

ADVIES Nr. 1.736

-----

Zitting van woensdag 2 juni 2010

-----

Verlof voor pleegzorg - Gelijkstellingen in de socialezekerheidswetgeving en de vakantiewetgeving

x            x            x

2.451-1

## **ADVIES Nr. 1.736**

---

Onderwerp: Verlof voor pleegzorg - Gelijkstellingen in de socialezekerheidswetgeving en de vakantiewetgeving

---

Mevrouw L. Onkelinx, minister van Sociale Zaken, heeft bij brief van 25 februari 2010 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot invoering van de gelijkstellingen in de socialezekerheidswetgeving en vakantiewetgeving ten behoeve van de werknemers die gebruik maken van het recht op verlof voor pleegzorgen.

De bespreking van dat vraagstuk werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen.

Op grond van de werkzaamheden van die commissie heeft de Nationale Arbeidsraad op 2 juni 2010 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x            x            x

## **ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD**

---

### **I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG**

Mevrouw L. Onkelinx, minister van Sociale Zaken, heeft bij brief van 25 februari 2010 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot invoering van de gelijkstellingen in de socialezekerheidswetgeving en vakantiewetgeving ten behoeve van de werknemers die gebruik maken van het recht op verlof voor pleegzorgen.

Dat ontwerp van koninklijk besluit beoogt de gelijkstelling van zes afwezigheidsdagen per jaar voor de werknemers die verlof voor pleegzorg hebben genomen, en dit voor de verzekering geneeskundige verzorging en uitkeringen, de kinderbijslag, de pensioenen en het stelsel van de jaarlijkse vakantie.

De minister wijst er bovendien op dat het ontwerp van koninklijk besluit uitvoering geeft aan advies nr. 1.694 dat de Raad op 14 juli 2009 heeft uitgebracht.

Het ontwerp van koninklijk besluit zal terugwerken tot 23 november 2008, d.i. de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 27 oktober 2008 betreffende de nadere regels voor de toepassing van het recht op verlof voor pleegzorg.

### **II. STANDPUNT VAN DE RAAD**

De Raad heeft kennis genomen van het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit en betuigt zijn instemming met die tekst, mits voor het stelsel van de jaarlijkse vakantie wordt voorzien in een andere datum van inwerkingtreding dan voor de andere socialezekerheidstakken. Door de inwerkingtreding van die maatregel uit te stellen tot 1 januari 2009 zal namelijk een administratieve complexiteit als gevolg van de specifieke wijze van berekening van de jaarlijkse vakantie kunnen worden vermeden.

Wat het eigenlijke ontwerp betreft, wijst de Raad erop dat die adviesaanvraag in de lijn ligt van zijn eenparige adviezen nr. 1.689 van 20 mei 2009 en nr. 1.694 van 14 juli 2009, waarin hij zich reeds gunstig heeft uitgesproken over ontwerpen van koninklijk besluit die tot doel hebben de regelgeving inzake werkloosheid en jaarlijkse vakantie derwijze aan te vullen dat de dagen afwezigheid van het werk met het oog op het verstrekken van pleegzorg worden gelijkgesteld met arbeidsdagen.

In die adviezen en in rapport nr. 76 van 15 december 2009 betreffende de algemene evaluatie van de bestaande verlofstelsels wordt er bovendien voor gepleit dat de gelijkstelling van het verlof voor pleegzorg niet wordt beperkt tot die twee socialezekerheidsstakken, maar dat ze zou gelden voor al de rechten die voortvloeien uit de verschillende socialezekerheidssectoren.

De Raad herinnert er verder aan dat hij in de voornoemde adviezen en in rapport nr. 76 van 15 december 2009 heeft gewezen op het feit dat specifieke maatregelen (met name inzake vaderschapsverlof) moeten worden genomen voor de atypische arbeidsregelingen, met inbegrip van de deeltijdse arbeid.

Aangezien tot op heden geen gevolg werd gegeven aan zijn verzoeken, dringt de Raad er opnieuw op aan dat voor de werknemers die in atypische arbeidsregelingen, met inbegrip van de deeltijdse arbeid, zijn tewerkgesteld specifieke maatregelen worden genomen die voorzien in proportionaliteit inzake de duur van afwezigheid voor pleegverlof en vaderschapsverlof, en dringt hij erop aan dat dit zo vlug mogelijk zou worden uitgevoerd.

De Raad herinnert er eveneens aan dat nog geen uitvoering werd gegeven aan de unanieme adviezen nr. 1.690 van 20 mei 2009 en nr. 1.715 van 15 december 2009 betreffende het verlof voor bijstand aan of verzorging van een zwaar ziek kind dat in een ziekenhuis is opgenomen, en dringt erop aan dat ze zo vlug mogelijk uitgevoerd zouden worden.

In het licht van die opmerkingen dringt de Raad er sterk op aan dat die verschillende punten snel worden uitgevoerd, in de eerste plaats ten opzichte van nieuwe beleidsinitiatieven inzake verloven.

Hij dringt er verder op aan nauw te worden betrokken bij de uitvoering van alle punten van rapport nr. 76 betreffende de algemene evaluatie van de bestaande verlofstelsels.

De Raad wijst er ten slotte op dat bij dit advies een brief is gevoegd. In die brief wordt een overzicht gegeven van alle aanbevelingen die hij in zijn rapport nr. 76 heeft gedaan en in het licht waarvan elk nieuw voorstel inzake verloven onderzocht zou moeten worden, alsook van de lijst van betreffende adviezen waaraan nog geen uitvoering werd gegeven.

Hij dringt er in het bijzonder op aan dat daarmee rekening wordt gehouden in het kader van elk nieuw initiatief inzake verloven.

-----

Bruxelles, le 3 mai 2010

Madame L. ONKELINX  
Vice-Première Ministre et Ministre  
des Affaires sociales et de la Santé publique  
rue du Commerce 78-80

1040 BRUXELLES

AL/AB - N°/

Objet : Évaluation générale des systèmes de congés existants

Madame la Ministre,

*Suite à une demande d'avis émanant de Monsieur A. DE DECKER, Président du Sénat, les membres du Bureau qui se sont penchés sur la problématique concernant une proposition de loi visant à supprimer les limites d'âge de l'enfant handicapé en matière de congé parental ont souhaité rappeler aux instances concernées par la problématique des congés les recommandations émises par le Conseil dans son rapport n° 76 du 15 décembre 2009 relative à l'évaluation générale des systèmes de congés existants .*

*Ainsi, les membres du Bureau précisent qu'afin de leur permettre de répondre de façon réaliste et efficace à cette demande d'avis ainsi qu'à toute autre demande d'avis ultérieure, ils ont émis le souhait que toute instance initiatrice d'une nouvelle demande en matière de congé réalise, préalablement à toute saisine du Conseil, le test recommandé par le Conseil national du Travail dans son rapport n° 76 précité.*

*L'application préalable de ce test par ladite institution lui permettrait ainsi de procéder elle-même à une première évaluation de la demande d'avis au regard des critères développés par le Conseil dans le rapport susvisé.*

*Pour rappel, ce rapport formule les recommandations suivantes :*

*" 1. Toute proposition formulée en matière de congés doit impérativement recueillir l'avis préalable des partenaires sociaux au Conseil national du Travail.*

.../...

2. A cet égard, la mesure proposée doit être examinée au regard des critères suivants :

- *La création d'un droit en la matière ou la modification d'un droit existant doit inclure une justification de ce choix en se fondant sur des besoins sociétaux clairement identifiés.*
- *Quand il existe une volonté politique de créer un nouveau droit ou de modifier un droit existant, il convient de procéder au préalable à une quantification précise de l'impact budgétaire de la mesure. En outre, une responsabilisation budgétaire doit être introduite : il convient d'examiner si le coût que va entraîner la création ou la modification du droit respecte les éventuelles marges budgétaires disponibles, si une compensation du coût sur le plan de la sécurité sociale est prévue et si le coût n'est pas répercuté sur les employeurs et les travailleurs.*
- *Chaque fois qu'un droit est créé ou modifié, il convient de l'analyser au regard de l'objectif à atteindre. Ainsi, il est nécessaire de voir si l'objectif poursuivi par la mesure peut réellement être atteint par ladite mesure ou si cet objectif peut être atteint par une mesure existante, ne nécessitant que des adaptations mineures ou par une autre mesure plus proportionnelle permettant de réaliser le même objectif. Cela permettra ainsi d'éviter des chevauchements par rapport aux systèmes existants ou d'autres effets non voulus ainsi que de créer des systèmes trop complexes. Il s'agit notamment d'éviter des périodes trop longues d'absence du marché du travail qui sont tout aussi préjudiciables pour les travailleurs que pour les employeurs.*

*A titre d'exemple, il convient de noter la solution apportée par les partenaires sociaux à la problématique de l'assistance ou l'octroi de soins à un enfant hospitalisé qui souffre d'une maladie grave. Soucieux de ne pas alimenter la diversification croissante des systèmes de congés et de leur indemnisation, ils ont estimé préférable d'apporter à cette problématique spécifique une réponse qui se situe dans la logique des systèmes de congés existants, moyennant un assouplissement de l'arrêté royal du 10 août 1998 instaurant un droit à l'interruption de carrière pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre du ménage ou de la famille gravement malade.*

3. Lorsqu'un droit au congé est créé ou qu'un droit existant en la matière est modifié, il faut également l'examiner au regard des critères suivants :

- *Gestion sur le plan de l'organisation du travail tant pour l'employeur que pour les autres travailleurs de l'entreprise ;*
- *Transparence ;*

.../...

- *Accessibilité suffisante ;*
  - *Garantie de sécurité juridique ;*
  - *Éviter la création de complexité administrative supplémentaire tant pour les employeurs que pour les travailleurs, comme notamment la nouvelle mesure de reprise progressive du travail durant le congé de maternité ;*
  - *impact sur la dimension du genre.*
4. *Les règles édictées sur le plan des allocations perçues lorsque l'on exerce un droit au congé doivent être établies en tenant compte de deux aspects :*
- *Il importe que le revenu net du travailleur occupé à tant plein soit sensiblement supérieur à celui d'un travailleur ayant réduit son temps de travail ;*
  - *Les allocations doivent être suffisamment élevées pour permettre une accessibilité des ménages monoparentaux et/ou ayant un bas salaire aux différents systèmes de congés, en tenant compte, pour ces derniers, des marges budgétaires disponibles et du critère de responsabilisation budgétaire énoncé au point 2 ci-avant.*
5. *Le Conseil estime qu'il n'est pas souhaitable que de nouvelles mesures ou l'extension de mesures existantes soient introduites sans accord unanime des partenaires sociaux au Conseil national du Travail.*

*Le Conseil précise également que lorsqu'une évaluation des règles édictées en matière de congés est menée, il importe de mesurer, d'une part, si les divers droits créés ou modifiés ont atteint les objectifs qui leur étaient assignés au départ et, d'autre part, s'ils respectent les différents critères énoncés ci-avant aux points 2, 3 et 4."*

*Par ailleurs, dans le cadre de ce même rapport n°76, le Conseil a rappelé un certain nombre des avis qu'il a émis en matière de congés, ainsi que des avis et rapports ayant une incidence directe sur la problématique des congés et qui à ce jour n'ont toujours pas reçu d'exécution.*

*Ces avis se situent en effet en adéquation les uns par rapport aux autres et dans le cadre d'une ligne politique cohérente qu'il s'est tracée et qu'il suit depuis de nombreuses années.*

*.../...*



*Il s'agit ainsi des avis unanimes et rapport suivants :*

- *Les avis ns°1.439 du 19 mars 2003 et 1.623 du 6 novembre 2007 relatifs au congé de paternité et/ou d'adoption. Dans l'avis n°1.439, le Conseil a relevé que le droit au congé de paternité est accordé, à l'occasion de la naissance d'un enfant, au travailleur, à l'égard duquel la filiation est établie. A cet égard, le Conseil, a souligné que cela peut être discriminatoire à l'égard des couples de même sexe. Cette question étant réglée dans le Code civil, le Conseil a demandé que ses conséquences soient examinées au sein d'une autre enceinte. Dans l'avis n° 1.623 précité, le Conseil souligne que dans les couples féminins, l'une des partenaires peut mettre un enfant au monde. Cette naissance ne donne pas droit à un congé de maternité pour sa compagne. Si cette dernière souhaite adopter l'enfant de sa partenaire, elle ne pourra prétendre à aucune forme de congé ni d'indemnisation. Ceci pose un problème en termes d'égalité d'accès aux congés et cette seconde femme devrait pouvoir obtenir, au moment de l'adoption, un congé dit de paternité et à l'indemnisation y afférente, toutes autres conditions étant remplies par ailleurs.*
- *Les avis ns°1.440 du 19 mars 2003 et 1.689 relatif à l'extension du congé de deuil par lequel le Conseil a estimé que l'extension proposée du congé de deuil via une indemnisation dans le cadre de l'assurance indemnités en matière d'incapacité de travail, ne doit pas être considérée comme une tâche essentielle de l'assurance indemnités et ne doit dès lors pas être prise en charge par celle-ci.*
- *Dans la même ligne, le rapport n°66 que le Conseil a rendu le 12 juillet 2005 et dans lequel il a mis en lumière que le régime des travailleurs salariés doit prendre en charge de plus en plus de « dépenses de solidarité » qui ne sont pas ou qui ne sont que partiellement couvertes par des cotisations. Les partenaires sociaux ont pourtant prévenu du surcoût de telles prises en charge dans de nombreux avis et rapports du CNT et du comité de gestion de la sécurité sociale.*
- *l'avis n°1.566 que le Conseil a émis le 21 septembre 2006, conjointement avec le Conseil central de l'Economie, sur la liaison au bien-être des allocations de sécurité sociale, par lequel les Conseils ont constaté, que les chômeurs qui cherchent du travail qui en trouvent ou qui entament une formation ne trouvent pas de solution quant à la garde de leurs jeunes enfants. Pour remédier à cette situation, les Conseils ont plaidé pour que le budget supplémentaire qui a été prévu pour la garde d'enfants lors du Conseil des ministres d'Ostende soit employé afin de prévoir- en collaboration avec les institutions communautaires compétentes - suffisamment de places de garde dans chaque sous-région afin d'apporter une solution à de tels problèmes temporaires.*
- *l'avis n°1.623 que le Conseil a émis le 6 novembre 2007 au sujet des modalités d'exécution du droit au congé d'adoption par lequel il a proposé qu'une nouvelle formalité soit instaurée permettant de prouver de manière certaine la date d'arrivée de l'enfant dans la famille du ou des (candidats) parents adoptifs.*

.../...

- *l'annexe 4 de l'accord interprofessionnel du 22 décembre 2008 ainsi que l'avis n°1.674 que le Conseil a émis le 20 février 2009 par lequel il a demandé, afin de réaliser une économie de 30 millions d'euros en matière de crédit-temps, de responsabiliser les secteurs publics sur le plan de l'interruption de carrière, ce coût étant autrefois intégralement supporté par ces derniers.*
  
- *Les avis unanimes n°s 1.439, 1.689 et 1.694 par lesquels le Conseil demande de prendre des dispositions particulières s'agissant des travailleurs atypiques . Dans l'avis n°1.439, le Conseil demande en ce sens de prendre des dispositions réglementaires nécessaires, grâce auxquelles l'absence pour congé de paternité pourra être limitée pour tous les travailleurs dans tous les cas à une durée totale d'au maximum 2 fois la durée de travail hebdomadaire moyenne du travailleur. Dans les avis ns°1.689 du 20 mai 2009 et 1.694 du 14 juillet 2009, le Conseil demande que en ce qui concerne l'assimilation à des journées de travail des jours d'absence en vue de fournir des soins d'accueil, pour que des dispositions spécifiques, basées sur la proportionnalité, soient prises, pour les travailleurs occupés dans des régimes de travail atypiques, en ce compris les travailleurs à temps partiel et que cette assimilation soit réalisée pour l'ensemble des droits découlant des différents secteurs de la sécurité sociale.*

*Cet inventaire étant établi, le Conseil insiste vivement pour que ces différents points soient exécutés rapidement, et ce, plutôt que de prendre de nouvelles initiatives politiques en matière de congés qui n'ont pour effet que de complexifier le système existant.*

*Nous vous précisons par ailleurs qu'un courrier analogue a été adressé à Madame J. MILQUET et Messieurs A. DE DECKER et P. DEWAEEL.*

*Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à ce courrier et vous prions d'agréer, Madame la Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.*

*Le Secrétaire,*

*Le Président,*

*J.-P. Delcroix*

*P. Windey*