

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

18 novembre 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal du
25 novembre 1991 portant réglementation
du chômage, afin de limiter le droit
aux allocations de chômage
dans le temps**

(déposée par
MM. Vincent Van Quickenborne et
Egbert Lachaert)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 november 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit
van 25 november 1991 houdende
de werkloosheidsreglementering, teneinde
het recht op werkloosheidsuitkeringen
te beperken in de tijd**

(ingediend door
de heren Vincent Van Quickenborne en
Egbert Lachaert)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à limiter le bénéfice de l'allocation de chômage dans le temps. Dorénavant, le bénéfice d'une allocation de chômage ne pourra être accordé que pendant deux ans au maximum. Il va sans dire que l'intéressé qui, par la suite, retrouve un emploi et preste suffisamment de jours de travail recouvrera à nouveau le droit à une allocation de chômage.

Si, pendant une certaine période, le chômeur suit une formation à temps plein, cette période n'entrera pas en ligne de compte pour le calcul des deux années. La même chose s'applique aux périodes d'aide de proximité. De même, il n'y a pas de limitation dans le temps pour celui qui, à la prise de cours du chômage, est âgé de 55 ans ou plus et peut se prévaloir d'un passé professionnel de 25 ans au moins.

La nouvelle réglementation entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Pour les périodes de chômage qui ont débuté avant cette date, le compteur sera mis à zéro le 1^{er} janvier 2020.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beperkt de werkloosheidsuitkering in de tijd. Voortaan zal men maximaal gedurende twee jaar een werkloosheidsuitkering kunnen ontvangen. Wie nadien een job vindt en voldoende arbeidsdagen presteert, opent vervolgens uiteraard opnieuw het recht op een werkloosheidsuitkering.

Indien de werkloze gedurende een bepaalde periode een voltijdse opleiding volgt, dan telt die periode niet mee om te bepalen wanneer men aan twee jaar komt. Hetzelfde geldt voor periodes van mantelzorg. Er is evenmin een beperking in de tijd wanneer men bij aanvang van de werkloosheid 55 jaar of ouder is en minstens 25 jaar beroepsverleden kan aantonen.

De nieuwe regeling treedt in werking op 1 januari 2020. Voor werkloosheidsperiodes die vóór die datum zijn gestart, wordt de teller op 1 januari 2020 op nul gezet.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La limitation des allocations de chômage dans le temps est liée au principe de l'assurance dans le système de sécurité sociale. Ce principe implique que les personnes se constituent des droits sociaux en travaillant et donc en payant des cotisations sociales, et que les droits sociaux acquis de cette manière sont proportionnels aux périodes prestées.

Dans tous les autres pays européens, ce principe est utilisé et les allocations de chômage sont limitées dans le temps. La réglementation belge est dès lors dépassée. Les experts soulignent à juste titre que le taux d'emploi est trop bas en Belgique. Il y a une pénurie sur le marché du travail et les nombreux postes vacants ne sont dès lors pas pourvus ou ne le sont que très difficilement. 2018 a été une année record en termes de nombre de postes vacants en Flandre: le VDAB en a enregistré 287 000. Un autre record: à la fin de la même année, 48 000 postes étaient encore vacants.

Si on regarde le taux de vacance d'emploi (le nombre de postes vacants divisé par le nombre total d'emplois), on constate une forte augmentation dans les trois régions pendant la période 2012-2018. Ce taux est passé de 2,8 % à 3,4 % à Bruxelles, de 2,3 % à 2,7 % en Wallonie et de 3,1 % à 3,9 % en Flandre. Dans ce contexte d'un marché du travail particulièrement exigu, des allocations de chômage illimitées dans le temps sont difficilement justifiables.

Ive Marx, professeur à l'Université d'Anvers, a affirmé à ce propos: "Presque tous les autres pays se basent sur le principe de la durée limitée en raison des problèmes évidents liés à l'aléa moral. Chaque assurance est un exercice d'équilibre entre une compensation adéquate et une limitation de l'aléa moral. Il y a des centaines de milliers de postes vacants, nous sommes confrontés (en tant que pays!) à la plus grande pénurie sur le marché du travail en Europe, la Tchéquie mise à part, alors que nous avons le taux d'emploi presque le plus bas et donc la plus grande réserve de main-d'œuvre en Europe du Nord."¹

L'expert du marché du travail Jan Denys se réfère au graphique du Conseil supérieur de l'emploi ci-dessous et indique que notre pays a le plus faible taux de sortie du chômage en Europe. C'était déjà le cas en 2000, en dépit de tous les efforts déployés en termes d'activation. Selon M. Denys, le fait que les allocations

¹ <https://twitter.com/ivemarx/status/951024919734816768>.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De beperking van de werkloosheidsuitkeringen in de tijd sluit aan bij het verzekeringsprincipe in de sociale zekerheid. Dat principe houdt in dat mensen sociale rechten opbouwen door te werken en dus sociale bijdragen te betalen, en dat de aldus opgebouwde sociale rechten ook in verhouding staan tot de gewerkte periodes.

In alle andere Europese landen wordt dit principe gehanteerd en is de werkloosheidsuitkering beperkt in de tijd. De Belgische regeling is dan ook achterhaald. Experts wijzen er terecht op dat de Belgische werkzaamheidsgraad te laag is. Er heerst een krapte op de arbeidsmarkt, waardoor de vele vacatures niet of slechts heel moeilijk ingevuld geraken. 2018 was een recordjaar voor wat betreft het aantal vacatures in Vlaanderen: de VDAB kreeg er 287 000 binnen. Eveneens een record: aan het einde van hetzelfde jaar bleven er 48 000 vacatures openstaan.

Als we kijken naar de vacaturegraad (het aantal vacatures gedeeld door het totale aantal arbeidsplaatsen), dan zien we in de periode van 2012 tot 2018 een sterke stijging in de drie gewesten. Het gaat om een stijging van 2,8 % tot 3,4 % in Brussel, van 2,3 % tot 2,7 % in Wallonië en van 3,1 % tot 3,9 % in Vlaanderen. In die context van een bijzonder krappe arbeidsmarkt valt een werkloosheidsuitkering die onbeperkt is in de tijd, moeilijk te verantwoorden.

Ive Marx, hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen, stelde in dit verband terecht: "Zowat elk ander land hanteert het principe van de beperkte duurtijd omwille van de evidente moral hazard problemen. Elke verzekering is een balansoefening tussen adequate compensatie en beperking moral hazard. Er zijn honderdduizenden open vacatures, we hebben (als land!) de grootste arbeidsmarktcrapte in Europa op Tsjechië na, hoewel we zowat de laagste tewerkstellingsgraad en dus de grootste arbeidsreserve in Noord-Europa hebben."¹

Arbeidsmarktexpert Jan Denys wijst op onderstaande grafiek van de Hoge Raad voor Werkgelegenheid en zegt dat ons land de laagste uitstroom uit werkloosheid kent in Europa. Dit was in 2000 ook al zo, ondanks alle inspanningen inzake activering. Dat de werkloosheidsuitkering niet beperkt is in de tijd is zeker een reden,

¹ <https://twitter.com/ivemarx/status/951024919734816768>.

de chômage ne sont pas limitées dans le temps en est certainement une raison. Il ajoute: "Il est frappant de constater à quel point tant d'experts du marché du travail se démènent pour défendre/relativiser l'octroi d'allocations de chômage illimitées dans le temps. Le cas, cependant, est très clair. Je comprends bien que la suppression de la durée illimitée des allocations de chômage est politiquement compliquée et qu'elle doit se faire avec toute la prudence requise. Mais ce n'est pas un argument décisif pour ne pas le faire."²

Tableau 3 - Répartition selon la situation sur le marché du travail en 2013: comparaison internationale

(en pourcentages de la population âgée de 15 à 64 ans répartie par statut socio-économique en 2012)

aldus Denys. Hij voegt hier aan toe: "Opmerkelijk hoe zoveel arbeidsmarktdeskundigen zich in zoveel bochten wringen om onbeperkte duur werkloosheidsuitkeringen te verdedigen/relativeren. Case nochtans zeer duidelijk. Ik begrijp wel dat afschaffen onbeperkte duur werkloosheidsuitkering beleidsmatig gecompliceerd is en met nodige zorg moet gebeuren. Maar is geen doorslaggevend argument om het niet te doen."²

Tabel 3 - Verdeling naar arbeidsmarktsituatie in 2013: internationale vergelijking

(in % van de bevolking van 15 tot 64 jaar naar sociaaleconomisch statuut in 2012)

	Personnes en emploi en 2012/ Werkzame personen in 2012			Chômeurs en 2012/ Werklozen in 2012			Inactifs en 2012/ Inactieven in 2012		
	En emploi en 2013/ Werkzaam in 2013	Chômeur en 2013/ Werkloos in 2013	Inactif en 2013/ Inactief in 2013	En emploi en 2013/ Werkzaam in 2013	Chômeur en 2013/ Werkloos in 2013	Inactif en 2013/ Inactief in 2013	En emploi en 2013/ Werkzaam in 2013	Chômeur en 2013/ Werkloos in 2013	Inactif en 2013/ Inactief in 2013
AT	93,6	2,4	3,8	38,2	30,3	31,2	24,0	3,1	72,3
BE	94,4	2,8	2,8	21,2	38,5	40,4	7,2	4,8	88,0
DE	96,3	1,7	2,0	25,2	41,9	32,9	19,1	3,2	77,8
DK	94,1	2,7	3,2	43,7	30,2	26,0	23,4	7,8	68,7
FI	91,5	2,8	5,5	26,5	32,4	40,5	28,7	7,3	62,7
FR	91,3	4,4	4,3	31,9	42,5	25,6	8,9	4,4	86,7
NL	94,1	3,1	2,8	47,8	40,6	11,6	43,7	6,0	50,3
SE	95,5	2,1	2,3	43,8	36,5	19,7	29,5	11,6	59,0
UK	94,9	2,4	2,6	41,8	47,8	10,4	16,5	8,0	75,5

Vincent VAN QUICKENBORNE (Open Vld)
Egbert LACHAERT (Open Vld)

² <https://twitter.com/DenysJan/status/951345013409107970>.

² <https://twitter.com/DenysJan/status/951345013409107970>.

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

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 42, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, modifié par l'arrêté royal du 11 septembre 2016, l'alinéa 1^{er} est abrogé.

Art. 3

Dans le titre II, chapitre IV, section 2, sous-section 1^{re}, du même arrêté royal, il est inséré un article 113/1 rédigé comme suit:

“Art. 113/1. L'allocation de chômage du chômeur complet est accordée durant une période de 24 mois maximum, calculée de date à date, à partir du jour où elle a été accordée.

Pour l'application de l'alinéa précédent, il n'est pas tenu compte:

1° des périodes qui précèdent le 1^{er} janvier 2020;

2° des périodes de chômage dont la première période d'indemnisation commence après le 55^e anniversaire du chômeur, si, à cette date, l'intéressé peut prouver au moins 25 ans de passé professionnel en tant que salarié, tel que prévu en exécution de l'article 119,3°;

3° des périodes durant lesquelles le chômeur complet qui se trouve dans une situation d'aidant-proche bénéficie d'une dispense, telle que prévue dans l'article 90.”

Art. 4

Dans le titre II, chapitre IV, section 2, sous-section 2, du même arrêté royal, il est inséré un article 115/1 rédigé comme suit:

“Art. 115/1. Le travailleur qui demande à nouveau les allocations de chômage comme chômeur complet à l'issue de la période visée à l'article 113/1, alinéa 1^{er}, peut être réadmis dans le régime selon lequel il a été indemnisé en dernier lieu:

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 42, § 1, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 september 2016, wordt het eerste lid opgeheven.

Art. 3

In titel II, hoofdstuk IV, afdeling 2, onderafdeling 1, van hetzelfde koninklijk besluit wordt een artikel 113/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 113/1. De werkloosheidsuitkering van de volledige werkloze wordt toegekend gedurende maximaal 24 maanden, gerekend van datum tot datum, vanaf de dag waarop ze wordt toegekend.

Voor de toepassing van het voorgaande lid wordt geen rekening gehouden met:

1° de periodes die voorafgaan aan 1 januari 2020;

2° de werkloosheidsperiodes waarvan de eerste vergoedingsperiode aanvangt na de 55^e verjaardag van de werkloze, indien de betrokkene op die datum minstens 25 jaar arbeid in loondienst kan bewijzen, zoals bepaald ter uitvoering van artikel 119, 3°;

3° de periodes tijdens de welke de volledig werkloze geniet van een vrijstelling voor mantelzorg zoals bedoeld in artikel 90.”

Art. 4

In titel II, hoofdstuk IV, afdeling 2, onderafdeling 2, van hetzelfde koninklijk besluit wordt een artikel 115/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 115/1. De werknemer die opnieuw werkloosheidsuitkeringen aanvraagt als volledig werkloze na afloop van de periode bedoeld in artikel 113/1, eerste lid, kan opnieuw toegelaten worden tot het stelsel volgens hetwelk hij laatst werd vergoed:

1° ou bien après une reprise du travail comme travailleur à temps plein pendant une période d'au moins 12 mois pendant une période de référence de 18 mois;

2° ou bien après une reprise du travail comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits lorsque l'allocation de garantie de revenus n'est pas octroyée pendant une période de:

a) 24 mois, pendant une période référence de 33 mois, lorsque le régime de travail à temps partiel comporte en moyenne 18 heures de travail par semaine ou la moitié au moins du nombre d'heures de travail hebdomadaire normalement prestées en moyenne par la personne de référence;

b) 36 mois, pendant une période de référence de 45 mois, lorsque le régime de travail à temps partiel ne comporte pas en moyenne le nombre d'heures de travail hebdomadaire prévu au a), mais comporte en moyenne au moins 12 heures de travail par semaine ou le tiers au moins du nombre d'heures de travail hebdomadaire normalement prestées en moyenne par la personne de référence;

3° ou bien après une reprise de travail comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits pendant une période de 24 mois pendant une période référence de 33 mois, lorsque le régime de travail à temps partiel comporte en moyenne 18 heures de travail par semaine ou la moitié au moins du nombre d'heures de travail hebdomadaire normalement prestées en moyenne par la personne de référence.

Les périodes de référence visées au présent paragraphe sont prolongées des journées pour lesquelles le travailleur bénéficie des allocations d'interruption.”

Art. 5

Dans l'article 116, § 2, du même arrêté royal, modifié par l'arrêté royal du 15 avril 2015, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans l'alinéa 1^{er}, les mots “la phase ou la phase intermédiaire de la période d'indemnisation qui a été fixée conformément à l'article 114, est prolongée lorsque celle-ci est interrompue” sont remplacés par les mots “la période visée à l'article 114, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et la phase ou la phase intermédiaire de la période d'indemnisation qui a été fixée conformément au même article sont prolongées lorsqu'elles sont interrompues”;

1° ofwel na een werkhervatting als voltijdse werknemer gedurende een periode van ten minste 12 maanden tijdens een referteperiode van 18 maanden;

2° ofwel na een werkhervatting als deeltijdse werknemer met behoud van rechten wanneer de inkomensgarantie-uitkering niet is toegekend, gedurende een periode van:

a) 24 maanden, tijdens een referteperiode van 33 maanden, wanneer de deeltijdse arbeidsregeling gemiddeld per week 18 uren bedraagt of ten minste de helft bedraagt van het normaal gemiddeld wekelijks aantal arbeidsuren van de referentiepersoon;

b) 36 maanden, tijdens een referteperiode van 45 maanden, wanneer de deeltijdse arbeidsregeling niet gemiddeld per week het aantal uren omvat voorzien in a), maar tenminste gemiddeld per week 12 uren omvat of ten minste het derde bedraagt van het normaal gemiddeld wekelijks aantal arbeidsuren van de referentiepersoon;

3° ofwel na een werkhervatting als deeltijdse werknemer met behoud van rechten met inkomensgarantie-uitkering, gedurende een periode van 24 maanden, tijdens een referteperiode van 33 maanden, wanneer de deeltijdse arbeidsregeling gemiddeld per week 18 uren bedraagt of ten minste de helft bedraagt van het normaal gemiddeld wekelijks aantal arbeidsuren van de referentiepersoon.

De referteperiodes bedoeld in dit artikel worden verlengd met de dagen waarvoor de werknemer onderbrekingsuitkeringen geniet.”

Art. 5

In artikel 116, § 2, van hetzelfde koninklijk besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 15 april 2015, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de woorden “wordt de fase of de deelfase van de vergoedingsperiode die vastgesteld werd overeenkomstig artikel 114” vervangen door de woorden “worden de periode bedoeld in artikel 114, § 1, eerste lid, en de fase of de deelfase van de vergoedingsperiode vastgesteld overeenkomstig hetzelfde artikel”;

2° dans l'alinéa 2, les mots "la phase ou la phase intermédiaire" sont remplacés par les mots "la période, la phase ou la phase intermédiaire".

Art. 6

Le Roi peut abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions modifiées par les articles 2 jusqu'au 5.

Art. 7

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020, à l'exception de l'article 2, qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

12 septembre 2019

2° in het tweede lid worden de woorden "de fase of de deelfase" vervangen door de woorden "de periode, de fase of de deelfase".

Art. 6

De Koning kan de bij de artikelen 2 tot en met 5 gewijzigde bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

Art. 7

Deze wet treedt in werking op 1 januari 2020, met uitzondering van artikel 2, dat in werking treedt op 1 januari 2021.

12 september 2019

Vincent VAN QUICKENBORNE (Open Vld)
Egbert LACHAERT (Open Vld)