

Conseil supérieur de l'emploi

## Mesures non ou insuffisamment exécutées du pacte de solidarité entre les générations



## TABLE DES MATIERES

<b>1. Contexte .....</b>	<b>261</b>
<b>2. Inventaire des mesures non ou insuffisamment exécutées du pacte de solidarité entre les générations .....</b>	<b>261</b>
2.1. Mesure n° 13 du pacte de solidarité entre les générations .....	261
2.2. Mesure n° 14 du pacte de solidarité entre les générations .....	262
2.3. Mesure n° 15 du pacte de solidarité entre les générations .....	263
2.4. Mesure n° 16 du pacte de solidarité entre les générations, première partie .....	264
2.5. Mesure n° 17 du pacte de solidarité entre les générations .....	269
2.6. Mesure n° 19 du pacte de solidarité entre les générations .....	271
2.7. Mesure n° 24 du pacte de solidarité entre les générations .....	276
2.8. Mesure n° 25 du pacte de solidarité entre les générations .....	277
2.9. Mesures nos 26 et 27 du pacte de solidarité entre les générations .....	278
2.10. Mesure n° 31 du pacte de solidarité entre les générations .....	279
2.11. Mesure n° 44 du pacte de solidarité entre les générations .....	280
2.12. Mesure n° 46 du pacte de solidarité entre les générations .....	281
2.13. Mesure n° 48 du pacte de solidarité entre les générations .....	284
2.14. Mesure n° 49 du pacte de solidarité entre les générations .....	284
2.15. Mesure n° 65 du pacte de solidarité entre les générations .....	286
Annexes.....	285



## 1. CONTEXTE<sup>1</sup>

Le pacte de solidarité entre les générations de décembre 2005 comporte trois volets distincts, portant respectivement sur 1) le travail des jeunes; 2) le vieillissement actif et 3) différentes dispositions ayant trait à la sécurité sociale.

La déclaration du gouvernement fédéral de décembre 2011 comprend l'intention suivante: "Courant 2012, la mise en œuvre des autres mesures du Pacte sera également évaluée (métiers lourds, solidarisation du coût des prépensions, etc.) et les mesures correctrices nécessaires seront prises."

Fin janvier 2012, la Ministre de l'emploi Madame Monica De Coninck a adressé une lettre (cf. Annexe 1) au Conseil pour demander un bilan des mesures du pacte qui n'ont pas été ou insuffisamment exécutées. Les mesures visées ressortent uniquement du deuxième volet du pacte, à savoir le vieillissement actif.

## 2. INVENTAIRE DES MESURES NON OU INSUFFISAMMENT EXÉCUTÉES DU PACTE DE SOLIDARITÉ ENTRE LES GÉNÉRATIONS

### 2.1. Mesure n° 13 du pacte de solidarité entre les générations

"Une vaste campagne de sensibilisation de longue durée épinglera tous les préjugés de tous les acteurs pour ce qui est du travail, de l'âge et du vieillissement et explicitera la productivité économique et la valeur sur le marché de l'emploi des travailleurs expérimentés. Tous les acteurs concernés, y compris les partenaires sociaux, doivent être profondément convaincus de la valeur des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi."

#### 2.1.1. État d'exécution

Les ressources nécessaires à la mise sur pied de cette campagne ont été réservées dans le programme fédéral FSE couvrant la période 2007-2013. Outre ce volet FSE du financement, un financement public au moins aussi important doit être prévu au budget du SPF ETCS.

Cette campagne est actuellement en phase de lancement:

- les moyens financiers nécessaires ont été inscrits aux budgets 2011 et 2012, tant le volet FSE (au budget du SPP Intégration sociale) que le volet public belge (au budget du SPF ETCS);
- un accord de coopération a été conclu entre le SPF ETCS et la Chancellerie;
- en février 2012, le bureau externe MAS a effectué une mesure zéro auprès d'un large public, auprès de travailleurs et auprès d'employeurs concernant les attitudes face aux travailleurs âgés et au travail. Après cette mesure zéro, une nouvelle mesure sera réalisée tous les six mois (pour contrôler l'impact de la campagne et pour l'améliorer si nécessaire);
- le cahier des charges sur la base duquel a été choisi le bureau de campagne a été envoyé par la Chancellerie en janvier. Une séance d'information à l'intention des bureaux intéressés a été organisée au début du mois de mars 2012. La décision relative au choix de l'exécutant est

---

<sup>1</sup> Cette partie du Rapport CSE 2012 sur les mesures non ou insuffisamment exécutées du pacte de solidarité entre les générations a été principalement rédigée par le SPF ETCS.

tombée fin mars, de sorte que la campagne a pu effectivement être lancée au début du mois de mai 2012.

Cette campagne durera au moins jusqu'à la fin de 2013 (sous réserve de l'approbation du budget 2013).

En Flandre, en vertu de l'accord de carrière conclu entre les partenaires sociaux et le gouvernement flamand le 17 février 2012, la campagne de sensibilisation flamande "dejuistestoel.be" a redémarré en 2012 avec un programme de formation à grande échelle, dans le cadre duquel toutes les entreprises peuvent établir un "age scan", qui peut être comparé à celui des autres entreprises actives dans la même branche d'activité, et des pistes de réflexion et de sensibilisation ont été élaborées à l'intention des employeurs et des travailleurs.

#### 2.1.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

La campagne n'a pas débuté en 2009, comme prévu initialement, parce que le ministre fédéral de l'Emploi de l'époque avait jugé inapproprié de mener, en pleine crise, une campagne encourageant l'engagement de travailleurs âgés, alors que le taux de chômage des jeunes était particulièrement élevé.

Le feu vert pour le lancement de la campagne a été donné à la mi-2011.

#### 2.1.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Les expériences menées à l'étranger (notamment en Finlande) montrent qu'une telle campagne peut rencontrer un vif succès, si elle s'inscrit dans la durée. Les ressources du FSE pour l'après-2012 sont prévues. Des moyens financiers doivent également être inscrits au budget 2013 (et éventuellement 2014) du SPF ETCS.

### 2.2. Mesure n° 14 du pacte de solidarité entre les générations

"Chaque année, le niveau fédéral décernera un prix à l'entreprise qui a fourni des efforts exceptionnels pour maintenir en service ou pour embaucher des travailleurs âgés. Le choix sera opéré en concertation entre le gouvernement fédéral et les interlocuteurs sociaux."

#### 2.2.1. État d'exécution

Aucun commencement d'exécution.

#### 2.2.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Aucun document officiel n'explique les raisons de la non-exécution.

Les éléments suivants sont susceptibles d'avoir joué un rôle:

- dans le cadre de leur politique de diversité, les régions sont attentives à l'âge. Elles mettent en œuvre des plans de diversité (toutes les régions), étayés par un label (pour Bruxelles et la Wallonie). Un tel label peut être perçu comme une alternative à un prix annuel;
- un label ("égalité diversité") a été testé au niveau fédéral au cours de la période 2008-2011, dont l'âge était l'un des points d'attention. Une quinzaine d'entreprises (principalement de grande taille, actives dans les secteurs tant public que privé) ont, durant trois ans, mis en place des plans d'action au sein de l'entreprise, les progrès étant évalués chaque année par un audit externe. Le label a été remis par le ministre fédéral de l'Emploi aux entreprises ayant reçu une évaluation positive. Cette phase expérimentale est provisoirement terminée, et

aucune suite n'est annoncée. La contestation de compétence entre le pouvoir fédéral et les régions est l'une des principales explications. Une concertation au sein du Comité interministériel et du Comité de concertation n'a pas permis de débloquer la situation.

La remise d'un prix annuel nécessite des critères objectifs clairs. Comment obtenir l'assentiment du gouvernement et des partenaires sociaux quant à ces critères? La sensibilité politique (et syndicale) de la question du vieillissement actif complique la réalisation.

### 2.2.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Dans le cadre du transfert de compétences prévu dans l'accord de gouvernement Di Rupo I<sup>er</sup>, il semble opportun que le pouvoir fédéral s'abstienne de décerner un tel prix. L'ensemble de la politique axée sur les groupes cibles est une matière régionale. Les régions ont déjà leurs plans de diversité et leur label, une attention particulière étant accordée à l'âge. Le pouvoir fédéral est plutôt compétent en matière de lutte contre les discriminations qu'en matière d'actions positives.

De plus, en exécution de l'accord de gouvernement fédéral Di Rupo I<sup>er</sup>, il est prévu que les entreprises devront soumettre, chaque année, un plan d'emploi en faveur des travailleurs âgés à l'organe de concertation sociale (conseil d'entreprise, comité, etc.). Il s'agit sans doute d'une meilleure alternative, dont l'impact sera plus important que la remise d'un prix annuel à une entreprise.

## 2.3. Mesure n° 15 du pacte de solidarité entre les générations

"Les secteurs et les entreprises sont invités à développer une politique de personnel préventive tenant compte de l'âge de sorte à permettre aux travailleurs de continuer à travailler jusqu'à l'âge de la retraite d'une manière vitale, saine, motivée et suffisamment formée. Une attention particulière sera accordée à la qualité du travail et aux facteurs de risque pour l'abandon précoce du travail. Dans les plans y afférents, on conviendra de modalités visant à combattre ces risques. Les instruments et les organes consultatifs ad hoc (délégations syndicales, comités de prévention, conseils d'entreprise et inspection sociale) pourront veiller à ce qu'une politique de personnel pour tous les âges soit développée. À cet égard, une impulsion sectorielle et paritaire forte sera nécessaire."

### 2.3.1. État d'exécution

Il s'agit d'une concertation au sein des entreprises. En principe, cela ne nécessite donc pas d'exécution réglementaire.

Il est difficile de savoir dans quelle mesure des efforts supplémentaires ont été déployés ces dernières années pour mettre en place une telle politique de personnel préventive tenant compte de l'âge. Si une évaluation doit être réalisée, elle ne peut l'être que par les partenaires sociaux. Selon le CNT, il s'agit pour le moment d'une "mesure non exécutée ou sans vue claire".

L'accord de carrière flamand de 2012 prévoit que les entreprises bénéficieront d'une assistance pour mettre en place une politique de personnel tenant compte de l'âge, un développement des compétences et des emplois acceptables. Les secteurs seront également soutenus pour accroître l'acceptabilité des emplois via les conventions sectorielles.

### 2.3.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

L'appel était sans doute trop facultatif et insuffisamment soutenu par la structure centrale des organisations syndicales et patronales.

### 2.3.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Le nouvel accord de gouvernement Di Rupo I<sup>er</sup> prévoit que les entreprises devront établir un plan d'emploi en faveur des travailleurs âgés.

La loi-programme comprend un texte de base, dont les lignes directrices sont les suivantes:

- toute entreprise occupant au moins 50 travailleurs sera tenue d'établir, chaque année, un plan en faveur de l'occupation des travailleurs âgés et de le transmettre aux représentants des travailleurs (conseil d'entreprise, comité, etc.). Il s'agit donc d'un document interne à l'entreprise. Un arrêté royal peut étendre cette obligation aux entreprises occupant de 20 à 50 travailleurs;
- dans ce plan, l'employeur doit énumérer les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre l'année suivante, et qui visent à maintenir ou à augmenter le nombre de travailleurs âgés;
- plusieurs champs d'action sont prévus, comme l'accompagnement de carrière, la formation, l'adaptation des conditions de travail, l'adaptation du temps de travail, la lutte contre les départs anticipés pour cause de problèmes physiques ou psychosociaux, etc. Le SPF ETCS mettra un modèle de plan à la disposition des entreprises;
- ce plan sera discuté en conseil d'entreprise, comité, etc., et sera par ailleurs tenu à la disposition des services d'inspection sociale.

Dans leur avis n° 1.795 du CNT, les partenaires sociaux demandent au gouvernement de pouvoir éventuellement élaborer et proposer un mécanisme alternatif. Le gouvernement a accédé à cette demande: le projet figurant dans la loi-programme n'entrera pas en vigueur si une CCT élaborant et imposant aux entreprises un régime de plans d'entreprise est conclue au sein du CNT pour le 30 juin 2012 au plus tard.

La conclusion est claire: ce qui est exécuté à l'heure actuelle revient à réaliser le point n° 15 du pacte de solidarité entre les générations.

## 2.4. Mesure n° 16 du pacte de solidarité entre les générations, première partie

"Concrètement, des expériences seront mises en place dans un certain nombre d'entreprises où une forte tension salariale entrave, plus qu'ailleurs, l'embauche de travailleurs âgés, afin d'aboutir à de nouveaux barèmes lissés pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Le gouvernement soutiendra ces expériences par le biais d'une réduction des charges ciblée et extinguible. Afin de ne pas discriminer les jeunes déjà au travail, ceux-ci auront également la possibilité d'accéder à ces barèmes.

Les travailleurs âgés ont davantage intérêt à ce que leurs conditions de travail dites secondaires soient améliorées. En échange d'une modération et d'une suppression progressive de la logique d'âge et d'ancienneté en vigueur, les conditions précitées peuvent être améliorées: jours de congé supplémentaires, dispense de services de nuit et de services irréguliers, accès élargi à des formules de crédit-temps à temps partiel, etc."

### 2.4.1. État d'exécution

Le texte du pacte de solidarité entre les générations qui précède la mesure 16 en précise l'objectif. "Il est également envisageable d'encourager de manière ciblée les secteurs et les entreprises à créer des barèmes pour les nouveaux-venus sur le marché de l'emploi où l'élément "âge" pèserait moins et où les jeunes gagneraient plus qu'aujourd'hui."

La loi relative au pacte de solidarité entre les générations du 23 décembre 2005 établit la base légale de l'exécution:

- Art. 21. § 1. Afin de rendre possible la mise en œuvre d'expériences en vue de l'introduction de barèmes de rémunération spécifiques pour les nouveaux arrivants dans les entreprises et, uniquement pour autant que ce soit nécessaire à l'expérience, le Roi peut donner l'autorisation, dans les conditions qu'il détermine, à l'employeur de déroger temporairement aux dispositions des articles 19, 26 et 31 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires afin de déroger aux dispositions des conventions collectives de travail contenant des barèmes de rémunération liant l'employeur;

§ 2. L'octroi de la dérogation visée au § 1<sup>er</sup> n'a lieu que dans le cadre d'une convention pour une expérience en vue de l'introduction de barèmes de rémunération spécifiques pour les nouveaux arrivants dans les entreprises qui est signée par le ministre, l'employeur ou les représentants des employeurs et les représentants des travailleurs des entreprises concernées.

- Art. 22. La convention pour une expérience en vue de l'introduction de barèmes de rémunération spécifiques pour les nouveaux arrivants dans l'entreprise contient notamment:

1° une description générale de l'expérience;

2° la durée de l'expérience;

3° les dispositions auxquelles l'employeur peut déroger et les limites de cette dérogation;

4° une description des mesures qui sont adoptées au niveau de l'entreprise en vue d'instaurer une politique du personnel préventive tenant compte de l'âge;

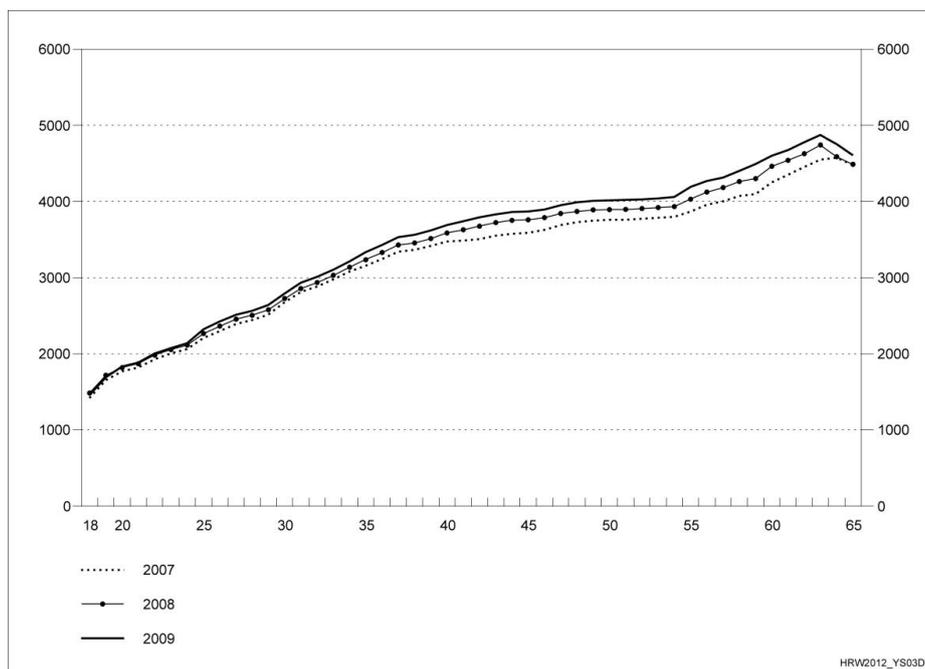
5° les conditions dans lesquelles il peut être mis fin à l'expérience avant l'expiration du délai;

6° les modalités relatives à l'évaluation périodique et finale de l'expérience ainsi que celles relatives à son contrôle au niveau de l'entreprise.

- Art. 23. Le Roi peut déterminer les modalités des mesures visées à l'article 22, 4°.

Au cours de la période 2006-2011, aucune demande n'a été introduite pour pouvoir recourir à cette possibilité. Dans les faits, il apparaît que notre structure des barèmes salariaux n'a pas changé.

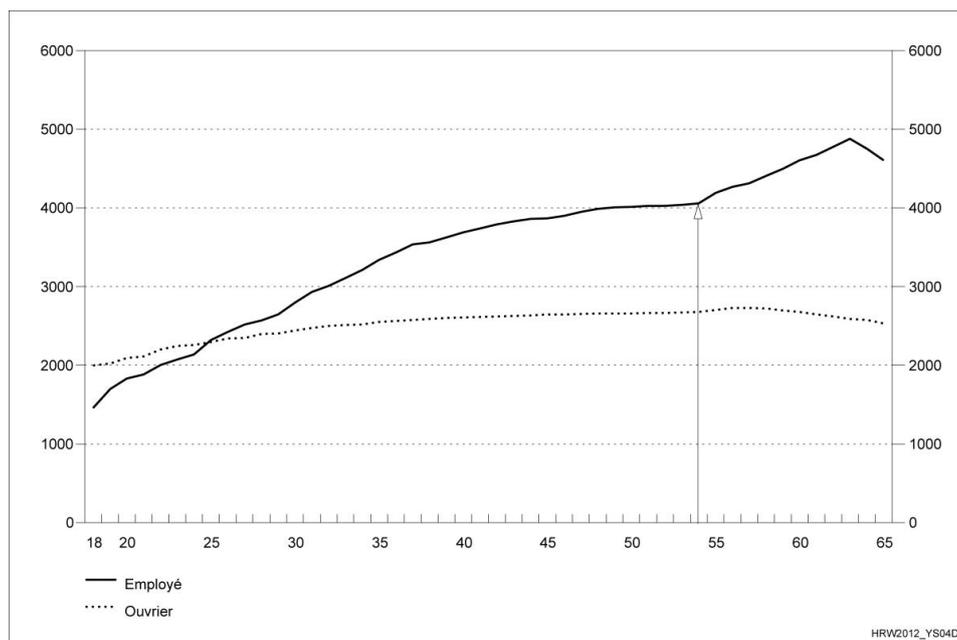
**Graphique 1 - Salaire mensuel brut moyen des employés selon l'âge (euros)**



Source: DGSIE (SES), calculs SPF ETCS.

De plus, la distinction ouvriers/employés relative à cette problématique demeure.

**Graphique 2- Salaire mensuel brut moyen selon l'âge et le statut socioprofessionnel, en 2009 (euros)**



Source: DGSIE (SES), calculs SPF ETCS.

L'enquête relative à la structure et la répartition des salaires (Structure of Earnings Survey ou SES) porte sur les salaires mensuels moyens bruts des salariés de sexe masculin et féminin, tant ouvriers qu'employés, dans le secteur privé.

Comme il s'agit de salaires mensuels, les différences relevées par classe d'âge pourraient partiellement s'expliquer par des différences de durée du travail entre les travailleurs de différentes catégories d'âge. Nous considérons cependant que ces différences ne sont pas de nature à remettre en question la structure salariale constatée liée à l'âge. En effet, dans la partie thématique du présent rapport, on a montré sur la base d'une ventilation plus fine des données belges et en sélectionnant uniquement les salariés travaillant à temps plein, qu'il reste des différences au niveau des salaires entre classes d'âge.

Etant donné la distinction ouvrier/employé dans la problématique des barèmes salariaux en Belgique, le fait que la tension salariale entre travailleurs plus âgés et plus jeunes n'ait pas diminué récemment pourrait s'expliquer en partie par l'importance accrue du secteur des services dans l'économie et par l'augmentation relative du nombre de travailleurs sous contrat d'employé.

À partir des résultats des SES, il est possible d'établir un indicateur permettant de donner une image globale de la tension salariale entre travailleurs plus âgés et plus jeunes. Cet indicateur est utilisé ensuite pour établir une comparaison entre différents pays. Nous définissons un indicateur de la tension salariale entre les travailleurs plus âgés et les plus jeunes comme le rapport entre le salaire mensuel moyen des travailleurs de 50 à 59 ans et le salaire mensuel moyen des travailleurs de 30 à 39 ans, ce dernier niveau étant assimilé à 100. Le choix de ces classes d'âge est dicté par des questions de disponibilité des données au niveau européen.

L'enquête SES portant sur l'année 2006 est la dernière avec des données comparables qui soit disponible pour tous les pays de l'Union européenne. Pour avoir un ensemble le plus homogène possible, nous nous limitons à l'UE15. Pour cette comparaison internationale, nous regardons les données uniquement pour l'industrie au sens large (branches d'activités C à F de la classification NACE rev. 1.1) et les services (branches d'activités G à K), pour les entreprises comptant 10 salariés ou plus.

Les résultats montrent que dans de nombreux autres pays européens, l'évolution des rémunérations est liée à des degrés divers à l'âge.

La tension salariale entre les plus âgés et les plus jeunes ainsi mesurée est nettement plus élevée en Grèce (137), en Italie (128), en Espagne, en France et au Luxembourg (pour ces trois derniers pays, au-dessus de 120). Elle est également fort marquée pour le Portugal (115), la Belgique (115) et l'Autriche (113). Elle est en revanche beaucoup plus limitée aux Pays-Bas et en Allemagne (107). Enfin, les pays anglo-saxons et les pays scandinaves connaissent une tension salariale beaucoup plus modérée. Pour la Finlande, les statistiques agrégées montrent une tension quasi inexistante (100,3) alors que le Royaume-Uni se démarque encore plus, avec des salaires moins élevés pour les salariés de 50 à 59 ans que pour les 30 à 39 ans (l'indice de tension valant 91).

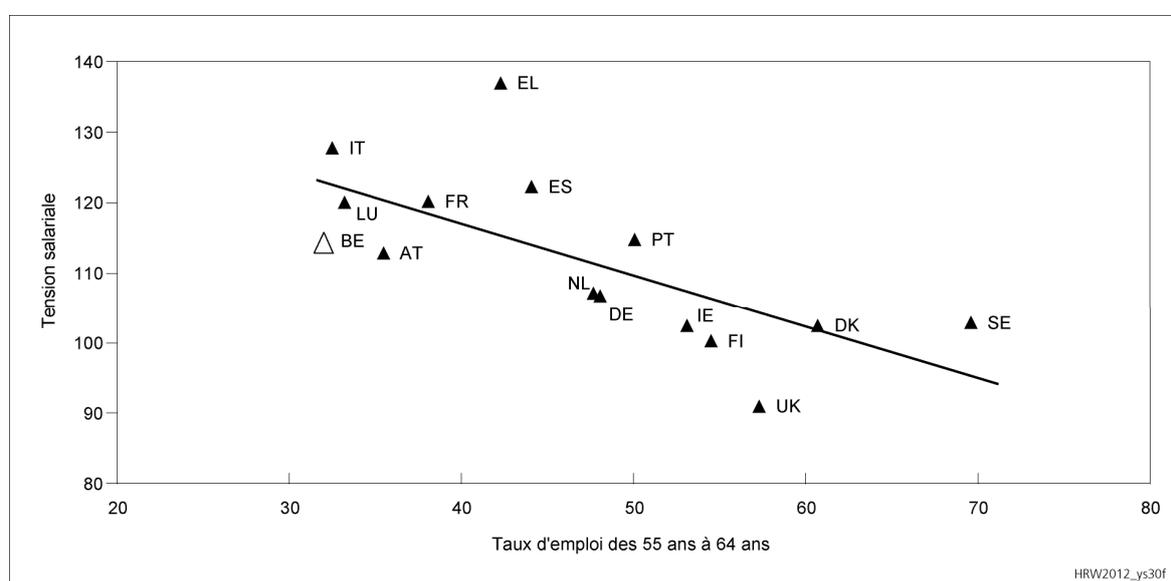
Les écarts entre pays de l'Union européenne peuvent être en partie liés à des différences de structure de l'emploi, telles que la part relative des hommes et des femmes, des travailleurs à temps plein et à temps partiel, la composition sectorielle de l'économie, etc. De plus, les pays peuvent présenter une tension salariale plus faible du simple fait qu'ils gardent plus longtemps à l'emploi des travailleurs moins productifs et au salaire moins élevé, alors que dans d'autres, ce sont surtout les travailleurs les plus productifs qui restent à l'emploi.

La tension salariale constatée en Belgique entre les travailleurs plus jeunes et plus âgés n'a donc rien d'exceptionnel sous l'angle européen. Toujours est-il que la Belgique appartient à un groupe de pays dans lesquels cette tension est assez élevée. Il est d'ailleurs remarquable que la tension salariale entre les salariés âgés et jeunes est nettement moindre dans les pays anglo-saxons et les pays scandinaves.

Comme l'illustre le graphique suivant, il semble sur la base d'une simple relation bivariée exister une corrélation négative entre le taux de tension salariale entre travailleurs plus jeunes et plus âgés et le taux d'emploi des personnes de 55 ans et plus. Une structure de salaires relativement plane coïncide avec un meilleur taux d'emploi des travailleurs plus âgés.

Cette constatation pourrait indiquer un rejet des travailleurs plus âgés pour des arguments de coût relatif (en d'autres termes, une demande de travail moins élevée). Les arguments financiers en faveur du retrait anticipé n'excluent évidemment pas que d'autres mécanismes peuvent également jouer, comme "l'acceptation sociale" du licenciement des âgés (au regard des jeunes) ou d'autres motifs qui réagissent à l'offre de travail émanant des plus âgés.

**Graphique 3 - Taux d'emploi des travailleurs de 55 ans et plus<sup>1</sup> et tension salariale entre travailleurs âgés et jeunes<sup>2</sup>**



Source: CE (SES 2006 et EFT 2006).

<sup>1</sup> Rapport entre le nombre de travailleurs de 55 ans et plus et la population totale dans cette catégorie d'âge, en pourcentage.

<sup>2</sup> Rapport entre le salaire mensuel moyen des travailleurs de 50 à 59 ans et celui des travailleurs de 30 à 39 ans, le niveau de salaire de ces derniers étant égal à 100.

#### 2.4.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Le CNT ne mentionne pas ce point dans l'évaluation des mesures non exécutées du pacte de solidarité entre les générations.

Compte tenu de l'interdiction d'utiliser l'âge comme critère, les partenaires sociaux ont, ces dernières années, adapté leurs CCT et remplacé quasiment partout l'âge par l'ancienneté. L'ancienneté a toutefois été définie dans un sens tellement large (qui comprend également les prestations auprès d'employeurs précédents, qui assimile les périodes de maladie et de chômage, ...) qu'elle est synonyme d'âge. Aucune véritable avancée n'a dès lors été enregistrée.

### 2.4.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Notre structure des barèmes salariaux, surtout ceux des employés, augmente le risque d'exclusion de l'emploi pour les seniors et limite l'engagement de travailleurs âgés.

Rompre avec cette tendance reste donc un défi majeur. Une intervention publique plus énergique sera nécessaire. Une solution envisageable serait d'abaisser, en plusieurs phases (à chaque fois par période AIP), l'ancienneté maximale retenue pour les barèmes, pour arriver en 2020 par exemple à un système où, après dix ans d'ancienneté, les salaires n'augmenteraient plus pour cause d'ancienneté supplémentaire.

Il faut cependant remarquer que l'éviction des travailleurs âgés n'est pas uniquement un problème lié aux coûts, puisque l'on observe également pour les ouvriers, dont les barèmes sont pourtant beaucoup moins fonction de l'âge et de l'ancienneté que pour les employés.

## 2.5. Mesure n° 17 du pacte de solidarité entre les générations

"L'utilisation de barèmes basés sur l'âge et le recours à des limites d'âge en général posent problème sur le plan de la réglementation européenne en matière d'anti-discrimination. À court terme, il conviendra de prendre les initiatives législatives requises en vue d'une révision de la législation anti-discrimination. Il y a lieu de répondre à l'arrêt de la Cour constitutionnelle et aux problèmes relatifs à la transposition de certaines directives européennes. Le législateur national doit notamment fixer les limites pour l'utilisation de l'âge comme motif justifiant un traitement différent des personnes, tel que prévu par l'article 6 de la directive 7/8/2000."

### 2.5.1. État d'exécution

La législation anti-discrimination belge a été adaptée aux remarques formulées par l'UE. Sur le plan formel, ce volet est en ordre.

Le Centre d'égalité des Chances réalise annuellement une étude des situations de discriminations liées à l'âge. Les situations qui sont présentées dans ces rapports annuels portent non seulement sur des discriminations en matière d'emploi (et notamment la phase de sélection et de recrutement) mais peuvent aussi présenter des liens avec d'autres domaines, tels que l'offre et l'accès aux biens et services (secteur bancaire, assurances, logement,...).

**Tableau 1 - Evolution des signalements au Centre d'égalité des chances pour des faits de discrimination liés à l'âge**

Année	
2005	42 signalements
2006	56 signalements
2007	124 signalements
2008	105 signalements
2009	86 dossiers <sup>1</sup> "âge"
2010	104 dossiers "âge"

Source: CNT.

<sup>1</sup> Depuis 2009, les statistiques ne sont plus disponibles par signalement mais par dossier. Un dossier peut comprendre un ou plusieurs signalements.

Il ressort des différents rapports annuels du Centre que plus de la moitié des problèmes de discrimination liés à l'âge sont survenus dans le contexte professionnel (surtout – mais pas uniquement – au niveau du recrutement et de la sélection).

Par ailleurs, selon ces mêmes rapports, dans les dossiers où une tranche d'âge spécifique est concernée, aucune catégorie ne se détache réellement des autres. Néanmoins, les personnes de plus de 55 ans sont touchées plus souvent par des discriminations sur base de l'âge (40%).

Le SPF ETCS a réalisé, il y a plusieurs années, un inventaire de toutes les dispositions législatives et réglementaires utilisant l'âge comme critère, et a réclamé à tous les ministres concernés une analyse critique de cette réglementation et, le cas échéant, une adaptation.

Entre-temps, de nouvelles mesures utilisant l'âge comme critère, notamment en matière de politique d'emploi, ont toutefois été instaurées. En voici quelques exemples:

- mise en place de cellules pour l'emploi en cas de licenciement collectif: participation obligatoire pour les plus de 45 ans;
- offre obligatoire de reclassement professionnel en cas de licenciement individuel: uniquement obligatoire à partir de 45 ans;
- nouvelles réductions de cotisations ONSS en faveur des jeunes et des personnes âgées dans le cadre de l'exécution du pacte de solidarité entre les générations et des AIP: réduction de cotisations patronales régressive (pour les jeunes) et progressive (pour les personnes âgées) par année d'âge;
- prime de transition d'un travail lourd à léger (et application du pacte de solidarité entre les générations): uniquement d'application pour les plus de 50 ans.

Dans les avis du Conseil d'État relatifs à certains arrêtés, le Conseil a remarqué que l'on ne pouvait pas déterminer avec assez de certitude si l'utilisation de l'âge était suffisamment motivée pour pouvoir être acceptée, et a souligné que les cours et tribunaux avaient ensuite toujours un droit de contrôle.

### 2.5.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Sur le plan formel, la mesure a été exécutée. Toutefois, dans l'élaboration de la réglementation (et, pour les partenaires sociaux, lors de la conclusion des CCT), cet aspect reçoit beaucoup trop peu d'attention.

### 2.5.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Il y a quelques années, le service d'étude du SPF ECTS a réalisé un relevé global de toutes les dispositions en matière d'emploi et de travail utilisant l'âge comme critère.

Entre-temps, la situation ne s'est pas améliorée. Il serait sans doute utile d'actualiser la liste et de procéder à une analyse critique pour chaque règle existante pour voir dans quelle mesure le critère d'âge se justifie suffisamment pour ne pas être discriminatoire.

Entre-temps, chaque nouvelle réglementation recourant à des limites d'âge devrait être soumise à une sorte de test pour en vérifier le caractère légitime.

## 2.6. Mesure n° 19 du pacte de solidarité entre les générations

"Que l'on convient de tracer, pour la période post-2006, un nouveau sentier de croissance visant à renforcer et à mieux répartir les efforts en matière de formation. À cet égard, il convient notamment de relever le taux de participation aux formations, en phase avec les nouvelles directives européennes qui stipulent que, d'ici 2010, 1 travailleur sur 2 doit bénéficier d'une formation dans le courant d'une année. Cela implique pour la Belgique qu'entre 2004 et 2010, tous les acteurs concernés s'efforcent afin que, chaque année, 60 000 travailleurs en plus puissent bénéficier d'un effort de formation. À cet égard, il conviendra d'accorder une attention particulière à la diversité au niveau de l'effectif de personnel. On demande aux secteurs et aux entreprises d'affecter en particulier le 0,10 % prévu pour les groupes à risque, aux travailleurs âgés, aux personnes à faible scolarisation, aux personnes handicapées et aux allochtones."

Le gouvernement a par ailleurs repris l'objectif financier des partenaires sociaux en faveur de la formation des travailleurs (les efforts globaux en matière de formation de tous les employeurs relevant du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 relative aux conventions collectives de travail et aux commissions paritaires doivent représenter 1,9% de leur masse salariale) en l'intégrant dans le Pacte de solidarité entre les générations. La loi y relative prévoyait en outre qu'un mécanisme de sanction au niveau sectoriel serait mise en œuvre tant que l'objectif de 1,9% ne serait pas atteint pour l'ensemble du secteur privé. L'amende, qui prend la forme d'une cotisation supplémentaire de 0,05% à verser au profit du congé-éducation, est à payer par toutes les entreprises des secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation continue, c'est-à-dire ceux pour lesquels, pour l'année à laquelle se rapporte l'évaluation, il n'existe pas de CCT en vigueur qui prévoit soit d'augmenter les efforts de formation chaque année d'au moins 0,1 point de pourcentage de la masse salariale totale annuelle des entreprises du secteur, soit de relever annuellement d'au moins 5 points de pourcentage le taux de participation à la formation. La CCT doit indiquer qu'elle est l'option choisie et quelles mesures seront prises à cet effet.

### 2.6.1. État d'exécution

La mesure n° 19 se situe dans le sillage immédiat de la mesure n° 18, qui prévoyait que l'effort global en matière de formation visant à dépenser au moins 1,9 % de la masse salariale en formations devait être atteint en 2006. Et que, pour les années suivantes, l'objectif serait relevé chaque année.

Cet objectif n'a pas été atteint en 2006 et n'est d'ailleurs toujours pas atteint. À cet égard, il était donc prématuré de fixer déjà un nouvel objectif plus ambitieux.

En ce qui concerne la deuxième partie de la mesure n° 19, à savoir la limitation de la définition des "groupes à risque" aux "travailleurs âgés, personnes à faible scolarisation, personnes handicapées et allochtones", peu de progrès a été enregistré.

La liste des secteurs mis à l'amende pour les exercices 2008 et 2009 a été établie sur base de l'avis rendu le 26 janvier 2011 par le Conseil national du travail et le Conseil central de l'économie portant sur l'évaluation des efforts sectoriels supplémentaires en matière de formation. Le mécanisme de sanction a été activé par arrêté ministériel publié le 20 avril 2011. Le 28 novembre 2011, le Conseil national du travail et le Conseil central de l'économie ont établi conjointement la liste des secteurs ayant réalisé des efforts insuffisants pour l'exercice 2010. Cette liste figure en annexe 2.

### 2.6.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Il convient de noter que les partenaires sociaux au sein du CNT ont d'abord eu besoin d'un certain temps pour obtenir une description du type de formations et de coûts qu'ils prennent en compte pour le contrôle du 1,9 %. Les rapports techniques successifs du Conseil central de l'économie de ces dernières années y accordent une attention particulière et présentent par ailleurs un calcul effectué sur la base de l'accord entre les partenaires sociaux.

Les idées proposées lors de la législature Leterme I<sup>er</sup> pour disposer d'une définition plus précise des groupes à risque n'ont jamais été concrétisées, peut-être en raison de l'appui insuffisant des partenaires sociaux, qui souhaitent conserver une plus grande liberté pour les secteurs, afin de mieux pouvoir s'adapter aux caractéristiques spécifiques de chaque secteur. Les limites concernant les publics cibles qui peuvent entrer en ligne de compte comme "groupes à risque" ont fait cependant l'objet d'un projet d'arrêté royal qui a été envoyé au CNT pour avis le 24 juin 2011.

La perception de l'amende découlant d'efforts de formation insuffisants n'a toutefois pas été mise en application, car un des partenaires sociaux a introduit un recours au Conseil d'État et une demande d'annulation de la loi.

L'accord de gouvernement du 2 décembre 2011 prévoyait par ailleurs que le mécanisme de sanction soit adapté dans le sens d'une plus grande individualisation : *"Afin de favoriser le respect des objectifs en matière de formation des travailleurs, le mécanisme de responsabilisation des employeurs existant sera modifié. Au cas où une convention sectorielle existe, une sanction relative au non respect des engagements sera appliquée au niveau sectoriel. En l'absence de convention sectorielle, les entreprises qui respectent individuellement l'objectif ne seront pas sanctionnées. Parallèlement, la hauteur de la sanction sera mieux mise en rapport avec l'objectif à atteindre"*. Le mécanisme de sanction devra être sérieusement affiné et renforcé, c'est ce qui est prévu par la loi du 29/03/2012. Les modalités d'exécution sont en train d'être discutées au CNT.

### 2.6.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Il va sans dire que pour maintenir les travailleurs âgés au travail, il importe de redoubler les efforts en matière de formation en général, et ceux en faveur des travailleurs âgés en particulier. Par le passé, l'accent a sans doute été mis de manière trop unilatérale sur les obligations de l'employeur. Il va de soi que le travailleur doit lui aussi faire preuve de volonté et percevoir l'utilité des mesures, ce qui n'est pas aisé dans notre marché du travail pauvre en mobilité et en transitions.

L'on peut se poser la question de savoir si le fait de fixer un objectif en matière de masse salariale est la procédure la plus opportune. Son efficacité n'est pas assurée, et elle ne garantit certainement pas que chacun dispose de possibilités de formation.

C'est pourquoi il est recommandé de fixer comme objectif un taux de participation. Cette ambition chiffrée était déjà présente au stade embryonnaire dans le pacte de solidarité entre les générations, mais a été éclipsée par ce 1,9 % de la masse salariale.

Les tableaux suivants montrent que le chemin est encore long:

**Tableau 2 - Taux de participation à une formation durant le mois de référence, par classe d'âge, 2010**  
(pourcentages)

	2010				
	25-34	35-44	45-54	55-64	25-64
Bruxelles					
Hommes	15,0	7,8	7,1	3,5	9,2
Femmes	13,7	8,6	7,5	3,6	9,1
Total	14,3	8,2	7,3	3,6	9,1
Flandre					
Hommes	12,0	8,2	7,2	4,5	7,9
Femmes	12,5	9,4	7,2	5,3	8,5
Total	12,2	8,7	7,2	4,9	8,2
Wallonie					
Hommes	7,0	5,1	3,6	2,7	4,6
Femmes	8,7	5,1	3,7	2,0	4,8
Total	7,8	5,1	3,6	2,4	4,7
Belgique					
Hommes	10,8	7,1	6,0	3,8	7,0
Femmes	11,5	7,9	6,1	4,0	7,4
Total	11,2	7,5	6,1	3,9	7,2
UE					
Hommes	14,5	8,1	6,2	3,8	8,3
Femmes	15,8	10,2	8,5	5,3	10,0
Total	15,2	9,1	7,4	4,5	9,1

Sources: DGSIE (EFT), Eurostat (EFT).

**Tableau 3 - Taux de participation à une formation durant les 12 derniers mois pour les travailleurs, par classe d'âge, 2010**  
(pourcentages)

	2010				
	25-34	35-44	45-54	55-64	25-64
<b>Bruxelles</b>					
Hommes	22,8	22,5	23,9	18,2	22,5
Femmes	22,4	22,8	24,9	18,9	22,7
Total	22,6	22,7	24,3	18,5	22,6
<b>Flandre</b>					
Hommes	25,4	22,8	21,5	20,7	22,7
Femmes	25,5	22,9	21,6	19,8	22,9
Total	25,4	22,8	21,5	20,3	22,8
<b>Wallonie</b>					
Hommes	18,8	18,6	16,2	15,9	17,5
Femmes	18,8	19,8	16,7	12,4	17,8
Total	18,8	19,1	16,4	14,5	17,6
<b>Belgique</b>					
Hommes	23,1	21,5	20,1	19,0	21,2
Femmes	23,3	21,9	20,4	17,4	21,4
Total	23,2	21,7	20,2	18,4	21,3

Source: DGSIE (EFT).

**Tableau 4 - Formation dans les entreprises**  
(pourcentages, euros, heures)

	2006	2007	2008	2009	2010
Coût de formation, en % de frais de personnel:					
Formation formelle	1,08	1,13	1,15	1,06	1,02
Formation informelle			0,40	0,37	0,39
Formation initiale			0,07	0,08	0,07
Moyenne par bénéficiaire, en euros					
Formation formelle	1 387	1 495	1 634	1 470	1 407
Formation informelle			1 194	970	956
Formation initiale			3.061	2 613	2 487
Nombre de personnes qui suivent une formation, en % du nombre de travailleurs au sein de l'entreprise					
Formation formelle					
Total	33,05	33,22	31,77	33,01	33,26
Hommes	33,23	34,83	32,50	33,53	33,44
Femmes	32,78	30,90	30,78	32,44	32,15
Femmes / Hommes	0,99	0,89	0,95	0,97	0,96
Formation informelle					
Total			15,13	17,61	18,87
Hommes			14,10	16,89	18,30
Femmes			16,55	18,57	19,60
Femmes / Hommes			1,17	1,10	1,07
Formation initiale					
Total			1,10	1,37	1,31
Hommes			1,28	1,61	1,52
Femmes			0,85	1,00	0,89
Femmes / Hommes			0,66	0,62	0,59
Nombre d'heures de formation en % du nombre total d'heures ouvrées:					
Formation formelle	0,71	0,77	0,76	0,71	0,66
Formation informelle			0,32	0,35	0,37
Formation initiale			0,27	0,32	0,29
Nombre d'heures de formation, moyenne par bénéficiaire, en nombre d'heures:					
Formation formelle					
Total	29,64	32,22	33	29	27
Hommes	33,30	35,56	36	33	30
Femmes	24,21	26,78	28	24	23
Formation informelle					
Total			30	27	27
Hommes			33	31	31
Femmes			26	23	22
Formation initiale					
Total			341	317	318
Hommes			367	329	328
Femmes			288	292	296

Source: BNB (Bilans sociaux).

## 2.7. Mesure n° 24 du pacte de solidarité entre les générations

"L'autorité fédérale examinera avec les Communautés et Régions comment le système de la formation professionnelle individuelle en entreprise peut encore être développé plus avant et adapté éventuellement à la situation spécifique des chômeurs âgés."

### 2.7.1. État d'exécution

Les adaptations apportées au système de la formation professionnelle individuelle en entreprise (ci-après FPI) concernaient l'introduction de la possibilité d'une FPI raccourcie, d'une durée maximale de 2 mois, pour les chômeurs peu qualifiés. C'est ce que l'on appelle la "FPI light" ou le "stage d'insertion". La grande différence avec la FPI normale est qu'il ne doit pas s'agir d'un chômeur bénéficiant effectivement d'allocations. Cette mesure était donc principalement destinée aux jeunes peu qualifiés en stage d'attente, entre la fin de leurs études et l'ouverture de leur droit aux allocations d'attente.

### 2.7.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Inconnu.

D'après les données disponibles sur le site Internet de l'ONEM, il s'avère que sur les 18 000 chômeurs qui ont suivi une formation professionnelle en 2011, seuls 674 avaient 50 ans ou plus (environ 3,5 %).

### 2.7.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Le système de la FPI présente des avantages importants:

- il est connu et utilisé dans toutes les régions selon des règles assez similaires;
- il offre à l'employeur l'avantage de pouvoir tester un travailleur-candidat, moyennant un effort en matière de formation, sans être lié aux règles normales de fin d'un contrat de travail, et ce à un coût relativement faible;
- il offre au travailleur l'avantage d'acquérir de l'expérience et de montrer ce dont il est capable. Même sans contrat de travail, il bénéficie d'un revenu raisonnable pendant la FPI (allocation de chômage + complément de l'employeur/de la région) et de la garantie que, s'il reste chez l'employeur à l'issue de la phase de formation (maximum 6 mois), il a droit à un contrat à durée indéterminée, la période d'emploi devant être au moins aussi longue que la période de formation la précédant.

Il s'agit, en outre, d'un système "ouvert": au niveau fédéral, il n'y a pas de limites d'utilisation, afin que les régions, si elles le désirent et qu'elles débloquent des fonds à cet égard, puissent l'exploiter à grande échelle (sous la surveillance des partenaires sociaux, qui peuvent veiller à ce que le travailleur ne devienne pas de la main-d'œuvre bon marché mais bénéficie réellement d'une formation).

Ce système semble être une bonne formule d'insertion, surtout pour les travailleurs (chômeurs) âgés qui proviennent d'un secteur sans avenir et qui veulent s'orienter vers une nouvelle fonction. Cependant, il n'existe pas d'obstacles réglementaires à l'utilisation du système pour les chômeurs plus âgés. Il n'est donc pas nécessaire de modifier les règles; il suffit que les régions modifient l'utilisation du système (et prévoient un budget régional supplémentaire). En Flandre, la prise en charge systématique des chômeurs âgés de plus de 50 ans sera, dans ce cadre, étendue à 58 ans: depuis le 1<sup>er</sup> juin 2012, les nouveaux demandeurs d'emploi doivent être accompagnés par le VDAB jusqu'à l'âge de 58 ans via des trajets adaptés. L'on examine dans quelle mesure des instruments visant à ramener des chômeurs de longue durée sur le marché du travail, comme la formation

professionnelle individuelle, peuvent mieux être utilisés pour les personnes âgées de plus de 50 ans.

Il convient toutefois de souligner que, conformément à l'accord de gouvernement Di Rupo I<sup>er</sup>, la compétence de décider de la formation professionnelle des chômeurs (et, dans la foulée, la dispense de disponibilité sur le marché du travail pendant la formation) est intégralement transférée aux régions, qui se verront imputer une extension de l'utilisation par rapport à la situation actuelle. C'est ainsi que sera supprimé le droit de contrôle du directeur du bureau du chômage de l'ONEM (qui peut actuellement refuser une FPI s'il l'estime abusive); toutefois, ce droit de contrôle n'a été utilisé que de manière très sporadique.

## **2.8. Mesure n° 25 du pacte de solidarité entre les générations**

"En collaboration avec les partenaires sociaux, les règles relatives au maintien des allocations de chômage pendant les périodes de formation intensive seront examinées. Elles seront mieux adaptées à l'intégration durable des demandeurs d'emploi sur le marché du travail."

### **2.8.1. État d'exécution**

Pas de modification de la réglementation pour la combinaison allocations de chômage / études, et dispense de la condition d'être disponible pour le marché de l'emploi (articles 92 à 94 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage).

### **2.8.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante**

Inconnu.

### **2.8.3. Utilité de la poursuite de l'exécution**

Le système actuel, en particulier l'article 93 de l'arrêté sur le chômage, permet de combiner des études de plein exercice et des allocations de chômage, avec dispense de l'obligation d'être disponible pour le marché de l'emploi, et ce sans trop de conditions. Il faut normalement avoir été chômeur indemnisé pendant au moins un an avant de pouvoir recourir à cette possibilité, mais cette condition ne s'applique pas aux professions dans lesquelles il y a pénurie significative de main-d'œuvre. Une autre condition, notamment celle d'avoir terminé ses études antérieures depuis deux ans au moins, ne concerne que les jeunes.

Il convient néanmoins de constater que le nombre de seniors (c.-à-d. âgés de plus de 50 ans) qui recourent à ce système est limité. Pour toutes les formes de dispense de l'obligation d'être disponible pour suivre des études, le recours global est passé de 17 809 en 2005 à 21 340 en 2011. La part dans ce nombre des plus de 50 ans est passée de 419 en 2005 (2,35 %) à 1 076 (5,04 %). Même si la progression est proportionnellement importante, elle reste fort limitée. En outre, cette hausse doit être considérée dans le contexte de l'évolution de l'obligation faite aux chômeurs âgés de s'inscrire comme demandeurs d'emploi et d'être disponibles pour le marché de l'emploi: jusqu'en 2003, toutes les personnes de plus de 50 ans pouvaient tout simplement obtenir une dispense et ne devaient donc pas introduire de demande distincte pour suivre des études. Entre-temps, cette limite a été portée à 58 ans, ce qui explique peut-être en partie l'augmentation des demandes de dispense pour suivre des études. Lorsqu'en 2013, la procédure de contrôle de recherche active d'un emploi passera de 50 à 55 ans, cela provoquera probablement une nouvelle augmentation du recours à cette dispense pour études.

Il faut toutefois être attentif aux effets de verrouillage: il faut éviter les longues périodes de dispense de l'obligation d'être disponible pour le marché de l'emploi. Mais il s'agit d'un débat qui ne concerne pas que les seniors.

## 2.9. Mesures n<sup>os</sup> 26 et 27 du pacte de solidarité entre les générations

"Afin d'éviter que le travailleur soit soudainement confronté à des aptitudes non adaptées aux nouveaux développements au sein de son entreprise ou de son secteur, il est également fort important que l'employeur et le travailleur examinent régulièrement les perspectives d'avenir du travailleur.

C'est pourquoi chaque travailleur de plus de 40 ans aura droit à un entretien bisannuel sur ses perspectives d'avenir avec un responsable de l'entreprise ou, si l'entreprise le préfère, avec un bureau de consultance en ressources humaines ou avec une autre organisation externe.

Le travailleur à partir de l'âge de 40 ans doit également pouvoir faire appel à des conseils compétents sur la planification ultérieure de sa carrière, et ce à un niveau non lié à son entreprise. À cet égard, il a droit, une fois tous les cinq ans, à une prestation de service externe en matière de carrière, sans qu'il faille à cet effet faire appel au congé éducatif. Cette prestation de service en matière de carrière doit être agréée et payée par les régions."

### 2.9.1. État d'exécution

S'agissant du point 26, aucune initiative réglementaire n'a été prise. Cela dépend essentiellement de la politique en matière de ressources humaines de chaque entreprise. Mais cet aspect pourrait être étayé par une règle qui inscrirait par exemple un tel droit dans la loi sur les contrats de travail, en maintenant par exemple le salaire pendant la durée de l'entretien. Ce qui ne s'est pas fait.

Le point 27 n'est nullement une compétence fédérale; c'est une compétence purement régionale. Et ce alors que le pacte de solidarité entre les générations était un document purement fédéral. En Flandre, la prestation de service du VDAB a certes été élargie, puisque non seulement les demandeurs d'emploi, mais également les travailleurs, sont accompagnés. Mais, quoi qu'il en soit, il n'est encore nullement question d'un "droit" à de tels conseils externes.

En Flandre, en vertu de l'accord de carrière conclu entre les partenaires sociaux et le gouvernement flamand le 17 février 2012, la campagne de sensibilisation flamande "dejuistestoel.be" a redémarré en 2012 avec un programme de formation à grande échelle, dans le cadre duquel toutes les entreprises peuvent établir un "age scan", qui peut être comparé à celui des autres entreprises actives dans la même branche d'activité, et des pistes de réflexion et de sensibilisation ont été élaborées à l'intention des employeurs et des travailleurs.

### 2.9.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Pour le point 26: inconnu.

Pour le point 27: cf. supra.

### 2.9.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Le marché belge de l'emploi se caractérise par un degré bien trop faible de mobilité professionnelle et par un manque cruel de transitions d'un emploi à un autre. L'absence d'une planification de la carrière, associée à un sous-investissement en formations, entraînent de graves problèmes si le travailleur perd l'emploi qu'il pensait exercer toute sa vie. L'on déplore un

manque total de possibilités d'insertion dans le cadre d'autres emplois ou auprès d'autres employeurs, qui mène à la conclusion que la seule solution réside dans la prépension à un âge plus précoce.

La concrétisation de ces deux mesures est donc cruciale pour que chacun trouve l'emploi qui lui convient.

L'introduction de l'obligation, pour les (grandes) entreprises, d'établir chaque année un plan de maintien et/ou de création d'emplois pour des travailleurs âgés, prévue à partir de juillet 2012, contribuera à une sensibilisation à ce problème.

## **2.10. Mesure n° 31 du pacte de solidarité entre les générations**

"La loi Renault sera adaptée en concertation avec les partenaires sociaux: non pour porter atteinte à la protection contre les licenciements abusifs, mais pour être fixé plus rapidement et raccourcir la procédure, de sorte que les négociations puissent être finalisées dans un délai de deux mois, sauf si les partenaires sociaux décident en concertation mutuelle, à titre d'exception et en raison de la lourdeur de la restructuration, de prolonger le délai d'un mois au maximum."

### **2.10.1. État d'exécution**

Les négociations au sein du CNT en vue de fixer une période maximum pour la phase de négociation n'ont pas donné lieu à un accord entre les partenaires sociaux. Cf. à ce propos l'avis n° 1 567 du 3 octobre 2006.

Rien n'a dès lors été modifié sur le plan réglementaire.

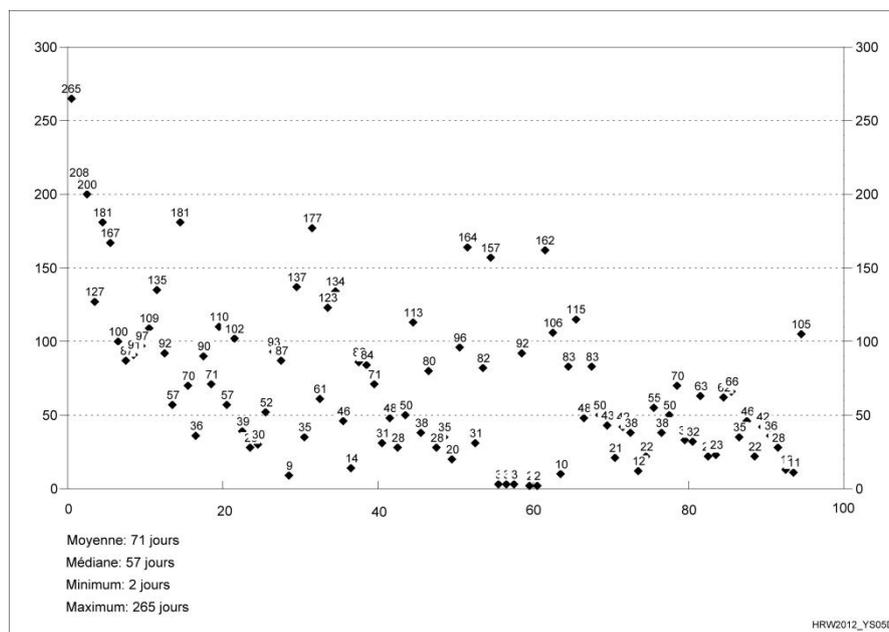
### **2.10.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante**

Pas d'accord parmi les partenaires sociaux.

### **2.10.3. Utilité de la poursuite de l'exécution**

Depuis que l'annonce de l'intention de procéder à un licenciement collectif, tout comme la signification effective du licenciement collectif, doivent être transmises au SPF ETCS (juin 2009), des statistiques sont compilées en la matière. De même qu'en ce qui concerne le délai qui s'écoule entre ces deux moments (phase de négociation). Le résultat est le suivant pour l'année 2011:

**Graphique 4 - Licenciement collectif: durée des procédures d'information et de consultation en 2011**  
(en jours, sur la base des procédures clôturées en 2011)



Source: SPF ETCS.

Par rapport à 2010, l'on observe une diminution tant de la moyenne (87 jours en 2010) que de la médiane (72 jours en 2010). La période couverte est toutefois trop courte pour permettre de tirer des conclusions.

Les énormes différences tiennent aux problématiques qui peuvent se poser dans le cadre d'une restructuration assortie d'un licenciement collectif, de sorte qu'il peut être difficile de dégager des règles univoques en la matière.

### 2.11. Mesure n° 44 du pacte de solidarité entre les générations

"Tous ceux qui le souhaitent doivent pouvoir recevoir à terme le calcul individuel du montant de leur pension, indépendamment de la nature de leur carrière. Le service des pensions doit fournir à quiconque le souhaite un calcul individuel du montant de sa pension. À partir de 55 ans, cela doit se faire automatiquement chaque année. Les personnes ayant eu une carrière mixte doivent également recevoir cette information de manière automatique. L'information fournie par le service des pensions sera complétée de manière coordonnée par les informations relatives au deuxième pilier. L'employeur est d'ores et déjà obligé d'informer régulièrement le travailleur sur le deuxième pilier. À l'avenir, lui-même ou l'organisme des pensions devra informer le travailleur, au même moment et selon la même présentation, sur l'ensemble de ses avantages dans le deuxième pilier. Seront indiqués à chaque fois les montants de la pension qui seraient applicables si le travailleur continuait à travailler jusqu'à l'âge de la pension. Cela doit être réalisé d'ici 2010."

### 2.11.1. État d'exécution

Cette mesure a été partiellement exécutée.

Cf. plus particulièrement:

- l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, Chapitre II, de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations;
- l'arrêté royal du 27 juin 2006 portant exécution du chapitre III de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations;
- l'arrêté royal du 26 avril 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, Chapitre II, de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations;
- les avis du CNT n<sup>os</sup> 1 621 du 6 novembre 2007 et 1 767 du 2 mars 2011.

### 2.11.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Des avancées notables ont donc été enregistrées dans chaque régime de pension, même si les deux problèmes suivants demeurent jusqu'à présent à cause d'obstacles administratifs trop importants:

- la mise en commun des calculs dans les différents régimes;
- la prise en compte du deuxième pilier de pension.

### 2.11.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Des expériences menées à l'étranger (notamment au Royaume-Uni) ont démontré qu'une communication en temps utile des montants de la pension que les travailleurs percevront réellement induit dans bien des cas une désillusion financière, qui pourrait encourager les travailleurs à rester actifs plus longtemps. Cet effet n'est assurément pas à négliger.

En revanche, dans l'état actuel des choses, l'effet subsidiaire escompté, à savoir de montrer aux travailleurs la progression de leur pension dans l'hypothèse où ils décident de continuer à travailler après 60 ans, est probablement négligeable. En effet, le bonus à la pension est trop limité et notre régime de pension anticipée est bien trop éloigné de ce qui peut être considéré comme actuariellement neutre (voir la partie thématique du Rapport CSE 2012 sur le vieillissement actif).

En dépit de cette restriction, cette information demeure un instrument de sensibilisation utile. Cependant, compte tenu du nombre croissant de cas de carrières mixtes (secteur privé, fonction publique, travail indépendant), c'est tout le système qu'il conviendrait de repenser, y compris le deuxième pilier. Cette mission a été confiée à l'asbl SIGEDIS (ex-CIMIRE).

## 2.12. Mesure n° 46 du pacte de solidarité entre les générations

"Les employeurs qui engagent des personnes de plus de 50 ans ne courent désormais plus le risque de se voir confrontés au coût d'une prépension. Si une telle personne de plus de 50 ans part en prépension à l'âge normal prévu pour celle-ci, le coût de l'indemnité complémentaire (calculé comme prévu dans la CCT 17) sera solidarisé, au niveau interprofessionnel, au plus tôt à partir du moment où le travailleur concerné aura atteint les 60 ans par le biais de la cotisation sur l'indemnité complémentaire à la prépension."

### 2.12.1. État d'exécution

Cette mesure a été dotée d'une base légale par la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations (articles 42 à 45).

Il n'y avait pas d'obligation de prendre un arrêté royal d'exécution (le Roi pouvait, s'il le souhaitait, préciser certaines modalités). Cette mesure n'est jamais entrée en vigueur, la date d'entrée en vigueur devant être fixée par arrêté royal, qui n'a jamais vu le jour.

### 2.12.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Les partenaires sociaux n'ont pas réussi à se mettre d'accord, en particulier sur le financement: instauration d'une cotisation patronale supplémentaire pour la sécurité sociale? Utilisation du produit complémentaire des cotisations patronales majorées pour les indemnités dites "Canada Dry"?

Il n'existe cependant aucun document officiel en la matière.

### 2.12.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

#### 2.12.3.1. *La solidarisation présente-t-elle encore une utilité?*

D'une manière générale, c'est plutôt l'inverse qui vaut dans le cas de la prépension et du licenciement des travailleurs âgés. Il convient de responsabiliser davantage chaque employeur en ce qui concerne le coût qu'engendre le licenciement de travailleurs âgés, spécialement lorsqu'il s'agit de travailleurs âgés dans lesquels l'employeur n'a pas assez investi pour maintenir à niveau leur employabilité et leurs compétences. En licenciant ces travailleurs âgés non employables, il fait peser un coût supplémentaire sur la société et la sécurité sociale (ces personnes restent plus longtemps au chômage, ont davantage besoin d'assistance et de formations, etc.). D'où la nécessité de responsabiliser chaque employeur. Ce qui est difficilement conciliable avec la solidarisation du coût que représentent les travailleurs âgés (en l'occurrence de la prépension).

Aussi longtemps que le système de la prépension (appelé à présent "chômage avec complément d'entreprise") persistera, les employeurs seront toutefois confrontés à des demandes de travailleurs âgés désirant être licenciés afin de pouvoir bénéficier de la prépension. Demande qui est généralement satisfaite, parce que ces travailleurs ont manifestement perdu leur motivation, et parce que la pression (syndicale) en faveur du départ du travailleur est forte. Dans le cas des travailleurs que l'employeur occupe depuis longtemps, l'on peut considérer que le coût de la prépension pour l'employeur était inclus dans l'ensemble des coûts salariaux et dans les frais de licenciement. En revanche, pour un travailleur qui n'est en service que depuis quelques années, le rapport entre d'une part les coûts salariaux pour la période d'activité et les frais de licenciement et, d'autre part, le coût de la prépension, est complètement différent. Cette disproportion entre la rémunération des années d'activité et le paiement obligatoire des années de prépension du travailleur constitue pour les employeurs un frein à l'embauche des travailleurs âgés. Dans cette situation précise, la solidarisation du coût de la prépension a donc bel et bien du sens.

#### 2.12.3.2. *La piste de la loi relative au pacte de solidarité entre les générations.*

La base légale créée par la loi relative au pacte de solidarité entre les générations repose sur les principes suivants:

- Pour quels travailleurs?

La mesure s'applique aux travailleurs qui ont 50 ans ou plus à la date de leur engagement et qui sont restés en service au moins un an au moment de leur licenciement.

- Pour quels employeurs?

Pour tous les employeurs, bien que cette mesure ne s'applique pas pour un travailleur qui a déjà travaillé dans cette entreprise au cours des deux années précédant son engagement après 50 ans.

- Qui paye quoi?

Le Fonds de fermeture d'entreprises (ci-après FFE) prend en charge le coût de la prépension entre 60 et 65 ans. Un plafond peut éventuellement être prévu par arrêté royal.

Avant l'âge de 60 ans, les frais sont à charge de l'employeur.

Pour couvrir ces frais, l'on utilise une partie des recettes de la cotisation patronale spéciale sur les indemnités complémentaires des prépensions.

#### Y a-t-il des remarques à formuler concernant cette piste?

Établir une distinction au niveau des responsabilités avant et après l'âge de 60 ans était logique: avant 60 ans, partir à la prépension n'est possible que s'il existe une CCT sectorielle, alors qu'à partir de 60 ans, tous les travailleurs licenciés ont automatiquement droit à la prépension en vertu de la CCT interprofessionnelle n° 17.

C'est aussi pourquoi la compétence de fixer un éventuel montant maximal a été laissée au Roi: un secteur ou un employeur appliquant un régime très généreux d'indemnités complémentaires doit en assumer lui-même les frais (au moins en partie). En effet, bon nombre de régimes sectoriels vont plus loin que le régime de base de la CCT 17 (indemnité complémentaire = la moitié de la différence entre le salaire plafonné et les indemnités de chômage).

Le régime mis au point par la loi relative au pacte de solidarité entre les générations présente donc toujours une utilité, même dans un contexte de relèvement de l'âge de la prépension. La proportion entre bénéfice (les années de travail avant la prépension) et coût (la prépension) tourne en effet à l'avantage de l'employeur, même s'il reste un frein au recrutement de travailleurs âgés.

Qu'en est-il alors des travailleurs qui partent à la prépension dans le cadre d'une restructuration? La loi relative au pacte de solidarité entre les générations ne prévoit pas d'exception à cet égard, le FFE prenant donc en charge le coût de la prépension à partir de l'âge de 60 ans. Cet élément peut également être maintenu, si l'on souhaite réellement que le coût potentiel de la prépension ne constitue plus un obstacle à l'engagement des personnes âgées. Dans ces cas, toutefois, le seuil de prise en charge du coût de la prépension par le FFE, fixé à 60 ans, est peut-être trop élevé.

Une autre question consiste à savoir si le choix du FFE comme administration compétente est opportun. Le paiement éventuel d'indemnités complémentaires n'a, en soi, rien à voir avec les tâches normales du FFE (clôtures, faillites, etc.). Cela dit, ce choix peut se justifier en ce sens que le FFE a déjà l'habitude de reprendre à son compte les obligations des employeurs vis-à-vis de leurs anciens travailleurs, et notamment le paiement des indemnités de prépension des travailleurs que l'employeur n'est plus en mesure de payer. Un autre avantage du FFE tient à son lien avec l'ONEM, ce qui peut se révéler utile compte tenu du lien immédiat entre les indemnités de chômage et les indemnités complémentaires de prépension. Le choix du FFE n'est donc pas illogique.

La loi relative au pacte de solidarité entre les générations part de l'hypothèse que le FFE assure les paiements à partir de 60 ans. L'obligation de l'employeur disparaît et le FFE devient débiteur des indemnités complémentaires. Dans l'éventualité toutefois où une limite serait fixée pour le montant que peut payer le FFE, l'employeur lui-même serait tout de même encore tenu, en exécution de la CCT applicable, de verser un supplément. Le travailleur percevrait alors son

indemnité complémentaire de deux sources différentes, ce qui compliquerait les choses. Il serait probablement préférable que la totalité des indemnités continuent d'être versées au travailleur par son ancien employeur, mais que ce dernier puisse demander un remboursement (partiel) au FFE. Si l'on opte pour cette piste, il convient cependant d'adapter la loi.

### **2.13. Mesure n° 48 du pacte de solidarité entre les générations**

"Il y aura un cadre collectif négocié dans lequel les travailleurs entre 50 et 55 ans auront l'opportunité, si l'organisation du travail le permet, de convertir (une partie de) la prime de fin d'année en jours de congé supplémentaires. Ce nombre ne peut dépasser le nombre de journées de vacances légal par année civile (20 ou environ la moitié du temps libre en conséquence du crédit-temps 1/5). Le travailleur doit en principe avoir la possibilité de choisir librement ses jours de vacances. Pour le calcul des droits à la sécurité sociale, il sera néanmoins tenu compte du salaire non réduit. En l'absence de revenu supplétif négocié de manière interprofessionnelle pour le 31/12/2006 au plus tard, le gouvernement proposera lui-même une réglementation en la matière. Ce cadre supplétif interprofessionnel sera de nature à encourager les secteurs à concrétiser cette mesure de leur propre manière."

#### **2.13.1. État d'exécution**

Aucune exécution. Pas d'avis du CNT et probablement pas de demande formelle du Ministre du travail de progresser en la matière (pas de traces d'une quelconque lettre adressée au CNT).

De même, pas le moindre signe d'initiative gouvernementale en ce sens.

#### **2.13.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante**

Inconnu.

#### **2.13.3. Utilité de la poursuite de l'exécution**

Convertir, sur une base volontaire, une prime en temps peut être une manière, pour les travailleurs âgés, de rester actifs plus longtemps. Le grand nombre de possibilités qui s'offrent à eux (crédit-temps, etc.) constitue probablement l'une des raisons pour lesquelles la mesure n° 48 n'a pas été exécutée.

En revanche, la piste peut devenir intéressante à condition de remplacer ces régimes actuels par un véritable crédit de carrière (ou compte épargne-temps) prévoyant un lien direct entre l'ampleur du droit et la carrière réellement effectuée: les travailleurs qui n'auront pas constitué un crédit suffisant pourront l'augmenter sur une base volontaire, en renonçant en contrepartie à leur prime de fin d'année.

### **2.14. Mesure n° 49 du pacte de solidarité entre les générations**

"Quand un travailleur âgé ayant un travail lourd informe son employeur du fait qu'il s'intéresse à un travail plus léger, il est mis au courant des emplois vacants pour des fonctions plus légères au sein de l'entreprise via son employeur. Si cela s'avère nécessaire, on lui offrira une formation afin de faciliter le passage à l'autre fonction. En concertation avec les régions, on examinera si une approche structurelle peut être élaborée pour orienter ces travailleurs aussi dans leur recherche d'un emploi moins lourd en dehors de l'entreprise."

### 2.14.1. État d'exécution

La prime destinée à compenser la perte de salaire lors du passage d'un travail lourd à un travail plus léger auprès du même employeur (mesure n° 50 du pacte de solidarité entre les générations) a été instaurée, sur la base de l'avis du CNT n° 1 651 du 9 juillet 2008. Elle n'a toutefois pas récolté un franc succès. Il n'y a eu, en 2011, que 9 demandes visant ce type de prime (et 5 en 2010).

Il faut cependant remarquer que l'opérationnalisation de la mesure 50 n'est effective que depuis le 1er mai 2010. Désormais, depuis cette date, une prime de passage est octroyée au travailleur salarié qui, à sa propre demande et avec une perte de revenus, passe d'un travail lourd à un travail plus léger chez le même employeur, s'il est âgé, au moment du passage, d'au moins 50 ans et s'il effectue un travail lourd depuis au moins 5 ans.

Le montant de cette prime est de 61,53 euros par mois et elle est accordée pendant 12 mois si le travailleur a moins de 55 ans à la date où le travail plus léger est entamé. La prime est de 82,03 euros par mois et elle est accordée pendant 24 mois au travailleur de plus de 55 ans. Enfin, cette prime s'élève à 102,54 euros par mois si le travailleur a plus de 58 ans et elle est alors octroyée pour une période de 36 mois. Cette prime n'est accordée qu'une seule fois pendant la carrière professionnelle.

En revanche, la mesure n° 49 n'a pas été exécutée. La première partie nécessite une initiative des partenaires sociaux (une CCT au niveau du CNT établissant les obligations des employeurs et des travailleurs) ou, à défaut, une disposition légale. La seconde partie requiert un accord de coopération avec les régions. Cette assistance dans la recherche d'un travail plus léger hors de l'entreprise a cependant lieu dans le cas d'un licenciement, soit dans le cadre de l'assistance classique d'Actiris, du Forem, du VDAB ou du Arbeitsamt, soit parce que le travailleur a au moins 45 ans et a le droit de faire l'objet d'un reclassement individuel à charge de son employeur, ou encore parce que le travailleur a été remercié dans le cadre d'un licenciement collectif et bénéficie de l'assistance d'une cellule pour l'emploi.

### 2.14.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Inconnu, mais les causes sont probablement à rechercher dans un manque d'intérêt. Le très faible nombre de demandes de prime, ainsi que les discussions particulièrement compliquées pour déterminer ce qu'il faut entendre par travail "lourd" et travail "léger" ont probablement joué un rôle. En l'occurrence, le CNT a estimé que cette question relevait du jugement subjectif du travailleur, qui peut souhaiter continuer à travailler mais plus dans une fonction qu'il estime être devenue trop lourde.

### 2.14.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Cette mesure devrait, à vrai dire, s'inscrire dans le cadre de l'examen régulier des possibilités d'avenir de chaque travailleur. Voir les mesures n<sup>os</sup> 26 et 27 ci-dessus.

## 2.15. Mesure n° 65 du pacte de solidarité entre les générations

"Les travailleurs qui font le pas du privé au public doivent pouvoir convertir leur expérience en ancienneté."

### 2.15.1. État d'exécution

L'arrêté royal du 19 novembre 2008 portant simplification de diverses dispositions réglementaires relatives à la carrière des agents de l'État crée la possibilité de prendre en considération toute expérience utile dans le secteur privé pour déterminer l'ancienneté dans le secteur public.

Deux exceptions à cette mesure, toutefois:

- ces années n'entrent en ligne de compte que pour l'ancienneté pécuniaire et non pour l'ancienneté de classe. En d'autres termes, ces années ne pourront être comptabilisées en vue d'une promotion ultérieure nécessitant un certain nombre d'années de travail;
- cette mesure n'est pas automatique. Il revient au travailleur d'en faire lui-même la demande et de prouver qu'il s'agit d'une ancienneté utile. Le service public compétent décide en dernier recours et n'est pas tenu d'accepter cette assimilation (totale ou partielle). En cas de refus, il est bien entendu obligé de motiver sa décision.

### 2.15.2. Motif de la non-exécution ou de l'exécution insuffisante

Ce mode d'exécution est vraisemblablement dicté par un impératif d'ordre financier (les barèmes salariaux dans la fonction publique sont fonction de l'ancienneté), et par la volonté de ne pas hypothéquer les perspectives de carrière des fonctionnaires qui ne disposent d'aucune expérience dans le privé.

### 2.15.3. Utilité de la poursuite de l'exécution

Il faut probablement procéder dans un premier temps à l'évaluation de ce régime relativement récent (opérationnel depuis 2009).