



CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

COMPTE RENDU ANALYTIQUE

BEKNOPT VERSLAG

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

COMMISSIE VOOR DE SOCIALE ZAKEN

mardi

09-01-2007

Matin

dinsdag

09-01-2007

Voormiddag

SOMMAIRE

Question de M. Benoît Drèze au ministre de l'Emploi sur "la possibilité pour un travailleur ALE d'exercer des prestations analogues à une activité de volontaire auprès d'une même organisation" (n° 13619)

Orateurs: **Benoît Drèze, Peter Vanvelthoven**, ministre de l'Emploi

Question de M. Luc Goutry au ministre de l'Emploi sur "les emplois FBI dans les hôpitaux" (n° 13589)

Orateurs: **Luc Goutry, Peter Vanvelthoven**, ministre de l'Emploi

INHOUD

Vraag van de heer Benoît Drèze aan de minister van Werk over "de mogelijkheid voor een PWA'er om ook vrijwilligerswerk te verrichten voor de organisatie waarvoor hij als PWA'er werkt" (nr. 13619)

Sprekers: **Benoît Drèze, Peter Vanvelthoven**, minister van Werk

Vraag van de heer Luc Goutry aan de minister van Werk over "de IBF-tewerkstelling in ziekenhuizen" (nr. 13589)

Sprekers: **Luc Goutry, Peter Vanvelthoven**, minister van Werk

COMMISSION DES AFFAIRES
SOCIALES

du

MARDI 09 JANVIER 2007

Matin

COMMISSIE VOOR DE SOCIALE
ZAKEN

van

DINSDAG 09 JANUARI 2007

Voormiddag

La discussion des questions est ouverte à 11 h 35 par M. Hans Bonte, président.

De behandeling van de vragen vangt aan om 11.25 uur. De vergadering wordt voorgezeten door de heer Hans Bonte.

01 Question de M. Benoît Drèze au ministre de l'Emploi sur "la possibilité pour un travailleur ALE d'exercer des prestations analogues à une activité de volontaire auprès d'une même organisation" (n° 13619)

01 Vraag van de heer Benoît Drèze aan de minister van Werk over "de mogelijkheid voor een PWA'er om ook vrijwilligerswerk te verrichten voor de organisatie waarvoor hij als PWA'er werkt" (nr. 13619)

01.01 Benoît Drèze (cdH) : En réponse à mes questions jointes n^{os} 7944 et 8508, le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique m'a répondu le 19 octobre 2005 que si les activités prestées en tant que bénévole sont totalement étrangères aux prestations que ce même bénévole effectue en tant que travailleur salarié, indépendant ou fonctionnaire pour l'organisation, ces activités pourront être considérées comme une activité de volontariat entrant dans le champ d'application de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires (voir *Compte rendu analytique* n° 712, p. 10-16). Le ministre se demande aujourd'hui si un travailleur ALE peut effectuer des prestations volontaires analogues à celles qu'il preste dans le cadre de l'ALE au profit de la même organisation utilisatrice.

01.01 Benoît Drèze (cdH): In antwoord op mijn samengevoegde vragen nr. 7944 en 8508 heeft de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid op 19 oktober 2005 gesteld dat indien de vrijwilligersactiviteiten volledig los staan van de prestaties als werknemer, zelfstandige of ambtenaar voor dezelfde organisatie, ze kunnen worden beschouwd als vrijwilligerswerk dat onder het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers valt (zie *Beknopt Verslag* nr. 712, blz. 10-16). Thans vraagt de minister zich af of een PWA'er ook vrijwilligerswerk kan verrichten voor de organisatie waarvoor hij als PWA'er werkt.

Le travailleur ALE reste chômeur. Une des motivations de l'impossibilité pour un salarié, indépendant ou fonctionnaire d'accomplir des prestations analogues pour le compte de son employeur ou maître de l'ouvrage dans le cadre du volontariat est de ne pas permettre la réalisation de prestations volontaires qui pourraient être effectuées dans le cadre du contrat de travail salarié, du travail d'indépendant ou du statut de fonctionnaire. Or, lorsque le travailleur ALE a atteint le quota d'heures mensuel auquel le soumet l'arrêté royal du 25 novembre 1991, les prestations ne sont

De PWA'er behoudt het statuut van werkloze. Een van de redenen waarom een werknemer, zelfstandige of ambtenaar geen vrijwilligerswerk mag verrichten voor zijn werkgever of opdrachtgever, is dat men wil voorkomen dat vrijwilligers prestaties zouden verrichten die in het kader van een arbeidsovereenkomst, het zelfstandigen- of ambtenarenstatuut zouden kunnen worden geleverd. Wanneer de PWA'er tijdens een gegeven maand echter het maximum aantal uren, zoals bepaald bij het koninklijk besluit van 25 november 1991, heeft gepresteerd, worden de prestaties niet langer geacht uitgeoefend te

plus susceptibles d'être exercées dans le cadre de la même relation existant entre l'organisme utilisateur et le travailleur ALE.

Dès lors, celui-ci est-il concerné par l'interdiction visée à l'article 3, 1°, d) de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires ?

01.02 Peter Vanvelthoven, ministre (*en français*) : Selon l'article 3, alinéa premier, 1°, d) de la loi en question, n'est pas considérée comme volontariat l'activité effectuée par la même personne et pour la même organisation dans le cadre d'un contrat de travail, un contrat de service ou une nomination statutaire.

L'expression « contrat de travail » se rapporte-t-elle aussi au contrat de travail ALE *sui generis* ? Il ressort de la discussion des articles de cette proposition de loi que le législateur voulait éviter que du travail normalement rémunéré ne soit qualifié de volontariat.

Des activités ALE ne peuvent être considérées comme appartenant au circuit normal du travail. Je vous renvoie à cet égard à l'article 8, 1° de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 et à l'article 79bis, 3^{ème} volet, alinéa premier de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. En outre, le nombre d'heures d'activité pouvant être presté dans le cadre de la réglementation ALE est en principe limité à 45 heures par mois. Enfin, en cas de contrat de travail ALE, c'est l'ALE qui est l'employeur.

L'ONEM peut donc autoriser qu'un chômeur indemnisé effectuant des prestations ALE pour une ASBL effectue également, avec maintien des allocations, du volontariat pour cette ASBL. Ceci ne porte pas préjudice aux restrictions normales se rapportant au volontariat prévues à l'article 45 bis de l'arrêté relatif au chômage ; le volontariat ne peut ainsi entraver la disponibilité sur le marché du travail.

01.03 Benoît Drèze (cdH) : La possibilité est donc ouverte et je vous en remercie sincèrement.

02 Question de M. Luc Goutry au ministre de l'Emploi sur "les emplois FBI dans les hôpitaux" (n° 13589)

02.01 Luc Goutry (CD&V) : En vertu de l'arrêté royal n° 493, la Belgique applique depuis 1986 le

worden in het kader van dezelfde relatie tussen de gebruiksorganisatie en de PWA'er.

Valt de PWA'er bijgevolg onder het verbod bedoeld in artikel 3, 1^e, d), van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers?

01.02 Minister Peter Vanvelthoven (*Frans*): Luidens artikel 3, eerste lid, 1^e, d), van bedoelde wet wordt de activiteit die door dezelfde persoon en voor dezelfde organisatie wordt verricht in het kader van een arbeidsovereenkomst, een dienstencontract of een statutaire aanstelling niet als vrijwilligerswerk beschouwd.

Valt de PWA-arbeidsovereenkomst *sui generis* ook onder het begrip 'arbeidsovereenkomst'? Uit de artikelsgewijze bespreking van dit wetsvoorstel blijkt dat de wetgever wilde voorkomen dat normaal bezoldigde arbeid als vrijwilligerswerk zou beschouwd worden.

PWA-prestaties kunnen niet worden beschouwd als activiteiten die tot het gewone arbeidscircuit behoren. Ik verwijs daarvoor naar artikel 8, 1^e, van de besluitwet van 28 december 1944 en artikel 79bis, 3^e afdeling, eerste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering. Bovendien is het aantal activiteitsuren die in het kader van de PWA-reglementering mogen worden verricht, in principe beperkt tot 45 uur per maand. Tot slot treedt in het geval van een PWA-arbeidsovereenkomst het PWA als werkgever op.

De RVA kan dus een uitkeringsgerechtigde werkloze die voor een vzw PWA-prestaties verricht, de toestemming geven om daarnaast en met behoud van zijn uitkeringen vrijwilligerswerk voor diezelfde vzw te verrichten. Dat doet geen afbreuk aan de beperkingen waaraan overeenkomstig artikel 45bis van het besluit betreffende de werkloosheid vrijwilligerswerk onderworpen is: vrijwilligerswerk mag de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt niet in het gedrang brengen.

01.03 Benoît Drèze (cdH): Men kan dus van die mogelijkheid gebruik maken en ik ben u daar erg dankbaar voor.

02 Vraag van de heer Luc Goutry aan de minister van Werk over "de IBF-tewerkstelling in ziekenhuizen" (nr. 13589)

02.01 Luc Goutry (CD&V): Sinds 1986 kent België dankzij het KB 493 de IBF-tewerkstelling, waarbij

régime d'emploi FBI, ou Fonds budgétaire interdépartemental. Cette forme d'emploi s'inscrivait dans le cadre de la politique gouvernementale de l'époque, qui visait à promouvoir l'emploi par le biais de divers statuts adaptés. Les hôpitaux généraux surtout, mais aussi les hôpitaux psychiatriques ont eu recours à cette forme d'emploi.

Il est important d'établir cette distinction entre les différents hôpitaux. Les hôpitaux généraux disposent en effet de liquidités importantes, étant donné les nombreux honoraires perçus et examens effectués, alors que les hôpitaux psychiatriques vivent essentiellement des recettes des journées d'hospitalisation, qui servent également au paiement du personnel par exemple. Étant donné que les montants de base du FBI ont été fixés compte tenu des salaires d'il y a vingt ans et n'ont jamais été adaptés structurellement depuis, le financement de base des hôpitaux psychiatriques n'a jamais suivi la croissance réelle des salaires. Un fossé énorme s'est dès lors creusé entre les salaires réels versés par l'hôpital à son personnel et les subventions perçues à cet effet.

Le ministre est-il conscient de l'importance de ces charges financières pour les hôpitaux ? Envisage-t-il de porter le montant de la subvention FBI à 33.500 euros, comme pour le Maribel social ?

02.02 **Peter Vanvelthoven**, ministre (*en néerlandais*) : Le gouvernement a déjà consenti des efforts importants pour le refinancement des hôpitaux et entend éliminer le sous-financement à l'aide d'un budget de 100 millions d'euros sur trois ans. Il revient au ministre de la Santé publique d'évaluer cette mesure. Par ailleurs, deux tiers du budget relatif à l'accord du non marchand 2005-2011 – soit 300 millions d'euros – ont été libérés pour l'emploi au sein des services de santé fédéraux.

Le fondement légal des interventions FBI figure dans l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982. Il s'agissait initialement d'une intervention du département de l'Emploi dans les charges salariales de chômeurs de longue durée recrutés à titre complémentaire dans des secteurs non marchands. La convention n° 80 du 22 mai 1987 prévoit à cet égard un accord financier pour maximum 5.670 équivalents temps plein. Le montant de l'intervention a été modifié pour la dernière fois dans un arrêté royal du 7 avril 1995 et a été fixé à 850.000 francs belges, soit 21.070 euros aujourd'hui.

Si ce montant n'a plus été modifié depuis, c'est en

IBF staat voor Interdepartementaal Begrotingsfonds. Deze tewerkstellingsvorm paste in het toenmalige overheidsbeleid om de tanende tewerkstelling aan te wakkeren met tal van aangepaste statuten. Vooral algemene, maar ook psychiatrische ziekenhuizen hebben van deze tewerkstellingsvorm gebruikgemaakt.

Het maken van dit onderscheid tussen de verschillende ziekenhuizen is hier belangrijk. Algemene ziekenhuizen kennen immers een grote cashflow door de vele honoraria die er worden betaald en onderzoeken die er worden verricht, terwijl psychiatrische ziekenhuizen hoofdzakelijk van hun verpleegdagprijs leven. Daarvan moeten ze bijvoorbeeld ook het personeel betalen. Omdat de IBF-basisbedragen werden vastgesteld op basis van de lonen van twintig jaar geleden en nooit structureel werden aangepast, is de basisfinanciering van de psychiatrische ziekenhuizen dus nooit meegegroeid met de reële groei van de lonen. Het gevolg is een enorme kloof tussen de reële lonen die het ziekenhuis aan die mensen betaalt en de subsidies die het daarvoor krijgt.

Is de minister zich bewust van deze grote financiële lasten voor de ziekenhuizen? Overweegt hij om het IBF-subsidiebedrag op te trekken tot 33.500 euro, zoals bij de sociale Maribel?

02.02 Minister **Peter Vanvelthoven** (*Nederlands*): De regering heeft al belangrijke inspanningen geleverd voor de herfinanciering van de ziekenhuizen. Met een budget van 100 miljoen euro over drie jaar wil ze de onderfinanciering wegwerken. Het komt de minister van Volksgezondheid toe deze maatregel te evalueren. En tweederde van het budget van het non-profitakkoord 2005-2011 – goed voor 300 miljoen euro – werd vrijgemaakt voor tewerkstelling in de federale gezondheidsdiensten.

De wettelijke basis voor de IBF-bedragen is terug te vinden in het KB nr. 25 van 24 maart 1982. Initieel ging het over een bijdrage van het departement Tewerkstelling in de loonkosten van langdurig werklozen die bijkomend werden aangeworven in niet-commerciële sectoren. De conventie nr. 80 van 22 mei 1987 bevat hierover een financiële afspraak voor maximaal 5.670 voltijdse equivalenten. De laatste wijziging van het bedrag van de tussenkomst gebeurde in een KB van 7 april 1995 en legde het bedrag vast op 850.000 Belgische frank, nu 21.070 euro.

Dat dit bedrag intussen niet meer werd gewijzigd, is

raison du mode d'exécution de ces mesures. Les moyens financiers y afférents étaient inscrits à un crédit budgétaire du ministère de l'Emploi jusqu'en 1994 mais au cours des années suivantes, l'ONSS, qui était chargé du paiement, a puisé ces moyens dans le Fonds pour l'équilibre financier de la Sécurité sociale. À la suite de l'arrêté royal du 8 août 1997, ces moyens ont été transférés directement de la gestion globale à l'ONSS. Depuis, l'administration de l'Emploi n'intervient plus en cette matière.

L'arrêté royal n° 25 de 1982 permet d'adapter le montant de l'intervention des autorités mais une telle adaptation n'a plus été effectuée depuis 1995. Un financement complémentaire direct de la Santé publique venait toutefois s'ajouter à ces revenus : 2.175 euros pour les hôpitaux aigus et 6.690 euros par équivalent temps plein pour les hôpitaux psychiatriques. Le fondement réglementaire le plus récent de ce financement est l'article 60 de l'arrêté royal du 25 avril 2002. Les ministres qui se sont succédé à la tête du département de la Santé publique ont systématiquement opté pour un financement complémentaire provenant du budget des hôpitaux : une somme de 19 millions d'euros a dans l'intervalle été ajoutée au montant total de 114 millions de l'intervention du FBI.

Lors des négociations relatives à l'accord non marchand, la révision des montants du FBI n'a jamais été demandée.

02.03 Luc Goutry (CD&V) : Le ministre fournit des explications claires et précises sur le sous-financement des hôpitaux mais le problème ne sera pas résolu à l'aide des montants qu'il cite.

À un moment donné, l'intervention a été harmonisée pour l'ensemble des hôpitaux mais cette mesure n'est pas suffisante. L'on tente de résoudre le problème par le biais d'une kyrielle de subventions en tous genres mais il serait préférable de rechercher une solution structurelle : soit ce personnel FBI est intégré au prix de la journée d'hospitalisation au même titre que le personnel normal, soit la subvention doit être adaptée aux coûts réels. Il serait en effet dommage de devoir abandonner ce système qui avait tout de même pour but d'activer les chômeurs difficiles à placer. Aujourd'hui, ce statut reste beaucoup trop précaire. Certaines institutions emploient de nombreux travailleurs FBI et leurs efforts sont insuffisamment récompensés. La réponse du ministre aujourd'hui ne promet pas d'amélioration immédiate mais je continuerai à attirer l'attention sur le problème, dans l'espoir qu'il aboutisse sur la table du

het gevolg van de manier waarop deze maatregelen werden uitgevoerd. De financiële middelen hiervoor stonden tot 1994 ingeschreven op een begrotingskrediet bij het ministerie van Tewerkstelling, maar na dat jaar betrof de RSZ, die was belast met de uitbetaling ervan, deze middelen bij het Fonds voor Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid. Door het KB van 8 augustus 1997 kwamen deze middelen rechtstreeks vanuit het globale beheer naar de RSZ. De rol van de administratie van Tewerkstelling is sindsdien eigenlijk onbestaande.

Het KB nr. 25 van 1982 maakt het mogelijk om het bedrag van de overheidstussenkomst aan te passen, maar dat is sinds 1995 niet meer gebeurd. Wel was er een rechtstreekse bijkomende financiering van Volksgezondheid als supplement op die inkomsten: 2.175 euro voor de acute ziekenhuizen en 6.690 euro per voltijds equivalent voor de psychiatrische ziekenhuizen. De meest recente reglementaire basis hiervoor is artikel 60 van het KB van 25 april 2002. De opeenvolgende ministers van Volksgezondheid hebben steeds geopteerd voor een bijkomende financiering vanuit het ziekenhuisbudget: aan het totaalbedrag van 114 miljoen IBF-middelen is intussen 19 miljoen euro toegevoegd.

Bij de onderhandelingen over het non-profitakkoord werd nooit gevraagd om de IBF-bedragen te herzien.

02.03 Luc Goutry (CD&V): De minister zegt gevatte dingen over de onderfinanciering van de ziekenhuizen, maar met de bedragen die hij vermeldt, lost men de onderfinanciering niet op.

Op een bepaald moment werd het bedrag gelijkgeschakeld voor alle ziekenhuizen, maar dat is ontoereikend. Men sleutelt daar wat aan met allerlei weinig transparante subsidies, maar beter zou men naar een structurele oplossing zoeken: ofwel neemt men deze IBF-mensen als normaal personeel op in de verpleegdagprijs, ofwel moet de subsidie de reële kosten volgen. Het zou immers jammer zijn indien men dit systeem, dat toch bedoeld was om moeilijk plaatsbare werklozen aan werk te helpen, zou moeten afbouwen. Nu is en blijft het een veel te precair statuut. Sommige instellingen stellen heel wat IBF'ers te werk en zien hun inspanningen onvoldoende beloond. Dit antwoord van de minister belooft niet meteen verbetering, maar ik zal het probleem onder aandacht blijven brengen, in de hoop dat het toch op de regeringstafel belandt.

gouvernement.

L'incident est clos.

Het incident is gesloten.

*La réunion publique de commission est levée à
11 h 45.*

*De openbare commissievergadering wordt gesloten
om 11.45 uur.*