

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

31 mars 2011

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 29 juin 1981
établissant les principes généraux
de la sécurité sociale des travailleurs salariés,
concernant les allocations de chômage**

(déposée par M. Laurent Louis)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

31 maart 2011

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 29 juni 1981 houdende
de algemene beginselen van de sociale
zekerheid voor werknemers**

(ingediend door de heer Laurent Louis)

RÉSUMÉ

La proposition de loi limite dans le temps le droit aux allocations de chômage, sauf pour ceux qui acceptent un travail d'intérêt général.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het recht op een werkloosheidsuitkering in de tijd te beperken, behalve voor wie erin toestemt om dienstverlening te verrichten.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales — Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	
Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
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)
Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes:		Bestellingen:	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En Belgique, il n'existe aucune limite dans le temps en ce qui concerne les allocations de chômage. De nombreuses voix se sont élevées contre ce système unique en Europe.

La limitation des allocations de chômage dans le temps constitue, selon la Confédération flamande de la construction (CFC), un instrument puissant d'activation des demandeurs d'emploi. La preuve la plus concrète en est que les français viennent travailler en grand nombre en Flandre, alors que les wallons répondent à peine aux offres d'emploi flamandes. En France, l'allocation de chômage est limitée dans le temps. La CFC plaide depuis longtemps pour une activation rigoureuse des demandeurs d'emploi, vu le nombre élevé d'offres d'emplois vacants dans le secteur de la construction.

Il n'existe dans aucune autre province que la Flandre-Occidentale un tel manque aigu d'ouvriers de la construction. Il est frappant que les français semblent répondre plus favorablement à ces offres d'emploi que les wallons. C'est ce qui est ainsi apparu d'une enquête récente de la CFC. Des 120 entreprises de construction de Flandre-Occidentale interrogées par la CFC, il appert qu'elles ont en service 15 % de travailleurs français. La CFC estime que, dans le secteur flamand de la construction, environ 1 000 français sont mis à l'emploi. Les ouvriers de la construction wallons sont de moins en moins nombreux, malgré les chiffres de chômage extrêmement élevés du Hainaut voisin.

La barrière de la langue est pourtant tout aussi grande pour les wallons que pour les français. L'apport limité de la région wallonne ne peut donc pas y être imputé. La distinction est, selon la CFC, à imputer à la manière différente dont les allocations de chômage sont octroyées.

En France, l'allocation de chômage est, comme nous venons de le voir, limitée dans le temps. La durée de paiement dépend du nombre de mois travaillés par le demandeur d'emploi et peut donc varier entre 7 et 36 mois. Après cette période, les allocations de chômage cessent, ce qui n'est pas le cas en Belgique.

Par ce fait, de nombreux belges restent au chômage et cherchent à peine du travail. Les chiffres suivants parlent d'eux-mêmes: 42,9 % des ouvriers de la construction sans emploi le sont pendant 1 an, et plus et 27,6 % pendant deux ans et plus.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In België bestaat geen beperking in de tijd voor werkloosheidsuitkeringen. Dat in Europa unieke systeem krijgt van alle kanten kritiek.

De beperking in de tijd van de werkloosheidsuitkeringen is volgens de Vlaamse Confederatie Bouw (VCB) "een krachtig instrument om de werkzoekenden te activeren. Het meest concrete bewijs is dat Fransen in groot aantal in Vlaanderen komen werken terwijl Walen amper op Vlaamse vacatures ingaan. In Frankrijk is de werkloosheidsuitkering beperkt in de tijd. De VCB pleit al langer voor een forse activering van de werkzoekenden omwille van het hoge aantal openstaande vacatures in de bouwsector.

In geen enkele andere provincie bestaat zo'n acuut tekort aan bouwarbeiders als in West-Vlaanderen. Het is opvallend dat Fransen gretiger op deze vacatures lijken in te gaan dan Walen. Zo is gebleken uit een recente enquête van de VCB. Van de circa 120 West-Vlaamse bouwbedrijven die de VCB heeft ondervraagd, heeft 15 % Franse arbeiders in dienst. De VCB schat dat in de Vlaamse bouwsector een 1 000 tal Fransen zijn tewerkgesteld. Waalse bouwarbeiders vindt men er veel minder, ondanks de torenhoge werkloosheidscijfers in het naburige Henegouwen.

De taalbarrière is voor Walen en Fransen even groot. Daaraan kan de beperkte instroom vanuit het Waalse gewest dus niet liggen. Het onderscheid is volgens de VCB te wijten aan de verschillende manier waarop de werkloosheidsuitkeringen worden uitbetaald.

In Frankrijk is de werkloosheidsuitkering beperkt in de tijd. De uitbetalingsduur is afhankelijk van het aantal maanden dat de werkzoekende voordien gewerkt heeft. Zij varieert van zeven maanden tot 36 maanden. Maar na die periode stoppen de werkloosheidsuitkeringen. In België niet.

Doordat de werkloosheidsvergoedingen in België niet beperkt zijn in de tijd, blijven heel wat Belgische werklozen zich in hun werkloosheid nestelen en zoeken zij nog nauwelijks naar werk. De volgende cijfers spreken voor zich: 42,9 % van de werkloze "bouwarbeiders" is een jaar en langer werkloos en 27,6 % zelfs twee jaar en meer.

De plus en plus d'ouvriers frontaliers français arrivent chaque année en Belgique. Il s'agit souvent de jeunes travailleurs (scolarisés et non-scolarisés) qui viennent travailler en Flandre dans les secteurs de l'industrie et de la construction. La très grande majorité des entreprises de construction qui engagent des travailleurs français agissent de la sorte parce qu'elles ne trouvent pas de travailleurs flamands, et ce alors que les statistiques du VDAB indiquent que la région flamande compterait encore environ 15 000 ouvriers de la construction sans emploi.

Selon la CFC, de nombreuses personnes sans emploi chercheront seulement du travail dès que les allocations de chômage seront limitées dans le temps.¹

14 000 offres d'emploi n'exigeant aucune expérience professionnelle, ou aucun diplôme, restent vacantes. Il appert cependant, selon des chiffres du service flamand pour la médiation du travail et la formation professionnelle (VDAB), que 52 000 demandeurs d'emploi entrent en ligne de compte pour ces emplois en Flandre. En ces temps de crise, avec un nombre élevé de demandeurs d'emploi, il est stupéfiant de constater qu'autant d'emplois restent vacants, réagit le Syndicat neutre des Indépendants (NSZ). L'organisation des entrepreneurs met en avant deux propositions pour y remédier: limiter l'allocation de chômage dans le temps et faire en sorte que les employés reçoivent un salaire net plus élevé en diminuant les charges.²

L'Union des employeurs et cadres catholiques du Limbourg (VKW-Limburg) a fait réaliser parmi ses cadres une consultation en ligne, qui a été complétée par 400 employeurs. Les entreprises demandent surtout une forte chute des contributions de la sécurité sociale, une limitation des allocations de chômage dans le temps et un règlement plus souple sur le licenciement. Une limitation des allocations de chômage dans le temps est, selon les entreprises limbourgeoises, le deuxième stimulant le plus important pour la création d'emploi.³

Le chômage à vie est anormal et injuste. Celui-ci n'encourage pas certains chômeurs à chercher du travail et pénalise les travailleurs temporairement au chômage. En effet, le niveau des prestations est, en Belgique, parmi les plus bas d'Europe occidentale.

De ce fait, limiter ces allocations s'accompagnera d'une réelle politique d'activation des chômeurs. La

¹ http://www.bouwinfo/templates/index.cfm?&&sessionid=BOUWINFO_§ion=Artikels&articleid=5175

² <http://www.sectorlink.be/14000-jobs-raken-niet-ingevuld-werkloosheidsuitkering-beperken-de-tijd-en-kloof-tussen-bruto-en-nett>

³ <http://www.madeinlimburg.be/nieuws/vkw-peiling-helpt-limburgse-productiebedrijven-verloor-marktaandeel-aan-duitsland>

leder jaar komen er meer en meer Franse grensarbeiders naar België. Het gaat vaak om jonge arbeiders (zowel geschoolde als ongeschoolde), die in Vlaanderen komen werken in de industrie en in de bouw. De overgrote meerderheid van de bouwbedrijven die Franse arbeiders in dienst nemen, doen dit omdat ze geen Vlaamse arbeiders vinden. Terwijl de statistieken van de VDAB aangeven dat het Vlaamse Gewest toch nog steeds circa 15 000 werkloze bouwarbeiders zou tellen.

Volgens de VCB zullen heel wat van deze werklozen pas echt opnieuw "werkzoekend" worden zodra de werkloosheidsuitkeringen in de tijd worden beperkt.¹

Sectorlink wijst erop: "14 000 vacatures die geen beroepservaring en diploma vereisen raken niet ingevuld. Nochtans blijkt uit cijfers van de VDAB dat in Vlaanderen ruim 52 000 werklozen in aanmerking komen voor deze jobs. In deze crisistijden met een hoog aantal werklozen is het verbijsterend om vast te stellen dat zoveel jobs niet ingevuld raken, reageert NSZ. De ondernemersorganisatie schuift twee voorstellen naar voor om daar korte metten mee te maken: de werkloosheidsuitkering in de tijd beperken en ervoor zorgen dat werknemers een hoger nettoloon krijgen door de lasten te verlagen."²

Het Verbond van Kristelijke Werkgevers Limburg (VKW) heeft onder zijn kaderleden een online bevraging gehouden, die door 400 werkgevers werd ingevuld. De bedrijven vragen vooral een sterke daling van de sociale zekerheidsbijdragen, een beperking van de werkloosheidsuitkeringen in de tijd en een soepelere ontslagregeling.³ Volgens de Limburgse bedrijven is een beperking in de tijd van de werkloosheidsuitkeringen de tweede belangrijkste stimulans om banen te scheppen.

Werkloosheid is abnormaal en onrechtvaardig. Ze moedigt sommige werklozen zeker niet aan een baan te zoeken, en benadeelt de tijdelijk werklozen. De prestatiegraad in België is immers een van de laagste in West-Europa.

Die uitkeringen beperken, zal derhalve hand in hand gaan met een echt activeringsbeleid voor werklozen.

¹ Zie http://www.vcb.be/berichten/bericht_142.asp?id_kamer=20&nav=berichten

² Zie <http://www.sectorlink.be/14000-jobs-raken-niet-ingevuld-werkloosheidsuitkering-beperken-de-tijd-en-kloof-tussen-bruto-en-nett>

³ <http://www.madeinlimburg.be/nieuws/vkw-peiling-helpt-limburgse-productiebedrijven-verloor-marktaandeel-aan-duitsland>

fusion des structures multiples existantes en une seule procurera un service public plus performant pour l'activation efficace des chômeurs.

En outre, quelqu'un qui n'a jamais travaillé n'a pas droit aux allocations de chômage. La durée des allocations ne peut être supérieure à deux fois la période de travail effectué.

Notre régime d'assurance-chômage a deux caractéristiques particulières, propre à la Belgique: un droit aux allocations pour les jeunes qui sortent de l'école après une période d'attente et l'octroi des allocations pour une durée non limitée dans le temps.

En Europe, la Belgique joue cavalier seul, en accordant aux chômeurs des allocations de chômage pour une durée indéterminée. Notre système fait donc figure d'exception. Les pays qui nous entourent ont tous organisé une limite dans le temps des allocations de chômage. En France, les allocations de chômage sont accordées pour une durée maximale de trente-six mois. En Allemagne, pour une durée de dix-huit mois. Au Pays-Bas, le droit aux allocations de chômage est limité à trois ans et deux mois. Au Danemark, il l'est pour une durée maximale de quatre ans, qui seront portés bientôt à deux ans.⁴ Au Luxembourg, les allocations sont accordées pour un an, durée qui peut être prorogée de 182 jours si le chômeur ne parvient pas à retrouver du travail. Les autres grandes nations d'Europe se sont également accordées sur la limitation de l'octroi des allocations de chômage dans le temps: entre 4 mois et 2 ans en Espagne, 180 jours en Italie (270 jours pour les plus de 50 ans), 182 jours maximum au Royaume-Uni et 300 jours au plus en Suède.

La Belgique est donc le seul pays de l'Europe où les allocations de chômage sont versées pour une durée illimitée.⁵ La concordance européenne sur le sujet semble dès lors placer notre pays à la marge.

Dans l'ouvrage *The Labor Divide*, le professeur Sam Vaknin parle de la limitation des allocations de chômage comme du système le plus légitime dans nos sociétés modernes:

"Unemployment benefits should always be limited in time, should decrease gradually and should be withheld from certain segments of the population, such as school dropouts, those who never held a job, (in some countries) women after childrearing."

⁴ http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=DMF20100525_117

⁵ http://www.euromarches.org/francais/04/0319_7c.htm

De samensmelting van de vele bestaande structuren tot één enkele structuur zal zorgen voor een efficiëntere openbare dienstverlening om de werklozen doeltreffend te activeren.

Bovendien heeft al wie nooit heeft gewerkt, geen recht op een werkloosheidsuitkering. Er mogen geen uitkeringen worden betaald voor een periode die langer is dan tweemaal de periode waarin werd gewerkt.

Onze werkloosheidsverzekeringsregeling heeft twee bijzondere eigenschappen, die specifiek zijn voor ons land: jongeren die de school verlaten, krijgen een werkloosheidsuitkering nadat zij een wachttijd hebben doorlopen, en de werkloosheidsuitkering is onbeperkt in de tijd.

België is het enige Europese land dat werklozen een werkloosheidsuitkering voor onbepaalde duur toekent. Onze regeling vormt dus een uitzondering. De ons omringende landen hebben de werkloosheidsuitkering allemaal beperkt in de tijd. In Frankrijk kan men maximaal zesendertig maanden een werkloosheidsuitkering krijgen, in Duitsland achttien maanden, en in Nederland drie jaar en twee maanden. In Denemarken bedraagt de maximale periode vier jaar, maar binnenkort zal die tot twee jaar worden teruggebracht.⁴ In Luxemburg wordt de uitkering een jaar betaald; de uitkeringsperiode wordt met 182 dagen verlengd als de werkloze er niet in slaagt werk te vinden. Ook de andere grote Europese landen zijn overeengekomen de toekenning van de werkloosheidsuitkering in de tijd te beperken: in Spanje is dat tussen vier maanden en twee jaar, in Italië 180 dagen (270 dagen voor de 50-plussers), 182 dagen in het Verenigd Koninkrijk en 300 dagen in Zweden.

België is dus het enige Europese land dat de toegekende werkloosheidsuitkering niet beperkt in de tijd.⁵ In een op dat punt eensgezind Europa is ons land dus een vreemde eend in de bijt.

In *The Labor Divide* poneert professor Sam Vaknin dat de beperking in de tijd van de werkloosheidsuitkering in onze moderne samenleving de meest rechtmatige regeling is:

"Unemployment benefits should always be limited in time, should decrease gradually and should be withheld from certain segments of the population, such as school dropouts, those who never held a job, (in some countries) women after childrearing."

⁴ http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=DMF20100525_117

⁵ http://www.euromarches.org/francais/04/0319_7c.htm

La Belgique est également un des rares pays à accorder des allocations de chômage aux jeunes qui sortent de l'école. Cette mesure, l'octroi des allocations d'attente, introduite en 1945-1951, a pour conséquence qu'il est désormais possible, dans notre pays, que des gens soient pensionnés sans avoir travaillé un seul jour pendant leur vie.

Dans les pays précités où l'octroi des allocations de chômage est limité à une période définie, il apparaît, notamment, que cette politique agit tel un stimulant sur la recherche d'emploi. Bruce Meyer, membre de l'Université de Chicago démontre ainsi que, aux États-Unis, où l'indemnisation de chômage est limitée à 6 mois, la probabilité qu'un chômeur retrouve du travail double ou triple dans les 2 dernières semaines de l'allocation.⁶

Le 13 décembre 2010, le Fonds Monétaire International (FMI) enjoignait la Belgique de réformer sans délai son système d'allocations illimitées de chômage, et ce, notamment pour renforcer son économie. Il s'exprime en ces termes dans son rapport annuel:

"A renewed momentum in labor market reform is needed to expand employment, lift trend growth, and restore sound public finances. Increasing the Belgian employment rate to the euro area average could boost trend output growth by about ½ percent per year over the medium term. To this end, the following measures are important:

— *Phasing out temporary unemployment programs to avoid lasting damage to incentives and labor allocation during the recovery and further mitigating the wage trap.*

— *Strengthening incentives for individuals to find a job by enhancing the monitoring of search activities and increasing sanctions on inadequate efforts, including in case of refusal of suitable employment; expanding job counseling and training opportunities; gradually limiting the duration of unemployment benefits; and increasing performance incentives for employment agencies."*⁷

⁶ <http://www.cascadepolicy.org/2010/08/11/unemployment-insurance-fact-sheet/> ("UI discourages unemployed workers from looking for new work. Unemployed workers who receive benefits take more than twice the time to find a job than those who are not eligible to receive benefits. The likelihood of recipients finding a job increases strikingly just before UI benefits are exhausted.")

⁷ <http://premier.fgov.be/node/3999>

België is één van de zeldzame landen die schoolverlaters een werkloosheidsuitkering toekennen. De wachttuitkeringsregeling, die werd ingesteld in de periode 1945-1951, heeft tot gevolg dat men in ons land voortaan met pensioen kan gaan zonder ooit één enkele dag te hebben gewerkt.

In de voormelde landen, waar de werkloosheidsuitkering tot een welbepaalde periode beperkt is, blijkt meer bepaald dat dit beleid er werklozen toe aanzet een baan te zoeken. Bruce Meyer, medewerker aan de universiteit van Chicago, toont in dat verband aan dat in de Verenigde Staten, waar na zes maanden geen werkloosheidsuitkering meer wordt toegekend, een werkloze in de laatste twee weken dat hij die uitkering krijgt, twee of drie keer meer kans maakt om aan de slag te kunnen.⁶

Op 13 december 2010 maande het Internationaal Monetair Fonds (IMF) België aan de werkloosheidsuitkering onverwijld te beperken in de tijd, meer bepaald om onze economie aan te zwengelen. In zijn jaarverslag luidt het als volgt:

"A renewed momentum in labor market reform is needed to expand employment, lift trend growth, and restore sound public finances. Increasing the Belgian employment rate to the euro area average could boost trend output growth by about ½ percent per year over the medium term. To this end, the following measures are important:

— *Phasing out temporary unemployment programs to avoid lasting damage to incentives and labor allocation during the recovery and further mitigating the wage trap.*

— *Strengthening incentives for individuals to find a job by enhancing the monitoring of search activities and increasing sanctions on inadequate efforts, including in case of refusal of suitable employment; expanding job counseling and training opportunities; gradually limiting the duration of unemployment benefits; and increasing performance incentives for employment agencies."*⁷

⁶ <http://www.cascadepolicy.org/2010/08/11/unemployment-insurance-fact-sheet/> ("UI discourages unemployed workers from looking for new work. Unemployed workers who receive benefits take more than twice the time to find a job than those who are not eligible to receive benefits. The likelihood of recipients finding a job increases strikingly just before UI benefits are exhausted.")

⁷ <http://premier.fgov.be/node/3999>

À la lecture de la presse, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) plaide pour l'abolition de ce système.^{8 9 10}

L'OSCE se serait d'ailleurs également exprimée en faveur de la limitation dans le temps des allocations de chômage (mêmes sources).

Il s'agit en fait d'un rapport de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques (OCDE), intitulé "Des emplois pour les jeunes — Belgique", de février 2007.¹¹

Dans ce rapport, on peut lire:

"L'octroi d'allocations d'assurance-chômage uniquement sur la base des études est exceptionnel dans les pays de l'OCDE. C'est encore le cas au Danemark, en Grèce, au Luxembourg et en République tchèque. Mais dans aucun de ces pays, l'allocation n'est octroyée pour une durée illimitée comme en Belgique. Les durées vont de six mois en République tchèque à quatre ans au Danemark. L'évolution récente a été soit de supprimer cette allocation comme à la fin des années 90 en République slovaque, soit d'activer rigoureusement les bénéficiaires comme au Danemark en faisant en sorte que très peu de jeunes la reçoivent longtemps (p. 85)."

Et dans le même rapport, on trouve encore:

"La Belgique devrait à terme supprimer l'allocation d'attente et en même temps changer en profondeur les règles qui s'appliquent aux nouveaux venus dans le système de l'assurance-chômage. L'allocation d'assurance-chômage ne devrait pas varier suivant la situation du ménage et devrait être limitée dans le temps, être conditionnelle à la recherche active d'un emploi et être fonction d'une période antérieure d'emploi. On pourrait également introduire une dégressivité de l'allocation et son éligibilité pourrait être élargie (p. 14)."

Et l'OCDE continue:

"Certains considèrent que l'allocation d'attente peut dissuader les jeunes à la fin de l'obligation scolaire d'entreprendre des études supérieures et d'accepter un emploi. Il est vrai que cette allocation est trop souvent

⁸ <http://www.uwcenten.be/nl/afschaffen-wachuitkering-kan-tot-50000-banen-opleveren-1567.htm>

⁹ <http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=B368239070214>

¹⁰ <http://www.gva.be/Archief/guid/oeso-adviseert-afschaffing-wachuitkering.aspx?artikel=43199de9-83c3-48f0-a945-7a77f4ef53b8>

¹¹ www.oecd.org/dataoecd/36/55/38090801.pdf

In de pers pleit de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) voor de afschaffing van dit systeem.^{8 9 10}

De OVSE zou trouwens ook de beperking in de tijd van de werkloosheidsuitkering hebben bepleit (zelfde bronnen).

In feite verwijst de OVSE in dat verband naar een rapport van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), "Des emplois pour les jeunes — Belgique", februari 2007.¹¹

In dat verslag staat het volgende te lezen:

"L'octroi d'allocations d'assurance-chômage uniquement sur la base des études est exceptionnel dans les pays de l'OCDE. C'est encore le cas au Danemark, en Grèce, au Luxembourg et en République tchèque. Mais dans aucun de ces pays, l'allocation n'est octroyée pour une durée illimitée comme en Belgique. Les durées vont de six mois en République tchèque à quatre ans au Danemark. L'évolution récente a été soit de supprimer cette allocation comme à la fin des années 90 en République slovaque, soit d'activer rigoureusement les bénéficiaires comme au Danemark en faisant en sorte que très peu de jeunes la reçoivent longtemps." (blz. 85).

En in datzelfde verslag vindt men nog:

"La Belgique devrait à terme supprimer l'allocation d'attente et en même temps changer en profondeur les règles qui s'appliquent aux nouveaux venus dans le système de l'assurance-chômage. L'allocation d'assurance-chômage ne devrait pas varier suivant la situation du ménage et devrait être limitée dans le temps, être conditionnelle à la recherche active d'un emploi et être fonction d'une période antérieure d'emploi. On pourrait également introduire une dégressivité de l'allocation et son éligibilité pourrait être élargie." (blz. 14)

En de OESO stelt verder:

"Certains considèrent que l'allocation d'attente peut dissuader les jeunes à la fin de l'obligation scolaire d'entreprendre des études supérieures et d'accepter un emploi. Il est vrai que cette allocation est trop souvent

⁸ <http://www.uwcenten.be/nl/afschaffen-wachuitkering-kan-tot-50000-banen-opleveren-1567.htm>

⁹ <http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=B368239070214>

¹⁰ <http://www.gva.be/Archief/guid/oeso-adviseert-afschaffing-wachuitkering.aspx?artikel=43199de9-83c3-48f0-a945-7a77f4ef53b8>

¹¹ www.oecd.org/dataoecd/36/55/38090801.pdf

obtenue automatiquement, au maximum un an après la sortie de l'école, et qu'elle est attractive surtout pour les jeunes peu qualifiés qui ont le statut de chef de famille (p. 87)".

Six Wallons sur dix se disent d'accord pour limiter les allocations de chômage dans le temps.¹²

Il n'apparaît pas opportun, aux yeux de certains, de mettre en œuvre la limitation des allocations de chômage dans le temps dans un contexte de crise économique. D'aucuns sont d'avis qu'il convient plutôt d'insister sur la politique d'activation des chômeurs qui continue à faire défaut, non seulement en Wallonie mais surtout à Bruxelles.

C'est la raison pour laquelle la mesure proposée n'est pas introduite à la hâte. La loi proposée n'entrera en vigueur qu'après trois ans.

Nous proposons donc très concrètement:

- d'abolir les allocations d'attente;
- d'augmenter l'allocation des premiers mois;
- de limiter la durée des indemnités, soit un maximum de 36 mois, mais sans jamais dépasser 2 fois le nombre de mois travaillés;
- de maintenir des allocations après cette durée si, en contrepartie, le chômeur accepte un travail d'intérêt public non marchand, tel que dans les domaines de la santé, de l'environnement, de la culture, de l'aide aux personnes et organisé, par exemple, par les communes.

La présente proposition remplace, en premier lieu, l'article 7 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, ci-après appelée "la loi".

L'article 7 de la loi dispose actuellement:

"Les assurés sociaux en chômage involontaire complet ou temporaire ont droit à un revenu de remplacement."

Dans le nouvel article 7 de la loi, les principes suivants sont inscrits:

- les allocations de chômage sont temporaires;

¹² <http://www.lalibre.be/actu/belgique/article/351549/fiers-d-etre-chomeurs-encore-un-cliche-a-jeter.html>

obtenue automatiquement, au maximum un an après la sortie de l'école, et qu'elle est attractive surtout pour les jeunes peu qualifiés qui ont le statut de chef de famille" (blz. 87).

Zes Walen op tien gaan ermee akkoord de werkloosheidsuitkeringen in de tijd te beperken.¹²

Sommigen vinden het niet opportuun de werkloosheidsuitkeringen in tijden van economische crisis te beperken. Anderen dan weer zijn van mening dat men veeleer de nadruk moet leggen op het activeringsbeleid dat nog steeds tekortschiet, niet alleen in Wallonië, maar vooral in Brussel.

Daarom wordt de voorgestelde maatregel niet inderhaast ingesteld. Het wetsvoorstel zal pas na drie jaar van kracht worden.

Heel concreet stellen wij dus voor:

- de wachtuitkering af te schaffen;
- de uitkeringen tijdens de eerste maanden te verhogen;
- de duur van de vergoedingen te beperken, dat wil zeggen tot maximaal 36 maanden, maar zonder ooit meer dan tweemaal het aantal gewerkte maanden te overschrijden;
- de uitkeringen na die periode te behouden, als de werkloze in de plaats werk van algemeen belang in de non-profitsector aanvaardt, zoals op het stuk van gezondheid, milieu, cultuur, hulp aan personen, dat is georganiseerd door bijvoorbeeld de gemeente.

Dit wetsvoorstel vervangt in de eerste plaats artikel 7 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, hierna "de wet" genoemd.

Artikel 7 van die wet bepaalt thans:

"De sociaal verzekerden die onvrijwillig volledig of (tijdelijk werkloos) zijn, hebben recht op een vervangingsinkomen."

In het nieuwe artikel 7 van de wet worden de volgende principes opgenomen:

- de werkloosheidsuitkeringen zijn tijdelijk;

¹² <http://www.lalibre.be/actu/belgique/article/351549/fiers-d-etre-chomeurs-encore-un-cliche-a-jeter.html> .

— quelqu'un qui n'a jamais travaillé n'a pas droit aux allocations de chômage;

— les allocations d'attente sont abolies;

— le droit aux allocations de chômage est limité dans le temps;

— le chômeur a droit à des allocations de chômage pendant une période maximale de trente-six mois;

— pendant les six premiers mois de son chômage, l'assuré social a droit à des allocations de chômage égales à 80 % de son dernier traitement ou salaire;

— par dérogation à ce qui est dit plus haut, le droit aux allocations de chômage après la période maximale de trente-six mois est maintenu si, en contrepartie, le chômeur accepte un travail d'intérêt public, organisé par les communes, les régions, les communautés ou par l'autorité désignée par le Roi;

— le Roi règle le statut des chômeurs mis au travail par ces autorités, notamment en ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles.

— iemand die nooit heeft gewerkt, heeft geen recht op werkloosheidsuitkeringen;

— de wachtuitkeringen worden afgeschaft;

— het recht op werkloosheidsuitkeringen wordt beperkt in de tijd;

— de werkloze heeft recht op werkloosheidsuitkeringen gedurende een periode van maximum zesendertig maanden;

— tijdens de eerste zes maanden van de werkloosheid heeft de sociaal verzekerde recht op een werkloosheidsuitkering die gelijk is aan 80 % van zijn laatstverdiende wedde of loon;

— in afwijking van wat hiervoor is gesteld, blijft het recht op werkloosheidsuitkeringen na de maximumperiode van zesendertig maanden behouden, als de werkloze in de plaats werk van algemeen belang aanvaardt dat is georganiseerd door de gemeenten, de gewesten, de gemeenschappen of door een door de Koning aangewezen instantie;

— de Koning bepaalt het statuut van de door die overheden aan het werk gezette werklozen, met name wat de arbeidsongevallen en de beroepsziekten betreft.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 2

L'article 7 de la loi est remplacé. L'article sera composé de quatre paragraphes.

§ 1^{er}. Le premier alinéa du paragraphe 1^{er} reprend le texte actuel de l'article 7 de la loi. Mais le nouveau texte précise que le droit aux allocations de chômage est temporaire.

Quelqu'un qui n'a jamais travaillé, n'aurait pas droit aux allocations de chômage.

Notre système de sécurité sociale permet de prétendre à des allocations de chômage sur la base de ses études, sans avoir travaillé auparavant. Ce sont les allocations d'attente. Ces allocations d'attente sont abolies; il s'agit d'une application concrète du principe général ci-avant.

§ 2. Le droit aux allocations de chômage serait limité dans le temps.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Artikel 7 van de wet wordt vervangen. Het nieuwe artikel zal vier paragrafen tellen.

§ 1. Het eerste lid van § 1 neemt de bestaande tekst van artikel 7 van de wet over. De nieuwe tekst bepaalt evenwel dat het recht op een werkloosheidsuitkering tijdelijk is.

Wie nooit heeft gewerkt, heeft geen recht op een werkloosheidsuitkering.

Ons sociaalzekerheidsstelsel is thans zo opgevat dat wie alleen heeft gestudeerd maar nog niet heeft gewerkt, aanspraak kan maken op een werkloosheidsuitkering. Dit is de zogenoemde wachtuitkering. Door die wachtuitkering af te schaffen wordt het voornoemde algemeen beginsel in de praktijk gebracht.

§ 2. Het recht op een werkloosheidsuitkering wordt in de tijd beperkt.

Le chômeur aurait droit à des allocations de chômage pendant une période égale à deux fois le nombre des mois pendant lesquelles il a travaillé, avec un maximum de trente-six mois.

§ 3. Pendant les six premiers mois de son chômage, l'assuré social aurait droit à des allocations de chômage égales à 80 % de son dernier traitement ou salaire. C'est la contrepartie de la limitation dans le temps des allocations de chômage. Une augmentation des allocations pendant les six premiers mois du chômage.

§ 4. Par dérogation au paragraphe 2, le droit aux allocations de chômage après la période visée à ce paragraphe serait maintenu si, en contrepartie, le chômeur accepte un travail d'intérêt public, organisé par les communes ou par l'autorité désignée par le Roi.

Cette disposition atténue le principe de la limitation dans le temps des allocations de chômage. Mais le chômeur doit accepter un travail d'intérêt public. Ce travail serait organisé par la commune ou par une autre autorité, désignée par le Roi.

Le Roi réglerait le statut des chômeurs mis au travail par les communes ou par l'autorité désignée, notamment en ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Ce paragraphe est donc une véritable loi-cadre, donnant pouvoir au Roi de régler le travail d'intérêt public des chômeurs. Le Roi sera guidé par le principe de l'égalité des Belges, par le principe de non-discrimination. Il faut que les charges soient égales pour tous les chômeurs. Le Roi fixera la durée des prestations, le contrôle des chômeurs, en un mot tout ce qui doit être réglé pour l'application correcte de ce paragraphe.

Art. 3

Le Roi est chargé d'apporter aux dispositions légales concernées les modifications et abrogations nécessaires afin de les mettre en concordance avec les dispositions de l'article 7 de la loi proposé.

De werkloze heeft recht op een werkloosheidsuitkering gedurende een periode die gelijk is aan tweemaal het aantal maanden dat hij heeft gewerkt, met een maximum van zesendertig maanden.

§ 3. Tijdens de eerste zes maanden werkloosheid heeft de sociaal verzekerde recht op een werkloosheidsuitkering, die 80 % van zijn laatste wedde of loon bedraagt. Dat is een compensatie voor de beperking in de tijd van de werkloosheidsuitkeringen. Voorts wordt een verhoging van de uitkering gedurende de eerste zes maanden werkloosheid in uitzicht gesteld.

§ 4. In afwijking van § 2, wordt het recht op een werkloosheidsuitkering na de in die paragraaf beoogde periode gehandhaafd als de werkloze bereid is gemeenschapswerk te verrichten bij een gemeente of een door de Koning aangewezen overheid.

Die bepaling strekt ertoe de impact van de beperking in de tijd van de werkloosheidsuitkering te temperen. De werkloze moet evenwel bereid zijn gemeenschapswerk te verrichten. Het betreft gemeenschapswerk dat wordt georganiseerd door de gemeente of een andere door de Koning aangewezen overheid.

Het statuut van de werkloze die bij de gemeente of de aangewezen overheid gemeenschapswerk verricht, wordt bepaald bij koninklijk besluit, meer bepaald wat de verzekering tegen arbeidsongevallen en beroepsziekten betreft.

Die paragraaf is een echte kaderwet, die de Koning ertoe machtigt gemeenschapswerk door werklozen te regelen. De Koning zal daarbij het beginsel van gelijkheid van alle Belgen alsook het non-discriminatiebeginsel in acht nemen. De lasten moeten gelijk zijn voor alle werklozen. De Koning bepaalt de duur van het gemeenschapswerk, de controle van de werklozen; hij voorziet met andere woorden in alle bepalingen die voor een correcte toepassing van deze paragraaf vereist zijn.

Art. 3

De Koning wordt ertoe gemachtigd de betrokken wettelijke bepalingen te wijzigen en op te heffen als dat noodzakelijk is om ze in overeenstemming te brengen met het ingevoerde artikel 7.

Art. 4

Les principes définis à l'article 7 de la loi proposée seront mis en œuvre par arrêté royal. La loi proposée nécessitera, entre autres, la modification de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Art. 5

Les dispositions de la loi proposée entreraient en vigueur aux dates fixées par le Roi, et au plus tard trois ans après la publication de la loi au *Moniteur belge*.

Le gouvernement aura la possibilité d'attendre un contexte économique peut-être plus propice pour l'introduction des mesures proposées.

Le gouvernement aura aussi le temps de préparer les arrêtés d'exécution de la loi proposée.

Laurent LOUIS (INDEP–ONAFH)

Art. 4

De beginselen die het ingevoerde artikel 7 bepaalt, worden ten uitvoer gelegd bij koninklijk besluit. Voor de uitvoering van dit wetsvoorstel zal onder meer het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering moeten worden gewijzigd.

Art. 5

De bepalingen van het wetsvoorstel treden in werking op de door de Koning vastgestelde data, maar uiterlijk drie jaar na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

Het staat de regering vrij met de invoering van de voorgestelde maatregelen te wachten tot de economische context gunstiger is.

De regering zal aldus de tijd krijgen de vereiste uitvoeringsbesluiten voor te bereiden.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 7 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, modifié par l'arrêté royal du 10 juin 2001, est remplacé comme suit:

“Art. 7. § 1^{er}. Les assurés sociaux en chômage involontaire complet ou temporaire ont, selon les conditions définies par le Roi et le présent article, droit à un revenu de remplacement, appelé allocations de chômage.

Quelqu'un qui n'a jamais travaillé n'a pas droit aux allocations de chômage, y compris lorsque des études ont été accomplies.

§ 2. La période durant laquelle le droit aux allocations de chômage peut être octroyé ne peut dépasser ni le double du nombre des mois pendant lesquels l'intéressé a travaillé ni trente-six mois.

§ 3. Pendant les six premiers mois de son chômage, l'assuré social a droit à des allocations de chômage égales à 80 % de son dernier traitement ou salaire.

§ 4. Par dérogation au paragraphe 2, le droit aux allocations de chômage après la période visée à ce paragraphe est maintenu si, en contrepartie, le chômeur accepte un travail d'intérêt public, organisé par les communes, l'autorité désignée par le Roi, une Région ou une Communauté.

Le Roi règle le statut des chômeurs mis au travail par les autorités visées au présent paragraphe, notamment en ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles.”

Art. 3

Dans l'article 32 de la même loi, les mots “articles 1^{er} et 2” sont remplacés par les mots “articles 1^{er}, 2 et 7”.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 7 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 10 juni 2001, wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 7. § 1. De sociaal verzekerden die onvrijwillig volledig of tijdelijk werkloos zijn hebben, overeenkomstig de door de Koning en in dit artikel vastgestelde voorwaarden, recht op een vervangingsinkomen, werkloosheidsuitkering genaamd.

Wie nooit heeft gewerkt, heeft geen recht op een werkloosheidsuitkering, zelfs al heeft hij zijn studies volbracht.

§ 2. De periode tijdens welke iemand recht heeft op een werkloosheidsuitkering, mag niet langer duren dan het dubbel van het aantal maanden dat de betrokkene heeft gewerkt, zonder een totaal van zesendertig maanden te overschrijden.

§ 3. Tijdens de eerste zes maanden van zijn werkloosheid, heeft de sociaal verzekerde recht op een werkloosheidsuitkering ten belope van 80 % van zijn laatste wedde of loon.

§ 4. In afwijking van § 2 wordt het recht op een werkloosheidsuitkering na de in die paragraaf bedoelde periode gehandhaafd, zo de werkloze in ruil een betrekking van openbaar nut aanvaardt, die wordt aangeboden door de gemeenten, de door de Koning aangewezen instantie, een Gewest of een Gemeenschap.

De Koning regelt de rechtspositie van de werklozen die door de in deze paragraaf bedoelde instanties aan het werk zijn gezet, met name wat de arbeidsongevallen en de beroepsziekten betreft.”

Art. 3

In artikel 32 van dezelfde wet worden de woorden “de artikelen 1 en 2” vervangen door de woorden “de artikelen 1, 2 en 7”.

Art. 4

L'article 33 de la même loi est remplacé comme suit:

“Art. 33. Les principes définis aux articles 5 à 6 et 8 à 13 de la présente loi sont mis en œuvre par voie légale.

Les principes définis à l'article 7 de la présente loi sont mis en œuvre par le Roi.”

Art. 5

Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur aux dates fixées par le Roi, et au plus tard le premier jour du 36^e mois suivant celui de sa publication au *Moniteur belge*.

16 mars 2011

Laurent LOUIS (INDEP–ONAFH)

Art. 4

Artikel 33 van dezelfde wet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 33. De in de artikelen 5 tot 6 en 8 tot 13 van deze wet omschreven beginselen worden via wetgevende bepalingen ten uitvoer gelegd.

De in artikel 7 van deze wet omschreven beginselen worden door de Koning ten uitvoer gelegd.”

Art. 5

De in deze wet opgenomen bepalingen treden in werking op de door de Koning vastgestelde data en uiterlijk de eerste dag van de zesendertigste maand die volgt op de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*.

16 maart 2011