

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 février 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative
aux contrats de travail en vue d'instaurer
un certificat d'aptitude au travail et
de faciliter la reprise rapide du travail
par les travailleurs malades**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 55 **1653/ (2020/2021)**:
001: Proposition de loi de Mme Van Peel et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 februari 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 3 juli 1978
betreffende de arbeidsovereenkomsten,
tot invoering van een geschiktheidsattest en
teneinde de vlotte wedertewerkstelling
van zieke werknemers te ondersteunen**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 55 **1653/ (2020/2021)**:
001: Wetsvoorstel van mevrouw Van Peel c.s.

04106

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 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e 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 (beige gekleurd papier)



AVIS DE LA COUR DES COMPTES (17 FÉVRIER 2021)

Incidence budgétaire de la proposition de loi DOC 55 1653/001 modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail en vue d'instaurer un certificat d'aptitude au travail et de faciliter la reprise rapide du travail par les travailleurs malades



1. Demande d'avis

Par lettre du 15 janvier 2021, la présidente de la Chambre des représentants a demandé à la Cour des comptes d'estimer les dépenses nouvelles ou la diminution des recettes qu'engendrerait l'adoption de la proposition de loi modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail en vue d'instaurer un certificat d'aptitude au travail et de faciliter la reprise rapide du travail par les travailleurs malades (DOC 55 1653/001).

2. Contexte

En cas d'incapacité de travail (régime des salariés), la loi impose au travailleur d'avertir immédiatement son employeur, sauf en cas de force majeure¹. Cette communication peut avoir lieu via un certificat médical, mais ce n'est pas légalement obligatoire. Ce certificat mentionne l'incapacité de travail et la durée probable de celle-ci.

L'incapacité de travail suspend l'exécution du contrat de travail et ouvre le droit au salaire garanti et/ou à une indemnisation. Les indemnités dépendent du statut du travailleur (ouvrier, employé, chômeur ou travailleur de courte durée) et de la cause de l'incapacité de travail (en lien avec le travail ou non).

Dans le cas d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, les indemnités sont à charge de l'assureur-loi ou de Fedris.

Dans les autres cas, le travailleur a droit à un salaire garanti dans un premier temps, à une indemnité d'incapacité primaire dans un second temps et à une indemnité d'invalidité après un an. Le détail concernant le salaire garanti fait l'objet de l'annexe 1 ci-après.

Pendant cette période d'incapacité de travail, un travailleur peut reprendre le travail à temps partiel de deux manières :

- Soit sur une base volontaire, c'est-à-dire d'un commun accord entre l'employeur et le travailleur, avec l'autorisation du médecin-conseil ;

¹ Loi relative aux contrats de travail du 3 juillet 1978.



- Soit dans le cadre d'un trajet de réintégration pris à l'initiative du médecin-conseil, du travailleur ou de l'employeur. Afin de donner toutes les chances à l'initiative du travailleur, l'employeur doit attendre 4 mois pour demander un trajet de réintégration.²

Dans les deux cas, le travailleur perçoit son salaire pour la période prestée et une indemnité de l'Inami pour la période non prestée.

3. Proposition de loi

La proposition de loi vise à faciliter la reprise du travail par les travailleurs en incapacité. Les modifications législatives proposées portent sur l'insertion d'un certificat d'aptitude au travail, l'extension du salaire garanti en cas de reprise dans les jours couverts par celui-ci et le raccourcissement du délai après lequel l'employeur peut prendre l'initiative d'un trajet de réintégration.

Premièrement, la proposition de loi pointe les effets pervers du certificat médical. Celui-ci se caractérise par une lecture binaire : soit le travailleur est en incapacité de travailler, soit le travailleur est capable de travailler. Le certificat médical dans sa forme actuelle laisse peu de place à une reprise partielle ou adaptée du travail pour la période qu'il couvre. L'actuel certificat médical serait modifié en vue d'y ajouter un point concernant l'évaluation des aptitudes du travailleur à l'égard de certains types de travail. Cette partie du certificat médical serait remplie par le médecin en concertation avec le patient. À la réception du certificat médical, l'employeur aurait la possibilité, en concertation avec le travailleur, d'aménager une reprise partielle du travail sur la base des commentaires du médecin. Ce certificat garderait un caractère informatif et ne revêtirait pas un caractère obligatoire, ni pour le médecin, ni pour l'employeur, ni pour le travailleur.

Deuxièmement, les articles 3 et 4 de la proposition de loi prévoient que l'employeur continue à verser le salaire garanti en cas de reprise partielle du travail durant la période couverte par le salaire garanti. Actuellement, si la reprise partielle du travail a lieu pendant la période de salaire garanti, ce dernier est remplacé par une indemnité d'incapacité de travail pour la période non rémunérée par l'employeur. Dans ce cas, le travailleur est financièrement perdant, car l'indemnité perçue pour la période non prestée est moins élevée que le salaire garanti. La proposition de loi vise à corriger cette situation pour inciter le travailleur à une reprise rapide du travail dans la mesure du possible. En contrepartie du retour plus rapide du travailleur (à temps partiel), l'employeur devra lui verser un salaire complet tant que la période de salaire garanti n'est pas terminée.

Troisièmement, la législation prévoit un délai de 4 mois avant que l'employeur puisse prendre l'initiative de démarrer un trajet de réintégration. Le trajet de réintégration peut cependant commencer plus tôt à la demande du médecin-conseil ou du travailleur. L'article 6 de la proposition de loi prévoit la possibilité pour l'employeur de prendre l'initiative de démarrer un trajet de réintégration sans attendre le délai de 4 mois, afin de favoriser la réintégration rapide du travailleur.

² Le trajet de réintégration est plus large que la reprise du travail à temps partiel. Il peut par exemple aboutir, temporairement ou définitivement, sur un autre travail au sein de l'entreprise ou dans une autre entreprise.



4. Incidence sur les dépenses et recettes de l'État

Tout d'abord, l'insertion d'un certificat d'aptitude au travail porte exclusivement sur des aspects procéduraux et administratifs.

Ensuite, l'extension du salaire garanti lors de la reprise à temps partiel pendant la période de salaire garanti génère une diminution des dépenses pour la Gestion globale (AMI). Actuellement, le travailleur qui reprend le travail à temps partiel perçoit une indemnité AMI pour la période non prestée, même pendant la période de salaire garanti. S'il perçoit à la place un salaire garanti complet de l'employeur, ces indemnités ne sont plus nécessaires. La Cour n'a toutefois pas les données nécessaires pour chiffrer cette diminution des dépenses.

Enfin, la possibilité pour l'employeur de prendre l'initiative d'un trajet de réintégration durant la période d'incapacité de travail peut engendrer une diminution de la période d'indemnisation.

L'hypothèse selon laquelle une reprise rapide du travail est suivie d'une prolongation de la période d'incapacité ou d'une rechute n'est pas prise en compte, car la reprise du travail est conditionnée à l'avis d'un médecin, soit dans le certificat d'aptitude, soit dans le trajet de réintégration.

5. Conclusion

Aucune dépense nouvelle ni diminution des recettes pour l'État ne découle de la proposition de loi. À l'inverse, l'extension du salaire garanti lors de la reprise à temps partiel pendant la période de salaire garanti génère une diminution des dépenses pour la Gestion globale (AMI).

L'ajout d'une section relative à l'évaluation des aptitudes du travailleur à l'égard de certains types de travail dans le certificat médical augmenterait la charge administrative des médecins, mais aucune obligation nouvelle ne découle de cette modification.

Pour ce qui concerne les employeurs, la charge financière serait soit augmentée (pour les retours partiels qui ont déjà lieu dans les 30 jours), soit identique (pour les retours partiels qui n'ont actuellement pas lieu durant cette période). Au total, il y aurait probablement une augmentation de leurs charges financières (compensée par une reprise du travail plus rapide du travailleur).



Annexe 1 Indemnisation dans le cas d'une maladie autre qu'une maladie professionnelle ou d'un accident autre qu'un accident du travail

Le salaire garanti est payé dans la totalité ou en partie par l'employeur en fonction du statut du travailleur, l'indemnité d'incapacité ou d'invalidité est payée par l'AMI.

Voici les différents cas possibles :

1) Salaire garanti aux ouvriers

Partie de la rémunération normale		
Période	À charge de l'employeur	AMI
1 ^{er} – 7 ^e jour	100%	/
8 ^e – 14 ^e jour	85,88%	/
15 ^e – 30 ^e jour	25,88 % de la partie de la rémunération qui ne dépasse pas le plafond fixé par l'AMI ; 85,88 % de la rémunération qui dépasse ce plafond	60% (limité à un plafond)

Source : SPF Emploi

2) Salaire garanti aux employés

Partie de la rémunération normale	
Période	À charge de l'employeur
1 ^{er} – 30 ^e jour	100%

Source : SPF Emploi

3) Salaire garanti aux employés de courte durée

Partie de la rémunération normale		
Période	À charge de l'employeur	AMI
1 ^{er} – 7 ^e jour	100%	/
8 ^e – 14 ^e jour	86,93%	/
15 ^e – 30 ^e jour	26,93 % de la partie de la rémunération qui ne dépasse pas le plafond fixé par l'AMI ;	60% (limité à un plafond)



	86,93 % de la rémunération qui dépasse ce plafond	
--	---	--

Source : SPF Emploi

Par la suite, l'indemnité d'incapacité primaire et l'indemnité d'invalidé sont payées par l'AMI.

Incapacités de travail successives et rechutes

Lorsque deux incapacités de travail se succèdent sans interruption, il n'y a qu'une seule période d'incapacité de travail et la période de salaire garanti s'arrête après le 30^e jour suivant le début de la première incapacité de travail.

Lorsqu'un travailleur se retrouve en incapacité de travail pour les mêmes raisons dans les 14 jours suivant sa reprise, on parle de rechute. Le travailleur n'a plus droit au salaire garanti, sauf la période qui n'aurait pas été épuisée par la première incapacité de travail. L'indemnité est alors payée par l'AMI.



ADVIES VAN HET REKENHOF (17 FEBRUARI 2021)

Budgettaire impact van wetsvoorstel DOC 55 1653/001 tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, tot invoering van een geschiktheidsattest en teneinde de vlotte wedertewerkstelling van zieke werknemers te ondersteunen



1. Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft het Rekenhof bij brief van 15 januari 2021 gevraagd een raming te maken van de nieuwe uitgaven of van de ontvangstenvermindering die de goedkeuring van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, tot invoering van een geschiktheidsattest en teneinde de vlotte wedertewerkstelling van zieke werknemers te ondersteunen (DOC 55 1653/001) zou teweegbrengen.

2. Context

Wanneer een werknemer arbeidsongeschikt wordt (stelsel van werknemers) moet hij volgens de wet zijn werkgever onmiddellijk verwittigen, behalve in geval van overmacht¹. Hij kan zulks meedelen via een geneeskundig getuigschrift, maar dat is niet wettelijk verplicht. Dat getuigschrift vermeldt de arbeidsongeschiktheid en de vermoedelijke duur ervan.

De arbeidsongeschiktheid schorst de uitvoering van de arbeidsovereenkomst en opent het recht op gewaarborgd loon en/of een uitkering. De uitkeringen hangen af van het statuut van de werknemer (arbeider, bediende, werkloze of werknemer van korte duur) en de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid (verband met het werk of niet).

In het geval van een arbeidsongeval of een beroepsziekte worden de uitkeringen ten laste genomen door de wetsverzekeraar of Fedris.

In de andere gevallen heeft de werknemer in een eerste fase recht op een gewaarborgd loon, in een tweede fase op een uitkering voor primaire ongeschiktheid en na één jaar op een invaliditeitsuitkering. Bijlage 1 infra geeft meer details over het gewaarborgd loon.

Tijdens die periode van arbeidsongeschiktheid kan een werknemer op twee manieren terug deeltijds beginnen te werken:

- ofwel op vrijwillige basis, d.w.z. in gezamenlijk akkoord tussen de werkgever en de werknemer, met toelating van de adviserend arts;

¹ Wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.



- ofwel in het raam van een re-integratietraject op initiatief van de adviserend arts, de werknemer of de werkgever. Om het initiatief van de werknemer alle kansen te geven, moet de werkgever 4 maanden wachten om een re-integratietraject aan te vragen².

In de twee gevallen ontvangt de werknemer zijn loon voor de gepresteerde periode en een uitkering van het RIZIV voor de niet-gepresteerde periode.

3. Wetsvoorstel

Het wetsvoorstel wil werknemers die arbeidsongeschikt zijn, makkelijker terug aan het werk krijgen. De voorgestelde wetwijzigingen hebben betrekking op de invoering van een geschiktheidsattest, de uitbreiding van het gewaarborgd loon bij werkhervatting binnen de door dat attest gedekte dagen en de inkorting van de termijn waarna de werkgever het initiatief kan nemen voor een re-integratietraject.

Het wetsvoorstel wijst ten eerste op de ongewenste gevolgen van het geneeskundig getuigschrift. Het wordt gekenmerkt door een binaire keuze: ofwel is de werknemer arbeidsongeschikt, ofwel is hij geschikt om te werken. Het geneeskundig getuigschrift laat in zijn huidige vorm weinig ruimte voor een gedeeltelijke of aangepaste hervatting van het werk voor de periode die het dekt. Het huidige geneeskundig getuigschrift zou worden gewijzigd in die zin dat een punt zou worden toegevoegd in verband met de beoordeling van de geschiktheid van de werknemer voor bepaalde types van werk. Dat deel van het geneeskundig getuigschrift zou worden ingevuld door de arts in overleg met de patiënt. De werkgever zou, wanneer hij het geneeskundig getuigschrift ontvangt, in overleg met de werknemer een gedeeltelijke werkhervatting kunnen regelen op basis van de commentaar van de arts. Het geneeskundig getuigschrift zou nog altijd informatief van aard zijn en niet dwingend, noch voor de arts, noch voor de werkgever, noch voor de werknemer.

Ten tweede bepalen de artikelen 3 en 4 van het wetsvoorstel dat de werkgever het gewaarborgd loon blijft betalen in geval van een gedeeltelijke werkhervatting tijdens de door het gewaarborgd loon gedekte periode. Thans wordt het gewaarborgd loon, als de gedeeltelijke werkhervatting plaatsvindt tijdens de periode van dat loon, vervangen door een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor de door de werkgever niet-bezoldigde periode. In dat geval gaat de werknemer er financieel op achteruit omdat de uitkering voor de niet-gepresteerde periode lager ligt dan het gewaarborgd loon. Het wetsvoorstel wil die situatie rechtzetten om de werknemer aan te moedigen het werk indien mogelijk snel te hervatten. Als tegenprestatie voor de snellere werkhervatting van de werknemer (deeltijds) zal de werkgever hem een volledig loon moeten uitbetalen zolang de periode van het gewaarborgd loon niet verstreken is.

Ten derde voorziet de wetgeving in een termijn van 4 maanden vooraleer de werkgever het initiatief kan nemen om een re-integratietraject op te starten. Op vraag van de adviserend arts of van de werknemer kan het re-integratietraject nochtans vroeger starten. Artikel 6 van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor de werkgever om het initiatief te nemen een re-integratietraject op te starten vóór de termijn van 4 maanden verstreken is, om een snelle re-integratie van de werknemer in de hand te werken.

² Een re-integratietraject is ruimer dan een deeltijdse werkhervatting. Het kan bijvoorbeeld tijdelijk of definitief uitmonden in een andere job binnen de onderneming of in een andere onderneming.



4. Impact op de uitgaven en ontvangsten van de Staat

De invoering van een geschiktheidsattest heeft eerst en vooral uitsluitend betrekking op aspecten in verband met de procedure en de administratie.

Vervolgens genereert de uitbreiding van het gewaarborgd loon bij de gedeeltelijke werkhervatting tijdens de periode van het gewaarborgd loon een daling van de uitgaven voor het Globaal Beheer (ZIV). De werknemer die het werk deeltijds hervat, krijgt thans een ZIV-uitkering voor de niet-gepresteerde periode, zelfs tijdens de periode van het gewaarborgd loon. Die uitkeringen zijn niet meer nodig als hij in de plaats daarvan een volledig gewaarborgd loon van de werkgever krijgt. Het Rekenhof beschikt echter niet over de nodige gegevens om die daling van de uitgaven te ramen.

Tot slot kan de mogelijkheid voor de werkgever om het initiatief voor een re-integratietraject te nemen tijdens de arbeidsongeschiktheidsperiode leiden tot een daling van de uitkeringsperiode.

Er wordt geen rekening gehouden met de hypothese dat na een snelle werkhervatting een verlenging van de ongeschiktheidsperiode of een hervat volgt, omdat de werkhervatting afhankelijk is van het advies van een arts, geformuleerd in het geschiktheidsattest of bij het re-integratietraject.

5. Conclusie

Het wetsvoorstel genereert voor de Staat geen nieuwe uitgave noch een vermindering van de ontvangsten. Andersom genereert de uitbreiding van het gewaarborgd loon bij de gedeeltelijke werkhervatting tijdens de periode van het gewaarborgd loon een daling van de uitgaven voor het Globaal beheer (ZIV).

De toevoeging, in het geneeskundig getuigschrift, van een rubriek in verband met de beoordeling van de geschiktheid van de werknemer ten aanzien van bepaalde types werk zou de administratieve belasting van de artsen doen stijgen, maar deze wijziging genereert geen nieuwe verplichtingen.

Voor de werkgevers zou de financiële last ofwel stijgen (voor gedeeltelijke hervattingen binnen 30 dagen) ofwel hetzelfde zijn (voor gedeeltelijke hervattingen die thans niet binnen die periode plaatsvinden). In totaal zou de financiële last waarschijnlijk stijgen (maar worden gecompenseerd omdat de werknemer sneller opnieuw aan de slag gaat).



Bijlage 1 Uitkering in het geval van een andere ziekte dan een beroepsziekte of een ander ongeval dan een arbeidsongeval

Afhankelijk van het statuut van de werknemer wordt het gewaarborgd loon volledig of gedeeltelijk door de werkgever betaald ; de ongeschiktheids- of invaliditeitsuitkering wordt door de ZIV betaald.

Hierna volgen de verschillende mogelijke gevallen:

1) Gewaarborgd loon voor arbeiders

Deel van het normale loon		
Periode	Ten laste van de werkgever	ZIV
1 ^e – 7 ^e dag	100%	/
8 ^e – 14 ^e dag	85,88%	/
15 ^e – 30 ^e dag	25,88 % van het deel van het loon dat het door de ZIV vastgelegde maximum niet overschrijdt; 85,88 % van het loon dat dat maximum overschrijdt	60% (beperkt tot een maximumbedrag)

Bron: FOD Werkgelegenheid

2) Gewaarborgd loon voor bedienden

Deel van de normale wedde	
Periode	Ten laste van de werkgever
1 ^e – 30 ^e dag	100%

Bron: FOD Werkgelegenheid

3) Gewaarborgd loon voor werknemers van korte duur

Deel van de normale wedde		
Periode	Ten laste van de werkgever	ZIV
1 ^e – 7 ^e dag	100%	/
8 ^e – 14 ^e dag	86,93%	/



15 ^e - 30 ^e dag	26,93 % van het deel van de wedde dat het door de ZIV vastgelegde maximum niet overschrijdt; 86,93 % van de wedde die dat maximum overschrijdt	60% (beperkt tot een maximumbedrag)
---------------------------------------	---	-------------------------------------

Bron: FOD Werkgelegenheid

Nadien worden de uitkering wegens primaire ongeschiktheid en de invaliditeitsuitkering door de ZIV betaald.

Opeenvolgende arbeidsongeschiktheden en herval

Als er twee arbeidsongeschiktheden zonder onderbreking na elkaar volgen, is er slechts één periode van arbeidsongeschiktheid en stopt de periode van het gewaarborgd loon na de 30^e dag volgend op het begin van de eerste arbeidsongeschiktheid.

Als een werknemer om dezelfde redenen binnen de 14 dagen na de werkhervatting arbeidsongeschikt is, spreekt men van herval. De werknemer heeft geen recht meer op gewaarborgd loon, behalve voor de periode die niet zou zijn uitgeput tijdens de eerste arbeidsongeschiktheid. De uitkering wordt dan door de ZIV betaald.