux tâches et missions de chacune d'entre elles. La réglementation sur la formation complémentaire des conseillers en prévention s'est aussi développée de manière organique. Il est dès lors primordial de réexaminer le rôle, les missions et tâches du conseiller en prévention. Pour ce faire, il convient d'interroger les experts concernés et de prendre en compte les positions que ces experts ont déjà exprimées. Sur la base, entre autres, de l'étude sur la formation des conseillers en prévention, une série de propositions doivent être élaborées pour permettre une amélioration du statut des conseillers en prévention et une formation plus adaptée.

Réglementation qualitative

Les services communs pour la prévention et la protection au travail ont pour objectif de veiller à ce que différents employeurs disposent ensemble d'un service commun, ce qui permet d'obtenir davantage d'expertise en interne, tant en termes de compétences et en nombre de conseillers en prévention qu'en temps dédié à ces tâches. Le système d'agrément existant est perçu comme une procédure assez lourde, qui n'est pas toujours adaptée aux besoins du terrain et qui laisse peu de flexibilité, notamment pour l'adhésion de nouveaux employeurs. Il convient donc d'examiner s'il est possible de fixer dans la réglementation des critères généraux sur la base desquels les employeurs pourraient créer un service commun PPT, sans qu'une admission individuelle explicite par arrêté ministériel soit encore nécessaire.

Le code prévoit également des procédures pour l'agrément des services externes pour la prévention et la protection au travail, des services externes pour les contrôles techniques, des laboratoires, des désamianteurs, des formations complémentaires conseillers en prévention et coordinateurs en matière de sécurité et de santé sur un chantier temporaire ou mobile. Il est impératif d'examiner s'il ne serait pas préférable de développer certains éléments de ces procédures de la même manière afin

de promouvoir la cohérence de la réglementation. Il faudrait également vérifier si certains agréments sont bien nécessaires ou si une accréditation, par exemple, ne serait pas plus appropriée.

Le code sur le bien-être au travail a établi une coordination de la réglementation en matière de bien-être au travail. Il reste toutefois encore de nombreuses dispositions du Règlement général pour la protection du travail qui doivent être actualisées. Il est par conséquent nécessaire d'établir un planning afin d'intégrer au code le reste des dispositions du RGPT.

Disposer de sources de données fiables en matière d'évolution des conditions de travail

Pour pouvoir définir une politique efficace, une réglementation de qualité et des actions de sensibilisation adéquates en matière de bien-être au travail, il est fondamental de se baser sur des données fiables provenant de recherches scientifiques.

Ces recherches doivent permettre de suivre l'évolution des conditions de travail, en vue d'évaluer l'impact des initiatives prises et d'enrichir les différentes actions développées à l'aide d'informations scientifiques et récentes pour assister les entreprises

En 2020, une nouvelle enquête nationale portant sur les conditions de travail, menée en collaboration avec la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, donnera une nouvelle image des conditions de travail dans les entreprises belges et identifiera les principaux risques professionnels parmi les différents secteurs d'activités.

Les résultats de ces recherches aideront le SPF ETCS à avoir la source la plus complète et la plus fiable dans le domaine des connaissances et des données statistiques sur les risques professionnels. Il est important de poursuivre à l'avenir un tel type de suivi des conditions de travail sous l'angle de la santé en vue de soutenir les décisions stratégiques.

10. Modernisation du droit du travail

Cadre général

Ces cinq dernières années ont été marquées par un nombre impressionnant de réformes visant la modernisation du droit du travail. À la suite de l'arrêt 125/2011 de la Cour constitutionnelle, la loi concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014, supprimant les différences injustifiées entre ouvriers et employés au niveau, entre autres, des délais de préavis et du jour de carence. Cette loi comprenait également des mesures d'accompagnement supplémentaires. En exécution de cette loi, la CCT n° 109 a ainsi été adoptée par le Conseil national du Travail, donnant lieu pour la première fois de l'histoire de la Belgique à une réglementation générale relative à la motivation du licenciement.

La loi sur le travail faisable et maniable a été adoptée pendant la dernière législature, organisant une plus grande flexibilisation du droit du travail dans des domaines divers. Pensons à l'instauration du système d'heures supplémentaires volontaires, à l'augmentation de la limite interne pour les heures supplémentaires accumulées, à l'élargissement du plus minus conto à d'autres secteurs que le secteur automobile, à l'élaboration d'un cadre légal pour les horaires flottants, etc. La loi sur le travail faisable et maniable a ensuite été complétée par une série complémentaire de lois réalisant d'autres réformes du droit du travail. Ainsi, la loi du 26 mars 2018 relative au renforcement de la croissance économique

et de la cohésion sociale a modifié les délais de préavis dans le cas d'un préavis par l'employeur pendant les six premiers mois d'occupation. Elle prévoit une augmentation plus graduelle du délai de préavis pour compenser la disparition de la période d'essai conformément à la loi sur le statut unique. La possibilité d'interdire totalement le recours au travail intérimaire dans certains secteurs a également été supprimée. Très récemment, la loi relative aux dispositions sociales du « jobsdeal » a été approuvée. Elle a notamment assoupli la possibilité pour l'employeur de conclure une clause d'écolage lorsqu'il finance la formation d'un travailleur occupé dans un métier en pénurie.

La grande majorité des mesures de réforme qui ont été instaurées ces 5 dernières années ont déjà atteint leur plein effet. D'autres mesures doivent en revanche seulement arriver à leur vitesse de croisière, entre autres parce que leur mise en œuvre dépend de mesures d'exécution sectorielles. Un nombre limité de mesures n'ont visiblement pas eu de succès, parce qu'elles sont apparues difficiles ou impossibles à mettre en œuvre par leur conception (comme l'article 39ter de la loi relative aux contrats de travail). Des alternatives à ces mesures doivent être recherchées.

Au niveau européen, une série de propositions de directives ont été faites ces dernières années dans le domaine du droit du travail, dont une partie a déjà été approuvée. Ces directives découlent directement du Socle européen des droits sociaux promulgué par les dirigeants européens en novembre 2007 lors du sommet social de Göteborg. Au cours de la prochaine législature, il conviendra donc de donner la priorité absolue à la transposition correcte et en temps utile de ces directives en droit national.

Par ailleurs, l'impact des nouvelles formes de travail sur l'avenir du droit du travail devra recevoir l'attention nécessaire sur le plan politique. La numérisation qui ne cesse de progresser et l'apparition de l'économie de plate-forme ont mené à l'émergence de nouvelles relations de travail. Les nouveaux acteurs de l'économie de plate-forme, comme Uber et Deliveroo, sont non seulement disruptifs pour leurs concurrents directs, mais ils bousculent également les relations de travail. La question du statut social des travailleurs de l'économie de plate-forme nourrit les débats partout, mais n'a encore été clarifiée nulle part. Jusqu'à présent, la position adoptée par les entreprises concernées consiste à dire qu'elles remplissent seulement le rôle d'intermédiaire et que les personnes actives via leur app ou leur algorithme ont le statut d'indépendant (freelance). Le législateur a jusqu'ici adopté une position attentiste par rapport à ce phénomène, partant du principe que la plupart des gens effectuent ce type de travail en extra, à côté d'un emploi fixe. L'on constate toutefois de plus en plus que le travail dans l'économie de plate-forme est l'activité principale de certaines personnes et qu'il représente donc leur seule source de revenus. La grande dépendance socio-économique dans laquelle se trouvent ces travailleurs soulève cependant des questions quant à leur statut. D'un point de vue socio-économique, il y a en effet très peu de différences entre ces travailleurs et les personnes travaillant dans un lien de subordination. Le risque de trouver sur le marché du travail un nombre croissant de travailleurs ayant un statut précaire et étant source de déséquilibre est donc une préoccupation qui devra faire l'objet d'un suivi sous la prochaine législature. Les enquêtes en cours sous la direction de l'auditeur du travail au sujet des faux indépendants doivent être poursuivies.

Transposition des directives européennes

La priorité doit avant tout être donnée à la transposition de la directive (UE) 2018/957 du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services. Cette directive révisé et complète les règles existantes en vigueur pour le

détachement de travailleurs d'un État membre à l'autre. L'objectif des nouvelles règles de détachement est d'obtenir de meilleures conditions salariales pour les travailleurs détachés et de réduire ainsi la concurrence salariale entre les entreprises et de lutter contre le dumping social. La date butoir pour la transposition de cette directive a été fixée au 30 juillet 2020.

Il convient également de prêter attention à la proposition de directive sur les conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne. Un accord politique concernant cette proposition de directive a été trouvé en février de cette année entre la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen. Cet accord a entre-temps été ratifié par le Parlement européen le 16 avril. On s'attend à ce que le Conseil en fasse de même dans le courant du mois de juin. La directive sera alors définitivement adoptée. L'objectif général de la directive est de favoriser un emploi plus sûr et plus prévisible et, dans le même temps, de veiller à des capacités d'adaptation sur le marché du travail et à de meilleures conditions de vie et de travail. À cette fin, elle remplace l'ancienne directive 91/533/CEE et adopte une série de mesures visant, entre autres, à améliorer l'accès des travailleurs à l'information sur leurs conditions de travail et à accroître la transparence sur le marché du travail, sans toutefois imposer de charges excessives aux entreprises. La date butoir pour la transposition de cette directive a été fixée à 3 ans après son entrée en vigueur.

Enfin, le suivi nécessaire doit aussi être donné à la proposition de directive relative à l'équilibre entre travail et vie privée pour les parents et les aidants proches (directive *work-life balance*). Concernant cette proposition de directive, un accord politique a été atteint le 24 janvier de cette année entre les représentants de la Commission européenne, du Conseil et du Parlement européen. Cet accord a été ratifié par le Parlement européen le 4 avril et sera bientôt également approuvé par le Conseil. La directive entrera ensuite en vigueur. L'objectif de cette directive consiste à améliorer l'accès aux régimes permettant un meilleur équilibre entre travail et vie privée (comme diverses formes de congé et d'horaires flexibles) et, dans le même temps, à veiller à ce que les hommes prennent davantage congé pour raisons familiales et recourent plus aux horaires flexibles. La date butoir pour la transposition de cette directive a été fixée à 3 ans après son entrée en vigueur. La directive souhaite également faire passer à 6 mois la possibilité de congé pour les aidants proches.

Les partenaires sociaux (CNT) doivent être associés de manière intensive à la mise en œuvre de ces directives au niveau belge.

Nouvelles formes de travail et distinction entre salariés et indépendants

Le droit du travail belge connaît principalement deux statuts : le statut de salarié et le statut d'indépendant. La distinction entre ces deux statuts est essentiellement déterminée par le degré de subordination dans l'exécution des activités. Au vingtième siècle, cette subordination était définie bien plus clairement, mais ce n'est plus le cas maintenant avec la numérisation et les changements dans la manière de travailler. De nombreux travailleurs salariés disposent, dans l'exécution de leur travail, d'un très grand degré d'autonomie ou font partie d'équipes à gestion autonome, ce qui fait que la notion de subordination s'est quelque peu érodée. De plus, de nouvelles formes de travail ont vu le jour à la suite de l'avènement de l'économie de plate-forme.

Avec la loi-programme (I) du 26 décembre 2006 (Titre XIII, Nature des relations de travail), modifiée par la loi du 25 août 2012, le législateur a fixé un certain nombre de critères qui déterminent le degré de subordination dans la relation de travail et sur la base desquels il est possible de faire la distinction

entre salariés et indépendants. Ces critères sont toutefois de nature générale et ne portent en outre que sur le degré de subordination juridique (la volonté des parties, la liberté d'organisation du temps de travail, la liberté d'organisation du travail et la possibilité d'exercer un contrôle hiérarchique). Ce n'est que pour certains secteurs bien déterminés qu'un régime tenant compte de critères socio-économiques a été prévu. Il s'agit principalement de secteurs sensibles à la concurrence déloyale en raison du recours à de faux indépendants (provenant de l'étranger). Enfin, il est également possible de prévoir par AR des critères spécifiques s'appliquant à certains secteurs ou métiers et répondant à la question de savoir si, pour certains métiers/activités, une présomption non réfragable de travail de salarié doit être introduite.

De manière générale, il convient de réfléchir à une adaptation ou un peaufinage des critères légaux existants qui servent à faire la distinction entre salariés et indépendants. À cet égard, il faut notamment se demander s'il est encore indiqué d'utiliser des critères spécifiques à un secteur, vu les difficultés que cela pose au niveau des contrôles par les services de l'inspection sociale. Vu les évolutions sur le marché du travail (e.a. l'économie de plate-forme et l'autonomie toujours croissante pour certaines catégories de travailleurs salariés), il convient d'examiner s'il n'est pas recommandé d'assortir les critères généraux de critères complémentaires, afin de pouvoir continuer à garantir la protection juridique du droit du travail pour certains groupes de travailleurs. À cet égard, un débat devra inévitablement être mené concernant la place que les critères de nature socio-économique peuvent ou doivent avoir dans l'appréciation de la distinction entre salariés et indépendants.

La loi sur la protection de la rémunération et l'octroi de formes alternatives de rémunération

Les charges sociales et fiscales élevées constituent souvent un frein à la rémunération des travailleurs. Dès lors, les entreprises qui souhaitent accorder une augmentation salariale à leurs travailleurs se tournent souvent vers des formes alternatives de rémunération, comme l'octroi de chèques-repas, voitures salaires ou autres avantages salariaux en nature, qui sont parfois soumis à un régime fiscal ou parafiscal plus avantageux. Ces dernières années, la tendance à une rémunération flexible n'a fait que croître, pas uniquement à la demande des employeurs, mais aussi à la demande des travailleurs. Notons à cet égard l'apparition des 'plans cafétéria', dans le cadre desquels le travailleur peut choisir de transposer une partie de son salaire en éléments alternatifs de rémunération à choisir librement parmi un menu qui lui est proposé. Il convient de noter que les possibilités offertes dans la pratique sont parfois très vastes, allant de la mobilité (utilisation privée d'un véhicule d'entreprise, cartes de carburant, vélos d'entreprise) aux équipements techniques (utilisation privée de PC portables, tablettes, GSM), en passant par des avantages work-life (service de dépannage gratuit, abonnements de fitness, chèques culture, écochèques) et des assurances complémentaires (fonds de pension, assurance hospitalisation).

Au niveau fiscal et parafiscal, un cadre légal existe depuis longtemps déjà pour certains de ces avantages extralégaux, comme les chèques-repas et les écochèques (article 19bis et 19quater de l'AR du 28 novembre 1969 ; article 38, 38/1 et article 53, 14° du CIR 1992). Pour l'octroi de voitures d'entreprise et de voitures salaires également, il existe des régimes au niveau de la fiscalité et de la sécurité sociale, auxquels un volet a été ajouté récemment via les mesures du budget mobilité et de l'indemnité de mobilité.

Au niveau du droit du travail, nous devons toutefois constater que, pour l'octroi d'un grand nombre des avantages susmentionnés, il manque une base juridique formelle. La loi sur la protection de la rémunération du 12 avril 1965 a pour objectif principal de garantir que le travailleur dispose librement de son salaire. À cet égard, la loi sur la protection de la rémunération pose comme principe général que le salaire doit être payé dans une monnaie ayant cours légal et qu'il est interdit à l'employeur de limiter d'une quelconque manière la liberté du travailleur de disposer de son salaire selon son bon vouloir. En dérogation au principe général du paiement des salaires en espèces, la loi sur la protection de la rémunération autorise le paiement d'une partie du salaire en nature, mais la liste de ce qui peut être versé en nature est limitative. Des avantages comme l'utilisation privée d'un véhicule d'entreprise ou l'utilisation privée d'outils ne font pas partie de la liste actuelle. Il est par conséquent nécessaire de réfléchir, dans le cadre de la loi sur la protection de la rémunération, à une base juridique pour l'octroi de certains avantages extralégaux, afin de garantir la sécurité juridique pour les employeurs et les salariés.

Les mesures visant à accroître l'employabilité pour les travailleurs ayant un préavis d'au moins 30 semaines (article 39ter de la loi relative aux contrats de travail)

Dans le cadre de la loi relative à l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés, un article 39ter a été intégré en 2014 dans la loi relative aux contrats de travail. Sur la base de cet article, chaque secteur devait, au plus tard pour le 1^{er} janvier 2019, conclure une CCT dans la commission ou sous-commission paritaire compétente pour ce qui concerne les travailleurs licenciés par leur employeur et ayant droit à un préavis d'au moins 30 semaines. Cette CCT devait – distinctement secteur par secteur – mettre au point un régime transformant les mesures légales en cas de licenciement des travailleurs concernés en un ensemble se composant, d'une part, d'un délai de préavis ou d'une indemnité de préavis à hauteur de 2/3 des mesures légales en matière de licenciement et, d'autre part, d'1/3 de "mesures visant à accroître l'employabilité". Le régime instauré ne devait toutefois pas avoir pour effet que le délai de préavis, ou l'indemnité de préavis correspondante, soit inférieur à 26 semaines.

Le 1^{er} janvier 2019, il est toutefois apparu qu'aucun secteur n'était parvenu à rédiger une telle CCT. En cause : l'objectif visé par l'article 39ter soulève de nombreuses questions d'interprétation et imprécisions. Ainsi, il est très difficile de mesurer objectivement comment et à quel point certaines mesures accroissent l'employabilité d'un individu déterminé. En outre, l'article 39ter ne contient aucun mécanisme permettant de déterminer avec précision la 'contre-valeur économique' des mesures visant à accroître l'employabilité. De plus, l'exécution de l'article 39ter contribuerait également à rendre le droit de licencier particulièrement disparate pour les travailleurs ayant un préavis d'au moins 30 semaines, étant donné que ce droit varierait selon les secteurs, ce qui est hautement indésirable du point de vue de la lisibilité de la loi.

En substance, la mesure prévue à l'article 39ter est inapplicable dans sa forme actuelle, car elle revient à exiger des travailleurs ayant un préavis d'au moins 30 semaines (selon le cas) qu'ils renoncent jusqu'à 1/3 maximum de leur délai de préavis ou de leur indemnité de préavis en échange d'un ensemble de mesures dont l'efficacité et la contre-valeur économique ne peuvent être déterminées avec une certitude objective, du point de vue individuel. Par ailleurs, par le biais de la loi du 7 avril 2019 relative aux dispositions sociales du « jobsdeal », une autre mesure a déjà été prise concernant l'augmentation de l'employabilité des travailleurs licenciés par leur employeur et bénéficiant d'une indemnité de préavis. D'ici 2022, ces travailleurs pourront, de leur propre initiative, utiliser jusqu'à 1/3 de leur

indemnité de préavis pour une formation et la partie de l'indemnité de préavis utilisée pour la formation sera soumise à un régime social et fiscal avantageux.

Vu les problèmes liés à la mise en œuvre de l'article 39ter, les partenaires sociaux ont convenu dans leur accord interprofessionnel pour la période 2019-2020 qu'ils élaboreraient un régime interprofessionnel comme solution alternative à l'actuel article 39ter. Si les partenaires sociaux parviennent à proposer cette alternative, le suivi nécessaire devra être donné au niveau politique.

Le système des groupements d'employeurs comme exception à l'interdiction de mise à disposition de travailleurs

Le système de groupement d'employeurs (articles 186 et suivants de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses) représente une dérogation à l'interdiction de principe de mise à disposition de travailleurs. Ce système permet que différents employeurs s'unissent en un groupement qui recrute des travailleurs pour les faire travailler en alternance ou simultanément chez chacun des employeurs membres du groupement. L'objectif de cette mesure est de rassembler les besoins en personnel des entreprises (*constitution d'un pool*). Le système de groupement d'employeurs permet donc l'occupation partagée de travailleurs par des entreprises qui, pour diverses raisons, n'ont pas le besoin ou les moyens financiers de recruter des travailleurs à temps plein.

A cette fin, les groupements d'employeurs doivent recevoir l'autorisation préalable du ministre de l'Emploi. Pour pouvoir bénéficier de cette autorisation, un groupement d'employeurs doit prendre la forme juridique soit d'un groupement d'intérêt économique (GIE), soit d'une association sans but lucratif (ASBL).

En vertu du nouveau Code des sociétés et des associations (CSA), qui a été instauré pendant la dernière législature, il n'est plus possible de constituer un GIE depuis le 1^{er} mai 2019. Les GIE existants peuvent temporairement conserver leur forme juridique, mais à partir du 1^{er} janvier 2020, toute la réglementation contraignante du nouveau Code des sociétés et des associations s'appliquera à eux et ils devront, pour le 1^{er} janvier 2024 au plus tard, adopter volontairement l'une des formes de sociétés restantes. Si une société dont la forme juridique est supprimée ne modifie pas volontairement sa forme pour le 1^{er} janvier 2024, une transformation de la société dans la forme juridique la plus proche de la forme juridique supprimée aura lieu de plein droit à cette date. Pour les GIE, cela revient à une transposition de plein droit en société en nom collectif (SNC).

Vu ce qui précède, la législation en droit du travail relative aux groupements d'employeurs devra être adaptée (loi du 12 août 2000), afin de se mettre en conformité avec la suppression future de la forme de société 'groupement d'intérêt économique'.

Il est également nécessaire de soumettre la législation sur le groupement d'employeurs à une évaluation d'un autre point de vue. Contrairement à d'autres exceptions légales à l'interdiction de mise à disposition, il n'est pas prévu, dans le cadre du groupement d'employeurs, que le travailleur prêté doive recevoir au moins le même salaire que les travailleurs fixes de l'utilisateur auquel il a été prêté. Selon l'état actuel de la loi, le ministre de l'Emploi doit indiquer dans l'autorisation qu'il accorde l'organe paritaire auquel ressortissent le groupement d'employeurs et ses travailleurs. Ce sont les barèmes salariaux de cet organe paritaire qui s'appliquent aux travailleurs du groupement d'employeurs, également lorsque ceux-ci sont prêtés à un membre du groupement qui ressortit à un organe paritaire aux barèmes salariaux plus élevés. Sous sa forme actuelle, le système du groupement

d'employeurs offre donc une échappatoire permettant à certaines entreprises d'occuper des travailleurs à des salaires plus bas que ce qu'elles auraient normalement dû payer si elles avaient engagé directement les travailleurs concernés (shopping de barèmes salariaux sectoriels).

En outre, il convient de souligner que le suivi de la réglementation en matière de groupements d'employeurs impose une charge particulièrement lourde à l'administration. À chaque fois qu'un nouveau membre qui ne relève pas de l'un des organes paritaires des membres fondateurs rejoint le groupement, une nouvelle demande doit en principe être introduite, laquelle doit être examinée par l'administration, afin de vérifier si l'association à l'organe paritaire indiqué peut être conservée. Par ailleurs, les groupements d'employeurs doivent soumettre chaque année un rapport d'évaluation au SPF ETCS. L'administration doit lire et conserver ces rapports groupement par groupement et, le cas échéant, les réclamer si un groupement omet de les fournir. Vu le nombre toujours croissant de groupements d'employeurs, cette charge pour l'administration n'est plus en rapport avec l'objectif visé de la mesure.

Le travail étudiant pour les étudiants suivant une formation en alternance

Depuis la modification au 1^{er} juillet 2017 de l'AR du 14 juillet 1995, les jeunes suivant un système d'apprentissage et de travail en alternance, dans le cadre duquel ils acquièrent une expérience pratique sur le lieu de travail auprès d'un employeur à côté de leurs études théoriques à temps partiel, peuvent conclure, sous certaines conditions, un contrat d'occupation d'étudiants.

Ces conditions impliquent entre autres que le travail étudiant peut être exercé par le jeune concerné uniquement pendant des moments où il ne doit pas suivre des cours ou une formation ou être présent sur le lieu de travail, et exclusivement pour des prestations auprès d'un employeur autre que celui auprès duquel il suit sa formation pratique en milieu professionnel.

Conformément à une instruction donnée par le ministre de l'Emploi, la condition de « prestations auprès d'un employeur autre que celui auprès duquel ils suivent leur formation pratique en milieu professionnel » est interprétée par l'administration de sorte qu'une occupation sur la base d'un contrat d'étudiant n'est pas possible auprès de l'employeur auprès duquel est suivie la formation pratique pendant la période de la formation en alternance, et ce point est examiné chaque année scolaire. Concrètement, cela signifie qu'un jeune qui interromp sa formation pratique dans le cadre d'une formation en alternance à la fin du mois de juin chez l'employeur où il suit cette formation pratique peut encore conclure un contrat d'étudiant avec cet employeur pendant les mois de juillet et août.

Les partenaires sociaux ont fait savoir dans un courrier le 10 janvier 2019 qu'une telle interprétation va, selon eux, à l'encontre non seulement de l'esprit mais aussi du texte de leur avis n° 2.043, émis le 28 juin 2017 concernant la modification susmentionnée de l'AR du 14 juillet 1995.

Vu que le travail étudiant est soumis à un régime de cotisation avantageux au niveau de la sécurité sociale et que l'ONSS est donc également partie prenante, il est nécessaire de clarifier définitivement ce point à l'avenir, afin de ne pas créer une insécurité juridique inutile.

Améliorations techniques

En raison du grand nombre de modifications apportées traditionnellement au droit du travail, la législation affiche parfois des imperfections ou des manquements techniques, qui doivent être rectifiés au plus vite pour assurer la sécurité juridique.

Les domaines suivants doivent entre autres faire l'objet de réparations :

- Le délai mentionné à l'article 37/12 de la loi relative aux contrats de travail (un mois) doit être adapté au délai utilisé à l'article 51, § 1^{er}, alinéa 2, 11° de l'arrêté royal portant réglementation du chômage du 25 novembre 1991 (deux mois). Il concerne l'obligation pour le travailleur, qui est exempté d'effectuer des prestations de travail pendant un délai de préavis, de s'inscrire dans les deux mois auprès du service régional pour l'emploi ;
- Outre une référence à l'article 102 de la loi de redressement du 22 janvier 1985, l'article 1^{er}, § 2, 4° de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail intérimaire doit comporter une référence à l'article 103bis de cette même loi de redressement, afin de préciser que les salariés qui ont pris un crédit-temps peuvent également être remplacés par un salarié ayant un contrat de travail temporaire ou par un intérimaire ;
- L'article 14, 5° de l'AR du 8 août 1980 relatif à la tenue des documents sociaux (mention de la caisse d'allocations familiales sur le compte individuel) doit être supprimé, vu que depuis la régionalisation de la législation relative aux allocations familiales, le travailleur peut lui-même choisir à quelle caisse d'allocations familiales il s'affilie ;
- L'article 3 de l'AR du 9 mai 2007 relatif à l'occupation au travail le dimanche dans les magasins de détail et les salons de coiffure situés dans les stations balnéaires et climatiques ainsi que dans les centres touristiques doit être supprimé, vu que les périodes autorisées de travail le dimanche ne sont plus réglées à l'article 3 depuis le 10 novembre 2018, mais directement à l'article 14, § 2 de la loi sur le travail (conformément à la modification apportée par la loi du 11 octobre 2018).

Le Conseil consultatif du droit pénal social

Contexte

Le Code pénal social a institué auprès du ministre de la Justice un Conseil consultatif du droit pénal social et prévoit que c'est le Roi qui détermine la composition du Conseil consultatif ainsi que les règles relatives à son fonctionnement.

En exécution de l'article 98 du Code pénal social, l'arrêté royal du 7 juin 2011 déterminant la composition et le fonctionnement du Conseil consultatif du droit pénal social et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 96, 97 et 98 du Code pénal social a été adopté.

L'arrêté royal précité prévoit que le Conseil comporte 18 membres représentant le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, le Service public fédéral Justice, le Service public fédéral Sécurité sociale, l'Office national de l'Emploi, l'Office national de Sécurité sociale, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, le Service d'Information et de Recherche sociale, l'Ordre judiciaire et le monde académique. Les membres sont désignés sur la base de leur expérience ou leur connaissance spécifique en droit pénal social et sont nommés pour quatre ans. Leurs mandats sont renouvelables.

Un premier arrêté royal désignant les membres a été pris en date du 7 juin 2011 et un deuxième arrêté royal a été adopté le 23 mai 2016.

L'arrêté royal précité du 7 juin 2011 a été modifié par l'arrêté royal du 23 mai 2016 afin d'ajouter la présence d'experts dans le Conseil consultatif. Le ministre qui a l'Emploi dans ses attributions, le ministre qui a la Justice dans ses attributions, le ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions,

le ministre qui a les Indépendants dans ses attributions et le ministre qui a la Lutte contre la fraude sociale dans ses attributions ont également la possibilité de désigner chacun un expert en raison de ses compétences particulières en matière de droit pénal social. La désignation de ces experts prend fin au moment où le mandat des membres s'achève ou à la fin de la législature (art. 6 à 6/2).

L'arrêté ministériel du 28 mai 2016 portant désignation des experts du Conseil consultatif du droit pénal social a ainsi été pris et prévoyait la désignation de quatre experts. Le mandat de ces experts a cessé à la fin de la législature précédente.

Problème

Par la modification intervenue en 2016 de l'arrêté royal réglant le fonctionnement du Conseil, il en résulte que ce dernier se compose de 18 membres et de 5 experts.

Cette situation n'est pas idéale afin de faire fonctionner de manière optimale le Conseil, dans un climat sans friction entre les personnes désignées et surtout en toute indépendance :

- pourquoi telle personne est-elle désignée « membre » et telle autre est désignée « expert » ?
- les experts qui sont désignés par les ministres éprouvent des difficultés à exercer leurs missions d'expertise en toute indépendance.
- le grand nombre de membres et d'experts – 23 – alourdit de manière significative le fonctionnement du Conseil (difficulté à trouver une date de réunion convenant aux 23 personnes, en cas de procédure électronique, il est difficile d'obtenir la réaction de tous et dans un délai raisonnable...).

Solution possible

Il semble approprié, pour permettre un bon fonctionnement du Conseil consultatif du droit pénal social, de ne pas désigner de nouveaux experts en son sein et de limiter ainsi la composition de ce Conseil à 18 membres.

11. Vers un renforcement et une visibilité accrue de l'inspection du travail

Une inspection renforcée pour le contrôle du bien-être au travail

Malgré le fait que la Belgique dispose d'un réseau très étoffé de services internes et externes pour la prévention et la protection au travail, composés de conseillers en prévention hautement qualifiés dans les différentes disciplines du bien-être, il apparaît que de nombreuses entreprises, en particulier des PME, ont encore besoin d'un coup de pouce de l'inspection du travail - bien-être au travail pour mettre en œuvre leur politique de bien-être chez elles. C'est ce qui ressort clairement des résultats des contrôles et des campagnes d'inspection et actions de la direction générale Contrôle du bien-être au travail. En effet, tous les travailleurs ont droit à des conditions de travail sûres et saines, quels que soient le secteur dans lequel ils sont occupés, la taille de l'entreprise et leur statut.

L'on constate en plus une évolution des risques professionnels en matière de sécurité et de santé en raison de la progression de la numérisation, de la mondialisation, de la robotisation, de l'utilisation de l'intelligence artificielle et du développement d'une économie de plate-forme numérique, de la

diversité sur le lieu de travail, de l'économie verte, etc. Pensons aux risques spécifiques dans le cadre de l'entretien et de la réparation de véhicules électriques par rapport à ceux équipés d'un moteur à combustion classique.

Un autre glissement est en train de se produire dans les risques professionnels dans le secteur de l'énergie en raison de la construction, entre autres, de parcs éoliens en mer. Il est par conséquent important que l'inspection du bien-être au travail suive ces tendances de près et développe suffisamment d'initiatives pour veiller à ce que ces nouveaux risques soient intégrés dans la politique de prévention des entreprises.

Les nouvelles formes de travail connaissent une croissance spectaculaire et vont souvent de pair avec de nouvelles relations de travail contractuelles et des formes atypiques d'emploi, dans le cadre desquelles les travailleurs concernés sont souvent bien moins protégés en matière de sécurité et de santé au travail et ne peuvent pas s'appuyer sur un service de prévention bien formé. Il importe dès lors que ces travailleurs, qui se trouvent dans une situation professionnelle précaire, puissent faire appel à un corps d'inspection accessible à tous, ancré au niveau local et spécialisé dans les divers problèmes du bien-être au travail : la sécurité du travail, la protection de la santé des travailleurs au travail, les aspects psychosociaux du travail, l'ergonomie et l'hygiène du travail.

Les nouvelles formes d'organisation du travail, l'introduction de nouvelles technologies, l'isolement et la désocialisation potentiels en raison du travail à domicile, les contraintes cognitives par l'interaction avec des robots, les carrières professionnelles plus longues dans un environnement de travail en forte mutation sont autant d'éléments qui imposent une très forte pression aux travailleurs. Il est par conséquent primordial qu'outre les risques classiques, les entreprises, assistées par leurs services de prévention, accordent suffisamment d'importance à la prévention des risques psychosociaux et que les services d'inspection aient des effectifs en suffisance pour pouvoir mener une politique de surveillance efficace dans ce domaine.

Une même évolution s'applique au domaine de la prévention des troubles musculosquelettiques. Avec la hausse des ventes en ligne et les délais de livraison très courts, les services de livraison de colis sont devenus un business en pleine expansion. Ici aussi l'inspection du travail bien-être au travail doit être présente sur le terrain pour suivre les choses au plus près et, le cas échéant, intervenir pour corriger ce qui doit l'être. Les inspecteurs du travail - bien-être au travail doivent être en mesure de vérifier si l'employeur a pris les mesures de prévention adéquates sur la base d'une analyse des risques et si ces mesures sont suffisantes pour pouvoir garantir des conditions de travail sûres et saines. Dans ce cadre, il est important que les inspecteurs continuent de suivre de près l'évolution des risques professionnels et les évolutions technologiques et sociales afin de pouvoir juger en connaissance de cause si l'employeur a effectivement respecté ses obligations en matière de prévention.

Une politique de surveillance efficace, dans le spectre très large des divers domaines du bien-être, est donc seulement possible si l'on continue à investir au niveau fédéral dans un corps d'inspection du travail spécialisé, bien développé et équipé, en charge du contrôle du bien-être au travail. Ces dernières années, l'inspection constate que non seulement la complexité des dossiers augmente, mais aussi leur individualisation. C'est, par exemple, le cas pour ce qui concerne les interventions de l'inspection dans le traitement des demandes d'intervention psychosociale formelle pour des faits de violence, de harcèlement moral et sexuel au travail. Il s'agit souvent de dossiers très lourds, qui mobilisent de très grandes capacités d'inspection.

Le traitement de recours contre la décision du médecin-inspecteur social contre la décision du conseiller en prévention-médecin du travail, quand ce dernier a jugé un travailleur définitivement inapte à exécuter le travail convenu dans le cadre du trajet de réintégration, est également en augmentation. Ces recours, ainsi que les autres recours contre la décision du conseiller en prévention-médecin du travail, ne peuvent être traités que par un médecin inspecteur social. Pour ce qui concerne la surveillance périodique de la santé, l'arrêté royal modifiant le Code sur le bien-être au travail, qui a été signé par le Roi, prévoit un rôle spécifique pour le médecin inspecteur social, avec pour effet une augmentation du volume de travail à l'avenir.

En raison de la pénurie sur le marché du travail, de la rémunération non conforme au marché, du processus lent de sélection et de recrutement via Selor, il est particulièrement difficile pour l'inspection du travail - bien-être au travail de recruter certains profils, en particulier des profils techniques et surtout des médecins.

Il y a non seulement la concurrence déloyale du marché du travail privé, mais il y a aussi une différence importante de rémunération au sein de l'autorité fédérale. Par exemple, si les médecins pour l'INAMI sont aussi engagés dans la classe de départ A21, ils reçoivent en plus de leurs indemnités légales, une prime spécifique pour médecins. Le fait que les médecins de la réserve de recrutement de l'INAMI à qui nous avons écrit n'ont pas montré d'intérêt pour l'examen spécifique organisé par l'inspection du travail-bien-être au travail est significatif. Un certain nombre de directions régionales ne disposent plus d'un médecin-inspecteur social et un certain nombre de médecins-inspecteurs sociaux sont proches de leur pension. Il va donc falloir faire des efforts pour rendre financièrement attrayant le métier de médecin-inspecteur social. En plus de tenir à niveau et de renforcer le corps d'inspection, il convient d'accorder les moyens nécessaires en matière de soutien administratif. Les équipes administratives, tant à l'administration centrale que dans les services extérieurs, jouent en effet un rôle important dans le traitement des dossiers, ainsi qu'un rôle en tant que front office pour garantir aux nombreux clients un service qui soit le meilleur possible.

Contrôle des lois sociales

Telles que définies par les conventions 81 et 129 de l'Organisation Internationale du travail (OIT) sur l'inspection du travail ratifiées par la Belgique, la tâche de l'inspection du travail – Contrôle des lois sociales se décompose en trois missions principales :

- une mission d'information et de conseil aux employeurs et aux travailleurs sur la manière la plus correcte et la plus efficace d'observer les dispositions légales ;
- une mission de contrôle, sur les lieux de travail, de l'application de la législation du travail ;
- une mission d'information à l'égard des autorités.

La lutte contre la fraude sociale est, depuis 25 ans, une priorité des gouvernements fédéraux de même que, plus récemment, la lutte contre le dumping social induit par le phénomène croissant du détachement de travailleurs qui viennent en Belgique pour y effectuer une prestation de services. Ce phénomène, conséquence d'un des droits fondamentaux de l'UE consacré aux articles 56 et 57 du

TFUE¹¹, fait de la Belgique un pays d'accueil qui se situe dans le top 3 des pays européens selon les chiffres de la Commission européenne. Le dumping social est principalement le fait de sociétés étrangères qui pratiquent une concurrence déloyale par des salaires et conditions de travail très bas. Ces sociétés doivent respecter le droit du travail belge, en ce compris les salaires minima, contrairement à la sécurité sociale qu'ils doivent en principe acquitter dans leur pays d'origine. L'examen des données LIMOSA indique, par ailleurs, que c'est en provenance des pays à faibles salaires que le phénomène du détachement a tendance à exploser, ce qui crée des distorsions de concurrence dues aux différentiels de salaires et de taux de cotisations de sécurité sociale entre le pays d'envoi et la Belgique, sans parler des constructions frauduleuses de sociétés boîtes aux lettres qui procèdent à de faux détachements vers notre pays, qui sont particulièrement préjudiciables à certains secteurs de notre économie à forte utilisation de main-d'œuvre peu ou moyennement qualifiée.

L'inspection du travail – Contrôle des lois sociales est un acteur important de la lutte contre la fraude sociale et l'acteur majeur de la lutte contre le dumping social. Elle garantit aux travailleurs détachés l'application correcte du droit du travail, des conditions de travail et de rémunération qui sont en vigueur dans notre pays, et contribue, de ce fait, à la régulation du marché de travail et au maintien d'une concurrence loyale, au bénéfice de — l'ensemble — des travailleurs et de nos entreprises. L'expertise développée en la matière au cours des années, qui est reconnue au niveau international, devra être maintenue et entretenue par le développement des échanges avec les services de l'inspection du travail étrangers.

Parallèlement, l'inspection du travail – Contrôle des lois sociales est confrontée ces dernières années aux défis qu'induisent les évolutions de la société et du marché du travail qui rendent le contrôle de la législation sociale de plus en plus complexe.

La digitalisation et la globalisation de l'économie, ainsi que le développement de l'économie dite « de plateforme », remettent en cause l'organisation *classique* du travail en revendiquant de plus en plus de flexibilité, tant dans l'organisation même du travail que dans la détermination de la rémunération des travailleurs. De nouvelles formes de travail *atypiques* se développent (travail à l'appel, *freelance*, etc.) répondant à la fois au besoin de flexibilité des entreprises et au besoin accru de *liberté* et de meilleure conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle revendiqué par une nouvelle génération de travailleurs de plus en plus nomades, tandis que le développement de l'ingénierie sociale au sein des entreprises amène à l'explosion des *plans cafétéria* et autres formes alternatives de rémunération des travailleurs.

Le droit actuel du travail, tant dans sa dimension individuelle que collective, est de plus en plus sous tension.

Outre le maintien, voire le renforcement de la lutte contre la fraude sociale et le dumping social, le défi pour l'inspection de travail – Contrôle des lois sociales sera de s'adapter à ces changements sociétaux en continuant à exercer une veille et un contrôle efficaces des conditions de travail et de rémunération des travailleurs : contrôler *local* dans un monde de plus en plus *global*, ne pas perdre de vue les nouvelles formes de travail qui échappent aux circuits traditionnels d'alerte de l'inspection du travail et garantir les droits des travailleurs dans un monde où le recours au moins-disant se généralise.

¹¹ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.*, C 326/01, du 22 octobre 2012, p. 65.

Le développement d'un *pôle travail* d'inspection et donc d'une *inspection du travail* forte — en sa dimension du contrôle des conditions de travail et de rémunération avec le Contrôle des lois sociales et du contrôle de la santé et de la sécurité au travail avec le Contrôle du Bien-Être au travail — est essentiel à la régulation du marché du travail, au maintien d'une concurrence loyale au sein de notre économie et à la sauvegarde de notre système de sécurité sociale. Il ne faut, en effet, pas perdre de vue que c'est l'application correcte de la réglementation du travail qui garantit, dans un second temps, la juste perception des cotisations de sécurité sociale. Il est donc important que l'autorité fédérale investisse dans une inspection du travail bien équipée, tant en termes humains que matériel.

Le matériel, notamment informatique, doit être actuel afin de permettre des contrôles efficaces et rapides et un travail à l'avenant en *back-office*. Par ailleurs, les moyens devront être octroyés afin de poursuivre le développement d'applications, en collaboration avec l'inspection du travail – Contrôle des lois sociales, qui ont pour but de digitaliser les processus d'échange de documents ou informations entre les employeurs et l'inspection. Il s'agit de *quick-wins* à même de faciliter la vie des entreprises et le travail de l'inspection (à titre d'illustration, on peut citer l'application e-Art qui permet à un employeur de déposer son règlement de travail auprès de l'inspection du travail – Contrôle des lois sociales via une plateforme électronique dont le développement doit toutefois être poursuivi). Il convient également de disposer de locaux convenables, adaptés et équipés aux exigences actuelles de rendre un service de qualité proche du citoyen.

En ce qui concerne les ressources humaines au sein de l'inspection du travail – Contrôle des lois sociales, les fonctions de *middle management* - inspecteurs — chefs de district A1/A2 et Conseiller A3 — souffrent actuellement d'un manque d'attractivité qui est renforcé par les tensions sur le marché du travail. En effet, près d'une dizaine de ces postes sont exercés *ad interim*. Il est essentiel d'investir dans la promotion rapide des inspecteurs qui exercent la fonction *ad interim*, ainsi que dans la valorisation de la fonction de chef d'équipe par la reconnaissance d'un niveau correspondant aux responsabilités exercées.

La fonction de contrôle exercée principalement par des experts-techniques de niveau B au sein de l'inspection du travail – Contrôle des lois sociales souffre également d'un manque de reconnaissance par rapport à l'étendue des responsabilités exercées et du nombre et de la complexité des législations contrôlées. En référence aux conditions de travail de la plupart des corps d'inspection du travail des pays européens, mais également à la cartographie des fonctions dans la fonction publique fédérale, il conviendrait d'investir dans la promotion d'un maximum d'agents du niveau B vers le niveau A afin de constituer à moyen terme un corps d'inspection du travail de niveau A dont l'expertise s'en trouvera *de facto* renforcée et mieux à même de relever les défis liés à l'évolution du monde du travail.

Il est également nécessaire et important d'investir à court terme dans le renforcement du soutien administratif par le recrutement d'agents de niveau C/B afin que les inspecteurs puissent se consacrer pleinement aux missions de contrôle. Leur nombre, en effet, a diminué de 25% en 5 ans.

Enfin, une inspection du travail forte et visible passera également par une collaboration, qui bien qu'existant déjà, devrait être renforcée avec les services régionaux qui disposent, dans les compétences qui sont les leurs, de données ou informations susceptibles d'aider l'inspection du travail – Contrôle des lois sociales. Pensons, notamment, aux caméras qui surveillent le trafic dont l'accès aux données pourrait aider dans la lutte contre la fraude sociale et pour le respect des conditions de travail et de rémunération dans le secteur du transport routier.

SIRS : moteur dans la lutte commune contre la fraude sociale et le dumping social

La fraude sociale et le dumping social conduisent à une concurrence déloyale, privent les autorités de certaines recettes et s'accompagnent souvent de mauvaises conditions de travail. Il est par conséquent essentiel de lutter contre la fraude sociale et le dumping social.

Grâce à la réforme des services d'inspection (fin 2016), le nombre de services d'inspection a diminué, l'on a opté pour une répartition des compétences plus logique entre les services d'inspection et un rôle plus central a été dévolu au SIRS, le Service d'information et de Recherche sociale, la coupole des services d'inspection sociale fédéraux.

L'objectif est que le SIRS devienne un organe stratégique, que l'on développe, sur la base des connaissances et visions des services concernés et du soutien scientifique, une vision de la lutte contre la fraude sociale et que l'on traduise celle-ci en stratégies concrètes par le biais d'un plan stratégique et d'un plan opérationnel annuel.

Le SIRS a été renforcé grâce au recrutement d'un manager à temps plein et d'experts. Conformément à l'analyse de la Cour des Comptes,¹² le SIRS doit disposer de suffisamment de moyens et de personnel pour pouvoir accomplir sa mission. Sa mission comprend des tâches telles que réaliser des études pour appuyer les choix stratégiques, procéder à des analyses des risques, faire le relevé des phénomènes de fraude, donner des instructions/directives, favoriser la collaboration internationale en organisant des ateliers et des contrôles communs, etc.

Les défis ne sont pas des moindres : nouvelles formes de travail flexibles, internationalisation de l'économie, numérisation, augmentation des agressions à l'encontre des contrôleurs... Ces défis ont un impact important sur l'organisation des services d'inspection sociale.

Les facteurs de succès critiques pour une lutte contre la fraude couronnée de succès sont : la vitesse de réaction, des échanges précis de données, un partage des connaissances, une capacité d'inspection suffisante des services d'inspection sociale, une collaboration (synergies) et des interventions communes.

Seule une approche multidisciplinaire, holistique, intégrale de la fraude sociale réunissant tous les acteurs et parties prenantes dans le cadre de la chaîne de contrôle (prévention, détection, contrôle et sanction) peut avoir un effet social pour mettre un terme aux pratiques malhonnêtes et à la concurrence déloyale. Ce soutien en termes de coordination et de stratégie est d'une importance cruciale.

Force est de constater que l'application de notre droit social au niveau international laisse à désirer. Nous devons étudier la question. Pour ce qui concerne Ryanair et Deliveroo, par exemple, nous n'avons pas été en mesure d'intervenir rapidement malgré des problèmes évidents. Il faudrait envisager une compétence administrative pour le ministre afin qu'il puisse, sur proposition de l'inspection, stopper certaines activités d'une entreprise. Un cadre légal très strict est bien évidemment nécessaire, mais il

¹² https://www.ccrek.be/Docs/2017_09_PlanLutteFraude.pdf

s'agit d'un instrument qui, s'il existe, ne devra peut-être jamais être utilisé parce que son existence représentera une menace suffisante pour garder les employeurs malhonnêtes dans le droit chemin.

La « Platform Undeclared Work » et la nouvelle 'European Labour Authority/Autorité européenne du travail' seront des partenaires du SIRS pour réaliser une approche internationale et cohérente plus poussée du dumping social.

12. Un rôle international actif

La politique relative au marché du travail et à l'emploi est de moins en moins déterminée par un seul niveau de pouvoir. Les régions et les communautés, mais aussi les pouvoirs locaux, jouent un rôle important. En outre, le domaine politique couvert par le SPF ETCS est devenu de plus en plus international au cours des dernières années, tant sur le terrain (détachement, impact de la migration sur le marché du travail, ...) que dans la réglementation et sur le terrain de la coordination stratégique - avec le Semestre européen comme cadre principal.

La souveraineté nationale est devenue de plus en plus une souveraineté partagée : le pouvoir de décision d'un Etat s'exprime aussi de manière croissante par le biais de son apport au niveau international. Une intervention proactive et anticipative au niveau international doit dès lors faire partie intégrante de la politique belge en matière de marché du travail et d'emploi.

Pour réaliser cela, il faut une bonne coordination interne au sein de la Belgique fédérale. Les canaux formels à cette fin (Comité de concertation, DGE, Coormulti, collaboration au sein des Représentations permanentes, ...) ne suffisent pas toujours. Une forme de coordination administrative périodique entre les différents ministères et services d'exécution (ONEM, VDAB, Forem, Actiris, ADG, ...) concernant leur politique et leurs obligations internationales représenterait par conséquent un complément très utile.

Union européenne

Ces dernières années, la Commission européenne, sous l'impulsion du Président Juncker et de la Commissaire Thyssen, a été très active au niveau de la politique sociale et d'emploi. Il est par conséquent très important de consolider et de développer « l'acquis ».

Semestre européen

Une collaboration active au Semestre européen est une nécessité. Cela requiert, d'une part, une information correcte de la Commission et des autres États membres au sujet de la politique belge. Cela nécessite, d'autre part, une collaboration active permanente aux mécanismes du Semestre (surtout les travaux du Comité de l'emploi - EMCO). Cela implique aussi que les résultats du Semestre, à savoir les recommandations spécifiques par pays (RSP), soient utilisés comme apport important par les responsables politiques et soient traités au niveau interfédéral, quand cela s'avère nécessaire.

Pour éviter que le Semestre se limite à un processus à court terme, dominé par des préoccupations budgétaires (ce qui diminuerait automatiquement l'impact des ministres de l'emploi et de la politique sociale, réunis au sein du Conseil EPSCO), il est nécessaire de mettre au point une nouvelle stratégie pour succéder à 'Europe 2020'. Il est également possible de s'appuyer sur les progrès réalisés ces dernières années en ce qui concerne l'équivalence de la politique économique et financière, d'une part, et de la politique sociale et de l'emploi, d'autre part. Par exemple, le nouveau tableau de bord social pourrait être fixé au même niveau que celui utilisé dans le cadre de la « Macro-Economic

Imbalances Procedure » (dont les indicateurs sociaux pourraient alors être abandonnés). Il n'y a cependant aucune raison de changer fondamentalement la façon dont le Semestre fonctionne, ce qui entraînerait inévitablement que l'on réinvente la roue.

Le Socle européen des droits sociaux

Le Socle, qui a été publié en 2018¹³, doit rester la boussole de l'UE dans les années à venir et conduire à une convergence sociale qui doit progressivement réduire les inégalités dans les conditions de travail entre les pays de l'UE. La demande dans le Socle d'un salaire minimum adéquat dans tous les pays de l'UE est à cet égard un aspect important, qui doit être transposé dans un accord concret, par exemple sous la forme d'une référence à un pourcentage du salaire moyen.

Législation de l'UE

La composition de la nouvelle Commission européenne aura un impact important sur le programme législatif de l'UE au cours des prochaines années. Il est primordial de communiquer nos priorités à la Commission clairement et dans les temps (le SPF ETCS prépare une initiative à ce sujet), mais aussi de ne pas adopter une attitude défensive dans le processus : si nous acceptons seulement une législation dont toutes les dispositions existent déjà en droit belge, nous freinons inutilement la convergence que nous souhaitons. Les efforts que nous demandons aux autres afin qu'ils adaptent leur législation à la norme européenne, nous devons pouvoir les consentir aussi.

Agences de l'UE

Par le biais du SPF ETCS, la Belgique a toujours joué un rôle actif dans Eurofound et l'UE-OSHA, et nous projetons d'être au moins aussi actifs dans la nouvelle « European Labour Authority/Autorité européenne du travail » (ELA). L'ELA doit se concentrer en priorité sur ses tâches clés, à savoir le soutien et la coordination des inspections transfrontalières et l'échange d'informations. Il est donc crucial que l'ELA démarre rapidement, en axant dès le début la majeure partie des moyens sur ces activités.

L'Organisation internationale du Travail

La Belgique est l'un des membres fondateurs de l'OIT et a toujours joué un rôle important dans l'organisation. L'impact direct sur notre propre politique est peut-être relativement limité, mais par le biais de l'OIT, nous contribuons au 'travail décent' dans le monde, ce qui a aussi inévitablement une influence significative sur notre pays dans le monde globalisé que nous connaissons. De plus, notre modèle de concertation sociale est souvent l'une des sources d'inspiration de l'OIT. La Belgique doit poursuivre son rôle utile de soutien de l'OIT, en continuant également à encourager les partenaires sociaux belges à maintenir leur rôle actif dans l'organisation. La Belgique doit continuer à mettre l'accent sur le rôle normatif de l'OIT et encourager l'organisation à assurer son rôle « d'agent de la circulation » d'un marché du travail toujours plus international. À cet égard, la Belgique doit veiller à ce que, au sein de l'OIT également, l'équilibre entre les intérêts des employeurs et ceux des travailleurs soit préservé.

L'Organisation de coopération et de développement économiques

Au cours des dernières décennies, l'OCDE a plus que prouvé sa valeur dans le domaine d'une analyse rigoureuse et de grande qualité du marché du travail, conduisant à des recommandations politiques

¹³ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr

faisant autorité. La Belgique doit par conséquent poursuivre sa collaboration active avec l'organisation et, quand l'occasion se présentera, s'inscrire pour des études de terrain ou des études menées spécifiquement pour notre pays.

Annexe : recommandations du CSE, de l'OCDE et du Conseil de l'Union européenne

Sur la base des Recommandations du Conseil de l'Union européenne sur les programmes nationaux de réformes 2017, 2018 et 2019¹⁴ de la Belgique et des avis du Conseil sur les programmes de stabilité 2017, 2018 et 2019¹⁵ de la Belgique ; les OESO Economic Surveys pour la Belgique de 2017-2018¹⁶; et les Rapports du Conseil supérieur de l'emploi 2015 – 2018.

A. Cadre général

1. Consultation entre les autorités fédérales et régionales compétentes pour les politiques de l'emploi (CSE 2017)

B. Formation des salaires

2. Réforme du cadre de fixation des salaires (OCDE, CSE 2016)
3. Étant donné la grande diversité des fonctions et les spécificités des branches, une norme uniforme de progression salariale n'est pas pertinente. (CSE 2017)
4. Limitation de l'influence de l'ancienneté sur les salaires : le CSE recommande de plafonner le nombre d'années pendant lesquelles une progression automatique du salaire peut être octroyée pour une fonction donnée. (CSE 2017)
5. Éliminer les pièges à chômage et les mesures dissuasives pour les seconds salariés (Conseil 2018).

C. Marché du travail inclusif : veiller à ce que les groupes les plus défavorisés, y compris les personnes issues de l'immigration, aient des chances égales d'accéder à une éducation de qualité, à une formation professionnelle et au marché du travail. (Conseil 2019, OCDE)

6. Les chômeurs de longue durée comme groupe cible prioritaire (CSE 2015)
7. Renforcer la politique belge mise en œuvre pour intégrer les migrants sur le marché du travail, en particulier ceux provenant de l'extérieur de l'UE (CSE 2018) ; Renforcer la coordination entre les domaines politiques afin de mieux intégrer les personnes issues de l'immigration sur le marché du travail (Conseil 2018).
8. Participation des jeunes : réduire drastiquement le nombre de jeunes de moins de 25 ans qui ont quitté le système éducatif, qui n'ont pas d'emploi et qui ne suivent pas de formation. Les services publics de l'emploi doivent avoir mis en place un programme d'accompagnement intensif dans les quatre mois suivant l'enregistrement de ce groupe (CSE 2017)
9. Participation des 55+ : mettre fin aux derniers dispositifs de retraite anticipée (OCDE, Conseil 2019) ; retarder l'âge de départ effectif à la pension en appliquant sans tarder la réforme des pensions sur la base d'un système à points, en n'attendant pas 2030 pour atteindre le seuil des 67 ans pour la pension légale et en généralisant le système de pension complémentaire du second pilier. (CSE 2017) adapter le travail à l'expérience des travailleurs, à leur expertise et à leurs capacités physiques, continuer à prévoir des formations, lier la politique salariale à l'expérience (CSE 2015)
10. L'invalidité ne peut en aucune façon être considérée comme une voie de sortie du marché du travail pour des raisons autres que de santé. Les entrées dans le système doivent être strictement contrôlées. Pour les personnes invalides, entamer ou reprendre une activité professionnelle doit pouvoir s'effectuer souplement, dans des conditions adaptées et de

¹⁴ Notons que celles pour l'année 2019 n'ont pas encore été approuvées.

¹⁵ Idem que note précédente.

¹⁶ Les recommandations (provisoires) de la 'OESO Productivity review' ont également été reprises. La version définitive est attendue pour l'été.

manière progressive. L'utilité d'un dispositif comme le temps partiel pour raison médicale (combiné à une allocation) doit faire l'objet d'une évaluation. (CSE 2017)

11. Mettre en place des dispositifs préventifs et des processus de remédiation contre le burn-out (CSE 2016)

D. Éducation et formation continue : Améliorer les performances et l'inclusivité des systèmes d'éducation et de formation et remédier à l'inadéquation des compétences (Conseil 2019) et stimuler une culture d'apprentissage tout au long de la vie (OCDE)

12. Mettre en place les outils de formation continue nécessaires pour assurer l'employabilité tout au long de la carrière, en particulier des personnes faiblement qualifiées, en intégrant dans le compte carrière un inventaire des expériences professionnelles, un passeport formation, un bilan des compétences et des talents, un compte individuel de formation et in plan de développement personnel (CSE 2017)

13. Si nécessaire, développer les dispositifs d'encadrement du choix des établissements scolaires afin de réduire la concentration d'élèves originaires de pays n'appartenant pas à l'UE. Améliorer la formation des enseignants et les dispositifs visant à inciter les enseignants à exercer dans des établissements où la concentration d'élèves défavorisés est importante. (OCDE)

14. Si nécessaire, envisager d'augmenter ou d'ajuster les droits d'inscription, mais conserver le système d'exonérations et de bourses en faveur des étudiants de milieux défavorisés accompagné de prêts remboursables sous condition de ressources. (OCDE)

15. Renforcer les compétences des groupes défavorisés pour répondre aux besoins des entreprises. Promouvoir la formation continue pour tous les travailleurs et en particulier les peu qualifiés, les plus de 55 ans et les personnes issues de l'immigration (CSE 2015-2017)

16. Renforcer la formation en alternance et les stages en entreprise à tous les niveaux de l'enseignement (CSE 2017)

17. Diffuser plus largement les informations relatives aux pénuries de main-d'œuvre et aux avantages de salaire par domaine d'études afin que les étudiants soient incités à choisir des filières davantage en rapport avec les besoins du marché du travail (OCDE); Poursuivre les initiatives et les mesures prises par les Communautés pour augmenter la participation et la diversité des étudiants - en particulier les femmes dans les filières STEM; Renforcer le lien entre enseignement et monde de l'entreprise (CSE 2015, 2016, 2017); évaluation des mesures prises pour les métiers en pénurie (CSE 2016)

18. Renforcer et mobiliser les compétences pour accroître la productivité et l'inclusion (OCDE). Veiller à ce que les entreprises respectent la nouvelle législation fédérale, qui les oblige à accorder cinq jours ouvrés au moins par an à leurs salariés pour qu'ils se forment. (Conseil, OCDE)

E. Fonctionnement du marché du travail :

19. Création d'instruments permettant d'aider les salariés sous contrat temporaire à accéder à un emploi fixe (CSE 2015)

20. Revoir les procédures des licenciements collectifs pour accélérer la mise en œuvre des activations et de l'outplacement qui ont largement démontré leur efficacité (CSE 2017) ; Renforcer l'offre de capital à risque et réduire les coûts inutiles liés à la prise de risque, notamment en réduisant le nombre de faillites (OCDE)

21. Développer les horaires variables (OCDE) ; meilleure utilisation des horaires de travail flexibles et variables. Les partenaires sociaux doivent se pencher sur la question des horaires de travail atypiques, fournir un cadre juridique approprié aux flexi-jobs (CSE 2015)

22. Travail faisable : promouvoir les formes de travail permettant de mieux combiner vie professionnelle et vie privée : permettre de concilier le travail avec les besoins des ménages sur l'ensemble de la carrière. Assurer un travail faisable, pas seulement la réduction de la durée du travail. Fournir des services d'accueil des enfants de qualité et à un prix abordable. Révision

des indemnités dans le cadre du congé parental (CSE 2015). Introduction d'un statut spécial d'«étudiant-travailleur» avec une plus grande flexibilité dans le cursus dans tous les établissements d'enseignement. (CSE 2015)

23. Renforcer la mobilité professionnelle (CSE 2015, OCDE)
24. Pour renforcer la dynamique positive des nouvelles entreprises, il convient de renforcer les politiques d'aide aux jeunes entreprises, avec une attention particulière portée à l'augmentation de leur personnel. (CSE 2017); Réduire la charge administrative et réglementaire afin de favoriser l'esprit d'entreprise et de supprimer les obstacles à la concurrence dans le secteur des services, en particulier les télécommunications, le commerce de détail et les services professionnels (OCDE, Conseil 2019)
25. Soutenir les mesures d'aide à l'économie sociale (CSE 2019)
26. Modernisation du droit du travail (CSE 2016); Harmonisation des statuts d'ouvrier et d'employé; Réévaluer les restrictions limitant le travail intérimaire; Encadrer les activités "sous-traitant", "freelance"; Révision des conditions dans lesquelles s'opèrent les détachements pour lutter contre le dumping social; Réforme de la taxation au sein du couple pour que travailler à temps plein à deux soit récompensé; Étudier les conséquences d'une modification des modalités de l'AGR sur les risques sociaux; Égalité de traitement pour les travailleurs à temps partiel et à temps plein (CSE 2015); adapter les statuts de salarié/indépendant à l'économie numérique (CSE 2016)
27. Alléger les taxes sur les transactions immobilières et éliminer progressivement le régime fiscal préférentiel dont bénéficient les propriétaires occupants. (OCDE) Soutenir les demandeurs d'emploi qui acceptent de déménager pour obtenir un nouvel emploi, ou les travailleurs qui sont prêts à le faire pour préserver leur emploi. (CSE 2017)

F. Marché du travail numérique et vert :

28. Tirer le meilleur parti des opportunités d'emploi créées par l'e-commerce et, à court terme, évaluer les nouvelles dispositions légales (CSE 2016)
29. Afin de permettre aux entreprises FinTech de se développer de manière optimale, les pouvoirs publics et le régulateur doivent se doter d'une politique proactive claire en la matière. Mettre l'accent sur la formation et attirer le capital humain adéquat; par exemple, par la mise en place de plateformes et de centres d'excellence dans des domaines très spécifiques, notamment les systèmes de paiement, la banque de détail et l'infrastructure TIC (CSE 2016)
30. Améliorer les compétences numériques des demandeurs d'emploi et veiller à ce que la nouvelle génération acquière les compétences numériques nécessaires et des soft skills. Les écoles doivent disposer d'outils technologiques modernes et être en mesure d'en assurer le renouvellement régulier. Pour ce faire, des partenariats pourraient être noués entre les entreprises du secteur numérique et les écoles. Améliorer les compétences numériques des enseignants (CSE 2016).
31. Promouvoir et financer des lieux complémentaires comme des espaces de co-working avec un encadrement (CSE 2017).
32. Les autorités publiques et les services publics de l'emploi, tout comme les initiatives d'entreprises TIC bien établies et des start-ups, peuvent contribuer à augmenter les usages utiles d'internet en proposant des outils numériques (site internet, apps, ...) qui soient à la fois attractifs et simples à utiliser (CSE 2017).
33. Développer les investissements dans les infrastructures de transport à la périphérie des grands centres urbains grâce à des initiatives fédérales et régionales conjointes et, lorsque cela s'y prête, en y associant davantage le secteur privé. (OCDE, Conseil 2019)
34. Supprimer le régime fiscal préférentiel appliqué aux véhicules de société, développer l'usage des péages routiers et continuer de relever le montant des taxes sur les carburants. (OCDE)

35. Améliorer l'efficacité de l'aide publique à la Recherche et au Développement: l'objectif doit être de faire glisser l'aide vers les régimes et les entreprises qui créent le plus de R&D supplémentaire (OCDE)

Liste des abréviations

AC : Accord de coopération
Actiris : Office Régional Bruxellois de l'Emploi
ADG : Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens
AM: arrêté ministériel
AR : arrêté royal
ASBL : association sans but lucratif
BCE : Banque centrale européenne
CCE : Conseil central de l'économie
CCT : Convention collective de travail
CE : Commission européenne
CNT : Conseil national du Travail
CP : Commissions paritaires
CSA : Code des sociétés et des associations
CSE : Conseil supérieur de l'emploi
CSPPT : Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail
CSR : Country-specific recommendation
DGE : Direction générale Coopération et Affaires européennes (SPF Affaires étrangères)
ELA : European Labour Authority / Autorité européenne du travail
EMCO : Employment Committee of the European Union
EPSCO : Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs council
ETCS : Emploi, Travail et Concertation sociale
FEDRIS : Agence fédérale des risques professionnels
Forem : Service public de l'emploi et de la formation professionnelle
FSE : Fonds de sécurité d'existence
GIE : Groupement d'intérêt économique
INAMI : Institut national d'assurance maladie-invalidité
M.B. : Moniteur belge
NEET : Not in Education, Employment or Training
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement économiques
OIRA : Online interactive Risk assessment tool
OIRA-tool: online interactive Risk assessment tool
OIT : Organisation Internationale du Travail
ONEM : Office national de l'Emploi
OP : organismes de paiement
PME : petites et moyennes entreprises
PPT : Prévention et protection au travail
RCC : Régime de chômage avec complément d'entreprise
RMMG : revenu mensuel minimum garanti
SIRS : Service d'information et de recherche sociale
SNC : société en nom collectif
SPF : Service public fédéral
STEM : Science, Technology, Engineering and Mathematics (sciences, technologies, ingénierie, mathématiques et aptitudes numériques)
TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TIC : technologie de l'information et de la communication
TMS : troubles musculosquelettiques
UE : Union européenne
UE-OSHA : European Agency for Safety and Health at Work (UE-OSHA)
VDAB : Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding

Contact

Geert De Poorter
Président du Comité de direction du SPF ETCS
Rue Ernest Blerot 1 - 1070 Bruxelles
Geert.Depoorter@emploi.belgique.be
GSM: 0032 476 45 75 11