

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

19 mars 2004

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**visant à supprimer les pièges de l'inactivité
chez les travailleurs salariés et indépendants
en incapacité de travail**

(déposée par Mmes Greet van Gool
et Annelies Storms)

SOMMAIRE

- | | |
|------------------------------------|----|
| 1. Développements | 3 |
| 2. Proposition de résolution | 16 |

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 maart 2004

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**met het oog op het wegwerken van
inactiviteitsvallen bij arbeidsongeschikte
werknemers en zelfstandigen**

(ingediend door de dames Greet van Gool
en Annelies Storms)

INHOUD

- | | |
|---------------------------------|----|
| 1. Toelichting | 4 |
| 2. Voorstel van resolutie | 16 |

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

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)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

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 : Plenum

COM : Commissievergadering

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 : publications@laChambre.be

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 : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

La santé, tant physique que mentale, est pour chacun de nous un bien dont l'importance n'a d'égale que sa fragilité. Pour maintenir ou rétablir cette santé physique ou mentale, il est indispensable de jouer un rôle significatif au sein de la société.

Participer au marché du travail est le moyen par excellence de gagner sa vie, mais également de jouer un rôle significatif dans la société. Cette participation peut se traduire de différentes façons, allant du bénévolat au travail rémunéré. La possibilité d'exercer de telles activités n'est pas négligeable en ce qu'elle nous permet d'exercer un certain nombre de fonctions au sein de la société, de nouer des contacts sociaux et, de manière générale, d'améliorer l'image que nous avons de nous-mêmes. Le milieu professionnel est une fenêtre ouverte sur la société, une ouverture sur des collègues, des amis,...

Dans la pratique, la réinsertion professionnelle après une période de maladie est souvent très difficile. Cette réinsertion n'est certainement pas aisée lorsqu'on se fixe pour objectif un travail rémunéré. Seul un nombre restreint de personnes qui perçoivent une indemnité de maladie ou d'invalidité parviennent à trouver et/ou à garder un travail sans bénéficier d'un accompagnement.

Dans le cadre de son objectif de création de 200 000 emplois, le gouvernement doit également prêter attention à ces personnes. Elles aussi doivent pouvoir se réinsérer dans le monde professionnel sans pour autant subir un préjudice (financier).

1. Le système de la «reprise progressive du travail» ou du «travail autorisé»

1.1. *Travailleurs salariés*

Il existe déjà un système pour les travailleurs salariés qui ont été déclarés en incapacité de travail et qui souhaitent réintégrer le marché du travail : la reprise progressive du travail.

Un travailleur est reconnu incapable de travailler si trois conditions légales sont remplies :

- il doit avoir cessé toute activité professionnelle ;
- la cessation de ses activités doit être la conséquence d'une affection (il doit s'agir plus particulièrement

TOELICHTING

Gezondheid is voor elk van ons een belangrijk maar ook een kwetsbaar goed, en dit voor zowel de lichamelijke als de geestelijke gezondheid. Voor het behoud of het herstel van deze lichamelijke of geestelijke gezondheid is het vervullen van betekenisvolle sociale rollen een belangrijke voorwaarde.

Deelnemen aan de arbeidsmarkt is hét middel bij uitstek om in zijn inkomen te voorzien maar ook om een betekenisvolle rol op te nemen in de samenleving. De deelname aan de arbeidsmarkt heeft vele uitingsvormen, gaande van vrijwilligerswerk tot betaald werk. Het kunnen verrichten van dergelijke arbeidsmatige activiteiten draagt in een niet onbelangrijke mate bij tot het opnemen van een aantal sociale rollen, tot het leggen van sociale contacten en, in het algemeen, tot een beter zelfbeeld van de persoon. Het arbeidsmilieu vormt een venster op de maatschappij, een opening naar collega's, vrienden, ...

In de praktijk verloopt de (her-)inschakeling op het vlak van werk na een ziekteperiode vaak zeer moeilijk. Deze wederinschakeling is zeker niet evident wanneer men betaalde arbeid vooropstelt als het te bereiken doel. Slechts een beperkt aantal mensen die leven van een ziekte- of invaliditeitsuitkering slagen erin om zonder begeleiding werk te vinden en/of te behouden.

In de doelstelling van de regering om 200.000 jobs te creëren, moet ook aan deze mensen aandacht worden besteed. Ook zij die van een uitkering leven moeten terug aan het werk kunnen gaan, zonder daarbij (financieel) nadeel te lijden.

1. Het systeem van de «progressieve tewerkstelling» of «toegelaten arbeid»

1.1. *Werknemers*

Nu reeds bestaat er een systeem voor werknemers die arbeidsongeschikt werden verklaard en opnieuw aan het werk willen : de progressieve tewerkstelling.

Een werknemer wordt als arbeidsongeschikt erkend als drie wettelijke voorwaarden vervuld zijn:

- hij moet elke beroepsactiviteit hebben stopgezet;
- hij moet gestopt zijn met werken tengevolge van een aandoening (meer bepaald moet het gaan om het

ment de l'apparition d'une nouvelle lésion ou de l'aggravation de lésions existantes ou de troubles fonctionnels) ;

- son affection doit réduire sa capacité de gain et l'empêcher de gagner au moins un tiers du revenu auquel une personne valide peut prétendre. Le degré d'incapacité de travail doit donc s'élever à 66 % au minimum.

Une « indemnité d'incapacité de travail primaire » est accordée durant la première année d'incapacité de travail (un « salaire garanti » étant accordé pendant le premier mois de maladie). Dès la deuxième année d'incapacité de travail, l'intéressé perçoit une « indemnité d'invalidité ».

Au cours de la première année de maladie, cette indemnité s'élève à 60% de la rémunération brute de l'intéressé s'il est chef de ménage ou isolé. L'indemnité accordée aux cohabitants s'élève à 55% de leur rémunération. La rémunération prise en considération est plafonnée à 2 631,50 euros. Dès la deuxième année de maladie, l'intéressé ressortit au régime de l'invalidité, les indemnités accordées s'élevant dans ce cas à :

- 65% de la rémunération de l'invalidé s'il a des personnes à charge ;
- 50% de la rémunération de l'invalidé s'il habite seul ou avec des personnes dépourvues de moyens d'existence qui ne peuvent pas être considérées comme des personnes à charge ;
- 40% de la rémunération de l'invalidé s'il vit avec des personnes qui disposent de moyens d'existence supérieurs à 700,83 euros par mois.

Afin d'adoucir quelque peu la transition entre le statut de travailleur en incapacité de travail et le statut de travailleur apte au travail, il a été prévu, au sein du régime de l'assurance maladie-invalidité, de donner aux travailleurs en incapacité de travail la possibilité de reprendre le travail à temps partiel. Le travailleur peut bénéficier de ce régime dit de « reprise progressive du travail » ou de « travail autorisé » auprès de l'employeur qui l'occupait avant son incapacité de travail, mais également auprès d'un nouvel employeur.

En cas de reprise partielle du travail chez le même employeur, le membre du personnel concerné doit demander spontanément l'autorisation du médecin-conseil de sa mutuelle. Dans cette autorisation, le méde-

intreden van een nieuw letsel of het verergeren van bestaande letsels of functionele stoornissen);

- zijn aandoening moet het verdienvermogen aantasten en beletten dat ten minste 1/3 wordt verdiend van het inkomen dat normaal kan worden verkregen. De arbeidsongeschiktheid moet dus minstens 66% bedragen.

Voor het eerste jaar arbeidsongeschiktheid wordt een 'primaire arbeidsongeschiktheidsuitkering' betaald (tijdens de eerste maand ziekte krijgt men een 'gewaarborgd loon'). Vanaf het tweede jaar arbeidsongeschiktheid ontvangt men een 'invaliditeitsuitkering'.

Tijdens het eerste jaar ziekte bedraagt deze uitkering voor de gezinshoofden en alleenstaanden 60% van het brutoloon. Voor samenwonenden bedragen de uitkeringen 55% van het loon. Het loon dat in aanmerking wordt genomen, is beperkt tot 2.631,50 euro. Vanaf het tweede jaar ziekte komt men in de invaliditeit terecht en bedragen de uitkeringen:

- 65% van het loon als de invalide personen ten laste heeft;
- 50% van het loon als de invalide alleen woont of samenwoont met personen zonder bestaansmiddelen die niet kunnen worden beschouwd als personen ten laste;
- 40% indien de invalide leeft met personen die bestaansmiddelen hebben van meer dan 700,83 euro per maand.

Om de overstap tussen het statuut van arbeidsongeschiktheid en arbeidsgeschiktheid wat geleidelijker te laten verlopen werd binnen de ziekte- en invaliditeitsverzekering een systeem uitgewerkt waarbij aan arbeidsongeschikte personen de mogelijkheid wordt geboden om deeltijds het werk te hervatten. Dit stelsel noemt men het stelsel van de 'progressieve tewerkstelling' of de 'toegelaten arbeid' en kan worden toegepast bij de werkgever waar de persoon werkte vóór zijn arbeidsongeschiktheid, maar ook bij een nieuwe werkgever.

Bij een gedeeltelijke werkhervatting bij dezelfde werkgever moet het betrokken personeelslid op eigen initiatief de toestemming vragen aan de adviserende arts van zijn ziekenfonds. In deze toestemming be-

cin-conseil fixe tant la nature et le volume de l'activité qui peut être reprise que les conditions auxquelles la reprise partielle du travail peut avoir lieu.

Le travailleur concerné reste reconnu inapte au travail (et donc indemnisé), à condition que sa capacité de travail reste réduite d'au moins 50 % du point de vue médical.

En sus de la rémunération qu'il perçoit pour ses prestations, l'intéressé bénéficie également d'une allocation de l'assurance maladie. Le régime de travail contractuel reste inchangé. Les heures non prestées durant la période de reprise partielle du travail sont en effet considérées comme des heures pendant lesquelles l'exécution du contrat de travail est suspendue. Il ne s'agit pas, dans ce cas, de réduire les prestations prévues contractuellement. Il ne faut pas non plus établir de nouveau contrat de travail ou d'avenant au contrat de travail.

En cas de reprise partielle du travail chez un autre employeur, les mêmes dispositions qu'en cas de reprise partielle du travail chez l'employeur initial sont d'application. Il y a toutefois des différences également : chez un nouvel employeur, il naît en effet à nouveau un droit au salaire garanti si le travailleur fait une rechute.

Sur le plan réglementaire, aucune durée maximum n'a été fixée pour la reprise partielle du travail. Une nouvelle demande doit toutefois être adressée au médecin-conseil avant l'expiration de la période précédemment accordée et dès qu'un changement survient en ce qui concerne la durée ou les circonstances d'occupation.

Si une personne en incapacité de travail reprend des activités dans le système de reprise progressive du travail, il dispose d'un revenu qui provient de l'occupation (à temps partiel), d'une part, et de l'indemnité d'incapacité de travail, d'autre part.

Par conséquent, le revenu total de cette personne se compose du salaire et de tout ce qui en dépend (le pécule de vacances, l'éventuelle prime de fin d'année, etc.), d'une part, et de l'indemnité de maladie, d'autre part. Pour calculer le montant de l'indemnité de maladie, on tient compte à chaque fois du revenu (salaire, primes, ...) du mois précédent.

paalt de adviserende arts van het ziekenfonds zowel de aard en het volume van de activiteit die mag worden hernomen en ook de voorwaarden waartegen de gedeeltelijke werkhervatting plaats mag vinden.

De betrokken werknemer blijft als arbeidsongeschikt erkend (en blijft dus uitkeringsgerechtigd) op voorwaarde dat hij - van een geneeskundig oogpunt uit - een vermindering van zijn vermogen van ten minste 50% behoudt.

De betrokkene ontvangt bovenop de bezoldiging die hij voor zijn prestaties geniet, nog een uitkering vanwege de ziekteverzekering. Het contractueel overeengekomen arbeidsregime blijft ongewijzigd. De uren waarop niet wordt gepresteerd tijdens de periode van gedeeltelijke werkhervatting, worden immers aanzien als uren waarop de uitvoering van de arbeidsovereenkomst is geschorst. Het gaat in dit geval dus niet om de herleiding van de contractueel voorziene prestaties. Er moet dan ook geen nieuwe arbeidsovereenkomst of een addendum op de arbeidsovereenkomst worden opgesteld.

Bij een gedeeltelijke werkhervatting bij een nieuwe werkgever moeten dezelfde regelingen worden getroffen als bij een gedeeltelijke werkhervatting bij de oorspronkelijke werkgever. Er zijn echter ook verschillen: bij een nieuwe werkgever ontstaat er namelijk opnieuw een recht op gewaarborgd loon als de werknemer hervalt in ziekte.

Reglementair werd geen maximum gesteld aan de duur om het werk gedeeltelijk te hernemen. Er moet wel een nieuwe aanvraag worden ingediend bij de adviserende arts vóór het verstrijken van de vorige toegestane periode en telkens er een wijziging optreedt in de tewerkstellingsduur of -omstandigheden.

Indien een arbeidsongeschikte persoon activiteiten hervat in het systeem van de progressieve tewerkstelling beschikt hij over een inkomen dat enerzijds voortspruit uit de (deeltijdse) tewerkstelling en anderzijds voortspruit uit de uitkering wegens arbeidsongeschiktheid.

Hierdoor bestaat het totale inkomen voor de persoon uit enerzijds het loon en alles wat hiermee samenhangt zoals het vakantiegeld, de eventuele eindejaarspremie, enz. en anderzijds uit de ziekte-uitkering. Voor de berekening van de hoogte van het bedrag van de ziekte-uitkering wordt telkens rekening gehouden met het inkomen (loon, premies, ...) van de voorbije maand.

Le régime de cumul prévoit que le revenu professionnel cumulé avec l'indemnité de maladie est déduit de l'indemnité de maladie. Le 1^{er} avril 2002, un nouveau régime est entré en vigueur (assorti de mesures transitoires). Le nouveau régime de cumul neutralise totalement les cotisations sociales dans le calcul du revenu professionnel qui est pris en compte. Le régime de cumul ne fonctionne pas avec un mécanisme du « tout ou rien » mais avec une diminution proportionnelle de l'indemnité, et ce, en appliquant différentes tranches de revenus. Enfin, le régime de cumul est appliqué de manière uniforme pour tout le monde. Le montant pouvant être cumulé avec l'indemnité est le même pour tout le monde, quels que soient la situation familiale et l'ancien salaire perçu.

1.2. Travailleurs indépendants

Un travailleur indépendant est reconnu incapable de travailler lorsque, en raison de lésions ou de troubles fonctionnels, il a dû mettre fin à l'accomplissement des tâches qui étaient afférentes à son activité de titulaire indépendant et qu'il assumait avant le début de l'incapacité de travail.

Pour la première année d'incapacité de travail, une « indemnité d'incapacité primaire » est versée. À partir de la deuxième année d'incapacité de travail, le travailleur indépendant perçoit une « indemnité d'invalidité ».

Ces deux indemnités sont fixées forfaitairement.

Les travailleurs indépendants qui ont été déclarés inaptes au travail peuvent également bénéficier d'un régime de reprise progressive du travail ou de travail autorisé. L'autorisation de reprise partielle du travail ne vaut, en ce qui les concerne, que pour une période de six mois.

Si la reprise partielle concerne la même activité que celle qui était exercée avant l'incapacité de travail, cette période peut être renouvelée deux fois maximum, de sorte qu'une reprise partielle du travail peut s'étendre au plus sur une période de dix-huit mois.

S'il s'agit d'une reprise partielle dans le cadre d'une autre profession, celle-ci ne peut être autorisée que pour une période de six mois au maximum, sans possibilité de prolongation.

De cumulatieregeling bepaalt dat het arbeidsinkomen dat wordt gecumuleerd met een ziekte-uitkering, wordt afgetrokken van de ziekte-uitkering. Op 1 april 2002 ging er daartoe een nieuwe regeling in (met overgangsmaatregelen). De nieuwe cumulatieregeling neutraliseert volledig de sociale bijdragen bij de berekening van het arbeidsinkomen dat in rekening wordt gebracht. Daarnaast werkt de cumulatieregeling niet met een 'alles of niets' mechanisme maar met een evenredige verlaging van de uitkering en dit via de toepassing van verschillende inkomensschijven. Tenslotte wordt de cumulatieregel voor iedereen gelijk toegepast. Het bedrag dat met de uitkering kan worden gecumuleerd is hetzelfde voor iedereen en dit ongeacht de gezinssituatie en het vroeger verdiende loon.

1.2. Zelfstandigen

Een zelfstandige wordt als arbeidsongeschikt erkend wanneer hij, wegens letsels of functionele stoornissen, een einde heeft moeten stellen aan het volbrengen van de taken die verband hielden met zijn beroepsbezigheid als zelfstandige en die hij vóór de aanvang van de arbeidsongeschiktheid waarnam.

Voor het eerste jaar arbeidsongeschiktheid wordt een «primaire arbeidsongeschiktheidsuitkering» betaald. Vanaf het tweede jaar arbeidsongeschiktheid ontvangt men een 'invaliditeitsuitkering'.

Beide uitkeringen worden op forfaitaire basis vastgesteld.

Ook zelfstandigen die arbeidsongeschikt werden verklaard, kunnen in een systeem stappen van progressieve tewerkstelling of toegelaten arbeid. Voor hen geldt de toestemming tot gedeeltelijke werkhervatting slechts voor een periode van 6 maanden.

Als de gedeeltelijke hervatting dezelfde activiteit behelst als die vóór de arbeidsongeschiktheid, kan die periode maximum tweemaal worden vernieuwd, zodat een gedeeltelijke werkhervatting hoogstens een periode van 18 maanden kan beslaan.

Als het een gedeeltelijke hervatting betreft in een ander beroep, kan deze slechts voor maximum 6 maanden worden toegestaan, zonder dat een verlenging mogelijk is.

2. Les pièges de l'inactivité

Les systèmes de reprise progressive du travail et de travail autorisé ne sont toutefois pas parfaits et les intéressés rencontrent de nombreux obstacles dans leur recherche d'un emploi. Lorsque des personnes doivent surmonter toutes sortes d'obstacles dans leur recherche d'un emploi, on parle de pièges de l'inactivité.

Ces pièges de l'inactivité peuvent être inhérents à la personne elle-même, au statut associé aux petits travaux ou aux interactions avec d'autres aides ou allocations. La présente résolution vise à dresser l'inventaire des pièges de l'inactivité et à proposer des solutions.

2.1. Le régime d'incapacité de travail

Pour bénéficier du système de reprise progressive du travail, il faut être considéré par le médecin-conseil comme étant encore inapte au travail à au moins 50 %. Cela ne correspond nullement à la pratique. On sait en effet que certaines personnes qui ne répondent pas à la norme des 50 % ne pourront de toute manière jamais reprendre le travail à temps plein. Ces problèmes se rencontrent en particulier chez les (ex-)patients psychiatriques. Pourquoi sont-ils exclus du système de reprise progressive du travail ? Il faudrait donc rechercher une transition plus souple dans ce cas.

Il subsiste en outre un manque de précision quant aux conditions requises pour être reconnu incapable de travailler. C'est principalement la deuxième condition qui est visée : l'arrêt de travail doit être la conséquence directe de l'apparition de nouvelles lésions ou de l'aggravation évidente de lésions existantes. Des limitations consécutives à une malformation congénitale ou à des lésions ou maladies antérieures – quelle que soit leur gravité – ne s'étant pas aggravées de manière évidente, ne donnent donc pas automatiquement droit à une reconnaissance de l'incapacité de travail. Cette disposition prête à confusion à l'égard des personnes qui rechutent. Dans quelle mesure s'agit-il d'une « aggravation d'un trouble préexistant » ? Cela peut poser des problèmes lors d'une nouvelle reconnaissance de l'incapacité de travail. Il convient de revoir et de préciser, lorsque cela s'avère nécessaire, les critères prévus en la matière.

La distinction dichotomique entre la capacité et l'incapacité de travail est encore plus marquée chez les travailleurs indépendants où la limite de 50% ne constitue pas un critère distinctif. Les travailleurs indépen-

2. De inactiviteitsvallen

De systemen van progressieve tewerkstelling en toegelaten arbeid zijn echter niet perfect en de betrokkenen ondervinden tal van hindernissen in hun zoektocht naar werk. Als mensen op hun zoektocht naar werk allerlei hindernissen moeten overwinnen, spreekt men van inactiviteitsvallen.

Deze inactiviteitsvallen kunnen zich situeren bij de persoon zelf, bij het statuut dat met de arbeidsmatige activiteit gepaard gaat of bij de interacties met andere tegemoetkomingen of uitkeringen. Doel van deze resolutie is de inactiviteitsvallen te inventariseren en voorstellen tot oplossing te doen.

2.1. Het statuut van arbeidsongeschiktheid

Om in het systeem van de progressieve tewerkstelling te zitten, moet men door de adviserende arts nog voor ten minste 50% arbeidsongeschikt worden bevonden. Dit komt geenszins overeen met de praktijk. Van bepaalde personen die niet beantwoorden aan de 50%-norm, is namelijk sowieso geweten dat zij toch nooit voltijds aan de slag zullen kunnen gaan. Deze problemen doen zich in het bijzonder voor bij (ex-)psychiatrische patiënten. Waarom worden zij uit het systeem van de progressieve tewerkstelling gesloten? Hier moet dus naar een meer flexibele overgang gezocht worden.

Daarnaast zijn er ook nog onduidelijkheden over de voorwaarden om arbeidsongeschikt te worden erkend. Vooral de tweede voorwaarde wordt gevisieerd: de stopzetting moet het rechtstreekse gevolg zijn van het intreden van nieuwe letsels of een duidelijke verslechtering van de bestaande letsels. Beperkingen ten gevolge van een aangeboren afwijking, of ten gevolge van vroegere letsels of ziektes, die - hoe ernstig ook - niet duidelijk verslechterd zijn, geven dus niet automatisch recht op erkenning van de arbeidsongeschiktheid. Dit schept onduidelijkheden voor mensen die hervallen. In welke mate is er sprake van een 'verslechtering van een voorafbestaande stoornis'? Dit kan problemen geven bij een nieuwe erkenning van arbeidsongeschiktheid. De criteria moeten worden herzien en waar nodig verduidelijkt.

De zwart-witopdeling arbeidsgeschikt versus arbeidsongeschikt manifesteert zich nog resoluter bij zelfstandigen waar de grens van 50% niet geldt als onderscheidend criterium. Zelfstandigen zijn ofwel vol-

dants sont soit entièrement aptes au travail soit entièrement inaptes au travail. Soit 100% soit 0% donc. L'article 19 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants est formel à cet égard : le travailleur indépendant est reconnu en état d'incapacité de travail « lorsque, en raison de lésions ou de troubles fonctionnels, il a dû mettre fin à l'accomplissement des tâches qui étaient afférentes à son activité de titulaire indépendant et qu'il assumait avant le début de l'incapacité de travail. Il ne peut en outre exercer une autre activité professionnelle, ni comme travailleur indépendant ou aidant, ni dans une autre qualité ».

Il convient en l'occurrence d'élaborer un régime plus flexible.

2.2. Travail autorisé à temps partiel

Dans le régime de la reprise progressive du travail, le médecin-conseil autorise l'intéressé à travailler dans la perspective d'une reprise complète du travail. Dans un certain nombre de cas, il n'est toutefois pas question de processus de guérison et, si l'intéressé parvient à exercer, pendant une longue période, une activité fortement réduite par le biais du régime de la reprise progressive du travail, on peut parler de véritable succès. Cet emploi à temps partiel constitue souvent la charge de travail maximale qu'ils peuvent supporter et il est en outre souvent interrompu par une rechute. Pour ce groupe de personnes ayant repris progressivement le travail, il n'y a guère d'espoir de le reprendre complètement.

Si, par le biais du régime de la reprise progressive du travail, l'offre des possibilités de travail à une personne se trouvant dans cette situation, celle-ci risque fort d'être déclarée apte au travail après une certaine période, même si elle n'est pas prête à reprendre complètement le travail. On suppose en effet que le régime de la reprise progressive du travail est suivi d'une reprise complète du travail.

C'est pourquoi il s'indique d'établir, dans le cadre du régime de la reprise progressive du travail, une distinction entre les personnes qui ont réellement la possibilité de passer progressivement d'un emploi à mi-temps à un emploi à temps plein et les personnes qui n'en ont pas la possibilité et qui, en d'autres termes, ne pourront travailler définitivement qu'à mi-temps au plus.

ledig arbeidsgeschikt ofwel volledig arbeidsongeschikt. Ofwel 100% ofwel 0% dus. Artikel 19 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten is hierin formeel: de zelfstandige wordt arbeidsongeschikt erkend «wanneer hij, wegens letsels of functionele stoornissen, *een einde heeft moeten stellen* aan het volbrengen der taken die verband hielden met zijn beroepsbezigheid als zelfstandige gerechtigde en die hij vóór de aanvang van de arbeidsongeschiktheid waarnam. Bovendien *mag hij geen andere beroepsbezigheid uitoefenen*, hetzij als zelfstandige of als helper, hetzij in een andere hoedanigheid.».

Hier moet naar een flexibeler systeem worden gestreefd.

2.2. Deeltijdse toegelaten arbeid

In het systeem van progressieve tewerkstelling geeft de adviserende arts een toelating tot werken in het vooruitzicht op een *volledige hertewerkstelling*. In een aantal gevallen is er echter geen sprake van een genezingsproces en mag men van een groot succes spreken indien de betrokkene een sterk verminderde tewerkstelling kan volhouden via het stelsel van de progressieve tewerkstelling gedurende lange tijd. Dikwijls is deze gedeeltelijke tewerkstelling het hoogst haalbare en wordt het deeltijds werk bovendien vaak nog onderbroken door hervat. Voor deze groep van progressief tewerkgestelden is er weinig hoop op het herneemen van een volledige tewerkstelling.

Indien men zo iemand arbeidsmogelijkheden aanbiedt via het stelsel van de progressieve tewerkstelling, wordt het risico groot dat hij na een bepaalde periode arbeidsgeschikt wordt bevonden, ook al is hij niet toe aan volledige werkhervatting. Men veronderstelt immers dat het stelsel van progressieve tewerkstelling wordt gevolgd door een volledige werkhervatting.

Het is daarom aangewezen om in het kader van de progressieve tewerkstelling een onderscheid te maken tussen personen die werkelijk progressief van een halftijdse naar een voltijdse tewerkstelling kunnen groeien en personen die er niet de mogelijkheden toe hebben om door te groeien naar een voltijdse tewerkstelling en met andere woorden definitief maximaal halftijds zullen kunnen werken.

Lorsqu'on parle d'incapacité de travail partielle (définitive), il est évident que la possibilité de travailler à mi-temps ne débouchera pas, à terme, sur un emploi à temps plein. C'est la raison pour laquelle il faut offrir aux médecins conseils la possibilité de reconnaître l'intéressé apte au « travail autorisé à temps partiel ». Le système reste le même, mais l'objectif est différent. Ainsi, il n'y aura pas de problèmes ultérieurement, en cas de contrôle ou à l'expiration de l'autorisation de travail.

Chez les indépendants, la situation est encore plus problématique. L'autorisation de reprendre le travail à temps partiel ne vaut que pour une période de 6 mois, qui peut être prolongée jusqu'à 18 mois, s'il s'agit d'une reprise du travail dans la même profession.

Cette distinction entre une reprise du travail dans « la même » profession et une reprise dans « une autre » profession doit être supprimée. Il faut également examiner s'il n'y a pas moyen d'élaborer un système comparable à celui applicable aux salariés, qui ne limite pas la durée de la reprise progressive du travail. Les indépendants doivent également pouvoir bénéficier du régime de l'« incapacité de travail partielle définitive », c'est-à-dire, donc, une possibilité de travailler à mi-temps au plus, qui ne débouchera pas, à terme, sur un emploi à temps plein (système du « travail autorisé à temps partiel »).

2.3. Cumul de l'indemnité et du revenu de l'activité

Ainsi qu'il a été précisé ci-avant, une nouvelle règle de cumul est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2002. Aujourd'hui, les règles ancienne et nouvelle coexistent encore. Dans la pratique, force est de constater que nombre de problèmes se posent.

- 30 % des personnes concernées subissent un préjudice financier par suite de la nouvelle règle. Par conséquent, celle-ci peut clairement être améliorée.

- Le cumul d'une indemnité et d'une rémunération peut, dans un certain nombre de cas, entraîner la perte du statut VIPO.

- Pour le calcul du montant de l'indemnité de maladie, il est chaque fois tenu compte du revenu du mois précédent et de tout ce qui s'y rapporte. Si l'on a pris ses jours de congé et que l'on en fournit la preuve à la mutualité, cela sera donc déduit de l'indemnité de maladie le mois suivant, ce qui peut poser de graves problèmes financiers, étant donné que l'on risque de ne

Wanneer men spreekt over (definitieve) gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid is het voor de hand liggend dat de mogelijkheid om halftijds te werken niet zal leiden tot een voltijdse tewerkstelling. Daarom moet aan de adviserend artsen de mogelijkheid worden geboden om een erkenning te verlenen tot '*deeltijdse toegelaten arbeid*'. Het systeem blijft hetzelfde maar de doelstelling is verschillend. Zo ontstaan er later geen problemen bij een eventuele controle of bij het verstrijken van de toelating tot werken.

Bij zelfstandigen is de situatie nog problematischer. De toestemming tot gedeeltelijke werkhervatting geldt slechts voor een periode van 6 maanden, verlengbaar tot 18 maanden als het gaat om een werkhervatting in hetzelfde beroep.

Dat onderscheid tussen « hetzelfde » en « een ander » beroep moet worden weggewerkt. Tevens moet worden onderzocht of er niet een stelsel kan worden uitgewerkt zoals dat van de werknemers, waarbij er geen beperking in duur van de progressieve tewerkstelling is. Ook voor zelfstandigen moet 'definitieve gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid' mogelijk zijn, een mogelijkheid dus tot halftijds werken die niet zal leiden tot een voltijdse tewerkstelling (stelsel van '*deeltijdse toegelaten arbeid*').

2.3. Cumulatie van de uitkering met het inkomen uit de activiteit

Zoals hoger gesteld ging op 1 april 2002 een nieuwe cumulatieregeling in. Momenteel bestaat deze nieuwe regeling nog steeds naast de oude. Tal van problemen blijken zich voor te doen in de praktijk.

- 30% van de betrokkenen ondervinden financieel nadeel in de nieuwe regeling. De nieuwe cumulatieregeling is dan ook duidelijk voor verbetering vatbaar.

- Het combineren van een uitkering met loon kan in een aantal gevallen leiden tot het verliezen van het WIGW-statuuut.

- Voor de berekening van het bedrag van de ziekte-uitkering wordt telkens rekening gehouden met het inkomen en alles wat daarmee samenhangt van de voorbije maand. Als men zijn vakantiedagen heeft opgenomen en het bewijs daarvan levert aan het ziekenfonds, wordt dit de maand erna dus in mindering gebracht van de ziekte-uitkering. Dit kan voor de no-

bénéficier pendant ce mois d'aucune indemnité de maladie (ou de percevoir une indemnité fort réduite).

En outre, dans le courant du mois de mai, on reçoit déjà le pécule de vacances calculé sur base du nombre de jours de travail prestés dans le courant de l'année précédente (l'exercice de vacances). Comme nous l'avons déjà précisé, il faut alors apporter soi-même la preuve du nombre de jours de vacances qui ont été pris et du moment où ils ont été pris.

Lorsqu'aucune preuve n'est fournie, la mutuelle prélève elle-même la totalité de l'indemnité d'incapacité de travail du mois de décembre. Elle part en effet du principe que les jours de vacances (restants) seront encore pris pendant le mois de décembre.

À cela vient encore s'ajouter le problème spécifique des travailleurs ayant repris progressivement le travail et occupés dans le cadre d'un régime de travail à temps partiel. La mutuelle se base en effet sur le nombre maximum de jours de vacances qui peuvent être octroyés sur base d'un travail à temps plein. La mutuelle comptabilise ainsi souvent trop de jours et prélève ces jours sur l'indemnité de maladie.

– Lorsque la reprise progressive du travail s'accompagne d'un chômage économique ou technique, le travailleur qui a repris progressivement le travail reçoit les documents nécessaires pour demander des allocations de chômage, bien qu'il n'y ait souvent pas droit. En outre, un dossier d'indemnité doit être mis en ordre par le syndicat ou la caisse auxiliaire. L'élaboration de ce dossier peut prendre beaucoup de temps. De ce fait, la mutuelle, qui doit connaître tous les revenus, ne peut pas calculer le cumul et le travailleur doit attendre longtemps son indemnité d'incapacité de travail.

2.4. Reconversion professionnelle

La reconversion professionnelle permet aux personnes déclarées en incapacité de travail d'exercer une autre activité professionnelle que celle qu'elles exerçaient auparavant (avec l'accord de l'INAMI qui subventionne cette mesure). À cet égard, on part du principe que la nouvelle profession à apprendre n'est pas incompatible avec le handicap ou la maladie. Pour bénéficier d'une mesure de reconversion professionnelle, l'intéressé doit en faire la demande auprès du médecin conseil de sa mutuelle.

dige financiële problemen zorgen omdat men gedurende die maand zonder ziekte-uitkering (of toch een zeer beperkte) kan vallen.

Bovendien ontvangt men in de loop van de maand mei reeds het vakantiegeld op basis van het aantal werkdagen die men het voorgaande jaar heeft gewerkt (het vakantiedienstjaar). Zoals gezegd moet men dan zelf het bewijs leveren wanneer de vakantiedagen juist werden opgenomen en over hoeveel vakantiedagen het gaat.

Wanneer er geen bewijs wordt geleverd, dan houdt het ziekenfonds zelf de volledige uitkering wegens arbeidsongeschiktheid in voor de maand december. Ze gaan er immers vanuit dat de (resterende) vakantiedagen alsnog tijdens de maand december zullen worden opgenomen.

Daarbij duikt nog een samenhangend probleem op specifiek voor progressief tewerkgestelden die werken in een deeltijds arbeidsregime. Het ziekenfonds gaat namelijk uit van het maximaal aantal vakantiedagen die kunnen worden verworven op basis van een voltijdse job. Het ziekenfonds rekent zo dikwijls te veel dagen aan en houdt deze dagen af van de ziekte-uitkering.

– Wanneer de progressieve tewerkstelling gepaard gaat met economische of technische werkloosheid, krijgt de progressief tewerkgestelde de nodige documenten om werkloosheidsuitkeringen aan te vragen hoewel hij er dikwijls geen recht op heeft. Bovendien moet er een uitkeringsdossier in orde worden gebracht via de vakbond of via de hulpkas. De opmaak van dit dossier kan geruime tijd duren. Hierdoor kan het ziekenfonds, dat alle inkomsten moet kennen, de cumul niet berekenen en moet men geruime tijd wachten op zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering.

2.4. Herscholing

Herscholing geeft aan mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard de gelegenheid om over te schakelen naar een andere activiteit dan het vroeger uitgeoefende beroep (met goedkeuring en subsidiëring van het RIZIV). Hierbij wordt er vanuit gegaan dat het nieuw aan te leren beroep wel haalbaar is in combinatie met de handicap of de ziekte. Om in aanmerking te komen voor een dergelijke herscholing dient men een aanvraag te richten tot de adviserende arts van zijn ziekenfonds.

Ici aussi se posent plusieurs problèmes :

- La procédure de demande auprès de l'INAMI est longue. Elle dure en effet entre trois et quatre mois minimum. Cette longue période ne tient pas compte de la dynamique des formations et des personnes qui les suivent (par exemple, les dates de début ne sont pas fixées longtemps à l'avance, - chez les personnes souffrant de problèmes psychiques – la motivation capricieuse de certains intéressés). Il convient dès lors d'élaborer une procédure rapide et simple.

- En cas de demande de reconversion professionnelle, une distinction est souvent faite en fonction du handicap constaté. L'objectif ultime de la formation est l'obtention d'un emploi stable (par exemple, un ouvrier qui, lors d'un accident de travail, a subi une lésion physique, peut se reconvertir en employé). C'est pourquoi un grand nombre de personnes qui ont été déclarées en incapacité de travail et qui peuvent au maximum exercer un emploi à temps partiel ne peuvent bénéficier du système. Le médecin conseil devrait en l'occurrence pouvoir autoriser les personnes intéressées à suivre des « mini-formations ». Cette « mini-formation » ne vise qu'une insertion partielle des intéressés sur le marché de l'emploi (ceux-ci conservent en effet leur statut d'incapacité de travail). Cette formation présente également l'avantage qu'elle tient compte des griefs formulés par les personnes qui reprennent progressivement le travail, qui se plaignent que suivre une formation à temps plein est trop lourd.

- En relation avec ce qui précède : les critères obscurs sur lesquels le médecin-conseil doit se fonder pour décider si une personne peut bénéficier d'une reconversion professionnelle. Certains médecins estiment qu'un retour sans embûches à un travail rémunéré est plutôt exceptionnel et tolèrent une rechute. D'autres veulent bien accorder l'autorisation de tenter une expérience, mais ils soulignent la nécessité de parvenir à un résultat. Il faudrait par conséquent fixer des critères clairs sur lesquels le médecin-conseil devrait se fonder pour décider si une personne peut bénéficier d'une reconversion professionnelle.

- Si la reconversion professionnelle est achevée avec succès, le bénéfice du régime de travail et partant, également l'indemnité risquent fort d'être suspendus complètement ou partiellement. La reconversion professionnelle vise en effet à permettre à la personne d'exercer une autre activité professionnelle qui soit compatible avec ses handicaps. Il faut dès lors établir clairement que le fait de suivre une reconversion professionnelle n'entraîne pas automatiquement la perte du bénéfice du régime d'incapacité de travail.

Ook hier doen zich enkele problemen voor:

- De aanvraagprocedure bij het RIZIV duurt lang, minimum 3 à 4 maanden. Deze lange periode houdt geen rekening met de dynamiek van de opleidingen en de cursisten (bijvoorbeeld startdata die niet lang op voorhand vaststaan, bijv. – bij mensen met psychische problemen - de wispelturige motivatie van sommige geïnteresseerden). Er moet daarom naar een snelle, eenvoudige procedure worden gestreefd.

- Bij aanvraag tot herscholing wordt vaak een onderscheid gemaakt op grond van de aard van de vastgestelde beperking. De uiteindelijke bedoeling van de opleiding is om aan een vaste betrekking te geraken (bijvoorbeeld een arbeider die in een arbeidsongeval een fysiek letsel opgelopen heeft, kan omgeschoold worden tot bediende). Daardoor vallen een groot aantal mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard en voor wie een deeltijdse tewerkstelling het maximum is, grotendeels uit de boot. De adviserende arts zou hier toelating moeten kunnen verstrekken tot het volgen van '*mini-opleidingen*'. Zo'n '*mini-opleiding*' beoogt slechts een gedeeltelijke inschakeling op de arbeidsmarkt (met behoud statuut arbeidsongeschiktheid). Pluspunt is tevens dat zo'n opleiding tegemoetkomt aan de klacht van progressief tewerkgestelden dat het volgen van een voltijdse opleiding te zwaar is.

- Daarmee samenhangend: de onduidelijke criteria waarop de adviserende arts zich moet baseren om te beslissen of iemand al dan niet in aanmerking komt voor een herscholing. Sommige artsen achten een rechtlijnig traject naar betaald werk eerder uitzonderlijk en tolereren een terugval. Andere artsen willen wel toelating geven om iets uit te proberen maar benadrukken de noodzaak tot resultaat. Er moeten daarom duidelijke criteria komen waarop de adviserende arts zich moet baseren om te beslissen of iemand al dan niet in aanmerking komt voor een herscholing.

- Wanneer de herscholing met vrucht wordt beëindigd, is er een groot risico op volledige of gedeeltelijke schorsing van het statuut van arbeidsongeschiktheid en bijgevolg ook van de uitkering. Immers, de herscholing gaat uit van het principe dat ze de persoon in staat moet stellen om een andere arbeidsactiviteit uit te voeren die combineerbaar is met de bestaande beperkingen. Het moet daarom duidelijk worden vastgelegd dat het volgen van een herscholing niet automatisch leidt tot het schrappen van het statuut van arbeidsongeschiktheid.

· Si la reconversion professionnelle est assurée par le *Vlaams Fonds*, les personnes handicapées sont confrontées à des pièges spécifiques de l'inactivité. C'est ainsi que le *Vlaams Fonds* ne prend en charge une reconversion professionnelle que si les autres possibilités de subventionnement ont été épuisées. Cela implique qu'il faut tout d'abord essuyer un refus de l'INAMI avant que le *Vlaams Fonds* puisse envisager de prendre la reconversion en charge.

En outre, toutes les demandes de formations doivent passer par le service d'encadrement du parcours d'insertion (ArbeidsTrajectBegeleiding, A.T.B.). Cela provoque des listes d'attente au niveau de l'A.T.B.

Une condition supplémentaire à la prise en charge de la reconversion professionnelle par le Fonds flamand est l'exigence d'être inscrit et reconnu comme personne handicapée auprès du Fonds. Cette condition n'est pas facile à remplir pour beaucoup de personnes reconnues incapables de travailler.

Les centres de formation professionnelle (CFP) réalisent une des possibilités de reconversion professionnelle grâce à un financement du Fonds flamand. Ces centres ont une diffusion géographique très limitée, avec pour conséquence que tout le monde n'a pas à sa disposition le moyen de transport nécessaire pour s'y rendre. L'obligation de résultat, mesurée au taux d'occupation des personnes suivant une formation, qui est imposée aux centres de formation professionnelle dans le cadre du financement de leur fonctionnement, est un autre obstacle à leur accessibilité. Il est évident qu'il n'est pas possible d'obtenir des « résultats » dans tous les cas.

Il convient de résoudre ces problèmes en concertation avec les communautés.

2.5. *Inscription comme demandeur d'emploi, parcours d'insertion et travail intérimaire*

Le statut de personne en incapacité de travail est difficilement conciliable avec la recherche d'un emploi. L'accès au travail ou la participation à des initiatives de substitution ou de stimulation au travail nécessite souvent une inscription comme demandeur d'emploi auprès du FOREM ou de l'ORBEM. Cette inscription comme demandeur d'emploi se heurte cependant au statut de la personne en incapacité de travail. On attend en effet d'un demandeur d'emploi qu'il soit apte à travailler.

– Wanneer de herscholing gebeurt via het Vlaams Fonds krijgen personen met een handicap met specifieke inactiviteitsvallen te maken. Zo neemt het Vlaams Fonds enkel een herscholing ten laste wanneer de andere subsidiëeringskanalen zijn uitgeput. Dit impliceert dat eerst de RIZIV-piste zal moeten worden bewandeld met negatief gevolg vooraleer het Vlaams Fonds kan overwegen de herscholing ten laste te nemen.

Bovendien dienen alle aanvragen tot vormingsinitiatieven te gebeuren via de dienst ArbeidsTrajectBegeleiding (A.T.B.). Dit leidt tot wachtlijsten op het niveau van A.T.B.

Een bijkomende voorwaarde tot ten lastenneming van de herscholing door het Vlaams Fonds is de eis dat men bij het Vlaams Fonds ingeschreven en erkend moet zijn als gehandicapte. Dit is voor heel wat mensen die als arbeidsongeschikt erkend zijn niet evident.

Eén van de mogelijkheden tot herscholing met een financiering via het Vlaams Fonds wordt gerealiseerd door de Centra voor Beroepsopleiding (CBO's). Deze kennen een zeer beperkte geografische spreiding waardoor ze niet binnen ieders vervoersmogelijkheden liggen. Een andere belemmering inzake de toegankelijkheid van de centra voor beroepsopleiding is het feit dat de CBO's in het kader van de financiering van hun werking worden gebonden door een resultaatsverbintenis die wordt afgemeten aan de tewerkstellingspercentages van de cursisten. Het spreekt voor zich dat 'resultaten' niet in alle gevallen haalbaar zijn.

Deze knelpunten moeten worden weggewerkt in overleg met de gemeenschappen.

2.5. *Inschrijving als werkzoekende, arbeidstrajectbegeleiding en uitzendarbeid*

Het statuut van arbeidsongeschiktheid is moeilijk verenigbaar met de zoektocht naar werk. Om toegang te krijgen tot arbeid, arbeidsvervangende of -stimulerende initiatieven, wordt vaak een inschrijving vereist als werkzoekende bij de VDAB. Deze inschrijving als werkzoekende botst echter met het statuut van arbeidsongeschiktheid. Van een werkzoekende wordt immers verwacht dat hij arbeidsgeschikt is.

Cette inscription comme demandeur d'emploi volontaire avec maintien de l'incapacité de travail nécessite une autorisation préalable du médecin conseil. Or, en pratique, les médecins conseils interprètent visiblement cette autorisation de diverses manières. En effet, certains médecins conseils accordent cette autorisation, alors que d'autres interprètent la demande d'autorisation à être inscrit comme demandeur d'emploi volontaire, comme une preuve de la capacité de travailler. Cette demande peut dès lors déboucher sur la perte, par l'intéressé, de bénéficier de son incapacité de travail. La réglementation en la matière doit par conséquent être clarifiée, en ce sens qu'une inscription comme demandeur d'emploi ne peut pas entraîner la perte du bénéfice du régime de l'incapacité de travail.

Nous sommes également confrontés au même problème dans le cadre du parcours d'insertion (en Flandre : A.T.B.), qui n'aide guère les chômeurs difficiles à placer dans leur recherche d'un emploi. Si une personne en incapacité de travail veut bénéficier du parcours d'insertion, elle doit s'inscrire auprès du service régional pour le parcours d'insertion (A.T.B.) ou auprès d'un bureau de placement régional. L'accord du médecin-conseil est également requis. Comme nous l'avons déjà dit, les médecins-conseils appliquent des critères relativement différents, ce qui, dans certains cas, peut avoir pour conséquence que la personne concernée perd le statut de personne en incapacité de travail. C'est pourquoi il convient d'élaborer des lignes directrices claires, dans lesquelles il serait précisé que l'inscription auprès d'un bureau de placement régional ou des services pour le parcours d'intégration (A.T.B.) ne met pas en cause le statut de personne en incapacité de travail.

Le principe du parcours d'insertion (A.T.B.) est que l'on doit pouvoir faire un certain nombre d'expériences dans le domaine de l'emploi. Le travail intérimaire devrait également y jouer un rôle. C'est ainsi que l'on devrait permettre de considérer également le travail intérimaire de courte durée (y compris sur une base à temps plein), par exemple pendant une période de six mois, comme une mise au travail progressive.

2.6. *Assistance par le travail*

L'assistance par le travail englobe une série d'activités professionnelles qui sont proposées aux personnes qui ne peuvent pas s'insérer dans les circuits existants. Elle concerne dès lors les personnes qui, bien que n'entrant pas dans le circuit régulier du travail, ne peuvent pas non plus être employées dans les ateliers protégés et les ateliers sociaux. Les person-

Deze inschrijving, als vrijwillig werkzoekende met behoud van het statuut van arbeidsongeschiktheid, vereist een voorafgaandelijke toestemming van de adviserende arts. In de praktijk interpreteren de adviserende artsen deze toestemming blijkbaar op een verschillende wijze: sommige adviserende artsen verlenen deze toestemming, andere adviserende artsen interpreteren de vraag tot toelating voor inschrijving als vrijwillig werkzoekende als bewijs van de arbeidsongeschiktheid. Het gevolg van deze aanvraag kan dan zijn dat de betrokkene zijn statuut verliest van arbeidsongeschiktheid. De regelgeving moet op dit vlak worden verduidelijkt: een inschrijving als werkzoekende mag niet leiden tot het verlies van het statuut arbeidsongeschiktheid.

Ook bij arbeidstrajectbegeleiding komen we een gelijkaardig probleem tegen. Arbeidstrajectbegeleiding helpt moeilijk bemiddelbare werklozen in hun zoektocht naar werk. Indien een arbeidsongeschikte persoon wil starten met trajectbegeleiding, moet hij zich daarvoor inschrijven bij de gewestelijke dienst voor arbeidstrajectbegeleiding of een gewestelijk arbeidsbemiddelingsbureau. Hiervoor is eveneens de toestemming nodig van de adviserende arts. Zoals reeds gezegd worden door de adviserend artsen nogal verschillende criteria gehanteerd wat in sommige gevallen kan leiden tot het verliezen van het statuut van arbeidsongeschiktheid. Er moeten daarom duidelijke richtlijnen komen waarin wordt gesteld dat een inschrijving bij de gewestelijke arbeidsbemiddelingsbureaus of bij de diensten voor arbeidstrajectbegeleiding het statuut van de arbeidsongeschiktheid niet in vraag stelt.

Het principe van arbeidstrajectbegeleiding is dat men een aantal zaken op het vlak van werk moet kunnen uitproberen. Uitzendarbeid zou daarin ook een rol moeten spelen. Zo zou men de mogelijkheid moeten kunnen bieden om kortdurende uitzendarbeid (ook op voltijdse basis) bijvoorbeeld gedurende een periode van zes maanden, eveneens als progressieve tewerkstelling te aanzien.

2.6. *Arbeidszorg*

Arbeidszorg omvat een aanbod van arbeidsmatige activiteiten die worden geboden aan mensen die niet terecht kunnen in de bestaande circuits. Het gaat dus om mensen die enerzijds uit de boot van het reguliere arbeidscircuit vallen maar ook niet terecht kunnen in de beschutte en sociale werkplaatsen. Het betreft de allerzwaksten van de maatschappij. Zij zijn financieel

nes concernées figurent dès lors parmi les plus faibles de notre société. Financièrement dépendantes d'une indemnité, ces personnes souhaitent néanmoins se rendre utiles dans la société. Non réglée par un statut professionnel, leur activité n'est, enfin, pas réellement rémunérée.

On distingue deux types d'assistance par le travail : l'assistance par le travail reconnue et fournie au sein des ateliers sociaux subventionnés à cette fin, et l'assistance par le travail non reconnue, qui est fournie dans de très nombreux établissements de soins où sont organisées des « activités professionnelles ».

Ce sont, en l'occurrence, également les médecins-conseils qui doivent autoriser les travailleurs déclarés en incapacité de travail à exercer des activités relevant de l'assistance par le travail. La pratique montre que ces activités sont reconnues différemment selon le médecin :

- soit comme du bénévolat (l'intéressé ressortit alors aux régimes de travail bénévole) ;
- soit comme une reprise progressive du travail (celle-ci nécessitant des preuves de revenus mensuels) ;
- soit comme de l'assistance par le travail (aucun statut n'existe, le flou juridique est considérable).

Le médecin-conseil doit avoir la possibilité d'accorder à des personnes qui ont été déclarées incapables de travailler une autorisation pour l'accomplissement '*d'activités de travail adaptées dans le cadre de l'assistance par le travail*'. Ce serait beaucoup plus clair. L'*'assistance par le travail*' a donc besoin d'un statut clair, tant au niveau fédéral qu'au niveau des communautés et des régions. Étant donné que l'intéressé ne reçoit tout au plus qu'un défraiement (pas de rémunération), il ne peut y avoir d'interférence avec l'assurance maladie (ou d'autres allocations de remplacement de revenus) et les mutuelles n'ont pas besoin de demander une déclaration de revenus. Actuellement, cette situation n'est pas claire sur le plan juridique et pose des problèmes au fisc.

Les problèmes évoqués ci-dessus se posent également pour la deuxième forme d'assistance par le travail : l'assistance agréée au sein des ateliers sociaux. Quelques problèmes spécifiques se posent toutefois aussi.

Certaines personnes en incapacité de travail, qui sont actives dans le cadre de la reprise progressive du travail, rencontrent notamment des difficultés pour accéder à cette forme d'assistance par le travail, par

afhankelijk zijn van een uitkering, maar ze willen zich toch nuttig maken in de maatschappij. Er wordt geen echte verloning, noch een arbeidsstatuut aan deze activiteit toegekend.

Er zijn twee vormen van arbeidszorg: enerzijds de erkende arbeidszorg binnen de sociale werkplaatsen die daarvoor worden gesubsidieerd en anderzijds de niet-erkende arbeidszorg. Deze niet-erkende arbeidszorg vinden we terug in heel wat verzorgingsinstellingen waar 'arbeidsmatige activiteiten' worden ingericht.

Ook hier zijn het de adviserende artsen die de toelating moeten verlenen aan mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard om activiteiten te mogen verrichten in het kader van arbeidszorg. De praktijk leert dat dergelijke activiteiten van arts tot arts verschillend erkend worden:

- hetzij als vrijwilligerswerk (waarbij men valt onder de bestaande regelingen van vrijwilligers);
- hetzij als progressieve tewerkstelling (vereist maandelijkse inkomensbewijzen);
- hetzij als arbeidszorg (geen bestaand statuut, grote juridische onduidelijkheid).

De adviserende arts moet de mogelijkheid hebben een toelating te verlenen aan mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard tot het verrichten van '*arbeidsmatige activiteiten in het kader van arbeidszorg*'. Dit zou veel duidelijker zijn. Een duidelijk statuut 'arbeidszorg' is dan ook nodig, zowel op federaal vlak als op niveau van de gemeenschappen en gewesten. Vermits aan de betrokkene hoogstens slechts een onkostenvergoeding wordt toegekend (geen loon), mag er geen interferentie optreden met de ziekteverzekering (of andere inkomensvervangende tegemoetkomingen) en hoeven de ziekenfondsen geen verklaring van inkomsten te vragen. Nu is de situatie daaromtrent juridisch onduidelijk en doet de fiscus lastig.

Bovenstaande knelpunten gelden ook voor de tweede vorm van arbeidszorg: erkende arbeidszorg binnen de sociale werkplaatsen. Enkele specifieke problemen treden echter ook op.

Sommige arbeidsongeschikte personen die actief zijn in het kader van progressieve tewerkstelling, ondervinden namelijk moeilijkheden om toegang te krijgen tot deze vorm van arbeidszorg, bijvoorbeeld mensen

exemple celles dont la maladie n'évolue pas de manière très stable et dont le rendement est par conséquent très aléatoire. Un tel rendement aléatoire est considéré comme néfaste par bon nombre d'ateliers sociaux. Les frais de personnel des travailleurs qui encadrent l'assistance dans les ateliers sociaux, ne sont en effet pas totalement financés par les pouvoirs publics. C'est la raison pour laquelle les activités professionnelles exercées dans le cadre de l'assistance par le travail doivent atteindre un certain rendement. De ce fait, les personnes qui ont été déclarées incapables de travailler par le médecin-conseil, ne reçoivent souvent pas l'autorisation d'exercer ces activités. Atteindre un rendement ne peut naturellement pas constituer un objectif dans le cadre de l'assistance par le travail. En collaboration avec les régions, il convient donc de chercher à améliorer l'encadrement financier de l'assistance par le travail. Au niveau fédéral, une circulaire de l'INAMI doit attirer l'attention des médecins-conseils sur le fait que l'objectif de l'assistance par le travail est l'accomplissement d'activités de travail adaptées; atteindre un rendement ne constitue pas un objectif.

2.7. Mesures de promotion de l'emploi

Les mesures actuelles de promotion de l'emploi visent à encourager les employeurs à engager des «chômeurs difficiles à placer» et ce, au moyen d'incitants financiers, tels que, par exemple, les réductions groupées-cibles pour les chômeurs de longue durée, les jeunes, etc. Ces mesures ne prennent pas en considération les personnes qui sont déclarées capables de travailler et qui souhaitent réintégrer le marché de l'emploi dans le cadre de la reprise progressive du travail, alors qu'il leur est tout particulièrement difficile de trouver un travail.

En fonction du type de mesure pour l'emploi, il convient d'examiner si, et dans quelle mesure, les personnes qui ont été déclarées capables de travailler peuvent être concernées par la mesure en question, dans le cadre de la mise au travail progressive. Souvent, l'assimilation de la période d'incapacité de travail au chômage peut déjà apporter une solution.

die een weinig stabiel ziekteverloop kennen en daarom een zeer onbetrouwbaar rendement hebben. Zo'n onbetrouwbaar rendement wordt door nogal wat sociale werkplaatsen als nefast beschouwd. De personeelskost van de arbeidszorgbegeleiders binnen de sociale werkplaatsen worden immers niet volledig gefinancierd door de overheid. Daarom moeten de arbeidsmatige activiteiten in het kader van arbeidszorg een bepaald rendement halen. Dikwijls krijgen mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard van de adviserende artsen daarom geen toestemming tot het verrichten van deze activiteiten. Rendement halen mag natuurlijk geen doel zijn bij arbeidszorg. In samenwerking met de gewesten moet daarom naar een betere financiële omkadering van arbeidszorg worden gestreefd. Op federaal vlak moet een omzendbrief van het RIZIV de adviserende artsen erop wijzen dat de doelstelling van arbeidszorg het verrichten van arbeidsmatige activiteiten is; het behalen van rendement is geen doelstelling.

2.7. Tewerkstellingsbevorderende maatregelen

De bestaande tewerkstellingsbevorderende maatregelen hebben als doel om via financiële incentives de werkgevers ertoe aan te sporen «moeilijk bemiddelbare werklozen» in dienst te nemen. Zo bijvoorbeeld de doelgroepverminderingen voor langdurig werklozen, jongeren, e.a. Mensen die in het statuut zitten van arbeidsongeschiktheid en opnieuw actief willen worden in het kader van progressieve tewerkstelling komen hiervoor niet in aanmerking, terwijl zij het wel bijzonder moeilijk hebben bij het vinden van werk.

Afhankelijk van het soort tewerkstellingsmaatregel moet worden nagegaan of en in welke mate mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard in het kader van progressieve tewerkstelling voor deze maatregel in aanmerking kunnen komen. Vaak kan het gelijkstellen van de periode van arbeidsongeschiktheid met werkloosheid reeds een oplossing zijn.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que la possibilité de pouvoir jouer un rôle significatif dans la société est une condition importante pour maintenir ou recouvrer la santé physique ou mentale ;

B. considérant que la participation au marché du travail constitue le moyen par excellence de jouer un rôle significatif dans la société ;

C. considérant que les personnes en incapacité de travail doivent déjouer toutes sortes de pièges de l'inactivité dans leur recherche d'un emploi ;

D. considérant que les critères posés pour être reconnu en incapacité de travail manquent de clarté ;

E. considérant que, dans le régime des travailleurs salariés, une personne ne conserve le statut d'incapacité de travail dans le cadre du système de reprise progressive du travail que si la diminution de sa capacité atteint au moins 50% ;

F. considérant que la distinction dichotomique entre la capacité et l'incapacité de travail est par trop absolue chez les travailleurs indépendants ;

G. considérant que de nombreuses personnes qui ont été déclarées en incapacité de travail ne reprendront pas, à terme, le travail à temps plein dans le cadre de la reprise progressive du travail ;

H. considérant que la nouvelle réglementation en matière de cumul d'une allocation de maladie et d'un revenu du travail pose problème ;

I. considérant que le système de reconversion professionnelle pour les personnes qui sont en incapacité de travail présente un grand nombre d'imperfections ;

J. considérant que les personnes en incapacité de travail qui veulent redevenir actives dans le cadre de la reprise progressive du travail n'entrent pas en ligne de compte pour bénéficier de diverses mesures en faveur de l'emploi, alors qu'elles constituent précisément un groupe cible de personnes très difficiles à placer ;

K. Considérant que l'inscription en qualité de demandeur d'emploi de personnes qui ont été déclarées capables de travailler peut conduire à la perte du statut de personne en incapacité de travail et que l'intention

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. overwegende dat voor het behoud of het herstel van de lichamelijke of geestelijke gezondheid het vervullen van betekenisvolle sociale rollen een belangrijke voorwaarde is;

B. overwegende dat deelnemen aan de arbeidsmarkt het middel bij uitstek is om een betekenisvolle rol op te nemen in de samenleving;

C. overwegende dat mensen die arbeidsongeschikt worden erkend in hun zoektocht naar werk allerlei inactiviteitsvallen moeten overwinnen;

D. overwegende dat de gestelde criteria om arbeidsongeschikt te worden erkend onduidelijk zijn;

E. overwegende dat men het statuut van arbeidsongeschiktheid in de regeling voor werknemers enkel blijft behouden in het systeem van de progressieve tewerkstelling als men een vermindering van zijn vermogen van ten minste 50% heeft;

F. overwegende dat de zwart-wit opdeling bij zelfstandigen, nl. volledig arbeidsgeschikt versus volledig arbeidsongeschikt te absoluut is;

G. overwegende dat heel wat mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard niet zullen doorgroeien naar een voltijdse betrekking in het kader van progressieve tewerkstelling;

H. overwegende dat er problemen ondervonden worden met de nieuwe cumulatieregeling van een ziekte-uitkering met een inkomen uit arbeid;

I. overwegende dat er in het systeem van de herstelling voor mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard een groot aantal knelpunten zitten;

J. overwegende dat mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard en opnieuw actief willen worden in het kader van progressieve tewerkstelling niet in aanmerking komen voor allerlei tewerkstellingsmaatregelen terwijl zij juist een zeer moeilijk bemiddelbare doelgroep zijn;

K. overwegende dat een inschrijving als werkzoekende van mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard kan leiden tot het verliezen van het statuut van arbeidsongeschiktheid en dat de intentie om

de suivre un parcours d'insertion est parfois considérée à tort comme une preuve de la capacité de travailler ;

L. Considérant que le travail intérimaire n'est pas considéré comme une reprise progressive du travail par les médecins-conseil ;

M. Considérant qu'il règne actuellement de grandes incertitudes (juridiques) quant aux activités de travail adaptées réalisées dans le cadre de l'assistance par le travail.

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL :

1. de préciser les critères de reconnaissance de l'incapacité de travail, particulièrement la condition selon laquelle l'arrêt de travail doit être la conséquence directe de l'apparition de nouvelles lésions ou d'une nette aggravation des lésions existantes ;

2. d'examiner la possibilité d'ouvrir, dans certains cas, le système de mise au travail progressive aux travailleurs dont l'incapacité de travail est inférieure à 50 % ;

3. d'étudier la possibilité d'instaurer, dans le régime des indépendants, un système moins radical que celui qui ne reconnaît que l'aptitude au travail complète ou l'inaptitude au travail complète ;

4. d'élaborer un système de « travail autorisé à temps partiel » dans le cadre d'une reprise progressive du travail, qui ne doit pas nécessairement déboucher sur un emploi à temps plein ;

5. pour les indépendants, tenter de parvenir, dans tous les cas, instaurer la reprise progressive du travail à durée illimitée en prévoyant la possibilité de « travail autorisé limité » ;

6. examiner et, si nécessaire, rectifier, les règles de cumul, en accordant une attention particulière aux problèmes concernant le pécule de vacances, l'allocation de chômage technique et le statut VIPO ;

7. accélérer la procédure de demande d'une autorisation pour suivre une reconversion professionnelle et fixer des critères clairs pour le médecin-conseil, prévoyant explicitement la possibilité d'autoriser des mini-formations sans mettre en cause le statut de personne en incapacité de travail ;

arbeidstrajectbegeleiding te volgen soms onterecht beschouwd wordt als bewijs van arbeidsgeschiktheid;

L. overwegende dat uitzendarbeid door adviserend artsen niet als progressieve tewerkstelling aanzien wordt;

M. overwegende dat er thans grote (juridische) onduidelijkheid bestaat over arbeidsmatige activiteiten verricht in het kader van arbeidszorg.

VRAAGT DE FEDERALE REGERING:

1. de erkenningscriteria voor arbeidsongeschiktheid te verduidelijken, in het bijzonder de voorwaarde dat de stopzetting het rechtstreekse gevolg moet zijn van het intreden van nieuwe letsels of een duidelijke verslechtering van de bestaande letsels;

2. te onderzoeken of het mogelijk is om in bepaalde gevallen het systeem van progressieve tewerkstelling open te stellen voor werknemers die minder dan 50% arbeidsongeschikt zijn;

3. te onderzoeken of in de regeling voor zelfstandigen een minder absoluut systeem van hetzij volledig arbeidsgeschikt, hetzij volledig arbeidsongeschikt kan worden ingevoerd;

4. een systeem uit te werken van 'deeltijdse toegelaten arbeid' in het kader van progressieve tewerkstelling dat niet noodzakelijk tot een voltijdse betrekking moet leiden;

5. voor zelfstandigen in alle gevallen te streven naar een onbeperkte duur van progressieve tewerkstelling met de mogelijkheid tot 'beperkte toegelaten arbeid';

6. de cumulatieregeling te onderzoeken en waar nodig te verbeteren en daarbij specifieke aandacht te hebben voor de problemen aangaande het vakantiegeld, de uitkering voor technische werkloosheid en het WIGW-statuut;

7. de aanvraagprocedure te versnellen tot het verkrijgen van een toelating voor het volgen van her-scholing en duidelijke criteria vast te leggen voor de adviserende arts, waarbij expliciet de mogelijkheid bestaat tot erkenning van mini-opleidingen zonder het statuut van arbeidsongeschiktheid in vraag te stellen;

8. de rechercher, en concertation avec les communautés, des solutions au problème des pièges de l'inactivité auxquels sont confrontées les personnes reconnues en incapacité de travail, lorsqu'elles souhaitent suivre une reconversion professionnelle par le biais du Fonds ;

9. d'examiner, indépendamment du type de mesure de mise au travail, dans quelle mesure les personnes qui ont été reconnues en incapacité de travail peuvent bénéficier du système de la remise au travail progressive ;

10. d'élaborer pour tous les médecins-conseils, des lignes directrices claires dans lesquelles il serait précisé que l'inscription auprès du bureau de placement régional ou auprès des services pour le parcours d'insertion (A.T.B.), ne met pas en cause le statut de personne en incapacité de travail et que l'inscription en tant que demandeur d'emploi ne peut pas déboucher sur la perte du statut de personne en incapacité de travail ;

11. de reconnaître le travail intérimaire comme une remise au travail progressive à part entière et d'en informer tous les médecins-conseils par le biais de directives claires ;

12. d'élaborer un statut clair pour l'assistance par le travail, de reconnaître explicitement les « activités exercées dans le cadre de l'assistance travail » comme une remise au travail progressive et de tenter d'améliorer, en concertation avec les régions, l'encadrement financier de l'assistance au travail reconnue dans les ateliers sociaux.

24 février 2004

8. in overleg met de gemeenschappen naar oplossingen te zoeken voor de inactiviteitsvallen die zich voordoen wanneer mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard herscholing willen volgen via het Vlaams Fonds;

9. afhankelijk van het soort tewerkstellingsmaatregel te bekijken in welke mate mensen die arbeidsongeschikt werden verklaard in aanmerking kunnen komen voor progressieve tewerkstelling;

10. duidelijke richtlijnen uit te vaardigen naar alle adviserende artsen waarin wordt gesteld dat een inschrijving bij de gewestelijke arbeidsbemiddelingsbureaus of bij de diensten voor arbeidstrajectbegeleiding het statuut van de arbeidsongeschiktheid niet in vraag stelt en dat de inschrijving als werkzoekende niet mag leiden tot het verliezen van het statuut van arbeidsongeschiktheid;

11. uitzendarbeid ten volle te erkennen als progressieve tewerkstelling en alle adviserende artsen daarvan op de hoogte te brengen met duidelijke richtlijnen;

12. een duidelijk statuut uit te werken voor arbeidszorg, een erkenning 'arbeidmatige activiteiten in het kader van arbeidszorg' expliciet te erkennen als progressieve tewerkstelling en in overleg met de gewesten te streven naar een betere financiële omkadering van erkende arbeidszorg in de sociale werkplaatsen.

24 februari 2004

Greet VAN GOOL (sp.a-spirit)
Annelies STORMS (sp.a-spirit)