

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

11 février 2020

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant les lois du 16 mars 1971  
sur le travail et du 14 juillet 1994  
relative à l'assurance obligatoire soins  
de santé et indemnités, visant à immuniser  
les jours d'incapacité de travail survenant  
avant la naissance**

**AVIS DE LA COUR DES COMPTES**

---

*Voir:*

Doc 55 **0278/ (S.E. 2019):**

- 001: Proposition de loi de Mme Fonck.
- 002: Modification auteur.
- 003: Avis du Conseil national du Travail.

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 februari 2020

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van de arbeidswet van  
16 maart 1971 en van de wet van 14 juli 1994  
betreffende de verplichte verzekering voor  
geneeskundige verzorging en uitkeringen, met  
het oog op de vrijstelling van het aantal dagen  
arbeidsongeschiktheid vóór de bevalling**

**ADVIES VAN HET REKENHOF**

---

*Zie:*

Doc 55 **0278/ (B.Z. 2019):**

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Fonck.
- 002: Wijziging indiener.
- 003: Advies van de Nationale Arbeidsraad.

01546

|             |                                                                           |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | : Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |
| Ecolo-Groen | : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| PS          | : Parti Socialiste                                                        |
| VB          | : Vlaams Belang                                                           |
| MR          | : Mouvement Réformateur                                                   |
| CD&V        | : Christen-Democratisch en Vlaams                                         |
| PVDA-PTB    | : Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique          |
| Open Vld    | : Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| sp.a        | : socialistische partij anders                                            |
| cdH         | : centre démocrate Humaniste                                              |
| DéFI        | : Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |
| INDEP-ONAFH | : Indépendant - Onafhankelijk                                             |

| Abréviations dans la numérotation des publications: |                                                                                                                                                       | Afkorting bij de numering van de publicaties: |                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 55 0000/000                                     | Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi                                                                | DOC 55 0000/000                               | Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                  |
| QRVA                                                | Questions et Réponses écrites                                                                                                                         | QRVA                                          | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                        |
| CRIV                                                | Version provisoire du Compte Rendu Intégral                                                                                                           | CRIV                                          | Voorlopige versie van het Integraal Verslag                                                                                               |
| CRABV                                               | Compte Rendu Analytique                                                                                                                               | CRABV                                         | Beknopt Verslag                                                                                                                           |
| CRIV                                                | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) | CRIV                                          | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN                                                | Séance plénière                                                                                                                                       | PLEN                                          | Plenum                                                                                                                                    |
| COM                                                 | Réunion de commission                                                                                                                                 | COM                                           | Commissievergadering                                                                                                                      |
| MOT                                                 | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                       | MOT                                           | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)                                                                               |



**Avis concernant l'incidence budgétaire de la proposition de loi n° 55 0050/001 faisant référence à la proposition de loi n° 54 2212/001 et de la proposition de loi n° 55 0177/001 faisant référence à la proposition de loi n° 54 3120/001, ainsi que de la proposition de loi n° 55 0278/001 (en exécution de l'article 79 du règlement de la Chambre des représentants) – approuvé le 5 février par l'assemblée générale de la Cour des comptes**



## **1. Demande d'avis**

Par lettre du 10 octobre 2019, le président de la Chambre a demandé à la Cour, d'estimer, conformément à l'article 79, alinéa 1<sup>er</sup>, du règlement de la Chambre des représentants, l'incidence budgétaire éventuelle qu'entraînerait l'approbation des propositions de loi suivantes :

- proposition de loi modifiant l'article 39 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail et l'article 114 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, en ce qui concerne le congé prénatal (Doc. parl., Chambre, DOC 55 0050/001 du 9 juillet 2019, Dedonder e.a.) ;
- proposition de loi visant à améliorer la protection du congé de maternité des travailleuses malades ou victimes d'accident (Doc. parl., Chambre, DOC 55 0177/001 du 16 juillet 2019, Willaerts e.a.) ;
- proposition de loi modifiant les lois du 16 mars 1971 sur le travail et du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, visant à immuniser les jours d'incapacité de travail survenant avant la naissance (Doc. parl, Chambre, DOC 55 0278/001 du 9 septembre 2019, Fonck e.a.).

Les deux premières propositions de loi font référence à deux propositions de loi antérieures (DOC 54 2212/001 et 54 3120/001) à propos desquelles la Cour avait déjà transmis un avis à la Chambre par lettre du 19 décembre 2018 (Doc. parl., Chambre, DOC 54 3120/003). Sur le fond, la troisième proposition de loi (DOC 55 0278/001) ne s'écarte pas fondamentalement des deux autres propositions de loi. En effet, les trois textes visent à convertir en congé postnatal, sous certaines conditions, les incapacités de travail de courte durée sans reprise du travail durant le congé prénatal ou les incapacités de travail durant toute la période du congé prénatal facultatif.



C'est la raison pour laquelle la Cour livre ci-dessous un avis global portant sur les trois propositions de loi, à l'exception d'une estimation spécifique concernant la proposition de loi DOC55 0177/001<sup>1</sup>, d'autant plus que les différences entre chaque proposition de loi ne peuvent pas suffisamment être identifiées selon une estimation spécifique de leur incidence budgétaire<sup>2</sup>.

## 2. Incidence budgétaire des trois propositions de loi – calcul actualisé

Eu égard aux éléments exposés au point 1, la Cour présente ci-dessous une version actualisée des estimations des trois propositions de loi réalisée selon la même méthodologie que dans son avis précédent à partir des données chiffrées les plus récentes de 2013 à 2018.

Sans modification de comportement de la part des bénéficiaires actuelles, le coût des propositions de loi peut être évalué comme suit (en millions d'euros) :

| Bénéficiaires                                                                                         | Coût         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Travailleuses en incapacité de travail pendant toute la période prénatale                             | 5,20         |
| Travailleuses en incapacité de travail pendant toute la période prénatale et après le congé postnatal | 0,67         |
| <b>Sous-total - incapacité de travail</b>                                                             | <b>5,87</b>  |
| Augmentation de la durée du congé de maternité                                                        | 12,40        |
| Suppression de la semaine complémentaire pour les travailleuses                                       | -1,73        |
| Suppression de la semaine complémentaire pour les chômeuses                                           | -0,25        |
| <b>Sous-total - maternité</b>                                                                         | <b>10,42</b> |
| <b>Total</b>                                                                                          | <b>16,29</b> |

Des changements de comportements n'étant pas à exclure à la suite des modifications de loi envisagées, la Cour s'est efforcée d'en calculer également l'incidence budgétaire potentielle.

Si les travailleuses qui ne sont pas écartées et qui ne sont pas en incapacité de travail pendant toute la période prénatale bénéficiaient pour leur congé prénatal facultatif d'indemnités d'incapacité de travail plutôt que d'indemnités de maternité, l'incidence supplémentaire serait de **7,24 millions d'euros**. Si ces travailleuses étendent cette incapacité de travail à l'ensemble du congé prénatal facultatif, soit cinq semaines, l'incidence pourrait théoriquement atteindre **42,74 millions d'euros**. Il s'agit d'une hypothèse extrême.

<sup>1</sup> La proposition de loi DOC 55 0177/001 actuelle prévoit de supprimer les semaines supplémentaires de congé postnatal octroyées aux travailleuses en cas de naissances multiples. Cette modification permettrait de réaliser une économie de 0,37 million d'euros en indemnités de maternité.

<sup>2</sup> Dans plusieurs cas, la portée de certaines dispositions législatives est sujette à interprétation, comme la Cour l'a exposé dans son avis précédent. En outre, les propositions de loi n'ont pas tenu compte des travailleuses qui sont écartées du travail.



### 3. Conclusion

L'incidence budgétaire totale des propositions de loi est comprise **entre 16,29 millions d'euros et 59,03 millions d'euros**. Cette estimation ne tient pas compte du fait qu'une partie de ces coûts supplémentaires serait, dans la grande majorité des cas, à la charge de l'employeur (par le biais du salaire garanti).



**Advies over de budgettaire impact van de wetsvoorstellen nr. 55 0050/001, met verwijzing naar nr. 54 2212/001, en nr. 55 0177/001 met verwijzing naar nr. 54 3120/001, alsook wetsvoorstel nr. 55 0278/001 (in uitvoering van art. 79 van het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers) – goedgekeurd op 5 februari 2020 door de algemene vergadering van het Rekenhof**



## 1. Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft met een brief van 10 oktober 2019 aan het Rekenhof gevraagd om, overeenkomstig artikel 79 eerste lid van het Reglement van de Kamer, de mogelijke budgettaire impact te ramen die de goedkeuring van onderstaande wetsvoorstellen als gevolg zou hebben:

- wetsvoorstel tot wijziging van artikel 39 van de arbeidswet van 16 maart 1971 en van artikel 114 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, wat de voorbevalingsrust betreft (*Parl. St. Kamer*, DOC 55 0050/001 van 9 juli 2019, Dedonder e.a.);
- wetsvoorstel houdende een betere bescherming van het zwangerschapsverlof van werknemers die ziek zijn of slachtoffer van een ongeval (*Parl. St. Kamer*, DOC 55 0177/001 van 16 juli 2019, Willaerts e.a.);
- wetsvoorstel tot wijziging van de arbeidswet van 16 maart 1971 en van de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, met het oog op de vrijstelling van het aantal dagen arbeidsongeschiktheid vóór de bevalling (*Parl. St. Kamer*, DOC 55 0278/001 van 9 september 2019, Fonck e.a.).

De eerste twee wetsvoorstellen verwijzen naar twee eerdere wetsvoorstellen (54 2212/001 en 54 3120/001) waarvoor het Rekenhof reeds advies aan de Kamer bezorgde met brief van 19 december 2018 (*Parl. St. Kamer*, DOC 54 3120/003). Het derde wetsvoorstel (55 0278/001) wijkt inhoudelijk niet fundamenteel af van de twee andere wetsvoorstellen. De drie wetsvoorstellen strekken er immers toe een arbeidsongeschiktheid van korte duur zonder werkhervatting tijdens het prenataal moederschapsverlof of een arbeidsongeschiktheid gedurende de volledige periode van het facultatief prenataal verlof onder bepaalde voorwaarden om te zetten in postnataal verlof.



Het Rekenhof verstrekt hierna daarom een globaal advies over de drie wetsvoorstellen, behoudens één specifieke raming m.b.t. het wetsvoorstel 55 0177/001<sup>1</sup>, temeer omdat de onderlinge verschillen tussen de afzonderlijke wetsvoorstellen onvoldoende kunnen worden afgeleid in functie van een afzonderlijke raming van hun budgettaire impact<sup>2</sup>.

## 2. Budgettaire impact van de drie wetsvoorstellen – geactualiseerde berekening

Gelet op wat is uiteengezet in punt 1 bezorgt het Rekenhof hierbij een geactualiseerde versie van de ramingen van de drie wetsvoorstellen, berekend volgens de methodologie opgenomen in zijn vorig advies en op basis van de recentste beschikbare gegevens van 2013 tot en met 2018.

Zonder gedragswijziging van de huidige begunstigden, kunnen de kosten van de wetsvoorstellen als volgt worden geraamd (in miljoen euro):

| Begunstigden                                                                                           | Kosten       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Werkneemsters die de volledige prenatale periode AO zijn                                               | 5,20         |
| Werkneemsters die zowel de volledige prenatale periode als na afloop van het postnataal verlof AO zijn | 0,67         |
| <b>Subtotaal – arbeidsongeschiktheid</b>                                                               | <b>5,87</b>  |
| Stijging van de duur van het moederschapsverlof                                                        | 12,40        |
| Schrapping van de extra week voor werkneemsters                                                        | -1,73        |
| Schrapping van de extra week voor werklozen                                                            | -0,25        |
| <b>Subtotaal – moederschap</b>                                                                         | <b>10,42</b> |
| <b>Totaal</b>                                                                                          | <b>16,29</b> |

Omdat als gevolg van de vooropgestelde wetswijzigingengedragswijzigingen niet uitgesloten kunnen worden, heeft het Rekenhof getracht ook de potentiële budgettaire impact daarvan te berekenen.

Als werkneemsters die tijdens de volledige prenatale periode niet in werkverwijdering noch in arbeidsongeschiktheid zijn, voor het facultatief prenataal verlof een arbeidsongeschiktheidsuitkering zouden krijgen in de plaats van een moederschapsuitkering, zou de bijkomende impact **7,24 miljoen euro** belopen. Als die werkneemsters ervoor zorgen dat de arbeidsongeschiktheid de volledige periode van het facultatief prenataal verlof beslaat (d.w.z. vijf weken), zou de impact in theorie kunnen oplopen tot **42,74 miljoen euro**, maar dat is een extreme hypothese.

<sup>1</sup> In het huidige wetsvoorstel 55 0177/001 voorziet men de schrapping van de extra weken postnataal verlof die aan werkneemsters in geval van meerlingen worden toegekend. Deze wijziging zou een besparing van 0,37 miljoen euro aan moederschapsuitkeringen opleveren.

<sup>2</sup> In een aantal gevallen is de draagwijdte van bepaalde wetsbepalingen vatbaar voor interpretatie zoals uiteengezet in het vorig advies van het Rekenhof. Bovendien werd in de wetsvoorstellen geen rekening gehouden met de werkneemsters die in werkverwijdering zijn.



### 3. Conclusie

De totale budgettaire impact van de wetsvoorstellen situeert zich tussen **16,29 miljoen euro** en **59,03 miljoen euro**.

Deze raming maakt abstractie van het feit dat de werkgever in veruit de meeste gevallen een deel van de extra kosten zou dragen (via het gewaarborgd loon).