

AVIS N° 2.371

Séance du mardi 27 juin 2023

Évaluation des mesures d'urgence concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins

3.407

AVIS N° 2.371

Évaluation des mesures d'urgence concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins

Par lettre du 25 novembre 2022, monsieur F. Vandebroucke, ministre des Affaires sociales, a invité le Conseil à se prononcer sur l'évaluation des mesures d'urgence concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins.

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 27 juin 2023, l'avis unanime suivant.

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE L'AVIS

Par lettre du 25 novembre 2022, monsieur F. Vandenbroucke, ministre des Affaires sociales, a invité le Conseil à se prononcer sur l'évaluation des mesures d'urgence concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins.

Il s'agit plus précisément d'une évaluation des mesures d'urgence relatives au renforcement des effectifs, qui ont été mises en œuvre à la suite de la crise du coronavirus (cf. lois du 14 février 2022 et du 8 mai 2022 portant (prolongation des) diverses mesures sur le plan du droit du travail au bénéfice des secteurs des soins et de l'enseignement dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19), ainsi que des mesures reprises dans le projet de loi du 27 octobre 2022 portant des mesures concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins, adopté à la Chambre le 27 octobre 2022.

Le ministre précise dans sa lettre qu'il s'agit de mesures temporaires, en attendant que les autorités compétentes prennent des mesures structurelles afin d'assurer une main-d'œuvre suffisante dans le secteur des soins.

Le ministre invite le Conseil à se prononcer sur cette demande d'avis dans les meilleurs délais.

Pour rappel, dans ses avis n^{os} 2.187, 2.204, 2.226 et 2.258, le Conseil s'est prononcé sur les mesures temporaires dans le secteur des soins.

Le Conseil a pris connaissance du chapitre 3, concernant la prolongation des mesures « pénurie de personnel dans le secteur des soins », de l'avant-projet de loi-programme. Ce chapitre vise à prolonger la mesure, introduite par la loi du 20 novembre 2022 portant des mesures concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins, qui prévoit une réduction de cotisations et d'impôts pour les plus de 65 ans qui perçoivent des revenus complémentaires dans le secteur des soins jusqu'au 30 septembre 2023 inclus.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a consacré un examen attentif à la demande d'avis qui lui a été adressée.

Dans ce cadre, il a pu bénéficier de la collaboration des représentants de l'ONSS et de l'ONEM, qu'il tient à remercier.

- A. Dans le cadre de l'examen de cette demande d'avis, le Conseil a demandé des données chiffrées additionnelles à l'ONSS et à l'ONEM, en vue d'actualiser les données chiffrées jointes à la demande d'avis du ministre.

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu des données chiffrées disponibles concernant la neutralisation des heures étudiants, la mesure pour les pensionnés et les mesures de l'ONEM pour le quatrième trimestre 2022 dans le secteur des soins¹.

Tableau 1 : Neutralisation des heures étudiants 2022/4

	Nombre total d'heures étudiants	Nombre d'heures neutralisées secteur soin	% neutralisation soins/nombre total d'heures	Nombre total d'étudiants	Nombre d'étudiants dans le secteur des soins	% étudiants secteur soins/nombre total d'étudiants
2022/4	24.901.499	2.606.948	10,47 %	344.400	36.732	10,67 %

Tableau 2 : Mesure pour les pensionnés dans le secteur des soins 2022/4

Sous-commission paritaire	Nombre de travailleurs avec la mesure	Nombre d'ETP avec la mesure	Montant de réduction en 1.000 € (coût de la mesure)	Nombre total de travailleurs dans le secteur des soins	Nombre total d'ETP dans le secteur des soins
318.01	7	3	3,6	11.239	6.687,6
318.02	93	35	64,3	30.468	18.036,8
319	6	5	10,4	3.733	3.012,6
319.01	196	78	170,1	47.941	34.125,5
319.02	32	12	23,4	32.042	22.786,7
322	2	1	0,1	NA	NA
330.01.10	256	107	246,8	151.235	112.843,0
330.01.20	410	177	322,3	96.405	61.777,5
330.01.30	18	8	16,2	12.369	8.100,2

¹ Pour la définition de la notion de « secteur des soins » : voir l'article 2 de la loi du 20 novembre 2022 portant des mesures concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins.

330.01.41	22	6	15,3	3.457	2.368,5
330.01.42	4	2	4,1	1.434	972,3
330.01.51	6	3	5,9	1.063	765,7
330.01.52	1	1	1,2	371	258,5
330.01.53	3	1	3,7	1.194	787,7
330.01.54	13	6	13,7	2.296	1.418,7
330.01.55	4	2	8,0	1.146	811,9
330.02	3	1	2,1	844	636,6
330.03	31	11	7,4	1.373	1.069,4
330.04	378	151	215,4	32.787	22.885,6
331.00.10	34	14	23,7	15.462	9.838,2
331.00.20	10	3	10,3	2.900	2.012,5
332.00.10	11	8	7,7	9.304	6.137,5
332.00.20	13	6	11,5	5.337	3.481,7
999	112	37,39	63,6	146.071	107.119,0
Total	1.666	675,2	1.250,9	610.471	427.933,8

L'ONSS a examiné dans quelle mesure les emplois qui ont bénéficié d'une réduction au cours du quatrième trimestre 2022 étaient déjà présents au cours du deuxième trimestre 2022. Pour 233 des 1.666 travailleurs pensionnés, il s'agit d'un « nouvel emploi ». Sur ces 233 travailleurs pensionnés dans le secteur des soins, 88 étaient présents dans la DMFA au deuxième trimestre 2022, mais auprès d'un autre employeur (50 % dans le secteur des soins, 50 % en dehors de ce secteur). Pour 145 travailleurs, aucune occupation salariée n'a été trouvée au deuxième trimestre 2022.

Tableau 3 : Cumul de la reprise du travail dans le secteur des soins avec du chômage temporaire, un RCC, un crédit-temps et des congés thématiques avec allocation 2022/4

	Chômage temporaire	RCC	Crédit-temps	Congés thématiques avec allocation
Mois de référence	Nombre de personnes	Nombre de personnes	Nombre de personnes	Nombre de personnes
202210	75	0	35	62
202211	67	0	31	62
202212	93	3	22	44

- B. Le Conseil prend acte du chapitre 3, concernant la prolongation des mesures « pénurie de personnel dans le secteur des soins », de l'avant-projet de loi-programme, qui a été soumis pour avis au comité de gestion de l'ONSS. Ce chapitre vise à prolonger la mesure, introduite par la loi du 20 novembre 2022 portant des mesures concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins, qui prévoit une réduction de cotisations et d'impôts pour les plus de 65 ans qui perçoivent des revenus complémentaires dans le secteur des soins jusqu'au 30 septembre 2023 inclus.

Le Conseil renvoie à cet égard à l'avis que le comité de gestion de l'ONSS a émis le 9 mai 2023 et dans lequel les membres de ce comité de gestion indiquent conjointement que l'on attend de mesures plus structurelles en faveur du secteur des soins. Ils y constatent que les mesures s'appliquent rétroactivement, et ils considèrent que cette rétroactivité n'est en aucun cas souhaitable. Ils déplorent également que l'on n'attende pas l'avis du Conseil national du Travail.

- C. Le Conseil constate, sur la base des chiffres relatifs à la neutralisation du travail étudiant (tableau 1), que 10,47 % du nombre total d'heures étudiants ont été neutralisées dans le secteur des soins. Le nombre d'étudiants dans le secteur des soins représente 10,67 % du nombre total d'étudiants.

Le Conseil prend acte du nombre élevé d'heures neutralisées pour les étudiants dans le secteur des soins (2.606.948 au cours du quatrième trimestre 2022). Depuis le 1^{er} janvier 2023, la situation a toutefois changé, en raison de l'augmentation générale du contingent d'heures de travail étudiant, qui est passé de 425 à 600 heures pour les années 2023 et 2024.

Sur la base des chiffres concernant la mesure pour les pensionnés dans le secteur des soins (tableau 2), le Conseil constate qu'au cours du quatrième trimestre 2022, 1.666 personnes ont eu recours à la mesure, sur un total de 610.471 travailleurs dans le secteur. Pour 233 de ces 1.666 travailleurs pensionnés, il s'agit de « nouveaux emplois » dans le secteur. Ces 1.666 pensionnés représentent 675,2 équivalents temps plein, sur les 427.933,8 équivalents temps plein dans le secteur.

Finalement, sur la base des chiffres concernant les mesures au niveau de l'ONEM (tableau 3), il est possible de constater qu'au cours du quatrième trimestre 2022, 78 personnes en moyenne ont eu recours au cumul avec du chômage temporaire, une personne au cumul avec du RCC, 29 personnes au cumul avec un crédit-temps et 56 personnes au cumul avec des congés thématiques avec une allocation.

- D. Le Conseil constate enfin avec satisfaction que, dans l'intervalle, la concertation a été entamée, au niveau fédéral, sur les mesures structurelles visant à remédier aux pénuries de personnel, avec les partenaires sociaux sectoriels concernés. Le Conseil juge en outre important qu'une concertation de ce type soit également menée au niveau des entités fédérées avec les partenaires sociaux sectoriels.

Il voudrait souligner qu'à côté du niveau sectoriel, la concertation sociale au niveau interprofessionnel a également un rôle à jouer dans la concertation sur les mesures structurelles dans le secteur des soins. Les partenaires sociaux interprofessionnels doivent en effet veiller aux grandes orientations en matière de dérogations aux régimes de la sécurité sociale.

Le Conseil renvoie à cet égard à la Déclaration des partenaires sociaux sur les 75 ans de la sécurité sociale, dans laquelle ceux-ci avaient convenu « d'examiner l'opportunité des divers régimes exceptionnels ». Les régimes exceptionnels dans la sécurité sociale doivent donc toujours être examinés, en concertation avec les partenaires sociaux interprofessionnels, à la lumière du principe de finalité et du principe de l'égalité de traitement.
