

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

18 mars 2014

PROJET DE LOI
portant des dispositions diverses
en matière de sécurité sociale

AMENDEMENTS

déposé en commission des Affaires sociales

N° 39 DE MME **GENOT**

Art. 34/1 (*nouveau*)

Dans le chapitre 12, insérer un article 34/1, rédigé comme suit:

“Art. 34/1. L'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 est complété par un § 16, rédigé comme suit:

“§ 16. En vertu du principe de standstill, les allocations de chômage accordées en vertu du présent arrêté-loi et des ses arrêtés d'exécution ne peuvent être limitées dans le temps.””

Documents précédents:

Doc 53 **3359/ (2013/2014):**

001: Projet de loi.
002 à 005: Amendements.
006 et 007: Rapports.
008: Texte adopté par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 maart 2014

WETSONTWERP
houdende diverse bepalingen
inzake sociale zekerheid

AMENDEMENT

ingediend in de commissie voor de sociale Zaken

Nr. 39 VAN MEVROUW **GENOT**

Art. 34/1 (*nieuw*)

In hoofdstuk 12, een artikel 34/1 invoegen, luidende:

“Art. 34/1. Artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders wordt aangevuld met een § 16, luidende:

“§ 16. Krachtens het standstill-beginsel mogen de werkloosheidsuitkeringen die overeenkomstig deze besluitwet en de uitvoeringsbesluiten ervan worden verleend, niet in de tijd worden beperkt.””

Voorgaande documenten:

Doc 53 **3359/ (2013/2014):**

001: Wetsontwerp.
002 tot 005: Amendementen.
006 en 007: Verslagen.
008: Tekst aangenomen door de commissie.

JUSTIFICATION

À l'instar de la plupart des pays européens, la Belgique doit faire face à un taux de chômage important, qui s'élève en 2012 à 12,5 % à l'échelle nationale.

Même si la crise économique qui a fait suite à la crise financière depuis 2008 a entraîné un grand nombre de pertes d'emplois, il ne s'agit pas d'une situation nouvelle. Ce taux de chômage important s'inscrit en effet dans un processus bien plus long de mise en tension de l'emploi en Europe, qui s'illustre, *de facto*, par une pénurie structurelle d'emplois par rapport à l'offre de travail. Ainsi, Dejemepe et Vanderlinden¹ identifient, en 2012 en Wallonie, jusqu'à 40 chômeurs pour une offre d'emploi.

Le contexte actuel de restructurations et de fermetures d'entreprises a encore détérioré cette situation. Ainsi, le SPF Economie dénombre 11 740 faillites pour l'année 2013 — soit un triste record représentant une augmentation de 65 % par rapport à 2001 — de janvier à novembre 2013 ainsi qu'une perte d'emplois salariés, en 2012, de l'ordre de 25 688 unités (soit une progression de 11,3 %).

En parallèle, une précarisation importante des conditions de travail est également à l'œuvre, qui se traduit notamment par le développement croissant de contrats atypiques et de sous-statuts (temps partiel non choisi, intérim, titres-services, etc.). Cette précarisation du travail concerne majoritairement certaines populations spécifiques, et en particulier les femmes.

Cette situation s'avère dramatique pour une part croissante de la population. La perte d'un emploi est d'abord la perte d'un revenu et, partant, une possible impasse financière pour nouer les deux bouts.

La perte d'un emploi n'est pas non plus sans conséquences psychosociales. Plusieurs études ont mis en avant le processus de dégradation de la santé mentale des personnes qui, en raison du facteur important d'intégration à la vie en société et de réalisation de soi que peut constituer le travail ou en raison de la valeur qui lui est accordée en termes de statut social ou de valorisation, ... peuvent se sentir progressivement reléguées à la marge de la société et se trouver *in fine* en situation d'exclusion sociale. Si certains parviennent à tenir le cap, d'autres développent des pathologies mentales telles que stress, anxiété, dépression, pouvant même aller parfois jusqu'au suicide. A l'instar du chômage, le travail et la précarisation continue dont il fait l'objet peut également être au cœur du développement de pathologies similaires.

Il s'agit évidemment de développer une politique de redéploiement économique visant au développement et à la création d'emplois de qualité.

¹ DEJEMEPE M., VANDERLINDEN B., Le manque d'emplois en Wallonie: Mythes et réalité, Institut de Recherches Economiques et Sociales, Regards Economiques, Mars 2013, p. 1.

VERANTWOORDING

Zoals de meeste Europese landen moet België optornen tegen een hoge werkloosheid; in 2012 bedroeg dat op nationaal vlak 12,5 %.

Al heeft de economische crisis die na de financiële crisis van 2008 is gevolgd, een groot verlies van banen tot gevolg gehad, toch gaat het niet om een nieuwe situatie. De hoge werkloosheid maakt immers deel uit van een veel ouder proces waarbij de werkgelegenheid in Europa onder spanning is komen te staan, wat zich *de facto* uit door een structureel tekort aan banen in vergelijking met het aanbod aan arbeidskrachten. Zo zijn er volgens Dejemepe en Vanderlinden¹ in 2012 in Wallonië tot 40 werklozen voor één baan.

Door de huidige context van herstructureringen en bedrijfssluitingen is die situatie nog verslechterd. Zo tekent de FOD Economie voor het jaar 2013, inzonderheid van januari tot november van dat jaar, 11 740 faillissementen op — een droevig record en een stijging met 65 % ten opzichte van 2001 — alsook, voor 2012, een verlies aan werknemersbanen ten belope van 25 688 eenheden — een stijging met 11,3 %.

Parallel daarmee is er ook een belangrijke verschralling van de arbeidsomstandigheden aan de gang, wat vooral blijkt uit de toename van atypische arbeidsovereenkomsten en sub-statuten (onvrijwillig deeltijdwerk, uitzendarbeid, dienstencheques enzovoort). Die arbeidsonzekerheid treft vooral specifieke bevolkingsgroepen, met name de vrouwen.

Voor een toenemend deel van de bevolking blijkt die toestand dramatisch. Het verlies van een baan is in de eerste plaats het verlies van een inkomen en, bijgevolg het mogelijke ontstaan van een financiële impasse om de eindjes aan elkaar te knopen.

Bovendien heeft het verlies van werk vaak psychosociale gevolgen. In verschillende studies is het proces van de afpakking van de geestelijke gezondheid uiteengezet: omdat arbeid een belangrijke factor voor maatschappelijke integratie en zelfontplooiing is, of wegens de waarde die eraan wordt toegekend met betrekking tot de sociale status of erkenning, kunnen mensen zich almaar meer naar de rand van de samenleving verbannen voelen, zodat zij uiteindelijk in een situatie van maatschappelijke uitsluiting terechtkomen. Sommigen slagen erin het hoofd boven water te houden, maar anderen ontwikkelen geestelijke aandoeningen, zoals stress, angst of depressie, die uiteindelijk zelfs tot zelfmoord kunnen leiden. Net zoals werkloosheid kan arbeid en de blijvende onzekerheid errond ook aan de oorsprong van de ontwikkeling van dergelijke aandoeningen liggen.

Uiteraard komt het erop aan een beleid van economische wederopleving tot stand te brengen dat gericht is op de ontwikkeling en de creatie van hoogwaardige banen.

¹ DEJEMEPE M. en VANDERLINDEN B., *Le manque d'emplois en Wallonie: Mythes et réalité*, Institut de Recherches Economiques et Sociales, Regards Economiques, maart 2013, blz. 1.

En parallèle, pour pallier le risque de chômage et donc les difficultés de l'économie à fournir un emploi de qualité à chaque citoyen disponible sur le marché du travail, nos sociétés occidentales ont imaginé des mécanismes de protection sociale qui permettent de protéger les individus contre l'absence de travail et l'absence de la rémunération y afférente. Il s'agit là d'un des fondements de notre système de sécurité sociale basé à la fois sur les principes d'assurance, de solidarité, d'émancipation et de cohésion sociale.

Toutefois, ces mécanismes de protection sont régulièrement remis en question, tant au niveau européen qu'au niveau national, pour des motifs budgétaires et / ou idéologiques.

Sous cette législature 2011-2014, le gouvernement fédéral a multiplié les mesures prises pour mettre à mal les régimes de l'assurance chômage, notamment en accroissant la dégressivité des allocations, poussant de la sorte davantage de demandeurs d'emploi sous le seuil de pauvreté, en resserrant certains critères d'appréciation (et notamment la notion d'emploi convenable), en durcissant les conditions d'accès à certains régimes visant la conciliation entre la vie professionnelle et la vie sociale ou familiale, et en renforçant les dispositifs de contrôle.

Dans cet ensemble, les jeunes sont particulièrement ciblés par le gouvernement fédéral puisque les allocations d'insertion ont été limitées dans le temps. Par ailleurs, la durée du stage d'insertion est passée de 9 à 12 mois et l'ONEm contrôle à présent les jeunes avant même qu'ils bénéficient des allocations d'insertion.

Les allocations d'insertion² sont octroyées aux personnes qui ne peuvent prétendre à bénéficier d'allocations de chômage sur base des prestations de travail effectuées sur une période de référence ou encore sur base de l'octroi précédent d'allocations de chômage. Explicitement, il s'agit donc essentiellement des jeunes qui sortent des études et qui n'ont pas encore décroché un emploi ou encore de personnes qui travaillent à temps partiel — souvent des femmes — mais qui n'atteignent pas le nombre de jours suffisants pour pouvoir prétendre aux allocations de chômage sur base de leurs prestations de travail.

Le gouvernement fédéral a donc adopté plusieurs mesures visant à durcir les conditions d'octroi et à exclure une série de bénéficiaires. Ainsi, les allocations d'insertion ont été limitées à trois ans³ pour les demandeurs d'emploi:

² Le montant des allocations d'insertion varie en fonction de l'âge du bénéficiaire (âgé inférieur ou supérieur à 18 ans) et de sa situation administrative (chef de ménage, isolé, cohabitant, cohabitant 'privilegié'). Sur cette base, le bénéficiaire pourra prétendre à une allocation mensuelle située entre 266,50 € et 1 105,78 €.

³ Le délai de trois ans pourra être prolongé si le demandeur d'emploi a travaillé au moins 156 jours durant les 2 dernières années.

Ter compensatie van het werkloosheidsrisico en dus van de moeilijkheden van de economie om elke op de arbeidsmarkt beschikbare burger een kwaliteitsvolle baan te verstrekken, hebben onze Westerse samenlevingen parallel daarmee sociale beschermingsmechanismen uitgedacht die het mogelijk maken particuliere personen te beschermen tegen het gebrek aan werk en het gebrek aan bijbehorende beloning. Dat is een van de fundamente van ons socialezekerheidsstelsel, dat tegelijk is gestoeld op de principes van verzekering, solidariteit, emancipatie en sociale cohesie.

Die beschermingsmechanismen worden om budgettaire en/of ideologische redenen echter frequent op de helling gezet, zowel op Europees als op nationaal vlak.

Tijdens deze zittingsperiode (2011-2014) heeft de federale regering een veelvoud aan maatregelen getroffen met het oog op de afbouw van de regelingen inzake werkloosheidsverzekering: de degressiviteit van de uitkeringen is opgevoerd (met als gevolg dat meer werkzoekenden onder de armoedegrens worden geduwd), bepaalde beoordelingscriteria zijn verscherpt (vooral het begrip passend werk), de toegangsvoorwaarden voor bepaalde regelingen met het oog op een betere onderlinge afstemming van werk en sociaal leven of gezinsleven zijn verstrengd, en de controlemaatregelen worden opgevoerd.

In dit pakket focust de regering in het bijzonder op de jongeren, want de inschakelingsuitkeringen worden in de tijd beperkt. Bovendien wordt de duur van de stage van 9 op 12 maanden gebracht en voert de RVA controles op deze jongeren uit nog voor zij de inschakelingsuitkering trekken.

De inschakelingsuitkeringen² worden toegekend aan de personen die geen aanspraak kunnen maken op werkloosheidsuitkeringen op grond van de arbeidsprestaties in een referentieperiode, dan wel op grond van de vorige toekenning van werkloosheidsuitkeringen. Om man en paard te noemen, gaat het in dit verband dus voornamelijk om schoolverlaters die nog geen baan hebben bemachtigd, of nog om deeltijdwerkers — vaak vrouwen —, die echter onvoldoende dagen hebben gewerkt om in aanmerking te komen voor een werkloosheidsuitkering op grond van hun arbeidsprestaties.

De federale regering heeft dus heel wat maatregelen aangenomen om de toekenningscriteria aan te scherpen en een aantal begunstigden uit te sluiten. Zo werden de inschakelingsuitkeringen beperkt tot drie jaar³ voor de volgende werkzoekenden:

² Het bedrag van de inschakelingsuitkeringen hangt af van de leeftijd van de begunstigde (jonger of ouder dan 18 jaar) en van zijn administratieve toestand (gezinshoofd, alleenstaande, samenwonende, "bevoorrechte" samenwonende). Op grond van deze gegevens kan de begunstigde aanspraak maken op een maandelijkse uitkering van 266,50 euro tot 1 105,78 euro.

³ De termijn van drie jaar kan worden verlengd als de werkzoekende de jongste twee jaar op zijn minst 156 dagen heeft gewerkt.

— à partir de 30 ans⁴ pour les chefs de famille, isolés ou cohabitants privilégiés;

— quel que soit leur âge pour les cohabitants.

Cette limitation des allocations d'insertion à 3 ans est d'application depuis le 1^{er} janvier 2012. À partir du 1^{er} janvier 2015, plusieurs dizaines de milliers de personnes⁵ perdront donc les allocations d'insertion dont elles bénéficient actuellement!

Cette réforme d'exclusion prendra donc effet d'ici quelques mois et entraînera des difficultés considérables.

Elle conduira à plonger un grand nombre de personnes dans la pauvreté. Parmi les dizaines de milliers de bénéficiaires exclus du régime des allocations d'insertion, une proportion significative de personnes exclues se retrouveront sans ressource et seront donc contraintes de se tourner vers leur CPAS pour bénéficier du revenu d'intégration sociale (RIS)⁶. Une série d'autres ne pourront prétendre à ce revenu d'intégration en raison des revenus de leur conjoint mais basculeront probablement également en situation de pauvreté ou de risque de pauvreté, en raison de la perte de leur allocation⁷.

Cette réforme adoptée par le gouvernement fédéral impactera aussi lourdement les CPAS, en transférant unilatéralement à leur charge les dépenses correspondant aux RIS que devront solliciter un grand nombre des personnes exclues des allocations d'insertion. Dès lors que ces dépenses ne sont couvertes qu'en partie par l'État fédéral, cette politique fédérale met en danger l'équilibre financier des CPAS⁸ et, partant, des pouvoirs locaux, pourtant déjà très largement

⁴ S'ils bénéficient d'allocations d'insertion depuis 3 ans, ces demandeurs d'emploi pourront donc être exclus du droit aux allocations d'insertion dès 33 ans.

⁵ Ainsi, la FGTB estime que 50 000 personnes sont concernées à l'échelle nationale, dont 32 000 personnes en Wallonie. Cette estimation a été considérée comme fiable par la Fédération des CPAS de Wallonie.

En 2012, la FGTB évaluait alors ce nombre à 35 000 personnes, estimation qu'elle a dû revoir à la hausse fin 2013; en 2012, la CSC avait évalué ce nombre à 40 000 personnes.

⁶ Le président de la Fédération des CPAS wallons a estimé à 17 000 le nombre de demandes supplémentaires de RIS en Wallonie suite à cette réforme.

⁷ Une perte de revenus mensuels située entre 266,50 € et 453,44 € selon les caractéristiques de la personne (âge et situation administrative).

⁸ La Fédération des CPAS wallons a estimé à près de 100 millions € le coût net de cette réforme du gouvernement fédéral porté à charge des CPAS, alors que les exclusions du chômage produisent déjà un surcoût annuel estimé pour la Wallonie à plus de 52 millions en 2011 (cf. travaux de Ricardo Cherenti pour compte de la Fédération des CPAS wallons). Le gouvernement fédéral a annoncé une compensation mais celle-ci apparaît tout à fait marginale par rapport à l'ampleur de l'enjeu, contredisant au surplus les engagements pris par le Gouvernement fédéral dans sa propre Déclaration de politique générale, qui indiquait que les mesures prises à son niveau n'affecteraient pas financièrement les budgets des pouvoirs locaux.

— gezinshoofden, alleenstaanden of bevoorrechte samenwonenden, vanaf de leeftijd van 30 jaar⁴;

— samenwonenden, ongeacht hun leeftijd.

Deze beperking van de inschakelingsuitkeringen tot drie jaar geldt sinds januari 2012. Dit impliceert dat tienduizenden mensen⁵ vanaf 1 januari 2015 de thans uitbetaalde inschakelingsuitkeringen zullen verliezen.

Deze op uitsluiting gerichte hervorming zal dus binnen enkele maanden uitwerking hebben, wat voor grote problemen zal zorgen.

Door die hervorming zullen veel mensen in de armoede verzeilen. Van die tienduizenden begunstigen die niet meer in aanmerking komen voor de inschakelingsuitkeringsregeling, zal een groot deel zonder inkomen vallen, waardoor zij zich tot het OCMW zullen moeten wenden om een leefloon⁶ aan te vragen. Een aantal anderen zal op dat leefloon geen aanspraak kunnen maken omdat hun echtgenoot inkomsten heeft, maar zullen waarschijnlijk eveneens armoede lijden of in de armoede dreigen te verzeilen omdat hun uitkering wegvalt⁷.

Deze door de federale regering aangenomen hervorming zal ook een zware impact hebben op de OCMW's; de uitgaven voor de leeflonen, die veel mensen zullen moeten aanvragen omdat zij voor de uitschakelingsuitkering uit de boot vallen, worden hen immers eenzijdig ten laste gelegd. Aangezien de Federale Staat slechts een deel van die uitgaven draagt, brengt dat federale beleid de financiële balans van de OCMW's⁸ in het gedrang, en dus ook die van de lokale be-

⁴ Als deze werkzoekenden sinds drie jaar een inschakelingsuitkering ontvangen, kunnen zij dus vanaf de leeftijd van 33 jaar worden uitgesloten van het recht op een inschakelingsuitkering.

⁵ Volgens de FGTB komen nationaal 50 000 mensen voor die regeling in aanmerking, van wie 32 000 in het Waalse landsgedeelte. Deze raming werd door de Waalse Federatie van OCMW's als betrouwbaar ingeschat.

In 2012 raamde de FGTB het aantal betrokkenen weliswaar op 35 000, maar de vakbond heeft deze raming eind 2013 opwaarts moeten herzien; in 2012 had de CSC het aantal betrokkenen op 40 000 personen geraamd.

⁶ Volgens een raming van de voorzitter van de Waalse Federatie van OCMW's zullen door die hervorming 17 000 mensen meer een leefloon aanvragen.

⁷ Afhankelijk van de persoonlijke situatie (leeftijd en administratieve toestand) derft de betrokkene maandelijks inkomsten ten belope van 266,50 euro tot 453,44 euro.

⁸ De Waalse Federatie van OCMW's raamt de nettokostprijs van deze hervorming van de federale regering ten laste van de OCMW's op bijna 100 miljoen euro, terwijl de gevallen van uitsluiting van de werkloosheidsuitkeringen jaarlijks op zich al extra kosten met zich brengen die voor Wallonië in 2011 meer dan 52 miljoen euro bedroegen (zie de werkzaamheden van Ricardo Cherenti voor rekening van de Waalse Federatie van OCMW's). De federale regering mag dan wel een compensatie in uitzicht hebben gesteld, maar die verzinkt in het niets ten aanzien van de omvang van de uitdaging; bovendien gaat de regering aldus in tegen de verbintenissen die ze is aangegaan in haar eigen beleidsverklaring; in die verklaring gaf de regering aan dat de op federaal niveau genomen maatregelen geen financiële impact zouden hebben op de begrotingen van de lokale besturen.

préjudicié par une série de décisions unilatérales de report de charges de la part du gouvernement fédéral.

Elle constituera aussi pour les CPAS un défi considérable en termes d'augmentation de leur travail d'accompagnement et en termes de suivi administratif, sans qu'aucune ressource n'ait été prévue à cette fin par le gouvernement fédéral. Il faut craindre que le travail que les CPAS mènent aujourd'hui avec les actuels bénéficiaires du RIS ou de l'aide sociale soit également impacté négativement par cet afflux de bénéficiaires supplémentaires.

Enfin, elle s'apparente à une communalisation de la protection sociale.

Cette réforme n'a par ailleurs pas créé un seul emploi supplémentaire et n'a donc pas impacté la disproportion entre le nombre de demandeurs d'emploi et le nombre d'offres d'emploi disponibles.

De nombreuses voix se sont élevées, en particulier au niveau syndical, pour dénoncer ce drame social programmé.

Cet amendement vise dès lors à revenir sur cette décision injuste, en prévoyant que les allocations de chômage ne puissent être limitées dans le temps.

N° 40 DE MME GENOT

Art. 34/2 (*nouveau*)

Insérer un article 34/2, rédigé comme suit:

“Art. 34/2. L'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 est complété par un § 17, rédigé comme suit:

“§ 17. La fixation du montant des allocations de chômage accordées en vertu du présent arrêté loi est une compétence exclusive du parlement. Ce § 17 entre en vigueur au 1^{er} janvier 2012.””

JUSTIFICATION

Le montant des allocations de chômage est un élément essentiel de la législation de l'assurance-chômage. Dans ce cadre, le parlement doit pouvoir se prononcer sur d'éventuelles modifications des montants octroyés.

Elle constituera aussi pour les CPAS un défi considérable en termes d'augmentation de leur travail d'accompagnement et en termes de suivi administratif, sans qu'aucune ressource n'ait été prévue à cette fin par le gouvernement fédéral. Il faut craindre que le travail que les CPAS mènent aujourd'hui avec

sturen, terwijl die al zeer sterk belast worden door een aantal eenzijdig genomen maatregelen waarbij de federale regering de kosten naar hen doorschuift.

Deze hervorming confronteert de OCMW's tevens met de grote uitdaging hoe ze de hogere werkdruk voor de begeleiding en de administratieve opvolging zullen aanpakken zonder dat de federale regering daartoe in middelen heeft voorzien. Te vrezen valt dat het werk dat de OCMW's thans verrichten voor de huidige leefloners, dan wel voor de rechthebbenden op sociale bijstand, eveneens negatief zal worden beïnvloed door die toevloed van extra begunstigden.

Tot slot heeft deze hervorming veel weg van een doorschuifoperatie van de sociale bescherming naar de gemeenten.

Voor het overige heeft deze hervorming nog niet één extra baan opgeleverd en heeft ze de disproportie tussen het aantal werkzoekenden en het aantal beschikbare arbeidsplaatsen dus allerminst weggewerkt.

Er gaan heel wat stemmen op, in het bijzonder van vakbondszijde, om dit geprogrammeerde sociale bloedbad aan te klagen.

Dit amendement strekt er derhalve toe terug te komen op deze onbillijke beslissing, door te bepalen dat de werkloosheidsuitkeringen niet in de tijd mogen worden beperkt.

Nr. 40 VAN MEVROUW GENOT

Art. 34/2 (*nieuw*)

Een artikel 34/2 invoegen, luidende:

“Art. 34/2. Artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 wordt aangevuld met een § 17, luidende:

“§ 17. De vaststelling van het bedrag van de op grond van deze besluitwet toegekende werkloosheidsuitkeringen is een exclusieve bevoegdheid van het Parlement. Deze § 17 treedt in werking op 1 januari 2012.””

VERANTWOORDING

Het bedrag van de werkloosheidsuitkeringen is een essentieel onderdeel van de wetgeving inzake de werkloosheidsverzekering. In dat verband moet het Parlement zich kunnen uitspreken over eventuele wijzigingen in de toegekende bedragen.

Die hervorming zal ook voor de OCMW's een forse uitdaging betekenen op het stuk van stijgende werklust wegens begeleiding en administratieve follow-up, zonder dat de federale regering daarvoor ook maar iets van middelen heeft vrijgemaakt. Het valt te vrezen dat het werk dat de OCMW's

les actuels bénéficiaires du RIS ou de l'aide sociale soit également impacté négativement par cet afflux de bénéficiaires supplémentaires.

Enfin, elle s'apparente à une communalisation de la protection sociale.

Cette réforme n'a par ailleurs pas créé un seul emploi supplémentaire et n'a donc pas impacté la disproportion entre le nombre de demandeurs d'emploi et le nombre d'offres d'emploi disponibles.

De nombreuses voix se sont élevées, en particulier au niveau syndical pour dénoncer ce drame social programmé.

Cet amendement vise dès lors à revenir sur cette décision injuste, en prévoyant que les allocations de chômage ne puissent être limitées dans le temps.

N° 41 DE MME GENOT

Art. 34/3 (nouveau)

Insérer un article 34/3, rédigé comme suit:

“Art. 34/3. L'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 est complété par un § 18, rédigé comme suit:

“§ 18. Aucun chômeur ne pourra être sanctionné pour manque de disponibilité pour le marché de l'emploi ou suite à un contrôle du comportement de recherche active d'emploi si l'Office national de l'emploi ne peut démontrer:

1° que, dans le mois qui précède la prise de sanction, le service régional de l'emploi auprès duquel le chômeur est inscrit comme demandeur d'emploi lui a proposé une offre d'emploi convenable;

2° que le chômeur a marqué son refus d'accepter cette offre d'emploi.””

JUSTIFICATION

Le droit à la sécurité sociale faisant partie des droits fondamentaux des individus, notamment en vertu de l'article 23 de la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et de l'article 23 de la Constitution belge, il importe de protéger les personnes contre toute atteinte arbitraire à ce droit.

thans voor de huidige leefloongerechtigden of voor maatschappelijke bijstand verrichten, eveneens een ongunstige weerslag zal ondervinden van die toestroom van bijkomende gerechtigden.

Voorts lijkt het alsof die hervorming ertoe leidt dat de sociale bescherming voortaan op gemeentelijk niveau zal worden beheerd.

Diezelfde hervorming heeft trouwens niet één enkele bijkomende baan gecreëerd, en heeft dus geen effect gehad op de onevenredige verhouding tussen het aantal werkzoekenden en het aantal beschikbare werkaanbiedingen.

Vooraf bij de vakbonden zijn tal van stemmen opgegaan om dat geprogrammeerde sociale drama aan de kaak te stellen.

Dit amendement strekt er dan ook toe die onrechtvaardige beslissing ongedaan te maken, door erin te voorzien dat de werkloosheidsuitkeringen niet in de tijd kunnen worden beperkt.

Nr. 41 VAN MEVROUW GENOT

Art. 34/3 (nieuw)

Een artikel 34/3 invoegen, luidende:

“Art. 34/3. Artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 wordt aangevuld met een § 18, luidende:

“§ 18. Geen enkele werkloze kan worden gestraft wegens ontoereikende beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt of na een controle van de mate waarin hij actief naar werk zoekt, tenzij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening kan aantonen dat:

1° de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling waar de werkloze als werkzoekende is ingeschreven, hem een passende baan heeft aangeboden tijdens de maand die aan de oplegging van de sanctie voorafging;

2° de werkloze heeft geweigerd die werkaanbieding te aanvaarden.””

VERANTWOORDING

Het recht op sociale zekerheid maakt deel uit van de fundamentele rechten van het individu, wat met name voortvloeit uit artikel 23 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948, alsook uit artikel 23 van de Belgische Grondwet. Daarom is het belangrijk iedereen bescherming te bieden tegen willekeurige schendingen van dat recht.

Le principe de l'assurance-chômage est de fournir un revenu de remplacement aux travailleurs privés involontairement de travail et de rémunération, aptes au travail, inscrits comme demandeurs d'emploi et disposés à accepter tout emploi convenable.

Si la condition de disponibilité sur le marché du travail est un critère légitime pour l'accès aux allocations de chômage dont le non-respect peut entraîner des sanctions, celui-ci ne doit toutefois pas être interprété de façon trop restrictive. Une telle interprétation risquerait en effet d'exposer à une sanction le chômeur dont la seule faute serait de n'avoir pas trouvé un emploi convenable.

De même, le chômeur ne peut être sanctionné au seul motif que l'Office National de l'Emploi (ONEM) estime que ses efforts de recherche sont insuffisants ou parce que le chômeur refuse un dispositif d'accompagnement imposé par l'ONEM.

Dans une volonté d'efficacité des politiques publiques, le caractère volontaire de l'engagement dans un processus d'accompagnement doit être préservé, tandis que l'offre d'accompagnement et de formation doit être optimisée en fonction des besoins et des opportunités réelles pour les travailleurs et travailleuses en recherche d'emploi.

La responsabilité de la pénurie d'emploi ou des difficultés à trouver un emploi ne peut être imputée aux chômeurs eux-mêmes, particulièrement dans le contexte actuel de crise.

La priorité pour les pouvoirs publics doit dès lors être de créer les conditions de la création d'emplois, que ce soit par un meilleur partage du travail disponible ou le soutien à des filières d'avenir, qu'il s'agisse des nouvelles technologies de l'environnement ou le service aux personnes dans un cadre non-marchand.

Diverses propositions ont été formulées en ce sens par notre groupe. Dans ce contexte, il y a lieu d'adapter urgemment la législation existante via cet amendement. Celui-ci permettrait en effet à tout le moins de lutter contre une partie des sanctions prononcées par l'Onem à l'égard des travailleuses et des travailleurs en recherche d'emploi. Vu le contexte et les résultats d'études réalisées, certaines sanctions paraissant en effet totalement inadaptées et contreproductives.

En premier lieu, et comme nous l'avons annoncé depuis la mise en place du Plan d'Accompagnement des Chômeurs, il apparaît que les sanctions touchent d'abord les populations les plus précarisées: les familles et isolés avec les qualifications les plus faibles, les personnes souffrant d'analphabétisme ou de problèmes sociaux et de santé importants (toxicomanie,...). Une étude de la fédération des CPAS de la Région wallonne de mars 2010 montre d'ailleurs que de 60 à 90 % des personnes sanctionnées et prises en charge par les CPAS ont maximum le certificat de l'enseignement secondaire inférieur. Ces sanctions marginalisent donc encore un peu plus les plus précaires des précaires.

Het principiële uitgangspunt van de werkloosheidsverzekering komt erop neer een vervangingsinkomen toe te kennen aan de werknemers die buiten hun wil om hun werk en dus ook hun inkomen verliezen, die arbeidsgeschikt zijn, die als werkzoekende zijn ingeschreven en die bereid zijn elke passende baan te aanvaarden.

Om na te gaan of de betrokkene aanspraak maakt op een werkloosheidsuitkering, is het uiteraard legitiem het criterium van de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt te hanteren en, in geval van niet-naleving ervan, bestraffend op te treden. Niettemin mag dat criterium niet te restrictief worden gelezen, want dan dreigt het gevaar dat een werkloze enkel en alleen wordt gestraft omdat hij geen passende baan heeft gevonden.

Evenmin mag de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) de werklozen een sanctie opleggen gewoon omdat de dienst van oordeel is dat de betrokkene onvoldoende naar een baan heeft gezocht of omdat hij een door de RVA opgelegde begeleiding heeft afgewezen.

Vanuit het streven naar doeltreffende beleidsmaatregelen van de overheid, moet ervoor worden gezorgd dat instappen in een begeleidingstraject een vrijwillige keuze blijft, terwijl het begeleidings- en opleidingsaanbod worden geoptimaliseerd volgens de behoeften en reële kansen voor de werkne(e)m(st)ers die op zoek zijn naar een baan.

De werklozen zelf kunnen niet verantwoordelijk worden gesteld voor de schaarste op de arbeidsmarkt of voor de moeilijkheden die ze ondervinden in hun zoektocht naar een baan, zeker in de context van de huidige economische crisis.

De overheid moet daarom bij voorrang de voorwaarden voor banencreatie scheppen door een betere verdeling van de beschikbare arbeid of door toekomstgerichte sectoren te ondersteunen (ongeacht of het daarbij gaat om nieuwe milieutechnologieën of dienstverlening aan personen door de non-profitsector).

Onze fractie heeft diverse voorstellen in die zin geformuleerd. Tegen die achtergrond moet de vigerende wetgeving dringend worden aangepast via de aanneming van dit amendement. Dat zou ten minste alvast de mogelijkheid bieden in te gaan tegen een deel van de door de RVA uitgesproken sancties tegen werkne(e)m(st)ers die een baan zoeken. Gelet op de context en op de bevindingen van een aantal onderzoeken, blijken sommige sancties immers volstrekt onaangepast en contraproductief.

Zoals wij hadden voorspeld toen het begeleidingsplan voor werklozen in werking trad, treffen de sancties in eerste instantie vooral de kwetsbaarste bevolkingscategorieën: de gezinnen en alleenstaanden met de laagste scholingsgraad, mensen die kampen met analfabetisme, met ernstige sociale moeilijkheden of met gezondheidsproblemen (drugverslaving enzovoort). Een studie van de Federatie van OCMW's van het Waals Gewest van maart 2010 toont trouwens aan dat 60 à 90 % van de gestrafte en door de OCMW's ten laste genomen mensen ten hoogste een diploma lager secundair onderwijs hebben gehaald. Die sancties marginaliseren de allerzwaksten dus nog verder.

En outre, on sait à présent très clairement que de nombreux sanctionnés affluent vers les CPAS, ce qui met à mal les finances de ces institutions et les prive de moyens pourtant essentiels pour rencontrer les besoins des personnes et des familles en situation de grande précarité. Les sanctions prononcées par l'Onem substituent donc "simplement" une politique d'aide sociale et d'assistance à une partie de la politique de l'emploi, tout en transférant les charges budgétaires de cette politique vers les communes et leur CPAS, au risque d'accentuer encore les difficultés rencontrées dans les régions les plus pauvres.

Enfin, on sait à présent que l'effet des sanctions sur l'emploi est lui-même très discutable, dès lors qu'il éloigne encore les travailleuses et travailleurs concernés de l'emploi, là où l'objectif déclaré de cette politique est de les "activer" et donc de les rapprocher de l'emploi. Parmi les "exclus du chômage", seule une minorité a en effet retrouvé de l'emploi. Les autres ont dû être accueillis par les CPAS, sans rapprochement du marché du travail ou ont, pire encore, disparu des statistiques, ne se retrouvant ni à l'emploi, ni au chômage, ni au CPAS. Et de fait, on ne retrouve pas trace dans les statistiques d'un "exclu du chômage" sur cinq lorsque l'on considère tous les types de sanction. Si on examine uniquement les sanctionnés par le plan d'activation, ce pourcentage est de 27 % et si on se focalise uniquement sur les cas d'exclusion définitive prononcées dans le cadre du plan d'activation, le pourcentage de personnes non retrouvées est de 46 %. Ces exclus deviennent alors toutes dépendantes de la fragile solidarité familiale ou de la débrouille, et ce parfois durant plusieurs années.

Le présent amendement a pour objectif de remédier, en partie, à ces problèmes en prémunissant le chômeur contre toute appréciation arbitraire par l'Onem de sa disponibilité sur le marché du travail ou de ses efforts de recherche d'emploi. En outre, il vise à donner force de loi au principe selon lequel il ne peut y avoir de sanction si le chômeur n'a pas, au préalable, refusé un emploi de qualité. Cet amendement consolide le principe actuel selon lequel le fait d'être disposé à accepter un emploi convenable, sans restrictions, est le critère objectif qui fonde le droit aux allocations.

Cet amendement réaffirme par ailleurs la place centrale des offices de placement régionaux dans le processus de retour à l'emploi. Il pose donc pour principe que, en matière de contrôle de la disponibilité pour le marché du travail ou des efforts de recherche active, "l'offre d'emploi doit précéder la sanction".

Zoé GENOT (Ecolo-Groen)

Voorts is nu wel heel duidelijk dat veel werklozen die een sanctie hebben opgelopen, hun toevlucht zoeken tot de OCMW's, waardoor die instellingen onder zware financiële druk komen te staan en zich van middelen zien ontzegd die nochtans essentieel zijn om tegemoet te komen aan de behoeften van de in een zeer precare situatie verkerende individuen en gezinnen. De sancties van de RVA zorgen er dus voor dat een deel van het werkgelegenheidsbeleid dus "eenvoudigweg" wordt vervangen door een beleid inzake maatschappelijk welzijn en hulpverlening, waarbij de begrotingskosten van dat beleid op de gemeenten en de betrokken OCMW's worden afgewenteld, op het gevaar af de moeilijkheden die in de armste regio's rijzen nog op de spits te drijven.

Ten slotte weet men nu dat de sancties weinig invloed hebben op de werkgelegenheid, aangezien het de kansen van de betrokken werkne(e)m(st)ers nog doet slinken, terwijl het zelfverklaarde doel van dat beleid toch is hen te "activeren", en hun kansen op een baan dus te verhogen. Slechts een minderheid van wie van een werkloosheidsuitkering werd uitgesloten, heeft immers een nieuwe baan gevonden. De anderen moesten door de OCMW's worden opgevangen, wat hen niet dichterbij de arbeidsmarkt brengt, of, erger nog, zijn uit de statistieken verdwenen en hebben dus geen baan, geen werkloosheidsuitkering en al evenmin steun van het OCMW. Alle sancties in acht genomen, verdwijnt dus *de facto* één vijfde onder hen uit de statistieken. Worden alleen degenen in aanmerking genomen die in het kader van het activeringsplan een sanctie hebben opgelopen, dan bedraagt dat percentage 27 %; spitst men zich toe op wie krachtens het activeringsplan een definitieve uitsluiting kreeg opgelegd, dan is 46 % niet in de statistieken terug te vinden. Die uitgeslotenen worden dan — soms jarenlang — volkomen afhankelijk van de kwetsbare solidariteit van familieleden of moeten zich zien te behelpen.

Dit amendement strekt ertoe die pijnpunten gedeeltelijk weg te werken door de werklozen te beschermen tegen elke vorm van willekeur die zich kan voordoen wanneer de RVA een oordeel uitspreekt over iemands beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt of over iemands inspanningen om een baan te zoeken. Bovendien is het de bedoeling rechtskracht te geven aan het beginsel dat geen sprake van een sanctie kan zijn als de werkloze niet eerst een behoorlijke baan heeft geweigerd. Dit amendement beoogt meer kracht te geven aan het thans geldende beginsel op grond waarvan de bereidheid zonder restricties een passende baan te aanvaarden, het objectieve criterium vormt voor de toekenning van het recht op een werkloosheidsuitkering.

Dit amendement voorziet bovendien in de herbevestiging van de sleutelrol van de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdiensten bij de zoektocht van de werklozen naar een nieuwe baan. Het principiële uitgangspunt is dus dat, inzake de controle op de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en op de actieve zoektocht naar een baan, pas een sanctie kan worden opgelegd nadat er eerst een werkaanbod is geweest.

N° 42 DE MM. **SAMPAOLI ET VAN GROOTENBRULLE**

Chapitre 12

Supprimer ce chapitre.

JUSTIFICATION

L'article 36 vise à donner un effet rétroactif à l'article 35 du projet de loi.

Conformément à l'Arrêt n° 30/2011 du 24 janvier 2011 de la Cour constitutionnelle: "La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général."

La rétroactivité prévue à l'article 36 ne revêt pas le caractère "indispensable" requis par la Cour constitutionnelle. En effet, depuis 70 ans, la réglementation chômage est basée sur l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, sans que cela n'ait été remis en cause par les Cours et Tribunaux.

De plus, la rétroactivité prévue à l'article 36 ne rencontre pas les exigences définies habituellement par la Cour constitutionnelle. Voir à ce sujet l'Arrêt n° 199/2009 du 17 décembre 2009: "S'il s'avère en outre qu'elle [la rétroactivité] a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous."

Cette jurisprudence concernant la rétroactivité est constante. Voir par exemple l'arrêt n° 87/2013 du 13 juin 2013. Et plus récemment l'arrêt de la Cour constitutionnelle concernant la contribution de pour l'organisme d'enquête sur les accidents de navigation où la Cour annule la rétroactivité de la loi au 17 juin 2011, car elle n'est pas justifiée.

Le Parlement ne voulant pas donner le sentiment qu'il souhaite influencer l'issue de l'une ou l'autre procédure en cours, il estime préférable de retirer le chapitre 12.

Nr. 42 VAN DE HEREN **SAMPAOLI EN VAN GROOTENBRULLE**

Hoofdstuk 12

Dit hoofdstuk weglaten.

VERANTWOORDING

Artikel 36 strekt ertoe artikel 35 van het wetsontwerp terugwerkende kracht te verlenen.

Arrest nr. 30/2011 van 24 januari 2011 van het Grondwettelijk Hof bepaalt wat volgt: "De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang."

De in artikel 36 bedoelde terugwerkende kracht is niet onontbeerlijk in de zin zoals het Grondwettelijk Hof voorschrijft. De werkloosheidsregeling is immers al 70 jaar gebaseerd op artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zonder dat dit ooit ter discussie is gesteld door de hoven en rechtbanken.

Bovendien is de in artikel 36 bepaalde terugwerkende kracht niet in overeenstemming met de vereisten die door het Grondwettelijk Hof gewoonlijk worden vastgesteld. Zie in dat verband arrest nr. 199/2009 van 17 december 2009: "Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een of meer gerechtelijke procedures in een bepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden."

De rechtspraak in verband met de terugwerkende kracht is vast. Zie bijvoorbeeld arrest nr. 87/2013 van 13 juni 2013, alsook, nog recenter, het arrest van het Grondwettelijk Hof betreffende de bijdrage voor het onderzoeksorgaan voor scheepvaartongevallen, waarbij het Hof de terugwerkende kracht van de wet tot 17 juni 2011 vernietigt, omdat deze niet verantwoord wordt.

Daar het Parlement niet de indruk wil wekken dat het de afloop van deze of gene lopende procedure wenst te beïnvloeden, geeft het er de voorkeur aan hoofdstuk 12 in te trekken.

N° 43 DE MME **GENOT**
(en ordre subsidiaire aux amendements n°s 39 à 41)

Chapitre 12

Supprimer ce chapitre.

Zoé GENOT (Ecolo-Groen)

Nr. 43 VAN MEVROUW **GENOT**
(in bijkomende orde op de amendementen nrs. 39 tot 41)

Hoofdstuk 12

Dit hoofdstuk weglaten.