



RAPPORT

CNP 2019-0001

Pénibilité du travail –
Rapport de la mission de conciliation de la part de
Mr. Paul Soete et Mr. Etienne de Calattaj
03.12.2018

NPC
Nationaal pensioencomité
Comité national des pensions
CNP



Prise en compte de la pénibilité du travail dans le régime de pension des salariés

Rapport de la mission de conciliation

Paul Soete et Etienne de Callataÿ¹

**Bruxelles
03.12.2018**

¹ De bemiddelaars willen alle partijen van de sociale dialoog die ze naar aanleiding van hun opdracht hebben ontmoet, bedanken voor hun beschikbaarheid en openheid. Ze richten ook een woord van dank aan alle anderen die hen op één of andere manier geholpen hebben bij het vervullen van die taak, zonder die personen bij naam te noemen. Ze nemen de verantwoordelijkheid voor de inhoud van dat rapport op zich, zonder de organisaties waarmee ze samenwerken of hebben samengewerkt, verantwoordelijk te stellen.

Sur proposition du vice-premier ministre, Kris Peeters, et du ministre des Pensions, Daniel Bacquelaine, le Conseil des ministres a désigné Paul Soete et Etienne de Callatay comme médiateurs le vendredi 16 novembre. Ces derniers ont été chargés de poursuivre les négociations entre les partenaires sociaux et de rédiger un rapport sur la prise en compte de la pénibilité du travail dans le régime de pension des salariés.

Les membres trouveront ci-joint le rapport final de cette mission de médiation.

1 Mise en contexte

La question de l'éventuelle prise en compte de la pénibilité physique et psychique du travail dans la fixation des conditions du départ à la retraite ou dans le calcul du montant de la retraite et celle, connexe, des modalités de cette prise en compte, demande une mise en contexte.

Cinq éléments nous semblent ici devoir être mis en exergue.

1.1 Accompagner, prévenir et répartir avant de compenser

Travailler est à la fois une source de revenu, une manière d'être utile, une voie d'accomplissement individuel et une contrainte qui peut affecter négativement la santé et le bien-être. Que le travail ait une dimension, variable, de pénibilité est une réalité, et que celle-ci puisse être significative est, s'il en était besoin, attestée par les accidents de travail, les maladies professionnelles et les incapacités de travail liées à l'exercice d'une activité professionnelle.

Face à cette réalité, le sens de l'urgence dicte que la première chose à faire est d'**accompagner les travailleurs** qui se retrouvent en situation d'incapacité de travail. Cet accompagnement est bien sûr financier, se devant de garantir une vie matérielle décente, mais il est aussi psychologique et social, notamment en cherchant à offrir aux personnes concernées la perspective d'une réintégration sur le marché du travail.

Il importe de réaffirmer que la priorité sociétale par rapport à la pénibilité du travail est double. Elle consiste à, d'une part, accompagner la personne qui se retrouve en incapacité de travail et, d'autre part, à comprimer le risque d'incapacité de travail. Nous nous situons ici en amont dans la vie des travailleurs, avec pour objectif de réduire au maximum du raisonnable les dommages, pour la santé, liés, directement ou indirectement, à l'exercice de toute profession. Il ne saurait être considéré comme satisfaisant que les atteintes à la santé des travailleurs puissent être compensées par un accès facilité à la retraite ou l'octroi d'une pension plus élevée. Ceci signifie que la **politique de prévention** ne peut en aucun cas recevoir moins d'attention parce que la question de la pénibilité serait décentement prise en compte dans les régimes de pension. Ceci n'enlève en rien à la légitimité de s'interroger sur l'intégration dans les régimes de retraite de la notion de pénibilité du travail mais en aucune circonstance les politiques de prévention ne peuvent avoir à en souffrir, que ce soit budgétairement ou en termes d'attention des parties prenantes. La bonne politique en matière de prise en compte de la pénibilité dans la pension est une politique qui concourt à la réduction de la fréquence et de la gravité de la pénibilité du travail.

En complément à la réduction prioritaire de la pénibilité du travail, il faut stimuler la **mobilité professionnelle** qui permet de répartir la charge de la pénibilité. Une telle mobilité présente d'autres avantages pour le marché du travail et le développement personnel mais qui dépassent le cadre de ce rapport. Cette mobilité est à rechercher tant au sein de l'entreprise ou de l'organisation que sur le marché du travail au sens large. Si elle est hautement souhaitable, la répartition de la pénibilité se heurte à des difficultés pratiques, à commencer par la déperdition des avantages de la spécialisation des travailleurs, le manque de polyvalence dans les compétences des travailleurs ou le manque de diversité, en termes de pénibilité, dans les activités développées par les employeurs. Il n'en demeure pas moins que la mobilité professionnelle individuelle entre tâches plus pénibles et tâches moins pénibles doit être activement promue. La bonne politique en matière de prise en compte de la pénibilité dans la pension est une politique qui stimule la mobilité des travailleurs.

En matière de pénibilité du travail, dans l'ordre des priorités sociétales, la prise en compte au moment de la retraite n'arrive qu'en quatrième place, après, d'abord, l'accompagnement des travailleurs en incapacité et l'évitement de la pénibilité et, ensuite, la mobilité professionnelle. En d'autres termes, dans l'ordre décroissant des priorités, accompagner, prévenir et répartir viennent avant compenser.

1.2 Réformer avec une vue à long terme

L'avenir des régimes de retraites a suscité, en Belgique comme dans l'ensemble des pays disposant d'un système de pensions étendu, de profondes réflexions quant à la soutenabilité des régimes de retraite. Cette soutenabilité à long terme ne se pose pas qu'en questions étroitement budgétaires. Il s'agit aussi d'avoir des régimes de retraites qui participent au bien-être général, qu'il s'agisse de favoriser une croissance économique durable, d'octroyer des pensions décentes, en phase avec le pouvoir d'achat des actifs, d'offrir un filet de sécurité de qualité aux personnes âgées moins bien loties ou de participer à la solidarité entre les générations.

Les doutes quant à la soutenabilité ont conduit ou vont conduire à des réformes qui, d'une manière ou d'une autre, reposent sur trois paramètres : les ressources finançant les retraites, le montant des retraites et l'âge du départ effectif à la retraite (ou, plus précisément, la hausse du ratio entre années de travail – et de cotisations – et années de retraite).

Le présent rapport ne vise évidemment pas à discuter en quoi que ce soit ce futur système mais il importe de formuler une observation ici. Il s'agit que les mesures qui sont adoptées dans le cadre du système actuel de pension, et cela devrait être le cas par rapport à la pénibilité, ne peuvent pas avoir pour effet de compliquer l'adoption du système retenu pour le moyen terme.

Parmi les grandes orientations possibles pour l'organisation future des retraites, se trouve la question du maintien des 3 régimes actuels (fonctionnaires statutaires, salariés et indépendants). Même sans uniformisation, la notion de pénibilité peut être vue comme transversale entre ces régimes, de telle sorte que la pénibilité du travail devrait être traitée de la même manière dans les trois régimes. Si on peut certainement entendre ce point de vue, il faut simultanément admettre que les régimes de retraite actuels sont très différenciés. Sachant que « tout est dans tout », il n'est pas acquis qu'une harmonisation sur le seul point de la prise en compte de la pénibilité faciliterait l'harmonisation qui pourrait être souhaitée sur d'autres dimensions. D'ailleurs, le système à points recommandé par la commission d'experts dite Commission 2020-2040 ne prévoit pas une uniformisation des régimes de retraite.

1.3 Ne pas ignorer les contraintes

La conception d'un système de retraite ne peut ignorer ni les circonstances du lieu et de l'instant, ni leur évolution, vraisemblable ou potentielle, et c'est également vrai d'une réforme telle que le serait la prise en compte de la pénibilité du travail. Ainsi, le système de pension par répartition qui s'est étendu dans les pays industrialisés après la seconde guerre mondiale a été pensé et développé dans un environnement démographique très différent de celui que nous connaissons actuellement, avec à la fois une baisse de la natalité et une hausse de la longévité².

Parmi les contraintes dont il ne saurait être fait abstraction sans tomber dans une vision irréaliste et donc dommageable, mentionnons les points suivants :

- Evolution démographique ;
- Evolutions sociales, et notamment familiales, avec une autre structuration des unités familiales ;
- Evolution technologique, qui modifie la pénibilité des tâches et des fonctions, potentiellement en la réduisant à certains égards et l'augmentant à d'autres ;

² Les prévisions démographiques ne sont que des prévisions, qu'il s'agisse de natalité, de migration ou d'espérance de vie. Ainsi, l'hypothèse d'une poursuite de la hausse de l'espérance de vie, si elle est alimentée par l'évolution de la technologie, se heurte à l'observation d'une décline ces trois dernières années aux Etats-Unis, une inflexion inédite depuis un siècle.

- Evolution managériale, qui altère les circonstances dans lesquelles le travail est presté et donc la pénibilité effective de toute tâche ;
- Evolution du marché du travail, avec l'émergence possible de pénuries d'offre ou, à l'opposé, d'excès d'offre ;
- Evolution de la base de financement des dépenses de retraite (volume d'emploi et niveau des rémunération, en particulier) ;
- Perspectives budgétaires à moyen et long terme ;
- Intensité de la concurrence internationale, avec la mobilité des personnes, des biens, des services et des capitaux ;
- Lourdeur administrative, pour les employeurs et pour les pouvoirs publics ;
- Nécessité de préserver la légitimité du système, ce qui passe par le contrôle pour éviter les abus.

L'éventuelle prise en compte de la pénibilité du travail et, si oui, ses modalités se doivent d'être conçues en connaissance de cause et donc en ayant à l'esprit les éléments qui précèdent. Evidemment, il ne s'agit pas ici d'affirmer que le traitement de la pénibilité doit être assujéti à chacune de ces considérations. Ainsi, la décision politique pourrait être d'autoriser un départ précoce à la retraite des personnes ayant exercé telle ou telle tâche pénible quand bien même il y aurait un problème de pénurie pour les remplacer ou des difficultés budgétaires tout comme elle pourrait être de ne pas mettre en place un système d'enregistrement des tâches parce que celui-ci induirait une charge jugée excessives pour les employeurs ou parce que la qualification de certaines tâches comme pénibles pourraient générer un sentiment d'injustice ou mener à contestation au sein des entreprises.

1.4 Développer une approche intégrée

Différentes mesures ont été prises par les autorités fédérales en vue de relever l'âge du départ effectif à la retraite. Il s'agit en particulier des quatre dispositifs suivants :

- Resserrement des conditions d'accès à la retraite anticipée ;
- Limitation du régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC) ;
- Relèvement des conditions du crédit-temps fin de carrière (« landingsbanen ») ;
- Et, à partir de 2025, relèvement de l'âge légal de la pension à 66 ans (et 67 ans en 2030).

La prise en compte de la pénibilité est à aborder en prenant en considération ces mesures. Pour s'en convaincre, il suffit d'observer que la mesure proposée par le gouvernement en matière de pénibilité vise précisément à déroger aux exigences légales d'âge et de durée de carrière.

Il est donc souhaitable de ne pas traiter de la pénibilité sans tenir compte des autres questions relevant de la fin de carrière dans la mesure où il y a un certain degré de substituabilité potentielle entre prise en compte de la pénibilité et autres dispositifs de retrait du marché de l'emploi pour les travailleurs plus âgés.

Une autre raison de poser la question de la pénibilité dans le contexte de la gestion des fins de carrière est l'observation de la corrélation entre les mesures prises pour relever l'âge de la retraite et la hausse du nombre de personnes en incapacité de travail. Une certaine prudence est toutefois de mise. Qui dit corrélation ne dit pas causalité. La hausse des dépenses au titre de l'invalidité pourrait ainsi être le reflet d'une politique plus stricte en matière d'indemnisation du chômage.

1.5 Accepter l'absence de solution idéale

Définir ce qu'est la pénibilité du travail et la mettre en œuvre sur le terrain ouvre immanquablement à la critique. Il n'y a pas de solution parfaite, qui ne rencontrerait aucune objection. Pour l'admettre, il suffit de souligner qu'il n'existe pas une manière de tenir compte de la pénibilité qui se soit imposée dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, manière qui aurait pu servir de référence (« *benchmark* »).

A priori, trois options sont envisageables pour cerner la pénibilité du travail. La première est de considérer certaines fonctions comme justifiant un dispositif différencié en matière de conditions de départ à la retraite. C'est l'approche retenue en Belgique dans le projet de loi pour ce qui concerne les fonctionnaires statutaires. Faute de fonctions parmi les salariés, cette piste n'est pas envisageable pour le secteur privé. Nul besoin donc ici de s'appesantir sur les avantages et inconvénients de cette option.

La deuxième est de fixer des catégories de critères de pénibilité. Utiliser des critères est forcément imparfait. Trop stricts, ils ignoreront certains travaux pénibles. Trop larges, ils couvriront trop de personnes, avec des effets non désirés en termes de taux d'emploi et de coût de financement. Utiliser des critères ouvre la porte à un sentiment d'arbitraire et d'injustice, avec le sentiment amer de voir la pénibilité de son travail ne pas être reconnue. Utiliser des critères demande également un travail d'enregistrement des données et de contrôle. Incidemment, cette approche peut éventuellement être complétée par un parallélisme à établir entre des fonctions dans le secteur public considérées comme ouvrant le droit à un traitement différencié et des fonctions équivalentes, dites « miroir », dans le secteur privé.

La troisième est de ne pas parler de fonction, ni définir des critères mais de travailler au cas par cas, sur une base individuelle. Le salarié serait traité en fonction de son passé professionnel personnel et éventuellement de son état de santé propre, et la reconnaissance de la pénibilité serait décidée par une « commission » à la composition à déterminer. Ceci a le mérite de mieux tenir compte des spécificités de chaque parcours professionnel et de l'inégalité entre individus en matière de tolérance à des activités pénibles, et donc d'être plus juste et, en étant plus ciblé, de pouvoir octroyer un traitement plus différencié aux personnes pour lesquelles ce serait le plus indiqué. Mais qui dit base individuelle dit aussi coût administratif, procédures de recours, impact psychologique de l'éventuelle non-reconnaissance, tensions potentielles entre collègues ainsi que manque de prévisibilité dans le chef tant des employés que des employeurs.

Il est bien sûr possible de combiner en partie ces options. Ainsi, l'option critère peut être cumulée avec l'option individuelle. Ce serait avoir la reconnaissance de la pénibilité sur la base soit de critères, soit d'une évaluation individuelle.

Sans même parler des détails de l'organisation pratique de la prise en compte de la pénibilité, il apparaît donc que déjà sur les principes généraux aucune approche n'est exempte de critiques. Cette imperfection est une réalité. Il faut en être conscient ... mais cela ne suffit pas pour interdire d'envisager de, quand même, tenir compte de la pénibilité du travail dans la pension des salariés.

2 Mandat et méthodologie

2.1 Contours de la mission

La mission concernait uniquement le secteur privé et les salariés, autrement dit pas le secteur public ni les indépendants. La mission consistait prioritairement à dresser la liste des fonctions et/ou critères qui pourraient être appliqués dans le secteur privé dans le contexte de la notion de « pénibilité » d'une part, et de périodes assimilées d'autre part. Les remarques concernant le projet de cadre légal ne figuraient pas dans le mandat de la mission.

Il a été demandé d'élaborer un rapport, dans un délai de deux semaines, qui énumérerait les points de convergence et de divergence entre salariés et employeurs et exposerait les possibilités de compromis.

2.2 Méthodologie d'approche

Les médiateurs sont partis du principe qu'il s'agissait d'une mission de médiation et non de consultance³. Ils ont accepté celle-ci sur base de leur conviction que la concertation sociale a un rôle important à jouer en la matière.

Les médiateurs ont rencontré les syndicats et organisations patronales interprofessionnels tels qu'ils sont représentés au Conseil national du travail. Dans une première phase, ils ont consulté l'ensemble des organisations de travailleurs d'une part et l'ensemble des organisations d'employeurs d'autre part. Dans un deuxième temps, ils ont rencontré séparément chaque organisation représentée (CGSLB, CSC et FGTB, côté syndicats et Boerenbond, FEB, UCM, Unisoc et Unizo côté employeurs) afin d'affiner davantage les positions.

Le présent rapport a été rédigé sur la base de ces contacts.

3 Points de convergence

Les conciliateurs n'ont pu trouver qu'un nombre limité de points de convergence entre les parties, même s'il s'agit sans conteste de points importants

3.1

Même si des points communs entre secteur public et secteur privé existent, les différences entre les deux régimes de retraite sont telles qu'une approche différenciée des deux secteurs est inévitable. Ces différences se situent à plus d'un niveau mais le plus évident est l'impossibilité de travailler à partir de fonctions dans le secteur privé. Dans le cadre d'une pension anticipée, il faut donc partir de tâches qui répondent à certains critères de pénibilité.

3.2

La réflexion et la discussion sur les conditions d'accès à la pension anticipée doivent toujours être situées dans le cadre de la problématique globale de fin de carrière. La réglementation sur la pension anticipée doit donc être abordée en tenant compte des autres dispositifs de conditions de travail adaptées en fin de carrière ou de retrait total ou partiel du marché du travail à la fin de la carrière.

3.3

Les éléments de pénibilité doivent être établis de façon objective, mesurable, contrôlable et facilement enregistrable.

³ Cela signifie également que les médiateurs ne souhaitent recevoir aucune forme de rémunération pour leurs services. Ils sont du reste bien conscients du fait que le tandem tel qu'il est constitué peut donner une impression de déséquilibre

4 Points de désaccord fondamental

4.1

Les organisations syndicales sont fondamentalement opposées au projet de loi dans son volet secteur privé. L'absence de bonification dans le montant de la pension pour ceux qui partiront plus tôt vient en tête de leurs critiques. Celles-ci portent aussi sur le traitement inégal réserve aux critères mentaux et émotionnels (non neutres sur le plan 'gender'), le système transitoire (période de 10 ans chez le même employeur avec valorisation de 5 %), l'absence de dispositif handicapés et l'absence de mesures pour de très longues carrières (ayant débuté à 15 ou 16 ans)

4.2

Les organisations d'employeurs ont mis en avant leur divergence de vue quant à la liste de critères qui correspondraient aux conditions de convergence. Leur critiques portent sur le bien-fondé de ces critères tout comme leur applicabilité. Le clivage à ce sujet paraît aujourd'hui encore insurmontable et il ne vaut pas uniquement pour la quatrième catégorie de critères, à savoir la pénibilité de nature mentale ou émotionnelle.

Concernant le projet de loi elles se réfèrent aux avis rendus dans les différentes instances ou elles ont effectivement formulé des remarques fondamentales sur le projet de loi .

5 Piste de réflexion

Vu les constatations en matière de convergence et de divergence et leurs conséquences à savoir :

- Le clivage insurmontable jusqu'à aujourd'hui entre partenaires sociaux concernant les critères de travail pénible ;
- Les réactions fondamentalement négatives sur plusieurs composantes du projet de loi pour le secteur privé venant aussi bien du côté employeurs que travailleurs ;
- L'impossibilité d'encre encore développer à temps un système opérationnel pour le secteur privé qui entrerait en vigueur en 2020,

Les conciliateurs estiment que la piste de réflexion suivante pourrait être examinée :

- La mise au point du concept 'métiers pénibles' ou 'métiers lourds' est reportée pour le secteur privé. Plusieurs options paraissent possibles. Le plus extrême serait de retirer le titre se rapportant aux travailleurs salariés du projet de loi. Une autre option serait de retenir dans le projet de loi le principe de la reconnaissance de métiers pénibles dans le privé mais sans les dispositions qui reprennent les éléments de pénibilité ni les conséquences sur les pensions etc... ;
- La thématique des 'métiers pénibles' continue à être traitée en concertation tripartite. Cela permettrait, d'une part, d'approfondir le volet plus scientifique des constats en matière de tâches pénibles et, d'autre part, de se pencher davantage sur la manière de les enregistrer . En concertation tripartite, il pourrait également être examiné en quelle mesure une bonification partielle des années non prestées en raison de l'anticipation pourrait être introduite, plutôt que le bonus actuellement proposé
- En attendant un règlement en matière de pénibilité et ses effets sur la pension anticipée dans le secteur privé, le gouvernement pourrait envisager d'ouvrir la possibilité de différer pour un temps limité l'augmentation de l'âge d'accès aux systèmes d'interruption de carrière à temps partiel pour travailleurs âgés (landingsbanen). L'AIP qui se profile fournit un cadre pour un tel accord global.

6 Points spécifiques

Indépendamment de la suite réservée à la piste de réflexion ci-dessus les conciliateurs souhaitent aborder les points spécifiques suivants, qui pourraient servir de guide lors d'une concertation tripartite future, ou comme toile de fond de décisions gouvernementales.

6.1 Critères métiers pénibles et catégories

6.1.1

Depuis le Pacte des Générations en 2005 les partenaires sociaux discutent du thème des métiers pénibles. Ce n'est que depuis cette législature que cela se fait également dans le cadre d'une réforme globale des pensions comme prévu dans l'accord de gouvernement d'octobre 2014. Les travaux sur ce thème notamment dans le Comité National des Pensions ont dans un premier temps surtout eu un caractère informatif, en collaboration avec des experts. Ce n'est que les derniers mois qu'il a été essayé au Conseil National du Travail d'aller vers des solutions concrètes. Et l'impression subsiste qu'il manque encore des données pour pouvoir conclure. L'abandon de l'approche à travers les fonctions et le passage à des critères augmentent en effet très sensiblement la complexité.

6.1.2

Lorsqu'on détermine les activités à prendre en compte pour une anticipation des pensions dans le cadre d'une approche à travers des critères, il faut regarder trois facteurs ensemble : les éléments de pénibilité, la durée d'exposition à ces éléments et l'applicabilité. Partir du premier facteur sans tenir compte du dernier conduit toujours à l'impasse.

6.1.3

Lors de la rupture des discussions au CNT il y avait à première vue un clivage abyssal entre les attentes des employeurs et celles des travailleurs. Les employeurs arrivaient dans le meilleur des cas, et encore ce n'était pas partagé par une large majorité de leur délégation, à plus ou moins 8 critères, alors que les organisations syndicales avaient une liste de plus de 80 critères. Mais cela revient en fait à comparer de pommes et des poires car la liste syndicale était un cadastre dans lequel des choix devaient encore être opérés.

6.1.4

Lorsque l'on parcourt les différentes catégories et critères, les remarques suivantes peuvent être faites

- Les organisations syndicales partent des 4 catégories de critère et y tiennent, alors que les employeurs réfutent cette approche et contestent la valeur scientifique de l'approche en 4 catégories. Aucune partie n'a d'objections à poursuivre les recherches à caractère scientifique et certaines organisations plaident ouvertement pour cela ;
- Un rapprochement est probablement possible sur les catégories les plus claires, à savoir l'organisation du travail (les partenaires sociaux ont une certaine expérience dans ce domaine depuis le Pacte des Générations) et les charges physiques, sans qu'il puisse être déduit de cela qu'un accord soit possible sur la limitation à deux critères . Pour le reste les 4 critères proviennent du rapport du CNP . En revanche on est le plus loin d'un accord concernant la troisième catégorie (risques de sécurité) ainsi qu'en ce qui concerne la quatrième catégorie, la charge mentale ou émotionnelle ;
- Les éléments de pénibilité doivent toujours être combinés avec une durée d'exposition. Là aussi, la durée minimale proposée par les parties reste très différente ;
- L'élément « âge » pourrait être un élément complémentaire d'appréciation dans la définition du degré de pénibilité ;
- Il peut paraître attrayant de combiner des critères collectifs qui sont aisés à objectiver avec des critères individuels pour d'autres catégories de critères où cela paraît beaucoup moins facile. Mais il est à craindre que cela n'entraîne systématiquement des contestations et une surcharge

administrative importante. Cela empêche également d'avoir une vue anticipative sur la carrière. La piste de l'individualisation doit donc être abordée avec la plus grande réserve.

6.1.5

L'applicabilité et l'enregistrement est un facteur clé où les points de vue sont encore très éloignés les uns des autres. Trois méthodes d'enregistrement ont été discutées. Du côté syndical, la préférence allait vers un enregistrement via les services de prévention. Les employeurs réfutent cette voie pour des raisons de fiabilité, de coût, de risque de contestation et de pénurie d'experts qualifiés. Les organisations syndicales demandent que cela soit vérifié et étudié. Du côté employeurs, il a été proposé à un certain moment d'aller vers un enregistrement annuel via une fiche spécifique pension. Finalement il y a aussi la piste de l'utilisation de la DMFA dans le cadre des déclarations à la sécurité sociale. Les deux dernières options pourraient encore davantage être creusées. Logiquement, le travailleur pourrait via 'mypension' disposer de l'information, une fois les données enregistrées.

6.2 Coefficients

Du côté des travailleurs il est plaidé pour l'octroi de minimum 0,10 et que pour une liste de critères un supplément de 0,05 soit accordé, sans préjudice à la possibilité de cumul avec le critère pour personnes avec un handicap prévu dans le projet de loi. Pour les employeurs les coefficients ne devraient pas figurer dans la loi pour respecter l'enveloppe. Ils comprennent toutefois la demande syndicale de travailler avec un seul coefficient, sans qu'il y ait possibilité de cumul, et ce pour raisons de facilité.

Un système de coefficient avec 0,10 pour toutes les tâches pénibles et sans possibilité de cumul des coefficients pourrait être l'objet d'un consensus, peut-être en acceptant que pour les cas les plus lourds on aille vers 0,15.

Travailler avec un coefficient unique qui serait augmenté à partir d'un certain âge serait une autre piste.

6.3 Assimilations

En ce qui concerne les assimilations, les organisations de travailleurs et d'employeurs s'en tiennent aux points de vue exprimés en Comité de Gestion du Service Fédéral des Pensions.

Les employeurs partent de la logique de périodes de travail effectif avec quelques adaptations limitées telle que le congé maternel et paternel, les vacances annuelles et les périodes de maladie couvertes par le salaire garanti.

Les organisations syndicales partent des assimilations qui existent dans la réglementation en matière de vacances annuelles, et donc d'une notion connue

Les deux logiques se défendent et il revient donc au pouvoir politique de faire un choix entre les deux ou de choisir une voie médiane. L'attention est attirée sur le fait que les seules assimilations qui peuvent avoir un effet en volume et où les opinions divergent sont le chômage temporaire et la maladie (différence entre employeurs 1 mois et syndicats 1 an). Les autres différences en matière d'assimilations sont soit très principielles avec peu d'impact (grève par exemple) ou bien individuellement importantes mais pas collectivement (accidents du travail).

6.4 Gender mainstreaming

Le “*gender mainstreaming*”, plus connu en anglais que dans sa traduction en français comme étant l’intégration des questions de genre, est le concept en politique publique qui vise à ce que les effets différenciés selon les genres de toute action publique puissent être évalués.

La pénibilité des métiers est directement concernée. En effet, la vision classique de la pénibilité est celle d’activités physiques exercées majoritairement par des hommes. Le conditionnement culturel fait que, s’agissant de pénibilité, l’on pense moins immédiatement à d’autres formes de travail pénible, où les femmes ont une place importante, voire majoritaire.

Il ne faudrait donc pas que l’approche par les critères retenue pour la prise en compte de la pénibilité du travail pour les salariés soit entachée par un tel conditionnement culturel. Le choix des critères doit être basé sur des considérations scientifiques et le pragmatisme doit y avoir sa place mais il faut veiller à éviter les biais qui conduiraient à une inégalité de traitement entre hommes et femmes. Il faut s’en préoccuper au moment de l’adoption des critères et déjà prévoir qu’une analyse d’impact sera effectuée à un horizon de temps raisonnable.

6.5 Passé – Période de transition

A première vue cela pourrait paraître un détail mais l’incompréhension est grande devant la limitation de la carrière du passé à 10 années pour autant que ce soit la même fonction chez le même employeur.

Le même employeur : cela signifie par exemple que les travailleurs de Ford Genk ou de Caterpillar qui ont été touchés par la fermeture de leur entreprise ne peuvent plus valoriser cette carrière passée pour la prise en compte de la pénibilité. C’est aussi contraire au principe de la mobilité.

Même fonction : cela signifie que les travailleurs qui ont connu une modification de fonction ne peuvent plus valoriser leur carrière passée. C’est aussi contraire à la mobilité. Et contreproductif pour les entreprises et travailleurs qui ont élaboré des plans d’emploi pour travailleurs âgés impliquant la possibilité de modification de fonction.

C’est pourquoi il est proposé de permettre aux travailleurs de prouver leur carrière dans des métiers pénibles par toute voie de droit.

La limitation du passé à maximum 10 ans est également base de frustration chez les syndicats. Compte tenu du fait que le coefficient pour le passé est uniformément fixé à 0,05 cela ne représenterait que 6 mois d’anticipation pour quelqu’un qui a passé toute sa carrière en système d’équipes alternantes avec travail de nuit. L’idée avancée à ce sujet est d’accepter jusqu’à 20 ans, ce qui existe déjà pour le système RCC métiers lourds sur base de travail de nuit.

6.6 Bonus pour la prolongation des métiers pénibles

Il est largement admis que les systèmes de retraite, parmi d’autres caractéristiques, gagnent à laisser une certaine latitude aux travailleurs en termes de timing quant au moment de leur départ à la retraite et, en même temps, à les responsabiliser pour le choix qu’ils font.

Il est dommageable, sur le plan du bien-être, de ne pas tenir compte des différences dans les préférences individuelles, mais cette liberté doit s’accompagner d’une responsabilisation. Partir plus tôt à la retraite que le moment considéré comme « normal » raccourcit la période de contribution et prolonge la période de perception d’un revenu de remplacement. La « neutralité actuarielle » veut que l’individu porte exactement, au travers d’une réduction (augmentation) du montant de sa pension, l’incidence pour les comptes du régime de retraite, de sa décision de partir plus tôt (tard) à la retraite. De là découle l’idée d’appliquer une échelle bonus/malus centrée autour d’un timing jugé normal pour le départ à la retraite, une normalité fixée en durée de carrière et/ou en âge normal de cessation de l’activité.

Si l'idée d'accorder un bonus au salarié qui prolonge sa vie professionnelle au-delà de l'âge auquel il pourrait la cesser se comprend donc, elle apparaît comme incongrue lorsqu'il s'applique à la pénibilité du travail. L'idée même de la prise en compte de la pénibilité du travail en vue d'assouplir les conditions du départ à la retraite est précisément que le salarié concerné a déjà un état de santé qui se ressent des années de travail pénible et qu'il importe de s'arrêter à temps, avant de tomber dans une situation d'incapacité de travail. Accorder un bonus au salarié dont le travail répond aux critères de pénibilité revient, dans le chef des pouvoirs publics, à l'inciter à prendre des risques pour sa santé.

Un large consensus est perceptible pour considérer que ce n'est pas à souhaiter.

6.7 Responsabilisation

Permettre à un salarié de partir plus tôt à la retraite pour cause de métier pénible, et cela même sans assimilation des années d'anticipation dans le calcul de la pension de l'intéressé, induit un surcoût pour la collectivité. En effet, la déperdition que subit ce salarié en termes de pension moindre est loin de totalement compenser le double fait qu'il cotisera moins longtemps et percevra une pension plus longtemps.

Or, pour que les décisions prises par les agents économiques soient optimales, il est souhaitable qu'ils assument les conséquences financières de leurs actes. C'est le principe de **la responsabilisation financière**.

Appliqué au domaine de la pénibilité du travail, l'application de ce principe vaudrait que le coût pour la collectivité des mesures de départ anticipé soit assumé par les responsables de cette pénibilité.

De cette assertion théorique, ne doit pas découler une stigmatisation des employeurs. D'abord, les responsabilités sont partagées. Le salarié qui exerce un second métier après ses heures de nuit ou qui est demandeur de travailler la nuit a une part de responsabilité. Et le client impatient qui veut que le colis soit livré le plus vite possible participe aussi au travail de nuit. Ensuite, s'il devait y avoir responsabilisation, cela aboutirait à un alourdissement du coût du travail là où les tâches pénibles sont plus fréquentes qu'en moyenne dans l'économie et à un allègement pour les entreprises où elles sont moins fréquentes. Une responsabilisation conduisant à une différenciation du coût du travail en fonction de la pénibilité affecterait positivement la compétitivité d'une frange des entreprises et négativement celle des autres. Si les entreprises exposées à la concurrence internationale sont davantage représentées dans les secondes, certains jugeront un tel double effet comme dommageable pour l'économie nationale. De plus, si la responsabilisation aboutit à ce que des tâches pénibles disparaissent au profit de la mécanisation ou de la robotisation, il n'est pas certain qu'elle recevra l'assentiment des travailleurs concernés. Une autre piste, en matière de responsabilisation, peut être trouvée dans les réglementations qui s'appliquent aux entreprises, en particulier celle relative à la prévention et au bien-être.

6.8 Terminologie

Le langage importe. Et l'expression de « métiers pénibles » ou de « métiers lourds » n'est pas heureuse. Rare est le travailleur qui apprécie d'avoir la réputation d'être un « planqué », un privilégié dont le travail n'est jamais pesant. Pointer qui a un métier lourd revient à dire aux autres que leur métier à eux est léger. La difficulté est évidemment de trouver un substitut. Une piste pourrait être de remplacer la notion de « métier pénible » par celle de « travail à pénibilité reconnues ».

7 Aspects non traités – handicapés

Compte tenu des délais à respecter et de la spécificité de la problématique des handicapés les conciliateurs n'ont pu aborder cet aspect. Néanmoins, ils sont bien conscients de l'importance de cette problématique et de la nécessité de tenir compte de la situation spécifique des travailleurs handicapés.