

CONSEIL DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES
RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN
RAT FÜR CHANCENGLEICHHEIT ZWISCHEN MÄNNER UND FRAUEN

AVIS N°153 DU BUREAU DU CONSEIL DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES POUR LES HOMMES ET LES FEMMES DU 8 SEPTEMBRE 2017 CONCERNANT LA PROPOSITION DE DIRECTIVE DE LA COMMISSION EUROPÉENNE DU 26 AVRIL 2017 CONCERNANT L'ÉQUILIBRE ENTRE VIE PRIVÉE ET VIE PROFESSIONNELLE DES PARENTS ET TRAVAILLEURS-SOIGNANTS ET ABROGEANT LA DIRECTIVE 2010/18/UE DU CONSEIL

1. Contexte et justification

En avril 2017, la Commission européenne a présenté un **socle européen des droits sociaux**. Ce pilier veut répondre à la réalité changeante dans le monde du travail. Avec cette proposition, l'Europe veut accentuer son visage social.

La *crise économique* de 2008 et les nombreuses réformes structurelles qui l'ont suivie ont eu de profondes conséquences sociales, ce qui a eu un effet sur les opportunités de croissance future mais qui a également conforté auprès de l'opinion publique l'idée d'une Europe « imposant un cadre réglementaire économique stricte aux États membres ». La crise et les mesures qui ont suivi ont eu un impact important sur les conditions d'emploi des travailleurs et travailleuses européens.

Avec la proposition de directive du 26 avril 2017 concernant l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle, la Commission met en œuvre une facette d'un socle européen de droits sociaux. Avant son instauration dans l'UE et ses États membres, une approbation doit suivre au plus haut niveau. L'objectif de la directive est de promouvoir l'égalité des chances et de faciliter l'accès au marché de l'emploi. Par ailleurs, la Commission répond ainsi à la demande de plus en plus pressante d'un meilleur encadrement et d'une meilleure réglementation pour un meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle.

L'objectif de la directive.

Objectif général : améliorer le taux d'activité des femmes et garantir l'égalité hommes-femmes en matière d'accès au marché du travail et de traitement sur le marché du travail. L'adaptation et la modernisation du cadre juridique de l'UE permettra aux parents de mieux concilier vie professionnelle et obligations de soins.

Objectifs spécifiques :

- Créer une plus grande égalité hommes-femmes.
 - o Promouvoir l'égalité d'accès au marché du travail
 - o Promouvoir la participation des femmes au marché du travail
 - o Éviter la pauvreté
 - o Réduire l'écart salarial et l'écart de pension
 - o Permettre aux parents et aux travailleurs-soignants, malgré leur situation familiale, de préserver le lien avec le lieu de travail, ce qui les stimule à participer au marché du travail
- Créer une plus grande égalité hommes-femmes et promouvoir la responsabilité parentale partagée en :
 - o Créant de meilleurs régimes de congé et en prévoyant des formules souples de travail permettant aux pères et aux co-parents de concilier vie de famille et vie professionnelle
 - o Stimulant la prise du congé et le recours à des formules de travail souples
- Stimuler la croissance économique et créer des emplois :
 - o Les États membres peuvent ainsi utiliser les 370 milliards d'euros qui leur échappent en raison de l'écart de participation au marché du travail entre les hommes et les femmes
- Permettre une politique RH de qualité :
 - o Les entreprises peuvent attirer et conserver des collaborateurs de talent

Depuis sa création, dans ses avis (n°1, n°84, n°94, n°133) et à travers la mise sur pied d'une campagne, le Conseil de l'Égalité des Chances pour les Hommes et les Femmes est particulièrement soucieux d'améliorer l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle. Le Conseil porte également un grand intérêt à l'ensemble des propositions que formule la Commission européenne concernant le socle de droits sociaux, comme la protection sociale et la lutte contre la pauvreté. Compte tenu du calendrier des institutions européennes, le Conseil estime devoir contribuer en priorité à l'étude de la proposition de directive relative à l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle. Cet avis est formulé à l'initiative du Conseil.

2. La proposition de directive

La proposition portant sur **l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée** prévoit une série de normes européennes minimales pour le congé parental, le congé de paternité et le congé pour soins :

- Le nouveau droit donné aux pères de prendre dix jours de congé pour la naissance d'un enfant.
- Le droit actuel à quatre mois de congé parental est adapté pour pouvoir être utilisé pour les enfants jusqu'à douze ans (au lieu de huit, comme dans la ligne directrice non contraignante actuelle).
- Le congé parental devient également un droit individuel pour les mères et les pères, sans qu'il ne soit possible de transférer ces quatre mois à l'autre parent : un incitant fort pour que les hommes aient aussi recours à cette possibilité.
- Pour la première fois, la loi permet de prendre un congé pour soins de cinq jours par an pour prendre soin d'un proche souffrant.
- Tous ces régimes de congé liés à la famille doivent s'accompagner d'allocations au moins égales à une allocation maladie.
- La proposition donne également aux parents d'enfants de maximum douze ans et aux travailleurs-soignants le droit de demander une formule souple de travail, par exemple une diminution du nombre d'heures de travail ou une flexibilité au niveau des horaires ou de lieu de travail. Les besoins des petites et moyennes entreprises sont pris en compte, afin de ne pas les affecter de manière démesurée.
- De meilleures conditions sont offertes aux parents et aux travailleurs-soignants qui travaillent pour concilier leur carrière et leur vie de famille. Ainsi, le travailleur pourra

bénéficiaire de toutes les améliorations de conditions de travail octroyées au sein de l'entreprise durant le congé, y compris concernant les droits de sécurité sociale. Une protection contre les licenciements et une interdiction de la discrimination en raison du recours à un régime de congé doivent offrir au travailleur la protection juridique nécessaire.

3. Étude de la proposition de directive

Le Conseil voit dans la proposition de directive portant sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée un signal positif de la part de la Commission européenne. Elle répond aux nombreuses difficultés que rencontrent aujourd'hui les travailleurs, les travailleuses, les pères, les mères, les co-parents et les travailleurs-soignants pour concilier travail et vie de famille. La directive prend en considération le profond changement de contexte. Aujourd'hui, par exemple, 20,6 % des femmes actives sont seules. Elles connaissent un risque accru de pauvreté. Pour elles, ces mesures sont vitales pour pouvoir rester actives sur le marché du travail et ainsi améliorer ou stabiliser leur situation financière. Par ailleurs, une tendance sociale (prudente) voit les pères désireux de s'impliquer dans l'éducation de leur(s) enfant(s). Cette proposition répond à cette demande et produit des effets positifs en termes de genre, car elle a un impact sur la manière dont les hommes et les femmes utilisent leur temps. En résumé : si les hommes prennent en charge davantage d'obligations de soins, les femmes ont plus de temps pour être actives sur le marché du travail. Elles doivent moins recourir à des régimes de travail à temps partiel pour pouvoir concilier vie professionnelle et vie de famille. Il en résulte un effet positif sur leurs perspectives de carrière, sur l'écart salarial et sur l'écart des pensions.

Le Conseil accueille favorablement la proposition, qui contient de nombreux éléments positifs, et attend avec impatience l'approbation de la directive par les États membres. Il est clair que certains aspects, comme le niveau d'indemnisation de certains congés, doivent être adaptés au contexte belge.

3.1 Considérations préalables

L'analyse qui suit a pour but premier de montrer quelles seraient les conséquences de la proposition sur la législation belge si elle était adoptée sous cette forme.

Le Conseil souligne les points suivants :

- Toute modification de la législation sociale générale, qu'elle réponde ou non à l'obligation de transposition d'une directive, implique que chacune des autorités doit adapter les règles applicables à son personnel statutaire. Le Conseil appelle à la tenue d'un dialogue préalable avec ces autorités, ce dialogue étant indispensable pour éviter que le processus de transposition ne dure des années et n'entraîne des difficultés pour les personnes concernées. En vue de la transposition, ne pas oublier que dans les services publics, des réglementations différentes sont nécessaires (statutaires/contractuels ; multiples autorités).
- Le Conseil appelle à la consultation et à l'implication des partenaires sociaux dans le processus de traitement et les discussions menées au niveau de l'UE, depuis juillet 2017 au sein du groupe « Questions sociales ».
- Malgré les multiples tentatives de modifier la directive congé de maternité (92/85 CEE), il n'a pas été possible, au bout de nombreuses années, d'aboutir à un consensus. Les ministres des 28 États membres ne sont pas parvenus à trouver un accord au sein du Conseil de l'UE. Un accord n'a pas non plus été trouvé entre les ministres des 28 États membres et le Parlement européen. Pour garantir les chances de succès pour cette proposition, il semble préférable de séparer les deux directives.

- Le Conseil constate que les termes *care* ou *zorg* sont traduits erronément par « congé d'aidant » en français à l'article 7. Le terme *mantelzorger* ou *carer* est également traduit erronément par « aidant ». Le terme « aidant » peut être interprété incorrectement comme désignant le conjoint aidant indépendant, cité dans la directive 2010/41, où est utilisé le mot français « aidant ». Enfin à l'article 9.1, *zorgdoeleinden* ou *caring responsibilities* est traduit en français par « responsabilités familiales ». En français, *zorgverlof* doit être traduit par « congé pour soins » et *mantelzorger* par « travailleur(se)-soignant(e) ».
- Dans la directive, il s'agit de travailleurs qui assument temporairement ou pour une période plus longue le rôle de travailleur-soignant. La directive souhaite donner des droits à ces travailleurs. Pour éviter les interprétations erronées, le Conseil fait remarquer que le but n'est aucunement et ne peut aucunement être d'attribuer un statut spécifique aux personnes qui prennent soin de proches en dehors de toute relation de travail. Il s'agit là d'un tout autre débat (voir l'avis n°150 du 16 juillet 2016 du Conseil).

3.2 La directive requiert des **clarifications** sur les points suivants :

- L'accord cadre européen en matière de congé parental ne répondrait plus aux besoins. Cette raison est invoquée pour abroger la directive 2010/18. Dans ces conditions, la CCT 64 qui a transposé l'accord cadre européen en Belgique a-t-elle encore un sens ? Quoi qu'il en soit, l'accord cadre des partenaires sociaux européens continuera d'exister (mais ne sera plus globalement contraignant).
- Il est urgent de conduire une analyse d'impact au niveau belge, notamment sur le PIB, l'emploi, l'augmentation du nombre de travailleurs et la hausse du revenu réel. L'analyse d'impact effectuée au niveau de l'UE révèle entre autres un impact positif de +840 milliards d'euros sur le PIB et de +1,6 million d'euros au niveau de l'emploi en 2050. La combinaison entraîne des coûts pour les entreprises, mais ceux-ci sont relativement limités. La plus grande partie de ces coûts est toutefois générée par l'option des formules souples de travail, partant du principe que la demande et l'acceptation de ces formules seront très élevées. Pourtant, les employeurs peuvent demander de refuser les formules souples de travail, notamment si ces formules entraînent pour eux des coûts démesurés. Pour les entreprises, le coût total de la combinaison peut donc être nettement plus réduit. Une analyse d'impact au niveau belge doit clarifier les choses.

3.3. La directive contient aussi des **améliorations** pour la Belgique

La sécurité juridique est renforcée par (art.10) :

- L'obligation pour l'employeur de motiver son refus de donner suite à une demande de formule souple de travail.
- Les travailleurs peuvent bénéficier de toutes les améliorations de conditions de travail octroyées au sein de l'entreprise durant leur absence pour cause de congé de paternité, de congé parental et de congé pour soins.
- Après le congé, les travailleurs ont le droit de reprendre leur fonction ou une fonction équivalente.
- Sous une formule souple de travail, les travailleurs ont le droit, au terme d'une certaine période convenue, de reprendre le travail dans les conditions initiales ou d'en faire la demande à chaque fois qu'une modification des circonstances sous-jacentes le requiert. Il appartient toutefois en définitive à l'employeur d'accepter ou non une demande de formule souple de travail d'un travailleur.

Le Conseil attire également l'attention sur la considération 21 de la proposition de directive, dans laquelle la Commission soulève les effets du travail à temps partiel assorti de cotisations sociales moindres, se traduisant par des droits à pension réduits ou inexistantes.

Pour répondre aux besoins des employeurs et des travailleurs, les États membres doivent avoir la possibilité de limiter la durée des formules souples de travail, y compris les diminutions d'heures de travail. Le travail à temps partiel s'est avéré utile en ce qu'il permet à certaines femmes de rester sur le marché du travail après avoir eu des enfants, mais d'un autre côté, les longues périodes de travail en horaires réduits peuvent être néfastes.

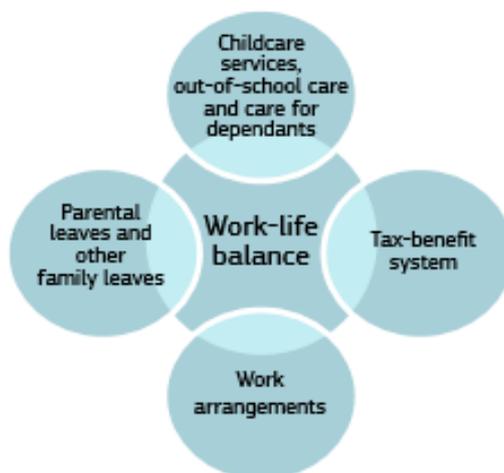
3.4. Pour l'application en Belgique, les points suivants requièrent une **attention** particulière (la fiche technique en annexe aborde ces points plus en détail) :

- Art.8 : si la Belgique doit relever le niveau des allocations pour le congé parental, elle doit éviter la discrimination envers les parents qui ont encore droit à des congés pour des enfants nés ou adoptés avant la date limite de la directive (ce qui s'est produit dans le passé quand le quatrième mois a été octroyé uniquement pour les enfants nés ou adoptés après le 8 mars 2012 – AR du 31/05/2012).
- Art.13 concernant les sanctions : les États membres doivent imposer des sanctions pour les infractions. En Belgique, la sanction par défaut en cas d'infraction est le paiement de six mois de salaire, tant pour le congé parental que pour les discriminations. Le montant de la sanction est manifestement trop faible pour avoir un effet dissuasif, alors que la directive précise que les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.
- Depuis le 20 mai 2011, le co-parent (c'est-à-dire le travailleur qui relève du champ d'application décrit ci-dessus mais n'a pas de lien de filiation légal avec le nouveau-né de sa partenaire), a droit, sous certaines conditions, de la même manière qu'un père, à dix jours de congé lorsque sa partenaire accouche (groupe cible : partenaire lesbienne de la mère qui accouche). Le texte de la directive devrait être plus clair sur ce point.
- Formule souple de travail à des fins de soins : la directive impose à l'employeur de motiver un refus. En Belgique, la demande d'une formule souple de travail existe dans le cas de la « reprise du travail après congé parental ». La directive en fera un droit « propre » qui ne sera plus limité à la situation de reprise du travail après un congé parental.

3.5. Le Conseil est d'avis que la directive peut constituer un premier pas dans la bonne direction

La directive est une initiative positive. Il faut aller plus loin, de toute évidence, mais c'est un premier pas dans la bonne direction. Pour rendre la directive efficace, il est nécessaire de la compléter par un « **policy mix** ».

Figure 4: The policy-mix: work-life balance for women and men



Le policy mix (voir illustration 4) contribue à créer un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée en combinant plusieurs stratégies.

Il faut pouvoir disposer de services de soutien à la famille suffisants, comme la garde d'enfants, l'accueil pré- et post-scolaire, les soins de proximité, etc. Au niveau belge, l'objectif est de garantir le droit à l'accueil pour chaque enfant d'ici 2020.

En termes de cadre, il faut également beaucoup pour amener un changement des mentalités, tant au niveau de la famille que dans l'entreprise, sur le marché du travail, au niveau politique, etc., pour que l'égalité entre hommes et femmes devienne vraiment une réalité.

4. Traitement de la proposition de directive et réforme de la législation Belge

Le Conseil est prêt à soutenir le processus de réflexion des autorités belges. Le Conseil poursuivra l'étude approfondie de la proposition de directive et mettra son expertise à disposition des autorités afin que la directive puisse être adoptée le plus rapidement possible.

Annexe 1 : fiche technique.

Communiqué de presse de la COM du 26 avril renvoyant vers tous les documents connexes : directive, communication, analyse d'impact, etc.

Disponible intégralement en français et en néerlandais sur le site de la Commission européenne :

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1006_nl.htm

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1006_fr.htm

Annexe 1 : fiche technique

Quels changements cette nouvelle proposition de directive entraîne-t-elle au niveau de l'UE et au **niveau belge**? Voici une liste des différences par rapport à la réglementation actuelle dans le **secteur privé**.

Thème	Proposition de directive	Réglementation actuelle/impact au niveau belge (secteur privé)
Congé de paternité Art. 4	<ul style="list-style-type: none"> • 10 jours de congé de paternité pour la naissance d'un enfant quel que soit l'état civil ou la situation familiale selon le droit national • Garantie d'un revenu suffisant au moins égal à l'allocation payée en cas de congé maladie 	<ul style="list-style-type: none"> • 10 jours de congé de paternité, y compris pour les co-parents, à prendre librement au cours d'une période de 4 mois • Allocation fixée à 82 % du salaire brut perdu
Congé parental Art. 5	<ul style="list-style-type: none"> • 4 mois de congé parental : • À prendre avant que l'enfant n'ait atteint l'âge de 12 ans • 4 mois ne peuvent pas être transférés au partenaire • Possibilité de prendre ce congé de manière flexible • Garantie d'un revenu suffisant au moins égal à l'allocation perçue cas de maladie 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 mois de congé parental : • À prendre avant que l'enfant n'ait atteint l'âge de 12 ans • 4 mois ne peuvent pas être transférés au partenaire • Congé pris de manière flexible : à temps plein, à temps partiel, par tranches • Allocation : allocation d'interruption de carrière de l'ONEM (maximum en cas d'interruption complète : 787 € brut)
Congé pour soins Art. 6	<ul style="list-style-type: none"> • Droit de prendre au moins 5 jours de congé pour soins par an par travailleur • Garantie d'un revenu suffisant au moins égal à l'allocation perçue cas de maladie 	<ul style="list-style-type: none"> • Congé pour soins et congé pour raisons impérieuses (maladie, accident, etc.) : en Belgique, ces deux cas de figure sont soumis à un même règlement. Dans le secteur public : 4 jours rémunérés ; dans le secteur privé : 10 jours non rémunérés • Depuis le 1^{er} juin 2017, il existe 5 motifs de soins pour le crédit temps avec motif (maximum 51 mois) : soins à son/ses enfant(s) de moins de 8 ans ; soins palliatifs ; soins à un membre du ménage ou de la famille gravement malade ; soins à son/ses enfant(s) handicapé de moins de 21 ans ; soins à son/ses enfant(s) mineur(s) gravement malade ou à un enfant mineur gravement malade, faisant partie de son ménage

Formules souples de travail pour les parents et les soignants Art. 9	<ul style="list-style-type: none"> Les parents d'enfants de moins de 12 ans et pour les travailleurs ayant des obligations de soins ont le droit de demander une formule souple de travail : <ul style="list-style-type: none"> * moins d'heures de travail * horaires de travail flexibles * flexibilité au niveau du lieu de travail Le refus de l'employeur doit être motivé 	<ul style="list-style-type: none"> Le droit aux formules souples de travail est couplé à la « reprise du travail après un congé parental » L'employeur doit motiver par écrit sa réponse à la demande de formule souple de travail dans le cadre d'un congé parental
Protection contre le licenciement ou les traitements défavorables Art. 12	<ul style="list-style-type: none"> Protection contre le licenciement pour les travailleurs qui prennent congé ou qui demandent ou prennent des formules souples de travail 	<ul style="list-style-type: none"> La protection contre le licenciement est prévue pour le congé de paternité et le congé parental
Reprise du travail dans la fonction initiale après le congé Art. 10	<ul style="list-style-type: none"> Garantie de reprise de la fonction ou d'une fonction équivalente en cas de congé de paternité, congé parental ou congé pour soins 	<ul style="list-style-type: none"> Cette garantie n'existe ni pour le congé de paternité ni pour le congé parental
Arrêt de travail en cas de force majeure Art. 7	<ul style="list-style-type: none"> Les États membres garantissent le droit de s'absenter du travail en cas de force majeure pour raisons familiales urgentes de type maladie ou accident Les États membres déterminent la durée par an, par cas ou par an et par cas 	<ul style="list-style-type: none"> Congé pour raison impérieuse en cas de maladie, accident, incendie ou autre : 10 jours
Droit à toutes les améliorations de conditions de travail octroyées au sein de l'entreprise durant le congé Art. 10	<ul style="list-style-type: none"> Le travailleur peut bénéficier de toutes les améliorations en matière de conditions de travail et de sécurité sociale 	<ul style="list-style-type: none"> À étudier de manière plus approfondie

Pour l'application en Belgique, les points suivants requièrent une attention **spécifique** :

- La garantie salariale citée à l'art. 8 n'est pas applicable à l'art. 7 (congé pour raisons de force majeure) : la question est de savoir si le congé pour raisons de force majeure doit être rémunéré ou non Le congé pour soins de 5 jours est rémunéré
- Formules souples de travail en termes de temps de travail, d'horaires ou de lieu de travail (art. 9) : cette nouvelle disposition s'ajoute aux possibilités des art. 6 et 7. D'après l'exposé des motifs de la directive, il s'agit de :
 - Option i : réduction du temps de travail, avec ou sans rémunération ?
 - Option ii : horaires variables : les dispositions existantes suffisent-elles ?
 - Option iii : travail en dehors de l'entreprise : s'agit-il de travail à domicile, de télétravail, ou des deux ?
 - En Belgique, l'accord des partenaires sociaux est requis pour l'instauration des deux systèmes. En ce qui concerne le télétravail, l'accord cadre volontaire

européen du 16 juillet 2002 a été mis en œuvre par les CCT 85 (9/11/2005) et 85 bis (27/02/2008) et par une réglementation dans les services publics.

- Formule souple de travail à des fins de soins : la directive impose à l'employeur de motiver un refus ; la formule souple de travail est aujourd'hui couplée à la « reprise du travail après un congé parental ». La directive en fera un droit « propre ».
- L'art. 11 prévoit que le principe de non-discrimination est applicable au congé de paternité, au congé parental et au congé pour soins, mais pas au congé pour raisons impérieuses. Faut-il introduire un critère protégé « usage du Care » ? Si oui, la loi sur le genre semble l'instrument adéquat, notamment au regard de l'art. 13, puisqu'elle prévoit des sanctions pénales.