

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1992-1993

15 FEBRUARI 1993

Voorstel van wet tot oprichting van een enkele overheidsinstelling voor de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen

(Ingediend door de heer D'hondt)

TOELICHTING

De thans vigerende werkloosheidsreglementering, die gestalte heeft gekregen in het koninklijk besluit van 25 november 1991, bepaalt dat de aanvragen tot werkloosheidsuitkering worden ingediend bij en de dossiers worden beheerd door:

— ofwel particuliere uitbetalingsinstellingen, die door werknemersorganisaties zijn opgericht en door de Koning erkend. Dat zijn de vakbonden;

— ofwel een overheidsinstelling, die door het Beheerscomité van de R.V.A. wordt bestuurd. Dat is de H.V.W. of Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen.

Dank zij die regeling kan de werkloze voor het beheer van zijn dossier en de betaling van zijn uitkering een beroep doen op een vakbond naar zijn keuze. Heeft hij geen keuze gedaan, dan verricht de H.V.W. alle administratieve formaliteiten, alsmede de betaling.

Vanzelfsprekend beheren de uitbetalingsinstellingen die dossiers niet gratis. Zij worden daarvoor op drieërlei wijze beloond:

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

15 FEVRIER 1993

Proposition de loi visant à instituer un organisme unique et public de paiement des allocations de chômage

(Déposée par M. D'hondt)

DEVELOPPEMENTS

La réglementation actuelle en matière de chômage, concrétisée par l'arrêté royal du 25 novembre 1991, prévoit que les demandes relatives au chômage sont introduites et que les dossiers sont gérés:

— soit par des organismes privés de paiement, créés par des organisations de travailleurs et agréés par le Roi: ce sont les syndicats;

— soit par un organisme public, administré par le Comité de Gestion de l'O.N.E.M.: c'est la C.A.P.A.C., la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage.

En bref, ce système permet donc à un chômeur de s'adresser, pour la gestion de son dossier et le paiement de ses allocations, au syndicat de son choix. A défaut d'avoir fait semblable choix, c'est la C.A.P.A.C. qui interviendra pour assurer toutes les formalités administratives et effectuer les paiements.

Cette gestion des dossiers par les organismes de paiement n'est évidemment pas gratuite. La rémunération de ces organismes est assurée d'une triple manière:

1) met een forfaitaire vergoeding voor elk bij de R.V.A. ingediend dossier;

2) met een percentage van het totaalbedrag van de sommen die aan de instelling worden gestort om de uitkeringen te betalen. Dat percentage dient meer bepaald om de door de instelling gemaakte administratiekosten te dekken;

3) met voorschotten van de R.V.A., zodat de instelling over geld beschikt waarmee zij te allen tijde de uitkeringen metterdaad kan betalen.

Uit statistieken blijkt dat meer dan 80 pct. van de werklozen een beroep doet op particuliere uitbetalingsinstellingen. Zulks betekent dat die instellingen jaarlijks zowat 120 miljard frank verhandelen, zonder dat daarbij hun vergoeding (forfaitaire vergoeding per dossier, alsmede een percentage op de gedane uitkeringen) wordt gerekend.

Die regeling moet om diverse redenen worden gewijzigd.

In de eerste plaats leert de ervaring dat de regeling een jammerlijke verwarring sticht bij het publiek. Aangezien de werkloosheidsuitkering door de vakbonden wordt betaald, denken velen immers — uiteraard ten onrechte — dat ze zich absoluut bij een vakvereniging moeten aansluiten om een uitkering te krijgen wanneer ze werkloos worden. Dat de vakbonden niets ondernemen om het misleide publiek uit de droom te helpen, hoeft geen betoog. In een democratisch bestel is zulks evenwel volstrekt ongezond. De vrijheid van aansluiting bij een vakbond mag weliswaar niet worden beknót, doch niemand mag rechtstreeks of onrechtstreeks tot aansluiting worden verplicht en evenmin mag hij in de waan worden gebracht dat die verplichting bestaat.

Voorts maken de vakbonden van die regeling dankbaar gebruik om heel wat aanhangers aan te trekken, die ze dan voldoening willen schenken, waarbij ze af en toe de wettelijke voorschriften over het hoofd zien. Gebleken is dat de vakbonden, in hun ijver om de aanvragers van een werkloosheidsuitkering te betalen, soms nalaten om grondig na te gaan of de aanvrager wel aan de wettelijke uitkeringsvereisten voldoet. Dat leidt dan onvermijdelijk tot onaangename rechtzettingsprocedures en zelfs tot rechtsvervolging, en dus ook tot tijd- en geldverlies. Bovendien zijn in die gevallen niet de vakbonden — hoewel zij de schuldigen zijn — het mikpunt van de, licht te begrijpen, wrevel van degenen die ten onrechte verkregen uitkeringen moeten terugbetalen, maar wel de R.V.A., die alleen maar de wet toepast. Mag men hier niet van een op zijn minst ergerlijke situatie gewagen?

1) par une indemnité forfaitaire octroyée pour chaque dossier introduit auprès de l'O.N.E.M.;

2) par un pourcentage prélevé sur le montant total des sommes versées à l'organisme pour effectuer le paiement des allocations. Le pourcentage est plus spécialement destiné à couvrir les frais d'administration de l'organisme;

3) par des avances de fonds consenties par l'O.N.E.M. pour permettre à l'organisme de bénéficier d'un « fonds de roulement » en vue de pouvoir assurer, à tout moment, le paiement effectif des allocations.

Les statistiques révèlent que plus de 80 p.c. des chômeurs ont recours à des organismes de paiement privés. Cela signifie que, annuellement, une somme de 120 milliards de francs environ transite par ces organismes, sans compter leur rémunération (indemnité forfaitaire par dossier et pourcentage sur les allocations distribuées).

Ce système doit être modifié pour diverses raisons.

Tout d'abord, la pratique révèle que ce système contribue à entretenir, dans l'esprit du public, une regrettable confusion. Beaucoup s'imaginent en effet — à tort, bien évidemment — que, puisque les allocations de chômage sont payées par les syndicats, il est obligatoire de s'affilier préalablement à une organisation syndicale sous peine de ne pas pouvoir percevoir les allocations en cas de chômage. Inutile de dire que les organisations syndicales ne font évidemment rien pour détromper l'opinion publique ainsi abusée. Cette situation est pourtant, au regard d'une réelle démocratie, profondément malsaine. Si la liberté d'association syndicale ne peut subir d'entrave, encore faut-il admettre que rien, ni directement, ni indirectement, ne peut avoir pour effet de rendre cette association obligatoire, ou même simplement de faire croire qu'elle l'est.

D'autre part, les syndicats qui trouvent, par le biais de ce système, une possibilité de s'attacher une importante clientèle, s'efforcent de satisfaire celle-ci, parfois sans souci des prescriptions légales. L'expérience montre que, dans leur hâte de payer les personnes qui sollicitent l'octroi d'allocation de chômage, les organismes syndicaux négligent parfois de vérifier sérieusement si les conditions légales d'octroi sont réunies dans le chef du demandeur. Il s'ensuit alors d'inévitables et désagréables procédures de rectification, voire même de procédures judiciaires, qui occasionnent toujours nécessairement perte de temps et d'argent. De plus, le mécontentement — bien compréhensible — des personnes qui doivent rembourser les allocations indûment perçues s'adresse, en ces cas, non pas aux syndicats — qui sont pourtant fautifs — mais à l'O.N.E.M., qui ne fait qu'appliquer la loi. Ne s'agit-il pas là d'une situation à tout le moins choquante?

Om de anomalie van de bestaande regeling te beklemtonen, volstaat het tot slot nogmaals te wijzen op de omvang van de bedragen waarmee de particuliere uitbetalingsinstellingen jaarlijks omspringen (momenteel ongeveer 120 miljard frank, zonder rekening te houden met de diverse « vergoedingen »).

De wet bepaalt dat de instellingen die werkloosheidsuitkeringen betalen, zich aan de boekhoudkundige controle en inspectie van de R.V.A.-beambten moeten onderwerpen. Die controles beletten de vakbonden nochtans niet die miljarden « uit te zetten » bij bankinstellingen, die hen een bijzonder aantrekkelijke rente betalen omdat de geplaatste kapitalen zo aanzienlijk zijn. Men kan dus stellen dat de vakbondskassen — en in dit geval niet alleen de kassen waaruit de werkloosheidsuitkering wordt betaald — gestijfd en gefinancierd worden met overheidsgeld, zodat elke burger in dit land, ook al is hij geen lid van een vakbond, op die manier willens nillens tot de vakbondswerking bijdraagt.

Het stelsel van de werkloosheidsuitkeringen zou klaarblijkelijk rationeler functioneren, mocht één enkele betaalinstantie voor het gehele land dezelfde methodes, dezelfde regels en hetzelfde beleid toepassen.

Om al die redenen stellen wij de oprichting voor van één enkele overheidsinstantie die de uitkeringen betaalt.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

Afdeling 1 van hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, met als opschrift « De erkende uitbetalingsinstellingen » en bestaande uit een artikel 17, wordt opgeheven.

Art. 2

In artikel 24 van hetzelfde koninklijk besluit worden de woorden « De uitbetalingsinstellingen hebben de volgende opdrachten: » vervangen door de woorden « De uitbetalingsinstelling heeft de volgende opdrachten: ».

Enfin, il convient de revenir sur l'importance des sommes qui transitent, chaque année, par les organismes de paiement privés (actuellement, environ 120 milliards de francs, sans compter les « rémunérations » diverses) pour souligner le caractère anormal du système.

Certes, la loi dispose que les organismes chargés du paiement des allocations de chômage doivent se soumettre au contrôle et à l'inspection comptable des agents de l'O.N.E.M. Cependant, ces contrôles n'empêchent en aucune manière les syndicats de « placer » ces milliards auprès d'institutions bancaires qui leur octroient, en raison de l'importance des fonds déposés, des taux d'intérêt particulièrement attractifs. Cela revient donc à dire que les caisses syndicales — et il ne s'agit plus cette fois des seules caisses destinées au paiement des allocations de chômage — sont alimentées et financées grâce aux fonds publics, de sorte que chaque citoyen de ce pays, même s'il n'est pas syndiqué, apporte, par ce biais, sa contribution, même involontaire, à l'action syndicale.

Enfin, il faut bien admettre que l'existence d'un seul organisme de paiement public appliquant, dans tout le pays, les mêmes méthodes, le même règlement et les mêmes types d'actions, serait évidemment de nature à rationaliser le système d'octroi des allocations de chômage.

Pour toutes ces raisons, nous proposons donc d'instituer un organisme unique et public de paiement de ces allocations.

Denis D'HONDT.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La section 1^{ère} du chapitre II de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, intitulée « les organismes de paiement agréés » et constituée par un article 17, est abrogée.

Art. 2

A l'article 24 du même arrêté royal, les mots « Les organismes de paiement ont pour mission: » sont remplacés par les mots « L'organisme de paiement a pour mission: ».

Art. 3

In artikel 25 van hetzelfde koninklijk besluit worden de woorden «De uitbetalingsinstellingen mogen» vervangen door de woorden «De uitbetalingsinstelling mag».

Art. 4

Artikel 26 van hetzelfde koninklijk besluit wordt vervangen als volgt:

«*Artikel 26.* — De uitbetalingsinstelling is verantwoordelijk voor de sommen die door de Rijksdienst voor de betaling van de uitkeringen worden voorgeschoten en moet de aanwending ervan rechtvaardigen. Zij moet de administratieve en boekhoudkundige onderrichtingen van de Rijksdienst naleven.

Zowel het hoofdbestuur als de gewestelijke en lokaie afdelingen van de uitbetalingsinstelling zijn aan het rekenplichtig toezicht van de Rijksdienst onderworpen.»

Art. 5

Artikel 132 van hetzelfde koninklijk besluit wordt opgeheven.

Art. 6

Vanaf de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad* moet elke nieuwe aanvraag om werkloosheidsuitkeringen te verkrijgen, worden ingediend via de openbare uitbetalingsinstelling, die ook het dossier beheert.

Elke aanvraag die van een andere instelling uitgaat, wordt als niet ontvankelijk beschouwd.

Art. 7

Met ingang van 1 januari 1994 neemt de openbare uitbetalingsinstelling metterdaad het beheer over van de dossiers waarin een particuliere uitbetalingsinstelling een aanvraag had ingediend vóór de bekendmaking van deze wet.

De particuliere uitbetalingsinstellingen treffen de nodige maatregelen om de werkloosheidsdossiers die zij thans beheren, tegen voormelde datum ambtshalve aan de openbare uitbetalingsinstelling over te zenden.

Art. 3

A l'article 25 du même arrêté royal, les mots « Les organismes de paiement ne peuvent » sont remplacés par les mots « L'organisme de paiement ne peut ».

Art. 4

L'article 26 du même arrêté royal est remplacé comme suit:

«*Article 26.* — L'organisme de paiement est responsable des sommes qui lui sont avancées par l'Office pour le paiement des allocations et doit en justifier l'emploi. Il est tenu de se soumettre aux instructions administratives et comptables de l'Office.

Tant l'administration centrale que les sections régionales et locales de l'organisme de paiement sont soumises au contrôle comptable de l'Office.»

Art. 5

L'article 132 du même arrêté royal est abrogé.

Art. 6

Dès la publication de la présente loi au *Moniteur belge*, toute nouvelle demande tendant à obtenir le bénéfice d'allocations de chômage devra être introduite et le dossier sera géré par l'intermédiaire et les soins de l'organisme public de paiement.

Toute demande émanant d'un autre organisme sera considérée comme irrecevable.

Art. 7

La gestion des dossiers de chômage, dans lesquels une demande a déjà été introduite par un organisme privé de paiement avant la publication de la présente loi, sera reprise, de manière effective, par l'organisme public de paiement à partir du 1^{er} janvier 1994.

Les organismes privés de paiement devront prendre toutes dispositions pour que les dossiers de chômage dont ils assurent actuellement la gestion soient transmis par eux, d'office, à l'organisme public de paiement pour cette date.

Denis D'HONDT.