

A V I S N° 2.116

Séance du mardi 29 janvier 2019

Suppression de l'assujettissement à la sécurité sociale des contrats de réadaptation professionnelle et des contrats de formation professionnelle – Impact sur les stagiaires en situation de handicap

x x x

3.045

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE LA SAISINE

Par lettre du 8 novembre 2018, le Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées (CSNPH) a interpellé le Conseil sur l'adoption de l'arrêté royal du 15 octobre 2017 modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs. Celui-ci a supprimé l'assujettissement à la sécurité sociale des contrats de réadaptation professionnelle (CAP) et des contrats de formation professionnelle (CFP) et entraîne des conséquences sur les stagiaires en situation de handicap.

Cette préoccupation a également été partagée par la sous-commission paritaire pour les entreprises de travail adapté de la Région wallonne et de la Communauté germanophone (SCP 327/03), laquelle a adressé en ce sens un courrier à la ministre compétente, Mme M. DE BLOCK, le 25 avril 2018.

Le Conseil avait déjà été consulté en 2016 sur ladite réglementation, à l'époque encore à l'état de projet d'arrêté royal visant à supprimer l'assujettissement à la sécurité sociale de ces travailleurs. Il avait, au terme de son examen, rendu un avis favorable à cette suppression de cotisation pour ces groupes cibles.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a réexaminé la problématique avec attention. Il souhaite en retracer brièvement les contours avant de se prononcer sur la position qu'il se propose d'adopter.

A. Rétroactes

Le Conseil constate que l'arrêté royal du 15 octobre 2017 modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et sur lequel le Conseil s'est prononcé favorablement dans le cadre de son avis n° 1994 du 27 septembre 2016, est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2017.

Celui-ci abroge l'article 3, 6° et 7° de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Cette disposition prévoyait en l'occurrence que l'application de la loi susvisée était étendue :

« 6° aux handicapés qui sont engagés dans les liens d'un contrat d'apprentissage spécial pour la réadaptation professionnelle des handicapés ou d'un contrat de formation ou de réadaptation professionnelle, prévu à l'article 17, 2° et 3°, de la loi du 16 avril 1963 relative au reclassement social des handicapés, ainsi qu'aux personnes et centres avec lesquels ils ont conclu le contrat ;

7° aux personnes qui sont engagées dans les liens d'un contrat de formation professionnelle accélérée, prévu aux articles 96 et suivants de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage, ainsi qu'aux centres avec lesquels ils ont conclu le contrat. »

Celui-ci visait à mettre un terme aux différentes interprétations qui étaient données à l'application des dispositions susmentionnées. En effet, selon les explications données à l'époque par la ministre des Affaires sociales, madame M. DE BLOCK, à l'initiative de la saisine adressée au Conseil en 2016, l'article 3,6° susvisé posait un différend entre d'une part l'ONSS et d'autre part les organismes régionaux compétents en matière de politique des personnes handicapées.

Selon le premier, l'article 3, 6° s'appliquait à l'ensemble des personnes en situation de handicap, indépendamment du fait qu'elles bénéficiaient ou non par ailleurs d'allocations de chômage ou d'indemnités d'assurance maladie-invalidité. Celles-ci étaient assujetties à la sécurité sociale et dès lors soumises aux cotisations de sécurité sociale.

Selon les seconds, par contre, cette disposition ne s'appliquait pas aux personnes en situation de handicap qui bénéficiaient déjà par ailleurs d'allocations de chômage ou d'indemnités d'assurance invalidité, et qui dès lors, de par leur qualité d'allocataires sociaux, étaient déjà assujetties à la sécurité sociale. Ils ont dès lors recommandé aux employeurs de ne pas verser les cotisations.

L'argumentaire des organismes régionaux compétents en matière de politique des personnes handicapées a connu ensuite des évolutions, se basant finalement sur la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail qui prévoit l'exclusion expresse de toute discrimination. Ceux-ci ont ainsi plaidé pour que le même traitement soit appliqué qu'aux travailleurs valides engagés dans les liens d'un contrat de formation accélérée tels que visés par l'article 3,7° de l'arrêté royal initial, pour lesquels l'ONSS ne percevait plus de cotisations depuis la régionalisation du placement des chômeurs.

Poursuivant le double objectif d'exclure expressément toute discrimination fondée sur le handicap et de garantir la sécurité juridique pour l'ensemble des parties concernées, cet arrêté royal a été adopté le 15 octobre 2017.

Il ressort cependant de l'avis n° 2018/20 rendu par le Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées le 16 avril 2018 que, dès son entrée en vigueur, cet arrêté royal a eu un impact négatif sur les stagiaires en situation de handicap.

Concrètement, ce nouveau dispositif touche ainsi les stagiaires en situation de handicap qui bénéficient par ailleurs d'un statut au regard de la sécurité sociale en raison du fait qu'ils perçoivent des allocations de chômage ou une indemnité d'assurance invalidité, et qui dès lors, de par leur qualité d'allocataires sociaux, sont déjà assujettis à la sécurité sociale. En cas de perte de travail due notamment à la maladie, le stagiaire est ainsi indemnisé par sa mutuelle uniquement sur la base de l'allocation de chômage ou de l'indemnité d'invalidité. La suppression de l'assujettissement à la sécurité sociale de ces stagiaires engagés dans un CAP ou dans un CFP entraîne également des conséquences indésirables sur les droits à la pension, ainsi qu'en matière de vacances annuelles.

Cet impact serait, selon l'avis du CSNPH, plus important encore pour les stagiaires qui ne bénéficient pas déjà par ailleurs d'allocations de chômage ou d'indemnités d'assurance invalidité, et qui dès lors, ne bénéficient pas d'un statut d'allocataires sociaux en dehors du cadre de leur formation. Ceux-ci ne sont donc pas assujettis à la sécurité sociale par ailleurs et ne bénéficieraient plus d'un tel statut dans le cadre de leur formation depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 15 octobre 2017, compte tenu du fait que leur formation ne leur permet plus d'ouvrir des droits dans les diverses branches de la sécurité sociale.

B. Position du Conseil

Le Conseil a examiné avec une attention particulière les préoccupations exprimées par le Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées.

Il indique que, comme décrit sous le point II.1, l'adoption de l'arrêté royal du 15 octobre 2017 qui supprime l'assujettissement à la sécurité sociale des stagiaires handicapés qui sont engagés dans les liens d'un contrat d'apprentissage spécial pour la réadaptation professionnelle des handicapés ou d'un contrat de formation ou de réadaptation professionnelle a entraîné des conséquences très interpellantes sur le niveau de protection sociale de ces stagiaires. Il signale en effet que l'adoption de cette réglementation ne devait pas avoir pour effet d'affaiblir leur niveau de protection sociale. Cette situation est d'autant plus préoccupante que de nombreux travailleurs appartenant à ces groupes cibles ont beaucoup de difficultés à s'intégrer sur le marché du travail en raison de leur handicap.

C'est pour cette raison que le Conseil souhaite revenir sur son avis n° 1.994 du 27 septembre 2016, dans lequel il s'était prononcé en faveur de la suppression de l'assujettissement à la sécurité sociale pour ces travailleurs.

Sur la base des éléments qui ont été portés à sa connaissance, le Conseil entend soutenir les préoccupations soulevées par le Conseil Supérieur National pour les Personnes Handicapées dans le cadre de son avis n° 2018/20 sur cette thématique.

Il suggère dès lors dans un premier temps de prendre rapidement les mesures nécessaires afin de revenir à la situation qui prévalait avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 15 octobre 2017, laquelle prévoyait un assujettissement de ces catégories à la sécurité sociale. Cette situation garantissait en effet à ces groupes la construction de droits dans les différentes branches de la sécurité sociale sur la base du paiement de cotisations.

Cependant, le Conseil tient à faire remarquer qu'il ne faut pas perdre de vue que le système de sécurité sociale belge est notamment basé sur le principe d'assurance sociale. Celui-ci a en d'autres termes pour objectif de garantir une couverture des risques que l'on pourrait rencontrer soi-même par le biais du versement des cotisations de sécurité sociale. Il est dès lors nécessaire, pour en assurer la pérennité, de tenir compte du fait que l'octroi d'une protection sociale est intimement lié au paiement de cotisations sociales.

Le Conseil propose en outre, à l'instar du CSNPH, qu'une solution concertée avec les Régions soit trouvée à terme pour garantir à l'avenir l'accès à une protection sociale suffisante pour ces groupes ayant de grandes difficultés à intégrer et à se maintenir sur le marché du travail.

Il estime que la recherche d'une solution globale nécessite un examen approfondi de la situation de ces groupes particulièrement vulnérables afin de disposer d'une vue claire de leurs droits en matière de sécurité sociale.

Il souligne à cet égard que, dans le cadre d'une réforme dans le secteur des accidents du travail prenant cours au 1^{er} janvier 2020, FEDRIS a réalisé une analyse de la couverture en matière d'accidents du travail de l'ensemble des statuts particuliers, en ce compris celle des personnes en situation de handicap. Au terme de cette analyse, une simplification des régimes appliqués en matière d'accident du travail a été effectuée en les limitant à deux régimes. Selon cette simplification, l'ensemble des statuts existants sont ensuite répartis, sur la base d'une décision du Comité de gestion des accidents de travail, entre ces deux régimes.

Le Conseil plaide dès lors pour que, pour ce qui concerne les statuts des personnes en situation de handicap, soit réalisée une analyse similaire à celle qui a été effectuée dans le secteur des accidents du travail pour les quatre autres branches de la sécurité sociale que sont le secteur assurance maladie-invalidité, les maladies professionnelles, le chômage et les pensions, ainsi que pour ce qui concerne les vacances annuelles. D'autres paramètres devront également être examinés dans ce cadre, tels qu'un aperçu de la situation existante, des évolutions passées et prévues dans l'avenir au niveau des différentes Régions, et la responsabilité des différents acteurs en termes de paiement des cotisations sociales.
