

SENAT DE BELGIQUE**SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992**

13 MARS 1992

**Proposition de loi tendant à garantir le
revenu des travailleurs âgés mis au
chômage**

(Déposée par M. Taminiaux et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Depuis 1974 a été développé dans notre pays un système conventionnel qui permet aux travailleurs âgés, licenciés par leur employeur, de faire valoir à charge de ce dernier leurs droits à une indemnité complémentaire dont ils peuvent bénéficier conjointement avec les allocations de chômage. Ces mesures sont connues sous le vocable de « prépension conventionnelle ».

La convention collective de travail n° 17, conclue le 19 décembre 1974 au sein du Conseil national du travail, a fixé à 60 ans la limite d'âge à partir de laquelle un travailleur pouvait être admis à la prépension conventionnelle. Entre-temps, de nombreuses conventions collectives de travail ont été conclues au niveau des secteurs et des entreprises, qui abaissent cette condition d'âge, par exemple, à 55 ans, voire même à 50 ans.

A l'origine, la convention collective de travail n° 17 avait pour but d'inciter les travailleurs âgés à quitter prématurément le marché du travail afin de promouvoir le maintien au travail des travailleurs moins âgés. Or, à la suite de la crise économique, notamment la prépension conventionnelle a été de

BELGISCHE SENAAT**BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992**

13 MAART 1992

**Voorstel van wet tot het verzekeren van
het inkomen van oudere werkloze
werknemers**

(Ingediend door de heer Taminiaux c.s.)

TOELICHTING

Sinds 1974 werd er in ons land een conventioneel stelsel uitgebouwd, waarbij bejaarde werknemers, die door hun werkgever worden ontslagen, aanspraak kunnen maken ten laste van deze laatste op een aanvullende vergoeding die samen met werkloosheidsvergoedingen kan worden genoten. Deze regeling is gekend onder de naam « conventioneel brugpensioen ».

De C.A.O. nr. 17, die op 19 december 1974 in de Nationale Arbeidsraad gesloten werd, bepaalde op 60 jaar de leeftijdsdrempel waarbij de werknemer tot het conventioneel brugpensioen kon toegelaten worden. Inmiddels werden talrijke sectoriale en ondernemings-C.A.O.'s afgesloten, waarbij deze leeftijdsvoorwaarde werd verlaagd, bijvoorbeeld tot 55 of zelfs tot 50 jaar.

Daar waar de C.A.O. nr. 17 oorspronkelijk tot doel had een regeling te treffen waarbij oudere werknemers aangespoord werden om vervroegd de arbeidsmarkt te verlaten, ten einde de tewerkstelling van de jongere werknemers te bevorderen, werd het conventioneel brugpensioen onder meer door toe-

plus en plus utilisée comme méthode douce destinée à favoriser les départs naturels dans les entreprises où le licenciement de travailleurs était devenu inévitable.

Parallèlement à ce régime conventionnel, ces prépensionnés se sont vu attribuer un statut particulier dans le cadre de l'assurance-chômage. Ainsi, dès qu'ils émargent à l'assurance-chômage et jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de la pension, ils peuvent prétendre à une allocation de chômage s'élevant à 60 p.c. de leur salaire plafonné, à condition que leur employeur ait engagé du personnel de remplacement.

Toutefois, quelque 40 p.c. des chômeurs âgés (plus de 50 ans) tombent toujours sous l'application de la réglementation en matière de chômage. Ils ne peuvent pas accéder au régime de la prépension conventionnelle parce qu'ils sont victimes de la fermeture de leur entreprise ou d'un licenciement collectif avant d'avoir atteint l'âge requis. En juin 1987, plus de 100 000 chômeurs âgés se trouvaient dans cette situation.

Il faut remarquer en outre que certains employeurs licencient leurs travailleurs âgés juste avant que ces derniers n'atteignent l'âge fixé pour la prépension conventionnelle pour échapper au paiement de l'indemnité complémentaire.

D'importantes discriminations sont ainsi apparues entre le groupe des prépensionnés, d'une part, et les chômeurs âgés de 50 ans et plus, d'autre part.

Grâce à l'indemnité complémentaire due par leur ancien employeur, les prépensionnés bénéficient d'un revenu plus élevé que les chômeurs âgés ordinaires. Ces derniers, qui n'ont pas le statut de prépensionné, doivent se satisfaire d'une allocation de chômage sans aucun supplément et ne peuvent en aucun cas tabler sur un revenu garanti.

En effet, les règles d'indemnisation dégressive en matière d'assurance-chômage, appliquées aux autres chômeurs, le sont également aux chômeurs âgés non chefs de famille. Parmi ces derniers, nombreux sont ceux qui perdent le statut de chef de famille avant l'âge légal de la pension pour des raisons indépendantes de leur volonté (enfants adultes quittant le domicile paternel, décès du partenaire), avec les conséquences financières qui en résultent.

C'est ainsi qu'après un an, l'allocation de chômage d'un chômeur isolé est ramenée à 40 p.c. de son salaire plafonné. Les chômeurs cohabitants ne peuvent prétendre, au début, qu'à une allocation de chômage de 55 p.c., laquelle, après un an, est ramenée à 35 p.c. de leur salaire. Après 18 mois (éventuellement un peu plus tard en fonction de leur carrière profes-

doen van de economische crisis meer en meer aangewend als een zacht afvloeiingssysteem in de bedrijven waar het afdanken van werknemers onvermijdelijk was geworden.

In samenhang met deze conventionele regeling werd in het kader van de werkloosheidsverzekering een bijzonder statuut toegemeten aan deze zogenaamde bruggepensioneerden. Aldus kunnen zij, zodra zij in de werkloosheidsverzekering treden, tot dat zij de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, aanspraak maken op een werkloosheidsvergoeding *pro rata* van 60 pct. van hun geplafonneerd loon indien door hun werkgever een vervangingsverbinde was aangegaan.

Zowat 40 pct. van de oudere werklozen (+ 50 jaar) vallen evenwel nog steeds onder de gewone werkloosheidsreglementering. Zij kunnen niet tot het conventioneel brugpensioen toetreden omdat zij het slachtoffer zijn van de sluiting van hun onderneming of van een collectief ontslag, vooraleer zij de vereiste leeftijd hadden. In juni 1987 waren meer dan 100 000 oudere werklozen in dat geval.

Bovendien dient te worden opgemerkt dat sommige werkgevers hun oudere werknemers net voor het bereiken van de conventioneel bepaalde brugpensioenleeftijd ontslaan om aan de betaling van de aanvullende vergoeding te ontsnappen.

Aldus zijn er belangrijke discriminaties ontstaan tussen de groep van de bruggepensioneerden enerzijds, en de oudere werklozen van 50 jaar en meer anderzijds.

Ingevolge de aanvullende vergoeding die hun door hun gewezen werkgever verschuldigd is, genieten de bruggepensioneerden immers een hoger inkomen dan de gewone oudere werklozen. De oudere werklozen die niet het statuut van bruggepensioneerden bezitten, dienen zich niet alleen tevreden te stellen met een werkloosheidsvergoeding zonder enig supplement, maar kunnen ook in geen geval bogen op een gegarandeerd inkomen.

Voor de oudere werklozen niet-gezinshoofden gelden immers dezelfde degressieve vergoedbaarheidsregels in de werkloosheidsverzekering als voor de andere werklozen. Velen onder hen verliezen het statuut van gezinshoofd vóór het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, om redenen onafhankelijk van hun wil (de volwassen kinderen verlaten het ouderlijk huis, overlijden van partner), met de financiële gevolgen van dien.

Zo worden de werkloosheidsvergoedingen van alleenstaande werklozen na één jaar teruggebracht tot 40 pct. van het geplafonneerd loon. Samenwonende werklozen hebben aanvankelijk slechts recht op een werkloosheidsuitkering *pro rata* van 55 pct. Na 1 jaar wordt hun uitkering teruggebracht tot 35 pct. van hun loon. Na 18 maanden (eventueel verlengd in

sionnelle), cette allocation est remplacée par une allocation forfaitaire, à moins qu'ils ne puissent apporter la preuve d'une carrière professionnelle de 20 ans.

Près de la moitié des chômeurs âgés sont des chômeurs cohabitants. Une part importante (38 p.c.) de ceux-ci cohabite avec des membres de leur famille ne disposant eux aussi que d'un revenu de remplacement. Quelque 13 p.c. des chômeurs âgés sont des isolés.

Diverses études ont été publiées ces dernières années au sujet des concentrations en matière d'insécurité d'existence. Il en ressort que le risque de pauvreté menace le plus les chômeurs qui ne disposent pas de revenus familiaux autres que leur allocation de chômage. L'allocation de chômage d'un isolé est largement inférieure au minimum de moyens d'existence. L'insécurité d'existence de ménages qui ne disposent que de revenus de remplacement est, elle aussi, extrêmement élevée.

Dans tout ceci, il n'est aucunement tenu compte du fait qu'il s'agit souvent de travailleurs qui, pendant 30 à 40 ans et plus, ont participé au développement de l'économie du pays et au financement du système de la sécurité sociale. Nous proposons, dès lors, comme mesure immédiate et urgente, de garantir aux chômeurs de 50 ans et plus qui peuvent se prévaloir d'une carrière professionnelle de 20 ans au moins, une allocation de chômage qui soit au moins égale à l'allocation octroyée aux chômeurs avec charges de famille, dont l'allocation constitue le revenu unique du ménage (les anciens chefs de famille).

Cette proposition implique que les chômeurs âgés bénéficient définitivement d'une allocation de chômage s'élevant à 60 p.c. de leur salaire plafonné ou de l'allocation minimale octroyée aux chefs de famille.

Il en résulte aussi que tous les prépensionnés conservent leur droit à une allocation de chômage de 60 p.c., indépendamment de la question de savoir si leur employeur a ou non engagé du personnel de remplacement.

Cette mesure améliorera sensiblement la situation en matière de revenus des chômeurs âgés, isolés et cohabitants.

Il faut la considérer comme une première étape vers la suppression de la discrimination qui existe actuellement entre les chômeurs âgés et les prépensionnés et comme une première initiative concrète dans le sens d'une approche globale de la question de la fin de carrière. Outre le maintien des allocations de chômage jusqu'à concurrence de 60 p.c., cette approche globale suppose la mise en place d'un système généralisé et harmonisé de prépensions, dans lequel l'âge de la prépension, fixé à 60 ans par la convention collective de travail n° 17, serait abaissé et dans lequel serait instauré un droit généralisé à la pension de retraite légale à partir de l'âge de 60 ans, calculée sur la base d'une carrière de 40 ans.

fonction van het beroepsverleden) wordt deze uitkering vervangen door een forfaitaire vergoeding, behalve wanneer zij een beroepsverleden van 20 jaar kunnen bewijzen.

Bijna de helft van de oudere werklozen zijn samenwonende werklozen. Een belangrijk deel (38 pct.) onder hen woont samen met gezinsleden die eveneens slechts over een vervangingsinkomen beschikken. Zowat 13 pct. van de oudere werklozen zijn alleenstaanden.

De laatste jaren werden diverse studies gepubliceerd over concentraties van bestaansonzekerheid, waaruit blijkt dat het armoederisico het grootst is bij werklozen die geen beroep kunnen doen op aanvullende gezinsinkomsten naast hun werkloosheidsuitkering. De werkloosheidsuitkeringen van alleenstaanden liggen ver beneden het sociaal levensminimum. De bestaansonzekerheid van gezinnen die uitsluitend over vervangingsinkomens beschikken, is eveneens erg groot.

Bij dit alles wordt er geen rekening gehouden met het feit dat het vaak werknemers betreft die gedurende 30 à 40 jaar en meer hebben bijgedragen tot de ontwikkeling van 's lands economie en tot de financiering van het sociale-zekerheidsstelsel. Als onmiddellijke en dringende maatregel wordt dan ook vooropgesteld, aan werklozen vanaf 50 jaar met een beroepsverleden van minimum 20 jaar, een werkloosheidsuitkering te waarborgen die minstens even hoog is als de uitkering toegekend aan werkloze enigekomenstrekkers met gezinslasten (de vroegere gezinshoofden).

Het voorstel houdt in dat oudere werklozen blijvend recht hebben op een werkloosheidsuitkering *pro rata* van 60 pct. van het geplafonneerd loon of op de minimumuitkering voor gezinshoofden.

Het heeft eveneens tot gevolg dat alle bruggepensioneerden steeds het recht blijven behouden op een werkloosheidsuitkering van 60 pct. ongeacht het bestaan van een vervangingsverbintenis, aangegaan door de werkgever.

Deze maatregel betekent een aanzienlijke verbetering van de inkomenssituatie van alleenstaande en samenwonende oudere werklozen.

Hij moet gezien worden als een eerste fase in het wegwerken van de bestaande discriminatie tussen de oudere werklozen en bruggepensioneerden en als eerste concrete verwezenlijking in het kader van een globale aanpak van de problematiek van het einde van de loopbaan. Naast het behoud van de werkloosheidsuitkeringen *pro rata* van 60 pct., veronderstelt deze globale aanpak een veralgemeend en geharmoniseerd systeem van brugpensioenen, waarbij de brugpensioenleeftijd van 60 jaar, bepaald in C.A.O. nr. 17, wordt verlaagd en tevens een veralgemeend recht op het wettelijk rustpensioen vanaf 60 jaar, berekend op een loopbaan van 40 jaar, wordt ingesteld.

La présente proposition trouve son origine dans la proposition Pataer, déposée au Sénat le 30 décembre 1986 [Doc. n° 447-1 (1986-1987)] et dans la proposition Pataer, Taminiaux et consorts, déposée au Sénat le 24 mars 1988 (Doc. n° 166-1, S.E. 1988).

Commentaire de l'article unique

En ce qui concerne le montant de l'allocation de chômage, nous nous référons ici aux dispositions de l'article 160, §§ 1^{er} et 2, ainsi qu'à celles de l'article 160, § 4, 1^o, de l'arrêté royal du 20 décembre 1963, qui traite des allocations minimales.

Par « carrière professionnelle », il faut entendre la carrière professionnelle en tant que salarié. Le Roi peut toutefois assimiler à des périodes d'activité dans le statut de salarié des périodes d'inactivité pendant lesquelles le travailleur était assujéti au régime légal de sécurité sociale des travailleurs salariés, comme les périodes de maladie et de chômage, et ce par analogie avec les dispositions de l'article 122 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963.

W. TAMINIAUX.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Le Roi fixe le montant de l'allocation de chômage à laquelle peuvent prétendre les chômeurs qui ont atteint l'âge de 50 ans et qui peuvent se prévaloir d'une carrière professionnelle de 20 ans au moins, abstraction faite de leur situation familiale.

Ce montant ne peut être inférieur à celui qui est accordé, en application de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage et de l'arrêté ministériel du 4 juin 1964 relatif au chômage, aux chômeurs avec charges de famille, dont l'allocation constitue l'unique revenu du ménage.

Le Roi détermine également ce qu'il y a lieu d'entendre par carrière professionnelle et périodes assimilées.

W. TAMINIAUX.
L. MAXIMUS.
J. GEVENOIS.
G. HOFMAN.
C. HARNIE.

Dit voorstel vindt zijn wortels in het voorstel Pataer, ingediend in de Senaat op 30 december 1986 [Gedr. St. nr. 447-1 (1986-1987)] en in het voorstel Pataer, Taminiaux c.s., ingediend in de Senaat op 24 maart 1988 (Gedr. St. nr. 166-1, B.Z. 1988).

Toelichting bij het enige artikel

Wat het bedrag van de werkloosheidsuitkering betreft, wordt hier verwezen naar de bepalingen van artikel 160, §§ 1 en 2, en naar de minimumuitkeringen, bedoeld in artikel 160, § 4, 1^o, van het koninklijk besluit van 20 december 1963.

Onder « beroepsverleden » dient te worden verstaan het beroepsverleden in loondienst. De Koning kan evenwel niet-actieve perioden gedurende welke de werknemer onder het stelsel van de sociale-zekerheidswetgeving voor werknemers ressorteerde, zoals ziekte en werkloosheid, met actieve perioden in loondienst gelijkstellen, naar analogie van de bepalingen van artikel 122 van het koninklijk besluit van 20 december 1963.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Enig artikel

De Koning bepaalt het bedrag van de werkloosheidsvergoedingen waarop werklozen die de leeftijd van 50 jaar bereikt hebben en die kunnen bogen op een beroepsverleden van ten minste 20 jaar, aanspraak kunnen maken, ongeacht hun familiale toestand.

Dit bedrag kan niet minder bedragen dan dat, wat met toepassing van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende de arbeidsvoorziening en werkloosheid en van het ministerieel besluit van 4 juni 1964 inzake werkloosheid aan de werklozen, enige-inkomenstrekkers met gezinslasten, wordt toegekend.

De Koning bepaalt eveneens wat onder beroepsverleden en gelijkgestelde periodes dient te worden verstaan.