

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 mei 2000

WETSVOORSTEL

tot wijziging van het werkloosheidsbesluit van 25 november 1991 en de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, wat de doorstromingsprogramma's betreft

(ingediend door mevrouw Annemie Van de Casteele)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 mai 2000

PROPOSITION DE LOI

modifiant, en ce qui concerne les programmes de transition professionnelle, l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs

(déposée par Mme Annemie Van de Casteele)

SAMENVATTING

Met doorstromingsprogramma's en werkervarings-plusprogramma's wordt beoogd werkzoekenden in te schakelen in het arbeidscircuit. Het statuut van de werknemers in deze programma's is echter te ingewikkeld en onaantrekkelijk, waardoor heel wat arbeidsplaatsen niet opgevuld raken. De indienster beoogt de werknemers in deze stelsels zoveel mogelijk dezelfde rechten toe te kennen als andere werknemers. Zo moeten de door deze werknemers gepresteerde arbeidsprestaties eveneens in aanmerking worden genomen om werkloosheidsuitkeringen te verkrijgen. Voorts moet de voorafgaande toelating die werknemers in de doorstromingsprogramma's nodig hebben om stage te lopen in een privé onderneming, worden afgeschaft. Eventuele misbruiken worden tegengegaan door de stage te beperken tot één maand.

RÉSUMÉ

Les programmes de transition professionnelle et les projets d'expérience professionnelle 'plus' (en Flandre) visent la réinsertion des demandeurs d'emploi dans le circuit du travail. Le statut des travailleurs occupés dans le cadre de ces programmes et projets est toutefois si complexe et peu attrayant que de nombreux emplois restent vacants. L'auteur entend conférer, autant que possible, à ces travailleurs des droits identiques à ceux dont jouissent les autres travailleurs. C'est ainsi que les prestations de travail fournies par ces travailleurs devraient aussi être prises en considération pour l'octroi d'allocations de chômage. De plus, l'autorisation préalable dont les travailleurs occupés dans le cadre de programmes de transition professionnelle doivent disposer pour pouvoir effectuer un stage dans une entreprise privée devrait être supprimée. Les abus éventuels pourraient être évités en limitant le stage à un mois.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 50 0000/000: Parlementair document van de 50e zittingsperiode +
het nummer en het volgnummer

QRVA	:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
HA	:	Handelingen (Integraal Verslag)
BV	:	Beknopt Verslag
PLEN	:	Plenum
COM	:	Commissievergadering

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 50 0000/000 : Document parlementaire de la 50e
législature, suivi du n° et du n° consécutif

QRVA	:	Questions et Réponses écrites
HA	:	Annales (Compte Rendu Intégral)
CRA	:	Compte Rendu Analytique
PLEN	:	Séance plénière
COM	:	Réunion de commission

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : alg.zaken@deKamer.be

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : aff.generales@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel wil het statuut van de werknemers in doorstromingsprogramma's (DSP) of werkervaringsplus-programma's (WEP+) voor Vlaanderen verbeteren en de kansen op effectieve doorstroming vanuit deze werkervaring naar de reguliere arbeidsmarkt verhogen. Dit wetsvoorstel vult een eerder door mezelf ingediend wetsvoorstel aan (nr. 52/1-1999(B.Z.)).

De sociale economie

Het verbeteren van het statuut van de DSP en WEP+ statuten is maar een onderdeel in de uitwerking van de sociale economie. Zowel het federaal, het Vlaams als het Brussels regeerakkoord hebben hier de nodige aandacht aan besteed.

Het federaal regeerakkoord roept op tot snellere activering van werkloosheidsvergoedingen en de uitkeringen van bestaansminima om de aanwerving van langdurige werklozen en bestaansminimumtrekkers aan te moedigen.

De Vlaamse regering stelt in haar regeerakkoord dat er lokale werkgelegenheidscentra moeten worden uitgebouwd voor het begeleiden van risicogroepen (langdurige werklozen) naar het circuit van de werkgelegenheid in nieuwe diensten (personenzorg, buurtrenovatie, milieuzorg, leefbaarheid, huishoudelijke activiteiten).

Vanuit de verschillende projecten in de sociale economie komen er signalen dat veel van deze werkstatuten te ingewikkeld en onaantrekkelijk zijn voor de gezochte doelgroep en dat heel wat van deze arbeidsplaatsen (DSP- en WEP+ -plaatsen) niet altijd opgevuld geraken. Dit wetsvoorstel wil in het bijzonder op dit laatste aspect ingaan om er zo snel mogelijk, binnen het huidige kader, iets aan te veranderen. Dit neemt niet weg dat het debat over de sociale economie grondig moet worden gevoerd.

In het bijzonder moet er worden nagedacht over hoe de diensten economie en sociale economie verder uitgebouwd zullen worden:

(a) Er dient een evaluatie te worden gemaakt van de nu reeds sterk van elkaar verschillende initiatieven m.b.t. sociale economie en werkgelegenheidsprojecten als

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi a pour objet d'améliorer le statut des travailleurs occupés dans le cadre des programmes de transition professionnelle (PTP) ou, en Flandre, des projets d'expérience professionnelle « plus » et d'accroître les chances des travailleurs ayant acquis une expérience professionnelle de ce type d'avoir effectivement accès au marché normal de l'emploi. Elle complète une proposition de loi que nous avons déposée précédemment (n°52/1-1999 (S.E.)).

L'économie sociale

L'amélioration des statuts PTP et WEP+ n'est qu'un élément de la politique de mise en œuvre de l'économie sociale, à laquelle les accords de gouvernement fédéral, flamand et bruxellois accordent tous l'attention qu'elle mérite.

L'accord de gouvernement fédéral prévoit une activation plus rapide des allocations de chômage et des allocations du minimum de moyens d'existence en vue d'encourager le recrutement des chômeurs et bénéficiaires de longue durée.

L'accord de gouvernement flamand prévoit la mise en place de centres locaux pour l'emploi chargés de faciliter la transition des groupes en difficulté (les chômeurs de longue durée) vers les gisements d'emploi que constituent les nouveaux services (soins aux personnes, rénovation de quartier, protection de l'environnement, amélioration du bien-être, tâches ménagères).

Des indices révèlent qu'un grand nombre des statuts d'emploi prévus dans le cadre des différents projets participant de l'économie sociale sont excessivement complexes et rebutants et qu'un grand nombre des emplois concernés (emplois PTP et WEP+) ne sont pas toujours occupés. L'objectif de la présente proposition de loi est de remédier à cet aspect particulier de la problématique, de manière à améliorer le plus rapidement possible la situation dans les limites du cadre actuel. Il n'empêche que l'économie sociale devra faire l'objet d'un débat approfondi.

Il convient en particulier de réfléchir à la manière dont on pourrait continuer à développer les services d'économie et d'économie sociale :

(a) Il convient de procéder à une évaluation des initiatives d'ores et déjà très différentes qui existent en matière d'économie et de projets de promotion de l'em-

enerzijds PWA en buurtconomie en anderzijds de dienstencheques en lastenverlagingen in welbepaalde economische sectoren gericht op dienstverlening en huishoudelijke taken. De doelstellingen (werkgelegenheid, lokale dienstverlening, opleiding) gaan vaak hand in hand, maar niet systematisch. Er is hier een duidelijkere afbakening nodig.

(b) In het verlengde hiervan moet er nagedacht worden over de harmonisering van de verschillende tewerkstellingsstatuten in deze initiatieven.

(c) Het is van groot belang voor de uitbouw van de sociale economie om de juiste grens te bepalen tussen commerciële en niet commerciële activiteiten. Er moet gestreefd worden naar een complementariteit eerder dan naar een parallel economisch circuit dat vroeg of laat van concurrentievervalsing kan beschuldigd worden en privé-tewerkstelling op de helling kan zetten.

(d) Er moet ook meer duidelijkheid komen over het beleidsniveau. Tewerkstelling is stricto sensu geen onderdeel van de sociale zekerheid. De huidige instrumenten voor arbeidsbemiddeling en opleiding situeren zich op gemeenschaps- en gewestniveau. Het lijkt ons dan ook niet meer dan logisch dat de geactiveerde werkloosheidsvergoedingen onder de vorm van trekkingsrechten aan het deelstaatsniveau worden toevertrouwd. De deelstaten zijn het best geplaatst om een eenvormig beleid uit te werken. Het Vlaams regeerakkoord ziet de verdere uitbouw van de trekkingsrechten in functie van initiatieven in de sociale economie als een hervorming die snel kan worden doorgevoerd.

De doorstromingsprogramma's

Het wetsvoorstel nr.52/1-1999 (B.Z.) heeft tot doel binnen het huidig systeem de DSP-er of WEP+-er rechtstreeks te laten uitbetalen door zijn werkgever en niet langer voor een deel door zijn uitbetalingsinstelling of vakbond, en voor een ander deel door de werkgever. De voornaamste reden die ik hiervoor aanhaalde in de toelichting was dat de werkervaringscontracten echte arbeidscontracten moeten zijn, dat de werknemer zich als een volwaardig werknemer moet beschouwen en niet als een halve werkloze.

Ook dit wetsvoorstel wil de DSP- of WEP+- werknemer zoveel mogelijk dezelfde rechten toekennen als iedere ander werknemer. Meer bepaald wat de toelaatbaarheidsvoorwaarden voor de werkloosheidsverzekering betreft werd in een uitzondering voorzien

plui, telles que, d'une part, les ALE et l'économie de proximité et, d'autre part, les chèques-services et les réductions de charge dans certains secteurs économiques spécifiques, axés sur les services et les tâches ménagères. Les objectifs poursuivis (emploi, services locaux, formation) vont souvent de pair, mais ce n'est pas toujours le cas. Il est, en l'occurrence, nécessaire de clarifier la situation.

(b) Il convient, dans la même optique, de réfléchir à l'harmonisation des différents statuts des personnes mises au travail dans le cadre de ces initiatives.

(c) Il est primordial pour le développement de l'économie sociale, d'établir précisément la distinction entre activités commerciales et non commerciales. Il faut s'efforcer de créer des complémentarités plutôt que de mettre sur pied un circuit parallèle, qui risque tôt ou tard d'être tenu pour responsable de distorsions de concurrence et de remettre en question l'embauche privée.

(d) Il convient également de clarifier la situation en ce qui concerne le niveau de pouvoir compétent. L'emploi n'est, à proprement parler, pas une composante de la sécurité sociale. Les instruments actuels de placement et de formation se situent aux niveaux communautaire et régional. Il nous paraît dès lors logique que les allocations de chômage activées soient attribuées aux entités fédérées sous la forme de droits de tirage. Celles-ci sont en effet les mieux placées pour définir une politique uniforme. L'accord de gouvernement conclu en Flandre considère que la poursuite du développement des droits de tirage en fonction d'initiatives dans le domaine de l'économie sociale constitue une réforme qui pourra être réalisée à bref délai.

Les programmes de transition professionnelle

La proposition de loi n° 52/1-1999 (S.E.) vise à faire en sorte que, dans le système actuel, les PTP et les WEP+ soient payés directement par leur employeur, et non plus, pour une partie, par leur organisme de paiement ou leur syndicat et, pour l'autre partie, par l'employeur. L'argument principal que j'invoquais à cet égard dans les développements était que les contrats d'expérience professionnelle doivent être de véritables contrats de travail et que le travailleur doit se considérer comme un travailleur à part entière et non comme un demi-chômeur.

La présente proposition de loi vise également à conférer, autant que faire se peut, les mêmes droits aux PTP et aux WEP+ qu'aux autres travailleurs. Une exception était notamment prévue pour ces programmes de mise au travail en ce qui concerne les conditions

voor deze tewerkstellingscontracten. Deze uitzondering was bedoeld om «het oneigenlijk gebruik van deze regimes door het systematisch opnemen van werknemers in deze regimes voor de noodzakelijke minimumduur om werkloosheidsuitkeringen te verkrijgen, onmogelijk te maken.»¹ Dit lijkt een vreemde redenering: het OCMW bezorgt juist personen die een noodzakelijk aantal dagen moeten hebben gewerkt om een volledige werkloosheidsuitkering te bekomen, hiervoor een tijdelijke betrekking (artikel 60, § 7, OCMW-wet). Anderzijds, indien er al misbruik zou zijn, dan berust dit misbruik bij werkgevers, veelal projecten in de non-profitsector of bij overheidsdiensten en lijkt het logisch deze specifieke werkgevers te controleren en misbruiken tegen te gaan door een evaluatie te maken bij het toekennen van deze arbeidscontracten.

De regeling in dit wetsvoorstel schrapt alle uitzonderingen, dus ook voor de GEKO's, DAC's en andere tewerkstellingscontracten. Maar bij DSP-tewerkstelling is het hoegenaamd nog meer dan voor deze andere contracten onlogisch deze uitzondering te maken: de DSP'er geniet, net als elke andere werknemer die aan dezelfde voorwaarden voldoet, de voordelen van de banenkaart bij tewerkstelling en dus geen bijzondere vermindering specifiek voor dit statuut. Ze zijn dus net als alle werknemers aan dezelfde socialezekerheidsbijdragen onderworpen maar genieten niet dezelfde rechten.

Stages als werkervaring

Diegenen die een VDAB opleidingscontract hebben, kunnen stages volgen in een privé onderneming. DSP-ers en WEP+-ers kunnen dit niet omdat ze verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst en daardoor, conform de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid en uitzendarbeid, een toelating moeten krijgen. Deze toelating moet worden verleend aan de werkgever door de inspectie van de sociale wetten. De ervaring op het terrein leert dat deze inspectie weinig betrokken is bij deze specifieke problematiek en deze toelating zeer ongelijk en onregelmatig verleent. De reden waarom deze toelating nodig is, is om misbruiken van werkgevers tegen te gaan. Van de projecten krijgen we te horen dat misbruiken in deze sector vrij onwaarschijnlijk zijn en dat er een vraag is om werknemers in een werkervaringscontract via een stage erva-

d'admissibiliteit à l'assurance-chômage. Cette exception visait à « éviter certaines pratiques abusives dans le cadre de ces régimes consistant en la reprise systématique de travailleurs dans ces régimes pendant la durée minimale requise afin d'obtenir des allocations de chômage »¹. Ce raisonnement est étrange : le CPAS procure précisément un emploi temporaire aux personnes qui doivent avoir travaillé un certain nombre de jours pour obtenir le bénéfice complet des allocations de chômage (article 60, § 7, de la loi organique des centres publics d'aide sociale). Par ailleurs, si abus il y a, c'est dans le chef des employeurs, principalement dans le secteur non marchand ou dans les services publics, de sorte qu'il paraîtrait logique de contrôler ces employeurs spécifiques et de lutter contre les abus en procédant à une évaluation lors de l'attribution de ces contrats de travail.

La présente proposition de loi supprime toutes les exceptions, y compris celles prévues en faveur des ACS, des TCT et des autres programmes de mise au travail. Mais il est encore bien plus illogique de prévoir une telle exception pour les PTP que pour les autres programmes précités, étant donné que les PTP bénéficient, au même titre que tout autre travailleur répondant aux mêmes conditions, de la carte d'embauche en cas d'occupation et ne bénéficient donc pas d'une réduction spéciale propre à ce statut. Ils sont donc soumis aux mêmes cotisations de sécurité sociale que tous les autres travailleurs, mais ne bénéficient pas des mêmes droits.

L'expérience professionnelle par les stages

Les personnes qui ont signé un contrat de formation avec le VDAB (*Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding*), peuvent effectuer des stages dans des entreprises privées. Les participants aux programmes PTP et WEP+ ne peuvent pas le faire, parce qu'ils sont liés par un contrat de travail et doivent dès lors obtenir une autorisation conformément à la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs. Cette autorisation doit être accordée à l'employeur par l'inspection sociale. L'expérience en ce domaine nous apprend que cette inspection se sent peu concernée par cette problématique spécifique et accorde l'autorisation précitée selon des critères de sélection aléatoires. Cette autorisation est nécessaire pour lutter contre les abus que pourraient commettre les employeurs.

¹ Vragen en Antwoorden – Senaat – 2 maart 1993 (nr.46) vraag nr. 110 blz. 2075. Een zelfde antwoord vindt men ook in VA. – Senaat (nr.7) vraag nr. 4, blz. 278-279. Zie ook *Guide Social Permanent, Tome 4, Sécurité Sociale: commentaires*, Partie I, Livre IV, Titre II, Chapitre I, 2-280. (Kluwer Editions Juridiques Belgique).

¹ *Questions et Réponses – Sénat – 2 mars 1993 (n° 46) : question n° 110, p. 2075. Une réponse identique figure dans QR – Sénat (n°7) : question n°4, p. 278-279. Voir également le Guide Social Permanent, Tome 4, Sécurité Sociale : commentaires, Partie I, Livre IV, Titre II, Chapitre I, 2-280 (Kluwer Editions Juridiques Belgique).*

ring te laten op doen in een regulier bedrijf. Dit verhoogt de doorstromingscontacten. Het legt een band tussen de langdurige werkloze en het regulier arbeids-circuit.

Dit wetsvoorstel voegt een bijkomende derde uitzondering toe waar een voorafgaande toestemming niet nodig is, specifiek voor werknemers in een DSP-contract. Om mogelijke misbruiken tegen te gaan wordt de stage beperkt tot één maand en kunnen de gewesten bijkomende voorwaarden stellen. Brussels en Vlaams volksvertegenwoordiger Sven Gatz dient daaromtrent in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad een voorstel van ordonnantie in om de controle hiervan te onderwerpen aan een goedkeuring van de BGDA (Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling). De werkgever moet deze stage opnemen in zijn aanvraag voor een DSP-er bij de BGDA. Op Vlaams niveau dient hij samen met Vlaams volksvertegenwoordiger André-Emiel Bogaert een gelijkaardig voorstel van decreet in om de stage te laten opnemen in het begeleidingsplan en deze stage te laten goedkeuren door het subregionaal tewerkstellingscomité (STC). Een gelijkaardige controle oefent de STC reeds uit voor de individuele beroepsopleidingen (IBO). Door de stage respectievelijk in de aanvraag en in het begeleidingsplan te laten opnemen verhoogt men de garantie dat deze stage kadert in de trajectbegeleiding en dus de kansen op reële doorstroming verhoogt.

Annemie Van de Casteele (VU&ID)

Nous avons appris des responsables de projets qu'il est très peu vraisemblable que l'on commette des abus dans ce secteur et que l'on demande que des travailleurs participant à un projet d'expérience professionnelle puissent acquérir une expérience professionnelle en effectuant un stage dans une entreprise sur le marché du travail régulier. Ces stages augmentent la valeur des contrats de transition et créent une passerelle entre le chômeur de longue durée et le circuit du travail régulier.

La présente proposition de loi entend créer une troisième exception, spécifique pour les travailleurs ayant conclu un contrat de transition professionnelle, à l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable de l'inspection sociale. Pour éviter les abus éventuels, la durée du stage est limitée à un mois et les régions peuvent imposer le respect de conditions supplémentaires. Le député bruxellois et flamand Sven Gatz a déposé au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale une proposition d'ordonnance visant à faire en sorte que le contrôle du stage soit soumis à l'approbation de l'Orbem (Office régional bruxellois de l'emploi). L'employeur doit inclure ce stage dans la demande qu'il adresse à l'Orbem en vue d'obtenir la mise à disposition d'un travailleur dans le cadre d'un PTP. En Flandre, il a déposé, avec le député flamand André-Emiel Bogaert, une proposition de décret analogue visant à faire intégrer le stage dans le plan d'accompagnement et à faire approuver ce stage par le comité sous-régional pour l'emploi (STC). Ce comité exerce déjà un contrôle similaire sur les formations professionnelles individuelles (IBO). En inscrivant le stage dans la demande et dans le plan d'accompagnement, on a davantage la garantie que ce stage s'inscrit dans le cadre de l'accompagnement du parcours et augmente les chances de transition réelle.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 37 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 betreffende de werkloosheidsreglementering wordt §3 opgeheven.

Art. 3

In artikel 116, § 1, van hetzelfde besluit, worden het tweede lid en het derde lid, 3°, opgeheven.

Art. 4.

Artikel 32, §1, tweede lid, van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers wordt aangevuld als volgt:

«c) in het kader van een stage voor werknemers die een integratie-uitkering genieten zoals bedoeld in artikel 78ter van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en tewerkgesteld zijn in een doorstromingsproject. Deze activiteit mag maximaal 1 maand duren.»

17 maart 2000

Annemie Van de Casteele (VU&ID)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

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

Art. 2

À l'article 37 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, le § 3 est abrogé.

Art. 3

À l'article 116, § 1^{er}, du même arrêté, les alinéas 2 et 3, 3°, sont abrogés.

Art. 4

L'article 32, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs est complété par la disposition suivante :

« c) dans le cadre d'un stage destiné aux travailleurs qui bénéficient d'une allocation d'intégration visée à l'article 78ter de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et sont mis au travail dans le cadre d'un programme de transition professionnelle. La durée de cette activité ne peut excéder un mois. ».

17 mars 2000