

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

5 mars 2013

PROPOSITION DE LOI

**visant à maintenir certaines aides
à l'embauche au profit de certains
demandeurs d'emploi qui ne sont plus
chômeurs complets indemnisés**

(déposée par M. Jean-Marc Delizée et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 maart 2013

WETSVOORSTEL

**tot handhaving van bepaalde vormen
van steun voor indienstneming ten voordele
van bepaalde werkzoekenden die niet langer
volledig uitkeringsgerechtigd zijn**

(ingediend door de heer Jean-Marc Delizée c.s.)

RÉSUMÉ

La réglementation chômage prévoit des programmes d'insertion professionnelle visant à favoriser l'embauche des personnes sans emploi.

Il est ainsi prévu, notamment, d'une part, les contrats assortis d'un programme de transition professionnelle avec une allocation d'intégration (plan PTP) et, d'autre part, l'octroi d'une allocation de travail (plan ACTIVA). Avec ces différents programmes, l'employeur peut déduire l'allocation du salaire net pendant un certain nombre de mois.

Cette réglementation prévoit, cependant, que les chômeurs en fin de droit se voient privés de ces avantages, ce qui a pour effet, de facto, de les priver de tout espoir sérieux d'embauche.

Les auteurs estiment une telle sanction totalement injustifiée.

Par conséquent, la proposition de loi étend le droit à l'allocation d'intégration et à l'allocation de travail à certains demandeurs d'emploi dans le cadre, respectivement, des programmes de transition professionnelle et du plan ACTIVA.

SAMENVATTING

De werkloosheidsreglementering voorziet in beroepsinschakelingsprogramma's om de indienstneming van mensen zonder baan te bevorderen.

Zo is met name enerzijds voorzien in de overeenkomsten die gepaard gaan met een doorstromingsprogramma waaraan een integratietegemoetkoming is gekoppeld (DSP-plan), en anderzijds in de toekenning van een werkuitkering (ACTIVA-plan). Met die verschillende programma's kan de werkgever een aantal maanden lang de uitkering of tegemoetkoming aftrekken van het nettoloon.

Diezelfde reglementering bepaalt echter dat die voordelen worden ontzegd aan de niet langer uitkeringsgerechtigde werklozen, wat de facto tot gevolg heeft dat hun elke ernstige hoop op indienstneming wordt ontnomen.

De indieners vinden een dergelijke sanctie volstrekt onterecht.

Bijgevolg stelt dit wetsvoorstel in uitzicht dat sommige werkzoekenden, in het kader van respectievelijk de doorstromingsprogramma's en het ACTIVA-plan, eveneens recht krijgen op een integratietegemoetkoming en op een werkuitkering.

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	
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e 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)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
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,

1. Historique de la procédure d'activation

La procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi a été introduite dans la réglementation du chômage en 2004.

Si une des conditions d'octroi des allocations a toujours été l'obligation de disponibilité pour le marché de l'emploi, cette obligation ne fait référence qu'à une offre d'emploi convenable émanant de l'organisme régional de placement.

Avant 2004, l'obligation formelle de rechercher activement et personnellement un emploi n'existait pas, et même l'obligation de principe avait été abandonnée.

Seuls les chômeurs (ou plutôt les chômeuses) cohabitant(e)s dont les revenus du ménage dépassaient un certain plafond s'étaient vus appliquer un mécanisme de sanction pour "chômage anormalement long", sanction à laquelle ils pouvaient échapper en prouvant des efforts "exceptionnels et continus" pendant la durée de leur chômage pour trouver un emploi (les articles 80 et suivants de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage). Cette possibilité de se défendre par rapport à la menace d'exclusion était une illusion totale dans la mesure où, pendant des années, le chômeur était laissé pour compte sans avoir reçu la moindre possibilité préalable de se ressaisir.

Le système, tel qu'il était configuré avant 2004, était donc devenu largement inéquitable, avec, d'une part, un nombre très important de chômeurs à qui on ne demandait aucune démarche proactive de recherche d'emploi et, d'autre part, un nombre restreint de chômeurs qui, en raison de leur situation familiale, subissaient "mécaniquement" un contrôle avec une possibilité d'exclusion à la clé.

Il convient de remarquer que le repli de notre réglementation sur la seule "disponibilité pour le marché du travail" n'allait pas dans le sens de la convention n° 168 de l'Organisation internationale du travail relative à la promotion de l'emploi et à la protection contre le chômage¹. Parallèlement, confrontés à une explosion des chiffres du chômage pendant les années 1980 et 1990, les services publics de placement ont été contraints de

¹ <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-displayConv.cfm?conv=C168&hdoff=1&lang=fr>

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Voorgeschiedenis van de activeringsprocedure

De procedure ter activering van het zoekgedrag naar werk werd in 2004 in de werkloosheidsreglementering opgenomen.

Ofschoon beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt altijd al een voorwaarde is geweest om een uitkering te krijgen, verwijst die verplichting alleen naar een passende werkaanbieding die uitgaat van de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdienst.

Vóór 2004 bestond er geen formele verplichting actief en persoonlijk een baan te zoeken, en zelfs van de principiële verplichting daartoe was afgestapt.

Alleen de samenwonende werklozen (of meer bepaald de werkloze vrouwen) van wie het gezinsinkomen een bepaald maximum overschreed, kregen een sanctie wegens "abnormaal langdurige werkloosheid" opgelegd; die sanctie konden zij ontlopen door te bewijzen dat zij gedurende hun werkloosheidsperiode "uitzonderlijke en ononderbroken inspanningen" hadden geleverd om een baan te vinden (de artikelen 80 en volgende van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering). Die mogelijkheid zich tegen de uitsluitingsdreiging verdedigen, was volkomen illusoir, aangezien de werklozen jarenlang aan hun lot werden overgelaten zonder ook maar enige voorafgaande kans om opnieuw uit het dal te raken.

Die regeling zoals ze vóór 2004 was uitgebouwd, was dus grotendeels onbillijk geworden, met enerzijds talloze werklozen van wie volstrekt niet werd gevergd dat ze proactief stappen ondernamen om een baan te zoeken, en anderzijds een beperkt aantal werklozen dat, wegens hun gezinssituatie, "machinaal" aan controle werd onderworpen, met daarbij de mogelijkheid van de regeling te worden uitgesloten.

Opgemerkt moet worden dat het gegeven dat onze reglementering alleen maar rekening hield met het aspect "beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt" niet in de lijn lag van Verdrag nr. 168 van de Wereldarbeidsorganisatie betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid¹. Tegelijkertijd zagen de openbare arbeidsbureaus, die tijdens de jaren '80 en '90 met een explosie van de werkloosheidscijfers

¹ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=n&caller=summary&pub_date=12-10-11&numac=2011015137

réduire leur accompagnement effectif des demandeurs d'emploi si bien que, dans beaucoup de cas, l'inscription se soldait par une simple formalité administrative.

En 2004, le gouvernement a estimé qu'il convenait de mettre fin à cette forme de déconnexion entre le droit à l'allocation de chômage, l'obligation individuelle de s'investir dans la recherche d'un emploi et les missions dévolues aux services régionaux de placement et de formation professionnelle. L'article 58, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage prévoit désormais explicitement que, pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit rechercher activement un emploi.

Le plan fédéral d'activation du comportement de recherche d'emploi ne se réduit pas à un simple mécanisme de contrôle. En réalité, il se compose de deux volets, dont l'un ne va pas sans l'autre. D'une part, les entités fédérées se sont engagées (via des accords de coopération avec le pouvoir fédéral) à accompagner les demandeurs d'emploi de manière beaucoup plus systématique et personnalisée qu'auparavant. D'autre part, l'Office national de l'emploi (ONEM) s'est vu confier la mission d'assurer à intervalles réguliers le "suivi" du plan d'accompagnement, en ce compris bien sûr les efforts personnels consentis par le chômeur dans sa recherche d'un emploi. Pour ce faire, l'ONEM doit tenir compte d'un ensemble de données socioéconomiques relatives à la situation concrète du chômeur.

Il n'est donc pas question d'appliquer une évaluation sans nuances des démarches entreprises, ni même de confondre la portée du plan d'activation avec une quelconque obligation de résultat dans le chef du demandeur d'emploi. Si l'on s'en tient à l'essence même de ce plan d'activation (qui est conçu comme un dispositif d'aide et de soutien) et aux garanties réglementaires qui encadrent le processus, force est de constater que le système mis en place résiste bien aux slogans et aux procès d'intentions.

2. Effets pervers de la réglementation actuelle relative à l'activation

D'un point de vue strictement juridique, il n'est pas faux de dire que le principe du caractère illimité dans le temps des allocations de chômage s'est vu renforcé par la suppression des anciens articles 80 et suivants. En effet, comme on l'a vu, ces anciennes dispositions se basaient sur un "seuil temporel", qui aboutissait à

werden geconfronteerd, zich genoodzaakt hun daadwerkelijke begeleiding van de werkzoekenden dermate terug te schroeven dat de inschrijving in veel gevallen louter uitdraaide op een administratieve formaliteit.

In 2004 achtte de regering het noodzakelijk komaf te maken met die vorm van loskoppeling tussen het recht op een werkloosheidsuitkering, de individuele verplichting zich in te spannen om een baan te zoeken en de taken die zijn toebedeeld aan de gewestelijke diensten voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding. Vanaf dan bepaalde artikel 58, § 1, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering uitdrukkelijk: "Om uitkeringen te genieten moet de volledig werkloze actief zoeken naar werk (...)".

Het federaal plan ter activering van het zoekgedrag naar werk behelst niet louter een controleregeling. In werkelijkheid bestaat het uit twee onderdelen, waarbij het ene niet zonder het andere kan bestaan. Enerzijds hebben de deelstaten er zich (via samenwerkingsovereenkomsten met de federale overheid) toe verbonden de werkzoekenden veel stelselmatiger en veel meer gepersonaliseerd te begeleiden dan voorheen. Anderzijds heeft de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) tot taak gekregen geregeld de "follow-up" van het begeleidingsplan te verzorgen, zulks uiteraard met inbegrip van de persoonlijke inspanningen die de werkloze bij zijn zoektocht naar werk heeft geleverd. Daartoe moet de RVA rekening houden met een geheel van sociaal-economische gegevens in verband met de concrete situatie van de werkloze.

Er is dus geen sprake van een ongenueanceerde evaluatie te verrichten van de door de ondernemingen ondernomen stappen, en het is al helemaal niet de bedoeling de draagwijdte van het activeringsplan te verwarren met welke resultaatsverbintenis ook in hoofde van de werkzoekende. Zo men zich aan de essentie zelf houdt van dit activeringsplan (dat is opgevat als een bijstands- en ondersteuningsvoorziening) alsook aan de regelgevingsgaranties die het proces begeleiden, dan kan men niet om de vaststelling heen dat de ingestelde regeling goed bestand is tegen slagzinnen en verdachtmakingen.

2. Kwalijke neveneffecten van de huidige regelgeving inzake activering

Uit louter juridisch oogpunt kan gerust worden gesteld dat de onbeperkte tijd in de tijd van de werkloosheidsuitkeringen door de opheffing van de vroegere artikelen 80 en volgende werd versterkt. Zoals we hebben gezien, gingen die oude bepalingen uit van een "tijdsdrempel", die ertoe leidde dat mensen die, alleen al door de

l'exclusion discriminatoire de publics suspects de "profiter" du système par la seule configuration de leur ménage. Loin de rompre avec la philosophie originelle de notre assurance chômage, le plan d'activation renoue avec celle-ci, en corrigeant les déséquilibres internes qui affectaient le régime dans les années 1980 et 1990.

Ceci dit, nous n'entrerons pas ici dans une analyse de la manière concrète dont le plan d'activation est mis en œuvre.

Si la jurisprudence, les témoignages de terrain et les diverses études et enquêtes nous enseignent que tout jugement hâtif et définitif est à proscrire, il serait tout aussi naïf de penser que le prisme de la subjectivité ne joue aucun rôle dans le nombre de sanctions temporaires et définitives qui sont prises à l'encontre de certains chômeurs. Cet aspect est inévitable dans tout système d'évaluation individuelle.

L'analyse du profil des chômeurs sanctionnés démontre que ce sont surtout les chômeurs les plus précarisés et les moins qualifiés qui font l'objet des sanctions de la part de l'ONEM. Ce constat tend à démontrer que le problème ne réside pas tellement dans l'ampleur des efforts à accomplir (via des "contrats"), mais plutôt dans l'utilité et la compréhension de ceux-ci. Beaucoup de chômeurs exclus ne percevaient pas les conséquences du non-respect des démarches pour lesquelles ils s'étaient engagés vis-à-vis du facilitateur, ce qui ne signifie en aucun cas que ces personnes n'accomplissaient aucune démarche personnelle de recherche. Pour la plupart, il semble que la fin (trouver un emploi) importait plus que les moyens. Chez ces personnes, un tel objectif est souvent en porte-à-faux avec une méthodologie efficace.

Il faut nous interroger sur ce que deviennent les chômeurs qui, au cours du processus d'évaluation du comportement de recherche d'emploi ou en fin de processus, font l'objet, selon le cas, d'une suspension temporaire des allocations de chômage ou d'une exclusion définitive du système. Il semble aller de soi que ce public soit refoulé, *de facto*, vers les CPAS. Pourtant, de nombreux chômeurs exclus ne sollicitent pas l'aide du CPAS, ou alors ils n'ont pas droit au revenu d'intégration (ou n'ont droit qu'à un montant très bas) parce que les modalités de calcul du revenu d'intégration sociale (RIS) sont évidemment fort différentes de celles qui sont en vigueur dans le régime assurantiel des allocations de chômage. Ce sont surtout les cohabitants qui ne peuvent pas prétendre à ce revenu d'intégration.

Ceux qui ne demandent pas l'aide du CPAS, ou qui ne peuvent prétendre au RIS, sont dès lors livrés à

samenstelling van hun gezin, ervan verdacht werden van het systeem te "profiteren", ten onrechte werden uitgesloten. Het activeringsplan wil geenszins breken met de oorspronkelijke logica van onze werkloosheidsverzekering, maar ligt in het verlengde daarvan en corrigeert de interne disfuncties waaronder het systeem in de jaren 1980 en 1990 te lijden had.

Het is hier niet de bedoeling in detail na te gaan hoe het activeringsplan concreet wordt uitgevoerd.

De rechtspraak, de getuigenissen uit het werkveld en de diverse studies en onderzoeken leren ons dat haastige en definitieve beslissingen uit den boze zijn, maar het zou even naïef zijn te denken dat subjectiviteit geen enkele rol speelt bij de tijdelijke en definitieve sancties die ten aanzien van sommige werklozen worden getroffen. Dat is onvermijdelijk in elk systeem van individuele evaluatie.

Een analyse van het profiel van de werklozen die een sanctie hebben opgelopen, toont aan dat het vooral de kwetsbaarste en laagst opgeleide werklozen zijn die de RVA een sanctie oplegt. Die vaststelling lijkt erop te wijzen dat niet zozeer de omvang van de te leveren inspanningen (via de "contracten") een probleem vormt, maar wel het nut en een goed begrip van die inspanningen. Heel wat uitgesloten werklozen beseften de gevolgen niet van het niet nakomen van de stappen waartoe ze zich ten aanzien van de RVA-facilitator hadden verbonden, maar dat betekent zeker niet dat die personen zelf geen enkel initiatief hebben genomen om werk te vinden. Voor de meesten lijkt het doel (werk vinden) belangrijker dan de manier waarop. Die personen vinden vaak moeilijk het juiste evenwicht tussen de doelstelling en een efficiënte methode.

De vraag moet worden gesteld wat er gebeurt met de werklozen die, tijdens de procedure van beoordeling van hun zoekgedrag of wanneer die procedure bijna afgelopen is, naar gelang het geval, een tijdelijke schorsing van hun werkloosheidsuitkeringen of een definitieve uitsluiting uit het systeem oplopen. Het lijkt voor de hand te liggen dat die personen *de facto* bij de OCMW's terecht komen. Toch roepen tal van werklozen niet de hulp van het OCMW in, ofwel hebben ze geen recht op het leefloon (of slechts op een heel laag bedrag), omdat de berekeningswijze van het leefloon uiteraard sterk verschilt van de berekeningswijze die in het kader van de werkloosheidsverzekering wordt gehanteerd. Vooral samenwonende partners komen niet voor dat leefloon in aanmerking.

Wie geen beroep doet op het OCMW of niet in aanmerking komt voor het leefloon, moet het dus alleen

eux-mêmes. La débrouillardise se décline de diverses manières (travail au noir, aide de l'entourage, ...) mais certains ne se retirent pas du tout du marché du travail. À partir du moment où la valeur travail est présente, la personne persévère dans ses efforts en dépit des problèmes de survie immédiate et du manque de guidance et d'outils pour mener des recherches de manière optimale.

Lorsque le demandeur d'emploi fait l'objet d'une suspension temporaire de ses allocations de chômage, et, *a fortiori*, lorsqu'il fait l'objet d'une privation définitive, il ne répond plus aux conditions pour travailler dans le cadre d'un programme d'aide à l'embauche pour lequel le statut de chômeur complet indemnisé est exigé.

Tel est le cas des contrats de programme de transition professionnelle et, pour ce qui concerne le volet activation de l'allocation de chômage, du plan dit "ACTIVA".

3. Objectifs de la proposition de loi

Les programmes de transition professionnelle (PTP) doivent rencontrer des besoins collectifs de société qui ne sont pas suffisamment rencontrés par le marché du travail. Ils offrent aux chômeurs de longue durée (12 mois au moins pour les allocations d'insertion ou 24 mois au moins pour les allocations de chômage), ainsi qu'aux jeunes âgés de moins de 25 ans, peu qualifiés et bénéficiaires d'allocations depuis au moins 9 mois, une expérience professionnelle en vue d'améliorer leur position sur le marché de l'emploi.

Le plan ACTIVA a pour objectif de réinsérer les demandeurs d'emploi dans le circuit normal du travail, par la combinaison d'une diminution de cotisations ONSS et, dans la plupart des cas, d'une activation des allocations d'insertion ou de chômage. Les critères pris en compte pour bénéficier de ce plan sont toujours l'âge du travailleur et la durée de son inscription comme demandeur d'emploi inoccupé au cours d'une période de référence. Si une activation des allocations est prévue pour la catégorie à laquelle appartient le demandeur d'emploi, il est requis (sauf exception pour aptitude réduite) que le demandeur d'emploi soit chômeur complet indemnisé au moment de son engagement.

Dans ces deux programmes pour l'emploi, l'ONEM (par l'intermédiaire de l'organisme de paiement) intervient dans la rémunération, via le versement au travailleur soit d'une allocation d'intégration (programme de transition professionnelle) soit d'une allocation de

zien te rooien. De creativiteit van die mensen uit zich op verschillende manieren (zwartwerk, hulp van familie of kennissen, ...) maar sommigen trekken zich helemaal niet uit het arbeidscircuit terug. Iemand die werk als iets waardevols ziet, volhardt in zijn inspanningen, ondanks de problemen die hij ervaart om de eindjes aan elkaar te kunnen knopen en ondanks het gebrek aan begeleiding en hulpmiddelen om de zoektocht naar werk optimaal te doen verlopen.

Wanneer de werkzoekende zijn werkloosheidsuitkeringen tijdelijk geschorst ziet of, erger, wanneer hij er definitief van wordt uitgesloten, voldoet hij niet langer aan de voorwaarden om te werken in het kader van een banenplan, want daarvoor is het statuut van volledig uitkeringsgerechtigde werkloze vereist.

Dat is het geval voor de doorstromingsprogramma's en ook, wat het onderdeel activering van de werkloosheidsuitkering betreft, voor het zogenoemde ACTIVA-plan.

3. Doelstellingen van het wetsvoorstel

De doorstromingsprogramma's moeten tegemoetkomen aan collectieve maatschappelijke behoeften waarin door de arbeidsmarkt onvoldoende wordt voorzien. Ze reiken langdurig werklozen (minstens 12 maanden voor inschakelingsuitkeringen of minstens 24 maanden voor werkloosheidsuitkeringen), alsook jongeren onder 25 jaar die laagopgeleid zijn en sinds minstens 9 maanden uitkeringen ontvangen, een beroepservaring aan waardoor hun positie op de arbeidsmarkt verbetert.

Het ACTIVA-plan is erop gericht werkzoekenden opnieuw in het normale arbeidscircuit in te schakelen door een combinatie van twee maatregelen: een vermindering van de RSZ-bijdragen en, meestal, een activering van de inschakelings- of werkloosheidsuitkeringen. De in aanmerking genomen criteria om van dat plan gebruik te kunnen maken, zijn altijd de leeftijd van de betrokkene en zijn inschrijving als niet-tewerkgestelde werkloze gedurende een referentieperiode. Als in een activering van de uitkeringen is voorzien voor de categorie waartoe de werkzoekende behoort, geldt als vereiste (behalve voor personen met een verminderde arbeidsgeschiktheid) dat de werkzoekende bij zijn indienstneming volledig uitkeringsgerechtigd is.

Bij die twee tewerkstellingsprogramma's is het de RVA (via de uitbetalingsinstelling) die zorgt voor de uitbetaling, door de toekenning van een inschakelingsuitkering (doorstromingsprogramma) dan wel een werkuitkering (ACTIVA) aan de tewerkgestelde. Gedurende

travail (ACTIVA). L'employeur peut déduire l'allocation du salaire net pendant un certain nombre de mois.

Nous considérons que, pour les chômeurs en fin de droit, la privation d'accès à ces deux aides à l'embauche constitue une deuxième pénalité qui est injustifiable au regard d'une société qui fait du travail la valeur par excellence de l'inclusion sociale.

Cette pénalité a pour effet de priver le demandeur d'emploi de toute perspective réaliste de réinsertion sur le marché de l'emploi. La personne se trouve de la sorte dans un cercle vicieux dont elle ne parviendra à sortir que par "chance" ou grâce à la "compassion" (très hypothétique) d'un employeur. Pire, cette exclusion du bénéfice des aides à l'embauche risque d'inciter le demandeur d'emploi à offrir ses services au noir et, ainsi, de créer une concurrence déloyale avec des demandeurs d'emploi qui, eux, sont dans le circuit normal.

Par conséquent, la présente proposition de loi ouvre le droit aux contrats PTP et aux avantages ACTIVA à certains demandeurs d'emploi qui ne sont plus, au moment de leur engagement, chômeurs complets indemnisés par suite d'une sanction temporaire ou définitive prise par l'ONEM, dans le cadre du plan d'activation du comportement de recherche d'emploi.

Il convient de remarquer que l'ouverture du plan ACTIVA aux demandeurs d'emploi qui ne sont plus chômeurs complets indemnisés par suite d'une sanction ONEM n'a rien de neuf, puisque la réglementation assimile aux chômeurs complets indemnisés les demandeurs d'emploi dont le droit aux allocations a été suspendu pour chômage de longue durée en vertu des dispositions du titre II, chapitre III, section 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Cette assimilation, au bénéfice des personnes sanctionnées sur la base des articles 80 à 88 de l'arrêté royal précité, n'a cependant plus de raison d'être, étant donné que les articles en cause ont été suspendus par l'article 9 de l'arrêté royal du 4 juillet 2004 portant modification de la réglementation du chômage à l'égard des chômeurs complets qui doivent rechercher activement un emploi.

D'autres situations sont également assimilées à une situation de chômage complet indemnisé. Ainsi, par exemple, le demandeur d'emploi avec une aptitude réduite, le demandeur d'emploi qui a arrêté une activité

enkele maanden kan de werkgever de uitkering aftrekken van het nettoloon.

Ons inziens houdt, voor werklozen van wie de uitkeringsgerechtigheid afloopt, het feit dat zij niet in aanmerking komen voor die twee vormen van hulp bij indienstneming een tweede benadeling in, die niet te rechtvaardigen is in een maatschappij die arbeid als dé sleutel tot sociale inclusie hoog in het vaandel heeft staan.

Die benadeling leidt ertoe dat de werkzoekende elk realistisch perspectief om weer tot de arbeidsmarkt toe te treden, ontzegd wordt. De persoon komt zo in een vicieuze cirkel terecht, waaruit hij alleen maar kan ontsnappen als hij "geluk" heeft of een werkgever "medelijden" met hem heeft (wat weinig waarschijnlijk is). Erger is dat de kans bestaat dat die werkzoekende, doordat hij van die banenplannen is uitgesloten, zijn diensten in het zwart zal aanbieden en zo oneerlijke concurrentie creëert ten aanzien van de werkzoekenden die zich wel in het normale arbeidscircuit bevinden.

Dit wetsvoorstel opent bijgevolg het recht om gebruik te maken van de doorstromingsprogramma's en van de ACTIVA-voordelen voor bepaalde werkzoekenden die, op het ogenblik van hun indienstneming, niet langer volledig uitkeringsgerechtigd zijn, als gevolg van een tijdelijke of definitieve sanctie van de RVA, in het kader van het plan ter activering van het zoekgedrag naar werk.

Het openstellen van het ACTIVA-plan voor werkzoekenden die als gevolg van een sanctie van de RVA geen uitkeringsgerechtigde volledig werkloze meer zijn, is geen nieuwigheid. De reglementering schakelt de werkzoekenden van wie het recht op uitkeringen wegens langdurige werkloosheid geschorst werd krachtens de bepalingen van hoofdstuk III, afdeling 8, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering immers gelijk met de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen.

Die gelijkgeschakeling ten voordele van de personen op wie de sanctiemaatregelen bedoeld in de artikelen 80 tot 88 van het voormelde koninklijk besluit van toepassing zijn heeft echter niet langer een bestaansreden, aangezien artikel 9 van het koninklijk besluit van 4 juli 2004 houdende de wijziging van de werkloosheidsreglementering ten aanzien van volledig werklozen die actief moeten zoeken naar werk de bewuste artikelen heeft opgeheven.

Ook andere situaties worden gelijkgeschakeld met die van een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze. Zulks is bijvoorbeeld het geval voor de werkzoekende met een verminderde arbeidsgeschiktheid, de werkzoekende die

indépendante au cours du mois de l'engagement ou des 24 mois calendrier qui le précèdent, les jeunes de moins de 25 ans qui n'ont pas terminé des études qui ouvrent le droit aux allocations d'insertion, les personnes rentantes (moyennant un certain nombre de jours de travail sur l'ensemble de leur carrière), *etc.*

Le champ d'application de la présente proposition de loi exclut tous les cas qui peuvent donner lieu à une exclusion (temporaire ou définitive) des allocations de chômage, soit pour "chômage par suite de circonstances dépendant de la volonté du travailleur" soit pour "non disponibilité pour le marché de l'emploi", en dehors du plan d'activation.

En effet, l'abandon d'un emploi convenable (sans motif légitime), le refus d'un emploi convenable, le défaut de présentation auprès d'un employeur (sans justification suffisante), le refus de participer à un plan d'accompagnement, le refus de collaborer ou d'accepter une mesure d'outplacement, *etc.*, sont des situations suffisamment sérieuses et objectives, et qui justifient donc une sanction.

De même, il n'est pas tenu compte des exclusions qui découlent de la procédure interne du contrôle du comportement de recherche d'emploi lorsque le chômeur ne répond pas aux convocations ou aux courriers du directeur du bureau de chômage ou lorsqu'il refuse de souscrire un contrat.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 2

Cet article vise à permettre à certains chômeurs, qui ont été exclus du bénéfice des allocations dans le cadre du plan d'activation du comportement de recherche d'emploi, de garder le bénéfice des programmes de transition professionnelle.

Compétence est donnée au Roi pour fixer une période de référence au cours de laquelle la durée de chômage complet indemnisé doit avoir été atteinte. En effet, on ne peut imaginer qu'un chômeur exclu du bénéfice des allocations puisse prétendre à un contrat dans le cadre d'un programme de transition professionnelle des années après son exclusion.

een zelfstandige activiteit heeft uitgeoefend en stopgezet in de loop van de maand van de indienstneming of van de 24 daaraan voorafgaande maanden, de jongere van minder dan 25 jaar oud die geen studie heeft afgerond die het recht opent op een inschakelingsuitkering, de herintreder (op voorwaarde dat hij of zij over zijn of haar hele loopbaan een aantal dagen gewerkt heeft) enzovoort.

Van het geldingsgebied van dit wetsvoorstel zijn uitgesloten alle gevallen die aanleiding kunnen geven tot een (tijdelijke of definitieve) uitsluiting van de werkloosheidsuitkering, hetzij door "werkloosheid wegens omstandigheden afhankelijk van de wil van de werknemer", hetzij door "onbeschikbaarheid voor de arbeidsmarkt", buiten het activeringsplan.

Een passende dienstbetrekking verlaten (zonder wet-tige reden), een passende dienstbetrekking weigeren, zich (zonder voldoende rechtvaardiging) niet aanmelden bij een werkgever, weigeren deel te nemen aan een begeleidingsplan, weigeren aan een outplacementbegeleiding deel te nemen of weigeren zo'n begeleiding te aanvaarden enzovoort zijn situaties die ernstig en objectief genoeg zijn en die dus een sanctie rechtvaardigen.

Uitsluitingen die voortvloeien uit de interne procedure van controle op het zoekgedrag naar werk als de werkloze geen gevolg geeft aan de oproepingen of aan de brieven van de directeur van het werkloosheidsbureau of als hij weigert een overeenkomst te ondertekenen, worden evenmin in aanmerking genomen.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Dit artikel beoogt sommige werklozen die in het kader van het plan ter activering van het zoekgedrag naar werk hun recht op een uitkering hebben verloren, toe te staan het voordeel van de doorstromingsprogramma's te blijven genieten.

Aan de Koning wordt de bevoegdheid verleend een referentieperiode te bepalen tijdens welke de duur van de uitkeringsgerechtigde volledig werkloosheid moet bereikt zijn. Het is immers ondenkbaar dat een werkloze die zijn recht op een uitkering heeft verloren jaren na zijn uitsluiting aanspraak zou kunnen maken op een overeenkomst in het kader van een doorstromingsprogramma.

La base légale permettant l'extension du champ d'application de l'arrêté royal du 9 juin 1997² aux personnes précitées ne doit pas être modifiée. En effet, l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs prévoit que, dans les conditions que le Roi détermine, l'Office national de l'emploi a notamment pour mission de:

“m) assurer avec l'aide des organismes créés en vertu du point i) le paiement d'une allocation à certaines catégories de chômeurs occupés dans un projet d'insertion en vue de favoriser leur intégration sur le marché de l'emploi;”³.

Il n'y a donc pas de condition d'indemnisation dans le chef du chômeur.

Art. 3

Cet article assimile certains chômeurs qui ont été exclus du bénéfice des allocations dans le cadre du plan d'activation du comportement de recherche d'emploi à des chômeurs complets indemnités.

Il n'est pas requis de fixer un minimum de jours d'inscription comme demandeur d'emploi au cours d'une période de référence puisque ces conditions sont déjà prévues, pour chaque catégorie d'âge, dans l'arrêté royal.

La même remarque qu'à l'article 2 s'impose en ce qui concerne la base légale.

En effet, l'article 1^{er} de l'arrêté royal de promotion de mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée, définissant son champ d'application, renvoie explicitement à l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, et donc également à son article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m.

Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Yvan MAYEUR (PS)
Bruno VAN GROOTENBRULLE (PS)

² Arrêté royal d'exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif aux programmes de transition professionnelle.

³ Point m inséré par l'arrêté royal du 14 novembre 1996 modifiant l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, en application de l'article 33, 2° de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

De wettelijke grondslag die de mogelijkheid biedt het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 9 juni 1997² uit te breiden tot de voormelde personen hoeft niet te worden gewijzigd. Artikel 7, § 1, derde lid, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders stelt immers vast dat de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, onder de voorwaarden die de Koning bepaalt, onder meer de volgende taak heeft:

“m) met behulp van de organismen opgericht krachtens punt i) de uitbetaling verzekeren van een uitkering voor bepaalde categorieën van werklozen die tewerkgesteld zijn in een inschakelingsproject met het oog op de bevordering van hun integratie op de arbeidsmarkt;”³.

Voor de werkloze geldt dus geen uitkeringsvoorwaarde.

Art. 3

Dit artikel strekt ertoe sommige werklozen die in het kader van het plan ter activering het zoekgedrag naar werk hun recht op een uitkering hebben verloren gelijk te schakelen met uitkeringsgerechtigde volledig werklozen.

Het is niet vereist een minimumaantal dagen van inschrijving als werkzoekende tijdens een referentieperiode te bepalen, aangezien het koninklijk besluit al in die voorwaarden voorziet voor elke leeftijdscategorie.

Wat de wettelijke grondslag betreft, moet hier dezelfde opmerking worden gemaakt als voor artikel 2.

Artikel 1 van het koninklijk besluit tot bevordering van de tewerkstelling van langdurig werkzoekenden, dat het toepassingsgebied ervan bepaalt, verwijst immers uitdrukkelijk naar de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en dus ook naar artikel 7, § 1, derde lid, m, ervan.

² Koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de doorstromingsprogramma's.

³ Dat punt m werd ingevoegd bij het koninklijk besluit van 14 november 1996 tot wijziging van artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, met toepassing van artikel 33, 2°, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

L'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 9 juin 1997 d'exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif aux programmes de transition professionnelle, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 21 janvier 2004, est complété par l'alinéa suivant:

“Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 2°, le chômeur, dont le droit aux allocations a fait l'objet d'une mesure d'exclusion en application de l'article 59^{quinquies}, § 6, ou de l'article 59^{sexies}, § 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, peut être engagé dans un programme de transition professionnelle lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:

1° le travailleur est demandeur d'emploi au moment de l'engagement;

2° au cours d'une période de référence à fixer par le Roi, le travailleur a été chômeur complet indemnisé et:

— soit ne dispose pas au moment de l'engagement d'un diplôme, d'une attestation ou d'un brevet de l'enseignement secondaire supérieur, a moins de 25 ans et a bénéficié sans interruption d'allocations d'insertion ou d'allocations de chômage pendant au moins le même nombre de mois que le chômeur complet indemnisé visé à l'alinéa 1^{er}, 2°, premier tiret;

— soit a bénéficié sans interruption d'allocations d'insertion ou d'allocations de chômage pendant au moins le même nombre de mois que le chômeur complet indemnisé visé à l'alinéa 1^{er}, 2°, deuxième tiret ou troisième tiret.”.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 5, § 1, van het koninklijk besluit van 9 juni 1997 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de doorstromingsprogramma's, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 januari 2004, wordt aangevuld als volgt:

“In afwijking van het eerste lid, 2°, kan de werkzoekende wiens recht op uitkeringen het voorwerp is van een uitsluitingsmaatregel met toepassing van artikel 59^{quinquies}, § 6, of artikel 59^{sexies}, § 6, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, in dienst worden genomen in een doorstromingsprogramma, als gelijktijdig aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

1° de werknemer is werkzoekende op het tijdstip van de indienstneming;

2° de werknemer is tijdens een door de Koning vast te stellen referentieperiode vergoede volledig werkloze geweest en:

— beschikt ofwel niet over een diploma, getuigschrift of attest van het hoger middelbaar onderwijs, is minder dan 25 jaar oud en heeft gedurende ten minste hetzelfde aantal maanden als de in het eerste lid, 2°, eerste streepje, bedoelde vergoede volledig werkloze zonder onderbreking inschakelings- of werkloosheidsuitkeringen genoten;

— of heeft gedurende ten minste hetzelfde aantal maanden als de in het eerste lid, 2°, tweede of derde streepje, bedoelde vergoede volledig werkloze zonder onderbreking inschakelings- of werkloosheidsuitkeringen genoten.”.

Art. 3

L'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 décembre 2001 de promotion de mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 21 janvier 2004, est complété comme suit:

“9° les demandeurs d'emploi dont le droit aux allocations a fait l'objet d'une mesure d'exclusion en application de l'article 59*quinquies*, § 6, ou de l'article 59*sexies*, § 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.”.

Art. 4

La présente loi entre en vigueur à la date de sa publication au *Moniteur belge*, à l'exception de l'article 2 qui entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal fixant une période de référence au cours de laquelle la durée minimale de chômage complet indemnisé doit avoir été atteinte.

Art. 5

Le Roi est habilité à modifier les dispositions visées aux articles 2 et 3.

22 février 2013

Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Yvan MAYEUR (PS)
Bruno VAN GROOTENBRULLE (PS)

Art. 3

Artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 19 december 2001 tot bevordering van de tewerkstelling van langdurig werkzoekenden, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 januari 2004, wordt aangevuld als volgt:

“9° de werkzoekenden van wie het recht op uitkering het voorwerp is van een uitsluitingsmaatregel met toepassing van artikel 59*quinquies*, § 6, of artikel 59*sexies*, § 6, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering.”.

Art. 4

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, met uitzondering van artikel 2 dat in werking treedt op de dag van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit tot vaststelling van een referentieperiode tijdens welke de minimumduur van de vergoede volledige werkloosheid moet zijn bereikt.

Art. 5

De Koning is gemachtigd de in de artikelen 2 en 3 bedoelde bepalingen te wijzigen.

22 februari 2013