

SCHORSING VAN HET RECHT OP WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN

DOOR **DOMINIQUE BAUWENS**

Attaché, Studiedienst, Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

1. INLEIDING

Er wordt vaak gezegd dat het Belgische stelsel voor werkloosheidsverzekering uniek is in de wereld door het feit dat, eens het recht op een werkloosheidsuitkering is verworven, het niet beperkt is in de tijd. Bij onze burens daarentegen is de duur van de uitkering sowieso beperkt in de tijd en hangt de duur enerzijds af van de lengte van de periode waarin de nu werkloze betrokkene voordien sociale bijdragen heeft betaald (of, indien hij geen bijdragen heeft betaald, van de duur van het werk dat deze betrokkene voordien heeft verricht) en anderzijds van de leeftijd van de betrokkene.

Beide systemen lijken op het eerste gezicht volledig tegenstrijdig te zijn, maar na een verregaandere analyse blijken ze toch dichter bij elkaar te staan dan men zou denken:

- onze burens beschikken over een in België onbekend systeem, dat bij afloop van het recht in de plaats komt van de werkloosheidsverzekering en dat werkloosheidsvoorziening wordt genoemd; dit systeem opent in heel wat gevallen een recht voor een onbepaalde duur op een redelijk hoog vervangingsinkomen (1);
- in België werkte de individuele teller voor de duur van de werkloosheid zoals die werd bepaald door art. 80 (2), op een dermate beperkende manier (nulinstelling na 24 maanden ononderbroken voltijds werk), dat het om een “blind mechanisme” (3) ging dat onverbiddelijk werd toegepast, zelfs al hernam de begunstigde herhaaldelijk het werk gedurende periodes die weliswaar onvoldoende lang waren om opnieuw in een eerste vergoedbaarheidsperiode terecht te komen.

(1) In Duitsland en Oostenrijk bijvoorbeeld worden onbepaald werkloosheidssteunuitkeringen betaald voor een bedrag dat 10% lager ligt dan voor de werkloosheidsverzekering.

(2) Zie hoofdstuk 2.3; het gebruik van de verleden tijd wordt gerechtvaardigd door het feit dat art. 80 momenteel niet meer wordt toegepast.

(3) Zo was het mogelijk dat een uitsluitingsprocedure werd gestart tegen iemand die aan het werk was.

Voor de schorsing van het recht op werkloosheidsuitkeringen op grond van de duur van de werkloosheid kunnen we twee opeenvolgende regelingen onderscheiden:

- enerzijds de schorsing van het recht op werkloosheidsuitkeringen door het feit dat de werkloosheid abnormaal lang of herhaald was; deze schorsing werd in het begin van de jaren vijftig ingevoerd en geregeld, achtereenvolgens door artikel 77 quinquies van het Regentsbesluit van 26 mei 1945, artikel 143 van het KB van 20 december 1963 en, tot slot, artikel 80 van het KB van 25 november 1991;
- anderzijds de schorsing van het recht op werkloosheidsuitkeringen in het kader van de procedure voor de activering van het zoekgedrag naar werk; deze schorsing werd in juli 2004 ingevoerd en valt onder art. 59 bis tot 59 decies van het KB van 25 november 1991 (KB van 4 juli 2004), procedure die verdergaat dan de problematiek van de langdurige werkloosheid.

We schetsen nogmaals de geschiedenis van deze twee regelingen en proberen aan te tonen dat het Belgische systeem van de werkloosheidsverzekering wel degelijk beperkt is in de tijd, althans voor bepaalde bevolkingsgroepen: die groepen die achtereenvolgens door deze twee regelingen worden bedoeld.

2. 1E REGELING – ABNORMAAL LANGDURIGE OF HERHAALDE WERKLOOSHEID

2.1. ARTIKEL 77 QUINQUIES VAN HET REGENTSBSLUIT VAN 26 MEI 1945

Niet lang na de oprichting van de Nationale Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Werkloosheid (NDAW) door het Regentsbesluit van 26 mei 1945, wordt een artikel 77 quinquies toegevoegd (4), dat bepaalt dat “de volledig uitkeringsgerechtigde werklozen die een bijberoep uitoefenen of met een zelfstandige samenwonen, als ook de gehuwde volledig werkloze vrouwen kunnen worden uitgesloten van het recht op werkloosheidsuitkeringen indien hun werkloosheid abnormaal lang duurt of abnormaal vaak wordt herhaald”. De voorloper van het beruchte artikel 80 (5) had reeds vanaf het prille begin een zonder meer falocratisch tintje.

Art. 77 quinquies van het KB van 13 december 1951 voorzag volledige uitsluiting; in oktober 1953 werd de volledige uitsluiting voor de minst erge gevallen aangevuld met de “beperking van de duur van de vergoeding per kalenderkwartaal tot het aantal werkdagen dat in de loop van het voorafgaande kwartaal werd gepresteerd.”

Deze reglementering van die tijd moest “verijdelen dat zelfstandigen de werkloosheidsverzekering overspoelen” (6) en “die werklozen uitsluiten voor wie de werkloosheidsvergoeding slechts een aanvulling is bij de niet-geringe inkomsten van het huishouden” (7).

(4) Door het KB van 13 december 1951, dat in april 1952 van kracht werd.

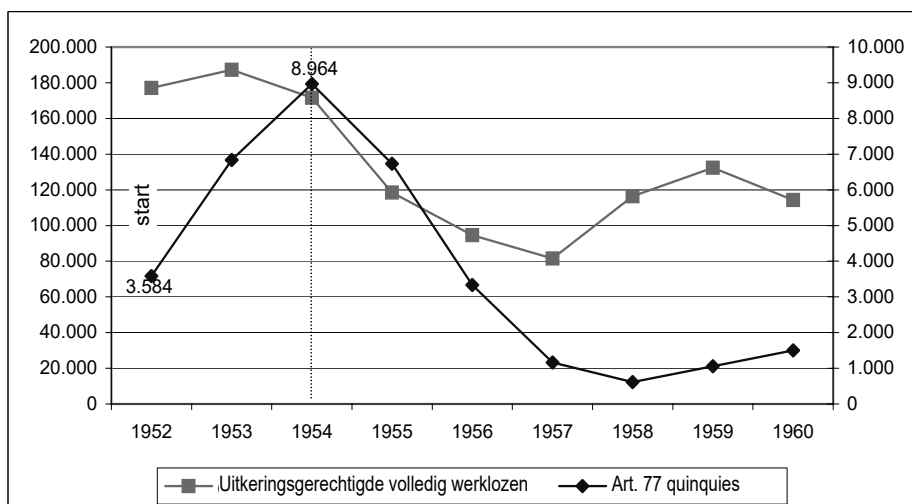
(5) Art. 80 is bij de werklozen bekend omdat het voor hen “uitsluiting” betekent.

(6) Jaarverslag 1952, p. 30.

(7) Ibidem.

Om het individu te beschermen tegen de willekeur van de administratie, kon de directeur van het plaatselijk werkloosheidsbureau echter slechts tot de beslissing tot uitsluiting overgaan na een eensluidend advies van een adviescommissie. In 1952 werden zo, van de 7.980 gevallen die aan de adviescommissies werden voorgelegd, 3.584 uitsluitingen uitgesproken, dat wil zeggen 59%.

GRAFIEK 1: PARALLELE EVOLUTIE VAN HET AANTAL VOLLEDIG UITKERINGSGERECHTIGDE WERKLOZEN EN HET AANTAL SCHORSINGEN DIE WERDEN UITGESPROKEN UIT HOOFDE VAN ART. 77 QUINQUIES

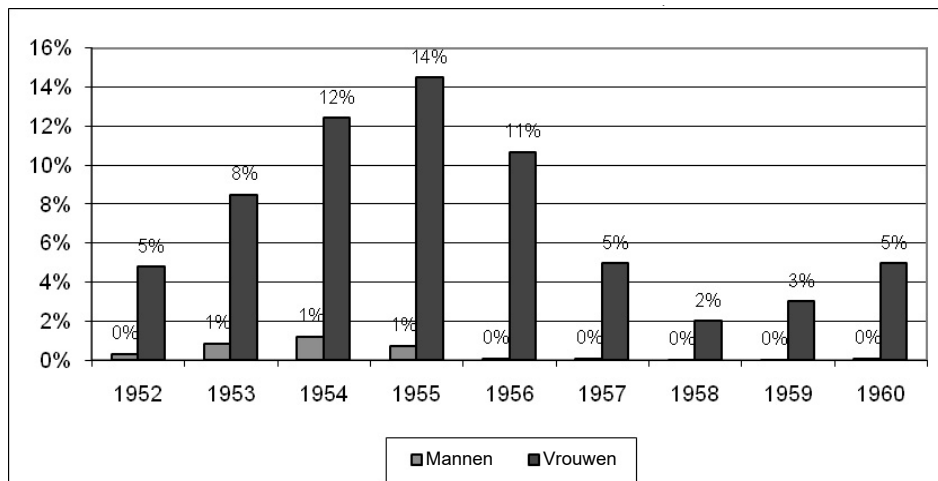


Uitgezonderd tijdens de eerste twee jaren van de tenuitvoerlegging van art. 77 quinquies, stellen we vast dat er een correlatie bestaat tussen de evolutie van het aantal volledig werklozen en die van het aantal schorsingen voor abnormaal lange of herhaalde werkloosheid.

Deze correlatie geldt vooral voor vrouwen, die de overgrote meerderheid van de uitgesloten personen uitmaakten: van de 8.964 gevallen van schorsing die in 1954 werden uitgesproken, hadden er 7.620 betrekking op een vrouw.

Nog sprekender is het percentage volgens geslacht van het aantal geschorste personen binnen de bevolkingsgroep van volledig uitkeringsgerechtigde werklozen, waarbij de discriminatie ten overstaan van de vrouwen duidelijk is.

GRAFIEK 2: VERGELIJKING VAN DE EVOLUTIE VAN HET RELATIEVE AANDEEL VAN GESCHORSTE PERSONEN IN DE BEVOLKINGSGROEP VAN VOLLEDIG UITKERINGSGERECHTIGDE WERKLOZEN, VOLGENS GESLACHT



In de loop van 1955 werd zo 14% van de volledig uitkeringsgerechtigde werkloze vrouwen geschorst wegens abnormaal lange of herhaalde werkloosheid.

Het KB van 27 december 1961 wijzigde de draagwijdte van art. 77 quinquies grondig door de toepassing ervan te veralgemenen tot alle volledig of deeltijdse (tijdelijke) werklozen. Het MB van 10 april 1962 daarentegen beperkte als volgt de categorieën van werklozen wier situatie moest worden onderzocht met het oog op de eventuele toepassing van de bepalingen van art. 77 quinquies:

- werklozen met een werkloosheidsduur van minstens:
 - 6 maanden voor jongeren onder de 26;
 - 12 maanden voor 26- tot < 36-jarigen;
 - 18 maanden voor 36- tot < 46-jarigen;
 - 24 maanden voor 46- tot < 56-jarigen;
- werklozen die jonger zijn dan 56 en tijdens de voorbije twee kalenderjaren niet minstens 78 dagen hebben gewerkt.

Door de uitbreiding/beperking van het toepassingsgebied van art. 77 quinquies daalde het aantal uitsluitingen in de loop van de jaren nadien (zie grafiek 3).

2.2. ARTIKEL 143 VAN HET KB VAN 20 DECEMBER 1963

Het nieuwe KB van 20 december 1963 verving het Regentsbesluit van 26 mei 1945; art. 77 quinquies werd vervangen door art. 143, dat bepaalde dat "wanneer de staat van werkloosheid, zowel bij volledig werklozen als bij gedeeltelijk werklozen, abnormaal lang duurt of abnormaal vaak wordt herhaald, de werkloosheidsuitkeringen kunnen worden geweigerd aan de betrokkenen, of de toekenning van de uitke-

ringen kan per kalenderkwartaal worden beperkt tot het aantal dagen dat ten hoogste overeenstemt met het aantal dagen dat er in de loop van het voorafgaande kwartaal werd gewerkt.”

De Minister bepaalde in het MB van 4 juni 1964, meer bepaald in artikel 64, de categorieën van werklozen wier situatie wordt onderzocht met het oog op de eventuele toepassing van de bepalingen van art. 143; hij nam daarvoor dezelfde categorieën als in het MB van 10 april 1962, met uitzondering van de havenarbeiders en de zeevissers (52 werkdagen in de plaats van 78 tijdens de eerste twee kalenderjaren).

De criteria voor het bepalen van de mate waarin de duur van de werkloosheid of de frequentie daarvan abnormaal zijn, worden eveneens nader toegelicht; er zijn er 4 (art. 63 van het MB van 4 juni 1964):

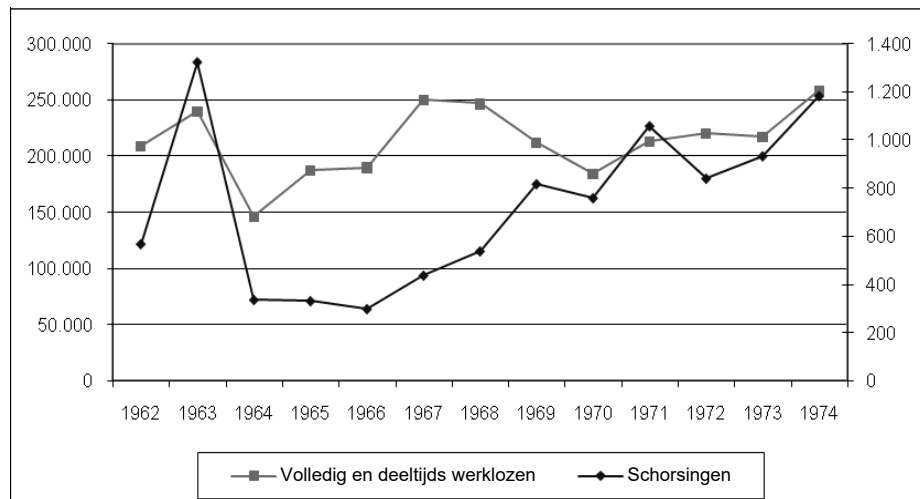
- het beroepsverleden;
- de gezins- of sociale situatie;
- de economische omstandigheden: werkmogelijkheden, leeftijd, beroep;
- de fysieke inzetbaarheid.

In 1967 veralgemeende een nieuw besluit de draagwijdte van de bepalingen van art. 143 tot de werknemers die in een baan met verkorte arbeidsduur tewerkgesteld waren om aan de werkloosheid te ontsnappen.

Het is onmogelijk om exact te bepalen hoe groot de bevolkingsgroep is waarop de criteria ingevoerd met het KB van 27 december 1961 betrekking hebben; we beschikken immers niet over statistieken waarin leeftijd en duur van de werkloosheid naast elkaar worden gelegd. Daarom wordt de onderstaande grafiek louter ter informatie weergegeven: hij geeft een overzicht van de volledig en gedeeltelijk werklozen (8) zonder rekening te houden met de leeftijd of met de duur van de werkloosheid.

(8) Aangezien het aantal deeltijdse werklozen wordt bepaald op basis van een daggemiddelde, hebben we een vermenigvuldiger (3,6) toegepast om dit aantal vergelijkbaar te maken met het aantal volledig werklozen, aantal dat op basis van een maandgemiddelde wordt berekend. Om deze vermenigvuldiger te bepalen werd gekeken naar de reële gegevens die in de loop van de latere jaren werden geregistreerd (van januari 1992 tot december 2004).

GRAFIEK 3: PARALLELE EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITKERINGSGERECHTIGDEN, VOLLEDIG EN GEDEELTELIJK WERKLOZEN (9) EN VAN HET AANTAL SCHORSINGEN UITGESPROKEN UIT HOOFDE VAN ART. 77 QUINQUIES EN 143

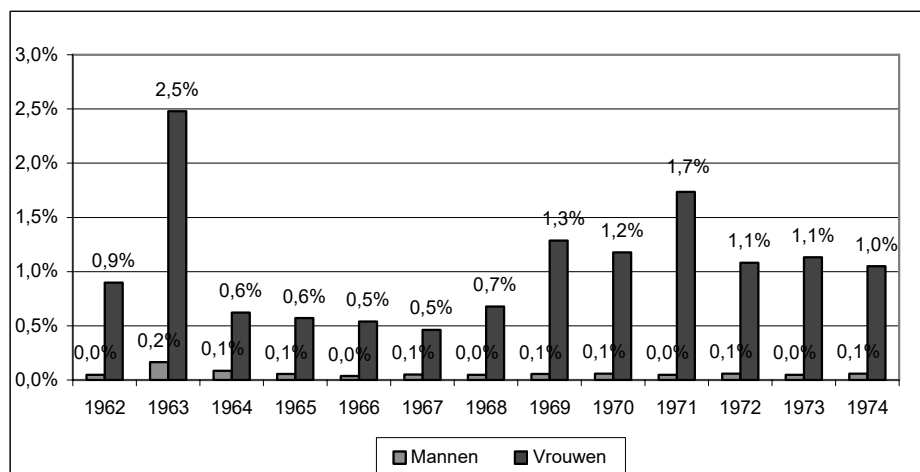


Tijdens deze periode, die door een laag werkloosheidscijfer wordt gekenmerkt, daalde het aantal schorsingen tot in 1966, om vanaf dan weer onafgebroken te stijgen tot in 1974.

Ondanks deze stijging staan we nog zeer ver af van de hoge schorsingscijfers van het begin van de jaren vijftig. Toch blijft de discriminatie ten overstaan van de vrouwen een feit (zie grafiek 4).

(9) Met inbegrip van de onvrijwillig deeltijdse werknemers vanaf 1968.

GRAFIEK 4: VERGELIJKING VAN DE EVOLUTIE VAN HET RELATIEVE AANDEEL VAN DE GESCHORS-
TE PERSONEN IN DE BEVOLKINGSGROEP VAN DE VOLLEDIG EN GEDEELTELIJK UITKERINGS-
GERECHTIGDE WERKLOZEN, VOLGENS (10) GESLACHT



De forse stijging van de olieprijs in de loop van 1974 ontketende een economische crisis van een gigantische omvang, die het jaar daarna leidde tot een groot banenverlies, een stijging van de werkloosheid en een ernstige wanverhouding in de overheidsfinanciën. Drastische maatregelen waren onvermijdelijk: uitbreiding van de formules voor brugpensioen en werkherhervatting georganiseerd door de overheid (jongerenstages, bijzonder tijdelijk kader, enz.), maar ook meer beslissingen tot schorsing en beperking van het recht op werkloosheidsuitkeringen. Tot in 1975 werd elke beslissing verplicht voor advies voorgelegd aan een adviescommissie, die bij het plaatselijk werkloosheidsbureau zetelde en waarin de vakbonden vertegenwoordigd waren. Sinds het KB van 1976 hoeft de werkloosheidsinspecteur niet langer op het advies van de adviescommissie te wachten om een beslissing te nemen; niettemin behoudt de bestrafte werkloze de mogelijkheid om bij de voornoemde commissie tegen deze beslissing beroep aan te tekenen.

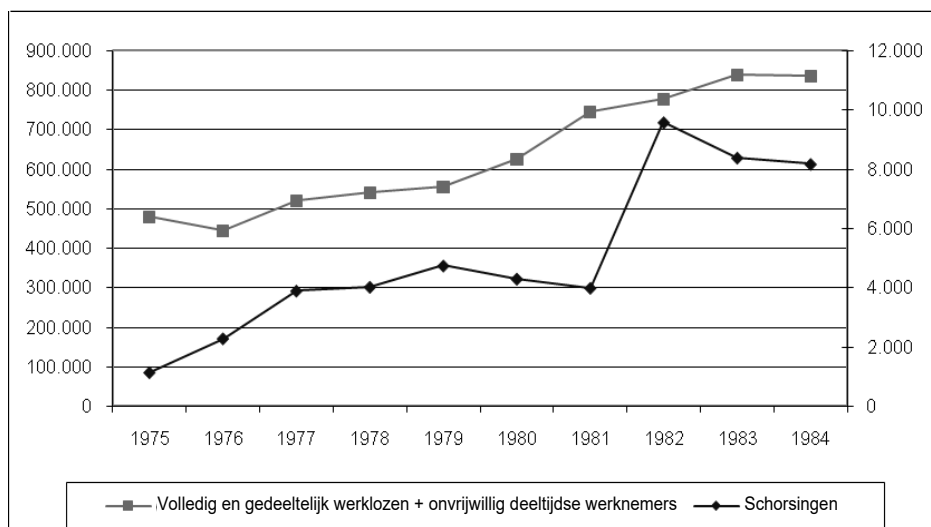
Sinds 1 januari 1981 neemt de werkloosheidsinspecteur alleen de beslissing tot schorsing of beperking van de rechten, zonder eerst bij de adviescommissie advies in te winnen. Doordat het met de werkloosheid echter steeds slechter was gesteld, werd een versoepeling van de maximumduur ingevoerd:

- < 26 jaar 9 maanden;
- van 26 tot < 36 jaar 18 maanden;
- van 36 tot < 46 jaar 27 maanden;
- van 46 tot < 56 jaar 36 maanden.

(10) Met inbegrip van de onvrijwillig deeltijdse werknemers vanaf 1968.

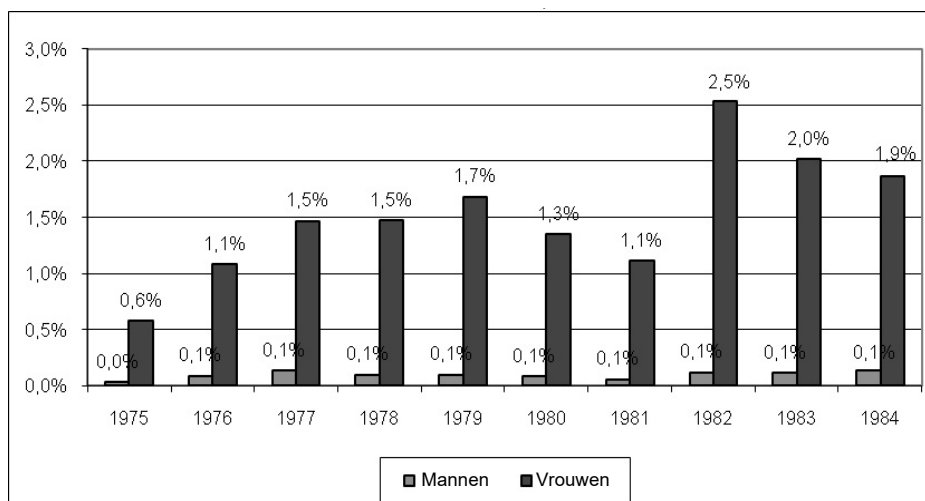
Doordat de adviescommissie voor de procedure voor schorsing van het recht op werkloosheidsuitkeringen aan de kant werd geschoven en ondanks het feit dat de duur werd versoepeld, stellen we vast dat het aantal schorsingen in de periode 1975-1984 fors stijgt.

GRAFIEK 5: PARALLELE EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITKERINGSGERECHTIGDE, VOLLEDIG EN GEDEELTELIJK WERKLOZEN + ONVRIJWILLIG DEELTIJDSE WERKNEMERS EN HET AANTAL SCHORSINGEN UITGESPROKEN UIT HOOFDE VAN ART. 143



Het decennium 1975-1984 is voor de werkloosheid een sombere periode, want op het dieptepunt van de economische crisis worden ongekend hoge werkloosheidscijfers geregistreerd. Het aantal schorsingen volgt dezelfde stijgende tendens en gaat in enkele jaren tijd van 1.100 tot meer dan 8.000 schorsingen.

GRAFIEK 6: VERGELIJKING VAN DE EVOLUTIE VAN HET RELATIEVE AANDEEL VAN DE GESCHORS-
TE PERSONEN IN DE BEVOLKINGSGROEP VAN VOLLEDIG EN GEDEELTELIJK UITKERINGSGERECH-
TIGDE WERKLOZEN + ONVRIJWILLIG DEELTIJDSE WERKNEMERS, VOLGENS GESLACHT



Vooraf vrouwen zijn het slachtoffer van deze onafgebroken stijging van het aantal schorsingen. In relatieve waarden echter gelijk dit decennium op het vorige: in de loop van deze jaren werd maximum 2,5% van de volledig en gedeeltelijk uitkeringsgerechtigde werkloze vrouwen geschorst.

Het KB van 4 juni 1985 voert een reeks heel belangrijke wijzigingen in die de toepassing van art. 143 objectiever moeten maken. Enerzijds worden voor het bepalen van de maximumduur twee criteria toegevoegd: het geslacht en het plaatselijk bureau (d.w.z. de woonplaats van de betrokkene). Voortaan wordt de duur bepaald naargelang van het bureau, het geslacht en de leeftijdsklasse. Anderzijds is er niet langer sprake van een maximumduur, dan wel van een gemiddelde duur per bureau, per geslacht en per leeftijdsklasse (11). Indien de betrokkene langer dan tweemaal de gemiddelde duur in kwestie werkloos is, worden de criteria voor de beoordeling van de mate van abnormaliteit van zijn werkloosheid in acht genomen.

Doordat de toepassing van art. 143 objectiever werd gemaakt, daalde het aantal schorsingen aanzienlijk: van 8.163 in 1984 tot 1.569 in 1985. Dit is tevens het gevolg van het feit dat de gemiddelde duur wordt gedifferentieerd naargelang van het geslacht, de leeftijd en de woonplaats. Deze verschillen zijn belangrijk: voor de mannen varieert de gemiddelde duur van 18 tot 48 maanden, afhankelijk van de leeftijdsklasse en het werkloosheidsbureau, en voor de vrouwen van 20 tot 81

(11) Zie de tabel in bijlage 1.

maanden. Het aantal schorsingen wordt pas echt afgeremd wanneer, in diezelfde periode, andere maatregelen worden doorgevoerd (12) waarmee het maatschappelijke karakter en de doelstelling van de werkloosheid worden erkend en waarmee een poging wordt ondernomen om de negatieve gevolgen voor de betrokken individuen minder groot te maken.

Het KB van 4 juni 1985 tot slot beperkt de duur van de schorsing voor abnormaal lange werkloosheid tot 52 weken; bovendien is het advies van de adviescommissie vereist indien de inspecteur na afloop van de 52 weken overweegt om de betrokkene het recht op werkloosheidsuitkeringen te ontzeggen voor een onbepaalde duur (de schorsing beperkt tot 52 weken werd in 1987 afgelast).

Een jaar later werd met het KB van 30 december 1986 een nog ingrijpendere verandering doorgevoerd: het toepassingsgebied van de uitsluitingsmaatregel wordt beperkt tot de werknemers:

- die jonger zijn dan 50;
- die een forfaitaire uitkering krijgen (werklozen van categorie B in de 3e vergoedbaarheidsperiode);
- die geen deeltijdse betrekking hebben (om aan de werkloosheid te ontsnappen) die minstens een halftimebaan is.

Verder biedt het KB twee mogelijkheden om beroep aan te tekenen: enerzijds op basis van het lage inkomen van het huishouden en anderzijds op basis van de uitzonderlijke inspanningen die worden geleverd om werk te vinden.

Voortaan komen alleen samenwonenden, die een forfaitaire uitkering krijgen, jonger zijn dan 50 en deel uitmaken van een huishouden met een voldoende hoog inkomen, in aanmerking voor schorsing indien de duur van hun werkloosheid meer dan het dubbele van de gemiddelde op hen toepasbare duur bedraagt. Door bepaalde samenwonenden als doelgroep te kiezen worden onrechtstreeks die vrouwen bedoeld die samenwonen en van de middenklasse afkomstig zijn. Nochtans is het voor ons onmogelijk om de exacte grootte te bepalen van de bevolkingsgroep die met artikel 143 wordt beoogd; voor die periode beschikken we immers over geen enkele betrouwbare statistiek om de doelgroep "samenwonenden in de 3e vergoedbaarheidsperiode, die jonger zijn dan 50, deel uitmaken van een huishouden met een voldoende hoog inkomen en bij wie de duur van de werkloosheid niet meer bedraagt dan het dubbele van de gemiddelde duur volgens geslacht en werkloosheidsbureau" af te bakenen. Om die reden geeft de onderstaande tabel louter het aantal schorsingen weer tijdens de jaren 1987 tot 1990.

(12) Zoals de invoering van een hele reeks vrijstellingen voor de inschrijving als werkzoekende: als oudere werkloze, om sociale of gezinsredenen, wegens studiehervatting, om als zelfstandige te starten, voor onderwijzend personeel tijdens de zomervakantie.

TABEL 1: EVOLUTIE VAN HET AANTAL SCHORSINGEN UIT HOOFDE VAN ART. 143, VOLGENS GESLACHT

	Mannen		Vrouwen		Totaal	
1987	447	16,5%	2.268	83,5%	2.715	100%
1988	76	8,6%	808	91,4%	884	100%
1989	29	4,4%	637	95,6%	666	100%
1990	111	6,3%	1.664	93,7%	1.775	100%

Het verpletterende overwicht van vrouwen in het aantal schorsingen spreekt boekdelen.

Sinds het KB van 12 juli 1989 kunnen werklozen met een vrijstelling wegens sociale of gezinsredenen of een vrijstelling om een beroepsopleiding te kunnen volgen of om opnieuw te gaan studeren, eveneens worden geschorst.

Het MB van 12 juni 1990 verlaagt de gemiddelde duur en past de gemiddelde duur aan volgens de nieuwe gegevens die bij het begin van 1990 (13) werden geregistreerd. Ten opzichte van 1985 zijn er enkele ingrijpende veranderingen. Zo daalt de gemiddelde duur van de werkloosheid voor vrouwen, voor mensen ouder dan 35 en in bepaalde subregio's van het land.

Sinds het KB van 27 november 1990 kunnen onvrijwillig deeltijdse werknemers (om aan de werkloosheid te ontsnappen) eveneens het voorwerp uitmaken van een schorsing wegens abnormaal langdurige werkloosheid. De dagen van werkloosheid in het deeltijdse stelsel tellen eveneens mee bij de berekening van de duur van de werkloosheid. Hierbij moet worden beklemtoond dat sinds 1982 het aantal onvrijwillig deeltijdse werknemers door de verbetering van hun statuut pijlsnel de lucht is ingegaan: van 23.600 in 1982 tot 204.069 in 1990.

In de loop van 1991 werd de toepassing van artikel 143 in sommige gevallen versoepeld:

- werknemers die op het ogenblik dat zij de waarschuwing krijgen dat ze geschorst zullen worden, reeds sinds ten minste zes maanden opnieuw voltijds aan het werk zijn, kunnen niet meer geschorst worden;
- de datum waarop de schorsing zou ingaan, wordt in sommige gevallen, wanneer zij lessen of een beroepsopleiding volgen, naar een latere datum verschoven.

Desondanks constateren we vanaf 1991 een bliksemsnelle stijging van het aantal schorsingen: dit aantal stijgt van 1.775 in 1990 tot 23.273 in 1991. De onvrijwillig deeltijdse werknemers vallen duidelijk uit de boot. In die tijd had de regering

(13) Zie de tabel in bijlage 2.

immers de bedoeling om de uitkeringen van de nieuwe samenwonende, onvrijwillig deeltijdse werknemers drastisch te verlagen, project waarvan onder druk van de vakbonden werd afgestapt. Pas in 1993 ziet een gelijkaardig project het daglicht, met de creatie van het nieuwe statuut met de aantrekkelijke titel “deeltijds werknemer met behoud van rechten en met inkomensgarantie-uitkering”; dit statuut zou geleidelijk aan het oude statuut van “onvrijwillig deeltijds werknemer” vervangen.

2.3. ARTIKEL 80 VAN HET KB VAN 25 NOVEMBER 1991

De artikels 80 tot 88 van het nieuwe KB van 25 november 1991 geven in grote lijnen de inhoud van artikel 143 van het vroegere KB weer.

De gemiddelde gewestelijke duur wordt in detail uiteengezet in art. 57 van het MB van 26 november 1991, dat dezelfde duur overneemt als het MB van 12 juni 1990.

Daar waar vroeger alleen de uitkeringsgerechtigden toegelaten op werkbasis onderhavig waren aan de bepalingen van art. 80, breidt het KB van 22 juni 1992 het toepassingsgebied van art. 80 uit tot de uitkeringsgerechtigden toegelaten op basis van studies. In hun geval wordt het dubbele van de gemiddelde gewestelijke duur vervangen door een duur van 24 maanden (KB van 27 december 1993). De wachtuitkering die werd toegekend aan de uitkeringsgerechtigden toegelaten op basis van studies, werd in 1982 ingevoerd.

Sinds 1 juni 1994 heeft de activiteit die een werkloze uitoefent in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap tot gevolg dat de schorsing pas op latere datum van kracht wordt.

TABEL 2: EVOLUTIE VAN HET AANTAL SCHORSINGEN UIT HOOFDE VAN ART. 80, VOLGENS GESLACHT

	Mannen		Vrouwen		Totaal	
1992	1.168	6,8%	16.077	93,2%	17.245	100%
1993	2.772	7,7%	33.114	92,3%	35.886	100%
1994	2.303	10,8%	18.927	89,2%	21.230	100%
1995	2.448	11,0%	19.826	89,0%	22.274	100%

Dat het aantal uitgesloten vrouwen zo opzienbarend steeg, wordt verklaard door het feit dat het toepassingsgebied van art. 80 werd uitgebreid tot de samenwonende onvrijwillig deeltijdse werknemers (79.114 vrouwen in 1992) en tot de samenwonende wachtuitkeringsstrekkers (66.312 vrouwen in hetzelfde jaar). We kunnen schatten dat de vrouwelijke bevolking die aan art. 80 is onderworpen, hierdoor in twee jaar tijd verdrievoudigd is.

TABEL 3: EVOLUTIE VAN HET RELATIEVE AANDEEL VAN GESCHORSTE PERSONEN IN DE BEVOLKINGSGROEP VAN DE SAMENWONENDEN MET EEN FORFAITAIRE UITKERING EN JONGER DAN 50, (14) VOLGENS GESLACHT

	Mannen	Vrouwen
1992	3%	8%
1993	7%	17%
1994	5%	10%
1995	6%	12%

Het KB van 22 november 1995 wijzigt artikel 81 betreffende de duur van de werkloosheid en vervangt “het dubbele van de gemiddelde gewestelijke werkloosheidsduur” door “anderhalve keer de gemiddelde gewestelijke werkloosheidsduur”. Bijgevolg kunnen de werklozen voortaan sneller worden geschorst dan voordien.

De werkloze die om sociale of gezinsredenen een vrijstelling geniet of die een PWA-activiteit uitoefent, alsook de deeltijdse werknemer met behoud van rechten en de IGU-trekker, genieten van een uitstel van schorsing uit hoofde van het KB van 26 maart 1996.

In 1998 worden volledig uitkeringsgerechtigde werklozen die zonder verlies van het voorrecht van de uitkeringen hun studies willen voortzetten, aangemoedigd; om die reden voorziet het KB van 12 maart 1999 het uitstel van de schorsing in geval van hervatting van studies met volledig leerplan.

TABEL 4: EVOLUTIE VAN HET AANTAL SCHORSINGEN UIT HOOFDE VAN ART. 80, VOLGENS GESLACHT

	Mannen		Vrouwen		Totaal	
1996	6.290	19,6%	25.754	80,4%	32.044	100%
1997	4.204	22,2%	14.699	77,8%	18.903	100%
1998	3.652	24,4%	11.293	75,6%	14.945	100%
1999	2.916	25,4%	8.566	74,6%	11.482	100%

(14) Hetzij P (samenwonende, op werkbasis toegelaten uitkeringsgerechtigden met een forfaitaire uitkering) + W (samenwonende, op basis van studies toegelaten uitkeringsgerechtigden). De statistische duur van de werkloosheid waarover wij beschikken, stemt niet overeen met de duur van de werkloosheid die voor art. 80 werd berekend; in het laatste geval wordt deze immers niet onderbroken na drie opeenvolgende maanden zonder betaling. De hier berekende bevolkingsgroep wordt met andere woorden overschat, aangezien er geen rekening wordt gehouden met de duur van de werkloosheid, noch met de inkomensomstandigheden van het huishouden.

De verkorting van de gemiddelde duur leidde in 1996 nogmaals tot een stijging van het aantal schorsingen. Reeds het jaar daarna maakte de schrapping van verschillende statuten van vrijgestelden uit het toepassingsgebied van art. 80, alsook van het statuut van deeltijds werknemer met behoud van rechten en de IGU, dat het aantal schorsingen uit hoofde van art. 80 aanzienlijk daalde.

TABEL 5: EVOLUTIE VAN HET RELATIEVE AANDEEL VAN GESCHORSTE PERSONEN IN DE BEVOLKINGSGROEP VAN DE SAMENWONENDEN MET EEN FORFAITAIRE UITKERING EN JONGER DAN 50, VOLGENS GESLACHT

	Mannen	Vrouwen
1996	15%	20%
1997	11%	13%
1998	11%	11%
1999	9%	9%

In 1996 worden alle records gebroken: in absolute waarde, dat van het aantal geschorste personen (32.044) en in relatieve waarde, ten opzichte van de beoogde bevolkingsgroep: 15% voor de mannen en 20% voor de vrouwen.

Het jaar 2000 betekende een kentering: de administratieve sancties en de controle van de gezinssituatie van de werklozen werden versoepeld. De waaier van administratieve sancties werd uitgebreid: behalve klassering zonder gevolg, is er nu ook de verwittiging en de opschorting, die enigszins de tijdelijke of definitieve uitsluiting als harde sancties verzachten.

We stellen tevens vast dat het aantal uitsluitingen wegens langdurige werkloosheid daalde. In die tijd werd steeds vaker de idee geopperd om de bepalingen van art. 80 af te schaffen of te hervormen.

TABEL 6: EVOLUTIE VAN HET AANTAL SCHORSINGEN UIT HOOFDE VAN ART. 80, VOLGENS GESLACHT

	Mannen		Vrouwen		Totaal	
2000	2.548	25,1%	7.588	74,9%	10.136	100%
2001	2.362	26,5%	6.565	73,5%	8.927	100%
2002	2.329	28,7%	5.787	71,3%	8.116	100%
2003	2.398	28,7%	5.961	71,3%	8.359	100%

Sterke daling van het aantal schorsingen en geleidelijk herstel van het evenwicht ten nadele van de mannen: van 4,4% schorsingen in 1989 tot 28,7% in 2003.

TABEL 7: EVOLUTIE VAN HET RELATIEVE AANDEEL VAN GESCHORSTE PERSONEN IN DE BEVOLKINGSGROEP VAN DE SAMENWONENDEN MET EEN FORFAITAIRE UITKERING EN JONGER DAN 50, VOLGENS GESLACHT

	Mannen	Vrouwen
2000	9%	9%
2001	9%	8%
2002	8%	7%
2003	7%	7%

Ook in relatieve waarden noteren we sinds 1998 een evenwicht tussen de geslachten: in 1998 werd 11% van de beoogde samenwonende mannen en vrouwen geschorst, in 2000-2001 was dat 9% en in 2002-2003 7%.

2.4. GELEIDELIJKE AFSCHAFFING VAN ARTIKEL 80

In januari 2000 werd in opdracht van de RVA door de universiteit van Antwerpen en van Luik een studie uitgevoerd waarbij een evaluatie werd gemaakt van de impact van het schorsings- en sanctiebeleid op het inkomen en de situatie op de arbeidsmarkt van de bestrafte personen. Uit deze enquête blijkt dat “een maand na de schorsing een kwart van de langdurig werklozen die uit hoofde van artikel 80 waren geschorst, weer aan het werk is (26%)” (15). “Voor een grote meerderheid van langdurig werklozen leidt de sanctie echter niet tot werk maar tot inactiviteit” (16). Nadien werden nog meer onderzoeken uitgevoerd, zowel door de universiteit van Antwerpen als door het IRES (Institut de Recherche Economique et Sociale – Instituut voor economisch en sociaal onderzoek, van de Université Catholique de Louvain); hieruit blijkt dat het einde van een recht invloed heeft op het zoeken naar werk: “Eén maand voor de schorsing zou het werkgelegenheidspercentage reeds 16 procentpunten hoger liggen dan zijn niveau als er geen schorsing was ... 14 maanden na de schorsing zou de impact 26% bedragen” (17).

Om deze hoge impact te verklaren, schuiven de auteurs drie hypothesen naar voren:

- de geschorste personen hebben een sporadische link met de werkgelegenheid behouden wegens de gecompliceerde berekeningswijze voor de duur van de werkloosheid;

(15) De Lathouwer, Lieve, Bogaerts, Kristel en Perelman, Serge, *Schorsingsbeleid in de werkloosheidsverzekering en herintrede op de arbeidsmarkt*, De Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden, januari, p. 95, 2000.

(16) Idem, p. 95.

(17) De Lathouwer, Lieve, Cockx, Bart, Bogaerts, Kristel, Ries, Jean en Van den Bosch, Karel, *De impact van schorsing Artikel 80 in de werkloosheidsverzekering op herintrede en armoede*, Academia Press, Gent, p. 216, 2003.

- de geschorste personen hebben doorgaans geen recht op bijstand doordat ze tot een eerder “welgesteld” huishouden behoren;
- de geschorste personen hebben een grotere inzetbaarheid door het feit dat ze tot een eerder “welgesteld” huishouden behoren.

Deze studies stellen niet voor om artikel 80 kortweg af te schaffen, maar wel om het volgens de onderstaande lijnen te hervormen:

- de geleidelijke verlaging van het niveau van de uitkering naarmate de werkloosheid langer duurt;
- de uitbreiding van artikel 80 naar de andere categorieën van werklozen;
- een sanctie die alleen voor de niet-actieven is bedoeld.

De politieke context van die periode leidde echter tot nog een andere oplossing dan louter de hervorming van artikel 80 en een nieuwe regeling werd in het leven geroepen, “activering van het zoekgedrag naar werk” genoemd. In tegenstelling tot artikel 80 – met als voornaamste bestaansreden het sanctioneren van de langdurig werkloze om hem ertoe aan te zetten om werk te zoeken – heeft deze nieuwe procedure een veel ruimere doelgroep: ze is in de eerste plaats bedoeld voor werklozen jonger dan 50 vanaf het ogenblik dat zij werkloos zijn, om hen te begeleiden bij hun zoeken naar werk vooraleer ze in de werkloosheid verstrikt raken. Deze regeling moet inspelen op:

- de afschaffing van artikel 80;
- de afschaffing van de stempelcontrole;
- een zo snel mogelijk gestarte individuele begeleiding met het oog op beroepsinschakeling;
- optimalisering van de coördinatie van de gegevensstroom en de acties tussen de verschillende actoren (RVA, VDAB, FOREM, Actiris, Kruispuntbank, enz.).

De procedure voor activering van het zoekgedrag naar werk werd stapsgewijze ingevoerd: in juli 2004 voor jongeren onder de 30; in juli 2005 voor de werklozen tussen 30 en 40 jaar oud en in juli 2006 voor de werklozen tussen 40 en 50. De toepassing van artikel 80 werd opgeheven tegelijkertijd met de invoering van deze nieuwe regeling, naargelang van de verschillende betrokken leeftijdsgroepen.

TABEL 8: EVOLUTIE VAN HET AANTAL SCHORSINGEN UIT HOOFDE VAN ART. 80, VOLGENS GESLACHT

	Mannen		Vrouwen		Totaal	
2004	2.574	34,1%	4.965	65,9%	7.539	100%
2005	989	25,0%	2.972	75,0%	3.961	100%
2006	302	23,8%	969	76,2%	1.271	100%
2007	44	19,8%	178	80,2%	222	100%

De periode 2004-2007 stemt overeen met het geleidelijk aan afschaffen, per opeenvolgende leeftijdsklasse, van de toepassing van art. 80.

TABEL 9: EVOLUTIE VAN HET RELATIEVE AANDEEL VAN GESCHORSTE PERSONEN IN DE BEVOLKINGSGROEP VAN DE SAMENWONENDEN MET EEN FORFAITAIRE UITKERING EN JONGER DAN 50 (18), VOLGENS GESLACHT

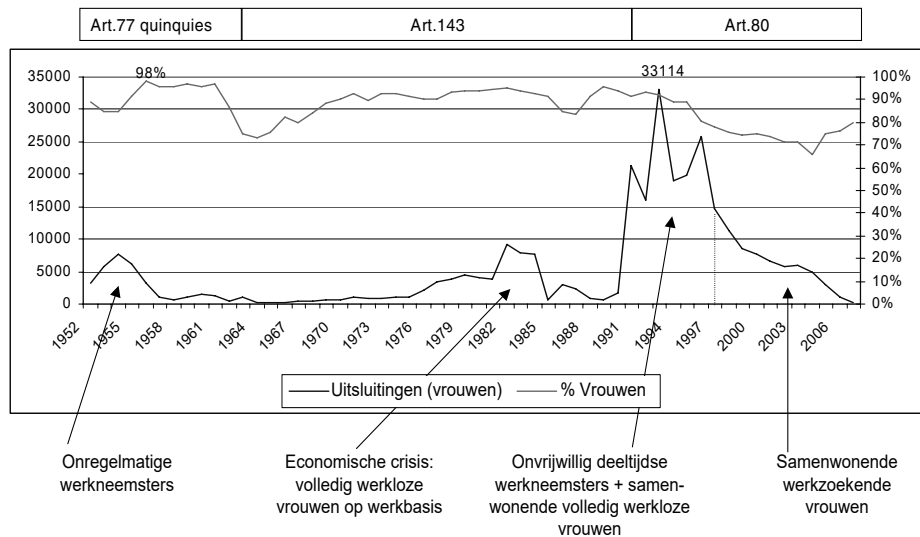
	Mannen	Vrouwen
2004	11%	8%
2005	13%	9%
2006	8%	5 %
2007	2%	2%

In de loop van de jaren 2004 tot 2006 blijkt het relatieve aandeel, volgens geslacht, van de geschorste personen in de bevolkingsgroep van de samenwonenden met een forfaitaire uitkering en jonger dan 50, voortaan ten nadele te zijn van de mannen; hierbij beklemtonen we echter hoe moeilijk het is om een exacte raming te maken van de bevolkingsgroep van samenwonenden met een forfaitaire uitkering en jonger dan 50, behorende tot een huishouden met een voldoende hoog inkomen en een werkloosheidsduur die anderhalve keer langer is dan de gemiddelde gewestelijke duur, volgens geslacht en leeftijdsklasse.

(18) Om de bevolkingsgroep van samenwonenden met een forfaitaire uitkering zoals die wordt bedoeld in artikel 80 te schatten, hebben wij deze per leeftijdscategorie en per 6 maanden gewogen; in 2004 werd voor de eerste 6 maanden met alle leeftijdscategorieën onder de 50 jaar rekening gehouden, voor de laatste 6 maanden met deze zelfde leeftijdscategorieën, maar met uitzondering van de jongeren onder de 30. Uiteraard gaat het hier slechts om een raming die - we herhalen het - noch met de duur van de werkloosheid, noch met het gezinsinkomen rekening houdt.

2.5. OVERZICHT VAN DE EVOLUTIE VAN DE 1E REGELING

GRAFIEK 7: EVOLUTIE VAN DE 1E REGELING VAN 1952 TOT 2007



De door de regeling bij abnormaal lange werkloosheid beoogde doelgroep varieerde in de loop van de tijd: werknemers die een nevenbetrekking vervullen en die men uit de werkloosheidsverzekering wilde halen, samenwonende werkzoekende vrouwen, onvrijwillig deeltijdse werknemers, doelgroepen die in de jaren negentig te talrijk zijn geworden.

3. 2E REGELING - DE PROCEDURE VOOR ACTIVERING VAN HET ZOEKGEDRAG NAAR WERK

De activering van het zoekgedrag naar werk: "Alle acties die door de RVA worden gevoerd om te beoordelen welke inspanningen de volledig werkloze levert om zich op de arbeidsmarkt te herintegreren" (19).

3.1. GRONDSLAGEN

Zonder het samenwerkingsakkoord van 30 april 2004 tussen de federale staat, de gewesten en de gemeenschappen aangaande de actieve begeleiding en follow-up van de werklozen, zou er geen daadwerkelijk activeringsbeleid mogelijk zijn geweest.

(19) RVA, Jaarverslag 2005, p. 76.

TABEL 10: RESPECTIEVE VERBINTENISSEN

Verbindenissen van de Federale Staat	Verbindenissen van de gewesten en gemeenschappen
Elektronische gegevensuitwisseling naar de gewesten en gemeenschappen van de gegevens met betrekking tot de werklozen die in het kader van de follow-upprocedure werden gecontacteerd (identiteit, aard van de contacten, ...)	Begeleiding voor werklozen tijdens de eerste zes maanden werkloosheid (< 25 jaar) of de eerste twaalf maanden werkloosheid (25 jaar en ouder)
Terbeschikkingstelling voor de gewesten en gemeenschappen van de gegevens met betrekking tot de tewerkstelling van de werklozen (Dimona, ...)	Zo niet, intensieve begeleiding aangeboden in de twee kalendermaanden die volgen op de ontvangst van de verwittiging van de RVA (intensieve begeleiding: 1 actie/contact per maand)
Bijdrage in de financiering van de acties van de gewesten en gemeenschappen (± 25.000.000 EUR per jaar)	Intensieve acties aangaande opleiding, beroepservaring of integratie (intensieve actie = overdag en ten minste 3 dagen per week)
Afschaffing van de follow-upprocedure in geval van begeleiding of opleiding	De werkloze informeren over zijn rechten en in het bijzonder over de follow-upprocedure (op het ogenblik van de inschrijving als werkzoekende)
	Elektronische gegevensuitwisseling (via de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.)

3.2. VERGELIJKING MET ARTIKEL 80

De procedure voor activering van het zoekgedrag naar werk blijkt nog sneller (werkloosheid van korte duur), nog progressiever (herhaalde gesprekken) en nog rechtvaardiger (alle gezinscategorieën) te zijn.

TABEL 11: VERGELIJKING ARTIKEL 80 / PROCEDURE VOOR ACTIVERING VAN HET ZOEKGEDRAG NAAR WERK

Artikel 80	Activeringsprocedure (beschikbaarheid (20))
Samenwonende, uitkeringsgerechtigde, volledig werkloze met een forfaitaire uitkering	Uitkeringsgerechtigde, volledig werkloze, ongeacht zijn gezinssituatie
Werkzoekende jonger dan 50	Werkzoekende jonger dan 50
In de 3e vergoedbaarheidsperiode	Niet in de 1e vergoedbaarheidsperiode
Gemiddelde gewestelijke duur per leeftijdscategorie x 1,5	Werkloos sinds ten minste 15 maanden (< 25 jaar) of sinds ten minste 21 maanden (25 jaar of ouder)
Geen werkhervatting gedurende ten minste 6 maanden	Arbeidsgeschikt
Ontoereikend gezinsinkomen heft de uitsluitingsprocedure op	Ontoereikend gezinsinkomen stelt de uitsluitingsprocedure met 6 maanden uit (indien hij/zij samenwonend is en toegestaan is op werkbasis)

3.3. GEVALLEN VAN UITSLUITING

Bij de procedure voor activering van het zoekgedrag naar werk wordt uitsluiting in enkele zeer nauwkeurig omschreven gevallen uitgesproken in de loop van het tweede of derde gesprek. Hierna volgen de details in verband met de bepalingen die er betrekking op hebben.

(20) In het jargon van de RVA wordt de procedure voor de activering van het zoekgedrag naar werk "beschikbaarheid" genoemd.

TABEL 12: BEPALINGEN VAN DE ARTIKELS MET BETREKKING TOT DE GEVALLEN VAN UITSLUITING UIT HET RECHT OP EEN WACHT- OF WERKLOOSHEIDSUITKERING

Artikels	Bepalingen
<p>Art. 59 quinquies §5</p> <p>Financiële gevolgen van de weigering om de tweede overeenkomst tijdens het tweede gesprek te ondertekenen</p>	<p>De werkloze die geen gevolg geeft aan het schrijven bedoeld in het eerste lid in fine of die de in het eerste lid bedoelde overeenkomst weigert te ondertekenen, wordt gelijkgesteld met een werkloze wiens inspanningen onvoldoende worden geacht na afloop van het gesprek bedoeld in artikel 59 sexies, en wordt uitgesloten van het recht op uitkeringen overeenkomstig <i>de bepalingen van artikel 59 sexies, § 6.</i></p>
<p>Art. 59 sexies §1</p> <p>Financiële gevolgen indien de werkloze zich niet meldt voor het derde gesprek</p>	<p>Indien de werkloze zonder geldige reden geen gevolg geeft aan de tweede oproeping, wordt hij gelijkgesteld met een werkloze die de verbintenis aangegaan in de in artikel 59 quinquies beschreven overeenkomst niet is nagekomen, en wordt hij uitgesloten van het recht op uitkeringen, overeenkomstig <i>de bepalingen van § 6.</i></p>
<p>Art. 59 sexies §6</p> <p>Financiële gevolgen van een negatieve beoordeling na het 3e gesprek</p>	<p>Indien de verbintenis aangegaan in de schriftelijke overeenkomst bedoeld in artikel 59 quinquies, § 5 niet wordt nageleefd of indien de inspanningen om de arbeidsmarkt te integreren als ontoereikend worden beschouwd:</p> <p>1° wordt de in artikel 36 bedoelde jonge werknemer <i>uitgesloten</i> van het recht op <i>wachttuitkeringen</i>;</p> <p>2° <i>ontvangt</i> de werkloze die <i>werkloosheidsuitkeringen</i> geniet en die de hoedanigheid heeft van werknemer met gezinslast in de zin van artikel 110, § 1 of van alleenwonende werknemer in de zin van artikel 110, § 2, gedurende een periode van 6 maanden, gerekend van datum tot datum, de in artikel 130 bis bedoelde verminderde uitkering; na afloop van de hoger genoemde periode wordt hij <i>uitgesloten</i> van het recht op uitkeringen; [603]</p> <p>3° de werkloze die <i>werkloosheidsuitkeringen</i> geniet en die de hoedanigheid heeft van samenwonende werknemer in de zin van artikel 110, § 3, wordt <i>uitgesloten</i> van het recht op uitkeringen.</p> <p>In afwijking van het 1e lid, 3°, geniet de werkloze die bewijst dat het netto belastbare jaarinkomen van zijn gezin, zijn <i>werkloosheidsuitkeringen</i> niet meegerekend, niet hoger is dan 19.241,12 EUR (21), vermeerderd met 769,66 EUR per persoon ten laste, de uitkering bedoeld in artikel 114, § 4, 1e lid, gedurende <i>een periode van 6 maanden</i>, gerekend van datum tot datum; na afloop van de hoger genoemde periode wordt hij <i>uitgesloten</i> van het recht op uitkeringen.</p>

De - onmiddellijke of met 6 maanden uitgestelde - uitsluiting uit het recht op wacht- of werkloosheidsuitkeringen kan zich in twee gevallen voordoen: tijdens het 2e gesprek, wanneer de betrokkene een negatieve beoordeling krijgt en weigert een

(21) Bedragen van kracht op 01/09/2008.

2e overeenkomst te ondertekenen, of tijdens het 3e gesprek, wanneer de betrokkene een negatieve beoordeling krijgt. De onderstaande tabel geeft een overzicht van beide gevallen.

TABEL 13: OVERZICHTSTABEL VAN DE GEVALLEN VAN UITSLUITING VAN HET RECHT OP WACHT- OF WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN

Geval	Uitkeringstrekkers	Sancties
Negatieve beoordeling en weigering om tijdens het 2e gesprek de 2e overeenkomst te ondertekenen	Op basis van de studies	Uitsluiting
	Op werkbasis Werknemers met gezinslast Alleenstaande werknemers	Uitsluiting na 6 maanden
	Werknemers zonder gezinslast	Uitsluiting
		Uitsluiting na 6 maanden
De uitkeringsgerechtigde komt niet naar de afspraak of krijgt tijdens het 3e gesprek een negatieve beoordeling	Op basis van de studies	Uitsluiting
	Op werkbasis Werknemers met gezinslast Alleenstaande werknemers	Uitsluiting na 6 maanden
	Werknemers zonder gezinslast	Uitsluiting
		Uitsluiting na 6 maanden

De uitsluiting gaat onmiddellijk of na 6 maanden in, met beperkte uitkeringen naargelang van, enerzijds, de basis van toelaatbaarheid van de betrokkene en, anderzijds, zijn gezinssituatie.

TABEL 14: OVERZICHTSTABEL VAN DE GEVALLEN VAN UITSLUITING VAN HET RECHT OP WACHT- OF WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN NAARGELANG VAN DE BASIS VAN TOELAATBAARHEID EN DE GEZINSSITUATIE

Basis van toelaatbaarheid	Gezinssituatie	Sanctie
Op werkbasis	Gezinshoofd	Beperking van het niveau van het leefloon (art. 130 bis) hetzij een daguitkering (22) van:
	Alleenstaande	code A: 36,49 en code N: 27,37 gedurende 6 maanden
	Samenwonende zonder gezinslast	Volledige en onmiddellijke uitsluiting Beperking van de daguitkering tot het niveau van code P: 16,86 indien het netto jaarinkomen < 19.241,21 (+ 769,66 per persoon ten laste) gedurende 6 maanden
Op basis van de studies	Gezinshoofd	Volledige en onmiddellijke uitsluiting
	Alleenstaande	Volledige en onmiddellijke uitsluiting
	Samenwonende zonder gezinslast	Volledige en onmiddellijke uitsluiting

Als de betrokkene een wachtuitkering krijgt, heeft zijn gezinssituatie weinig belang: hij wordt onmiddellijk van het recht op deze uitkering uitgesloten. Als de betrokkene een werkloosheidsuitkering krijgt, wordt hij onmiddellijk uitgesloten als en alleen als hij samenwonende zonder gezinslast is en het inkomen van zijn huishouden een bepaald plafond overschrijdt; indien wordt geoordeeld dat zijn inkomen ontoereikend is, ontvangt hij gedurende 6 maanden een forfaitaire uitkering, waarna hij wordt uitgesloten. De gezinshoofden en alleenstaanden krijgen eveneens gedurende 6 maanden een leefloon, vooraleer ze worden uitgesloten.

3.4. EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITSLUITINGEN

De geleidelijke invoering van de procedure voor activering van het zoekgedrag naar werk brengt vanaf mei 2005 ook een trapsgewijze stijging van het aantal uitsluitingen met zich mee.

(22) Bedragen van kracht op 01/09/2008.

3.4.1. Jaarlijkse evolutie naargelang van het geslacht

Als we de spreiding van de uitsluitingen volgens geslacht analyseren, krijgen we een totaal ander aspect dan wanneer art. 80 werd toegepast: de mannen zijn duidelijk in de meerderheid.

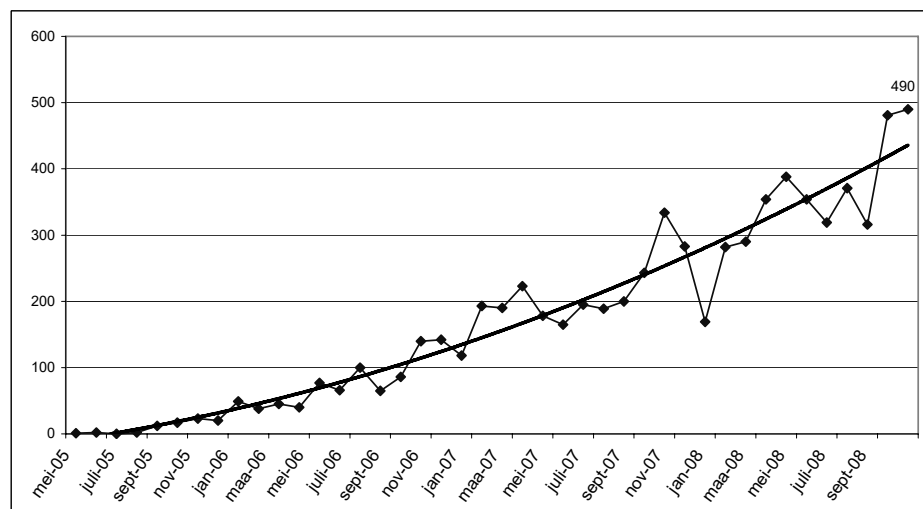
TABEL 15: JAARLIJKSE EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITSLUITINGEN TEN GEVOLGE VAN DE PROCEDURE VOOR DE ACTIVERING VAN HET ZOEKGEDRAG NAAR WERK VOLGENS GESLACHT

	Mannen		Vrouwen		Totaal	
2005	61	79,2%	16	20,8%	77	100%
2006	630	65,2%	336	34,8%	966	100%
2007	1.650	64,4%	912	35,6%	2.562	100%

De mannen vertegenwoordigden in 2007 64,4% van de uitgesloten personen.

3.4.2. Maandelijks evolutie

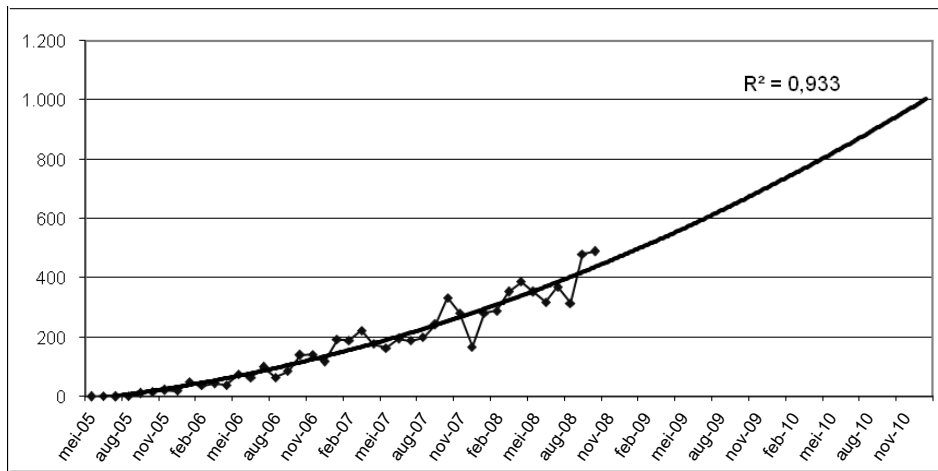
GRAFIEK 8: MAANDELIJKSE EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITSLUITINGEN TEN GEVOLGE VAN DE PROCEDURE VOOR DE ACTIVERING VAN HET ZOEKGEDRAG NAAR WERK



In oktober 2008 waren er 490 uitsluitingen. De evolutie mag dan al onregelmatig verlopen, toch kunnen we ze herleiden tot een trendlijn met een zeer hoge determinatiecoëfficiënt (0,9335). De vergelijking van de curve ziet er als volgt uit: $y = 0,1503x^2 + 4,3718x - 12,934$.

Op basis hiervan is het met andere woorden mogelijk om het aantal uitsluitingen in de nabije toekomst te voorspellen, voor zover de omstandigheden ongewijzigd blijven (activeringsprocedure, economisch klimaat (23), enz.).

GRAFIEK 9: MAANDELIJKE EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITSLUITINGEN TEN GEVOLGE VAN DE PROCEDURE VOOR DE ACTIVERING VAN HET ZOEKGEDRAG NAAR WERK



In januari 2011 zullen er, bij ongewijzigde omstandigheden, wellicht een duizendtal uitsluitingen zijn. Op jaarbasis betekent dat het indrukwekkende aantal van 12.000 personen!

3.4.3. Globale evolutie

De onderstaande tabel geeft het aantal uitsluitingen van de voorbije 4 jaren weer, gecombineerd met de uitsluitingen ten gevolge van een abnormaal lange of herhaalde werkloosheid (art. 80) en wegens de activering van het zoekgedrag naar werk ("beschikbaarheid").

(23) Vanaf het einde van 2008 ziet het er naar uit dat de economische omgeving in een ernstige economische crisis is terechtgekomen die in de eerste plaats de tijdelijke werkloosheid treft, om zich vervolgens naar de volledige werkloosheid uit te breiden.

TABEL 16: EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITSLUITINGEN UIT HOOFDE VAN ART. 80 EN BESCHIKBAARHEID

	Art. 80		Beschikbaarheid		Totaal	
2004	7.539	100%	0	0%	7.539	100%
2005	3.961	98,1%	77	1,9%	4.038	100%
2006	1.271	56,8%	966	43,2%	2.237	100%
2007	222	8,0%	2.562	92,0%	2.784	100%

Hoewel het aantal uitsluitingen binnen de 1e regeling drastisch daalt, stijgt het onverschrokken binnen de 2e regeling (2.562 personen uitgesloten in 2007). Het jaar 2006 wordt gekenmerkt door het laagste aantal uitsluitingen; sinds 1990 was het aantal uitsluitingen immers niet meer zo laag.

Toch moeten twee belangrijke feiten worden beklemtoond:

- enerzijds gaat de nieuwe procedure voor de activering van het zoekgedrag naar werk veel verder dan de eigenlijke problematiek van art. 80, die beperkt is tot abnormaal lange werkloosheid; ze beoogt alle werklozen, met uitzondering van diegene die minder dan 15 maanden (voor werklozen jonger dan 25) of minder dan 21 maanden (voor werklozen van 25 of ouder) werkloos zijn;
- anderzijds zal de configuratie van de 2e regeling – gekenmerkt door 3 opeenvolgende gesprekken, eventueel met steeds zwaardere sancties – onverbiddeijk uitlopen op de systematische en pijlsnelle stijging van het aantal uitsluitingen.

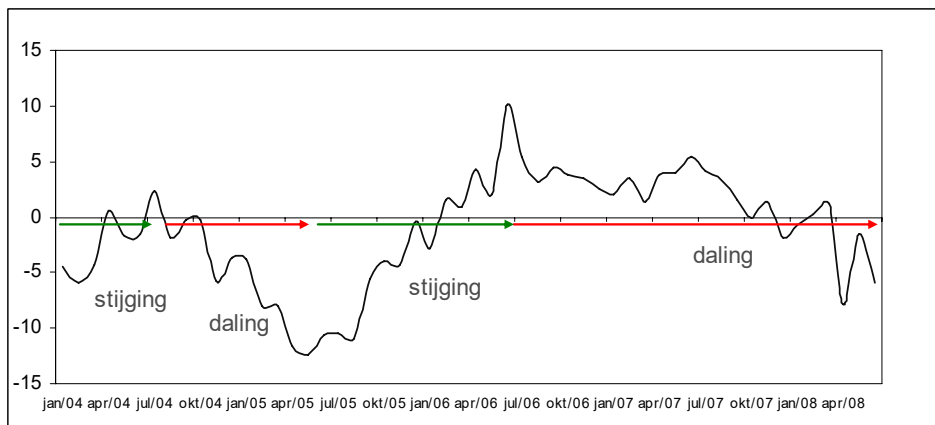
3.5. EVOLUTIE VAN DE LANGDURIGE WERKLOOSHEID BIJ VROUWEN

Tussen januari 2004 en juni 2008 daalde het aantal niet-actieve, werkzoekende, uitkeringsgerechtigde werkloze vrouwen met een werkloosheidsduur van 2 jaar of meer, met 6%, gaande van 121.915 tot 107.960 vrouwen. In diezelfde tijdspanne is het aantal werkloze vrouwen met een werkloosheidsduur van minder dan 2 jaar daarentegen met maar liefst 23% gedaald!

Na het recordaantal van 138.775 eenheden in augustus 2005 vertoonde ook de langdurige werkloosheid een noemenswaardige dalende trend van min 22%.

Is de daling van de werkloosheid in de loop van deze jaren alleen toe schrijven aan de “gunstige” evolutie van de economische conjunctuur, of speelt de procedure voor de activering van het zoekgedrag naar werk eveneens een rol?

GRAFIEK 10: EVOLUTIE VAN DE BRUTO-INDEX VAN DE ECONOMISCHE CONJUNCTUUR VAN DE NBB
 – NIET VOOR SEIZOENSINVLOEDEN GECORRIGEERDE CURVE – VAN JANUARI 2004 TOT JUNI 2008



De evolutie van de economische conjunctuur kende sinds januari 2004 ups en downs, maar dat is niet de enige verklaring voor de voortdurende daling van de werkloosheid in de loop van de voorbije 4 jaar.

Kan de minder uitgesproken daling van de langdurige werkloosheid worden toegeschreven aan de stapsgewijze opheffing van de toepassing van artikel 80 voor die leeftijdsklassen die aan maatregelen tot activering van het zoekgedrag naar werk onderworpen zijn?

Om op deze vraag te antwoorden hebben we de evolutie van de langdurige werkloosheid per leeftijdsklasse bestudeerd.

3.5.1. Langdurig werkloze vrouwen jonger dan 30 jaar

Voor de bestudeerde periode is het aantal niet-actieve, werkzoekende, uitkeringsgerechtigde werkloze vrouwen van jonger dan 30 en met een werkloosheidsduur van twee jaar of meer, met 27% gedaald.

Bovendien is dit aantal sinds de afschaffing in juli 2004 van de toepassing van artikel 80 nog sterker gedaald: met name -31%, hetzij 8.248 eenheden minder! Deze beginnende daling valt samen met een periode met een slechte economische conjunctuur. We kunnen met andere woorden stellen dat de langdurige werkloosheid in de leeftijdsklasse van personen jonger dan 30 sinds de afschaffing van artikel 80 en de daarmee gepaard gaande invoering van de “activeringsmaatregelen” voortdurend is gedaald.

3.5.2. Langdurig werkloze vrouwen tussen 30 en 40 jaar

Hoe is de situatie van de niet-actieve, uitkeringsgerechtigde, langdurig werkloze vrouwen tussen de 30 en 40 jaar? Hun aantal daalt in de periode tussen januari 2004 en juni 2008 met 39%, dat wil zeggen met 15.631 eenheden. Na een piek van 43.719 personen in januari 2005 stellen we een geleidelijke daling vast, die in juli 2005 - na de lancering van de "activeringsmaatregelen" voor deze leeftijdscategorie - in een stroomversnelling terechtkomt. Sinds juli 2005 bedraagt de daling 42,6%, hetzij 17.914 eenheden!

Juli 2005 betekent het begin van een periode met een positieve economische conjunctuur, die een jaar zal duren; toch blijft het aantal langdurig werkloze vrouwen dalen tot na juli 2006, het keerpunt in de economische conjunctuur.

We kunnen redelijkerwijze stellen dat de afschaffing van artikel 80 voor de leeftijdsklasse tot 40 jaar en de vervanging van dit artikel door de maatregelen tot activering van het zoekgedrag naar werk niet hebben geleid tot een stijging van het aantal werkzoekende langdurig werkloze vrouwen, maar wel tot een daling van dit aantal: -31%, sinds juli 2004, voor vrouwen jonger dan 30 en -42,5%, vanaf juli 2005, voor vrouwen tussen 30 en 40.

3.5.3. Langdurig werkloze vrouwen tussen 40 en 50 jaar

In heel de periode daalde het aantal niet-actieve, werkzoekende, uitkeringsgerechtigde, langdurig werklozen - in de leeftijdscategorie van vrouwen tussen 40 en 50 - met 25%. Na de afschaffing in oktober 2004 van de mogelijkheid die werklozen hadden om te worden vrijgesteld van de inschrijving als werkloze indien ze in de voorbije zes maanden voor een PWA hadden gewerkt, was het aantal niet-actieve werkzoekende vrouwen in de leeftijdsklasse van de 40- tot 50-jarigen met een sprong de hoogte ingegaan. Om deze stijging te verklaren moet worden gezegd dat PWA-werkneemsters hoofdzakelijk werkloze vrouwen van 40 of ouder zijn, die sinds minstens 2 jaar werkloos zijn. Sinds de invoering van de maatregelen ter activering van het zoekgedrag naar werk in juli 2006, daalde dit aantal pijlsnel met 35%, gaande van 42.850 tot 27.806 in juni 2008.

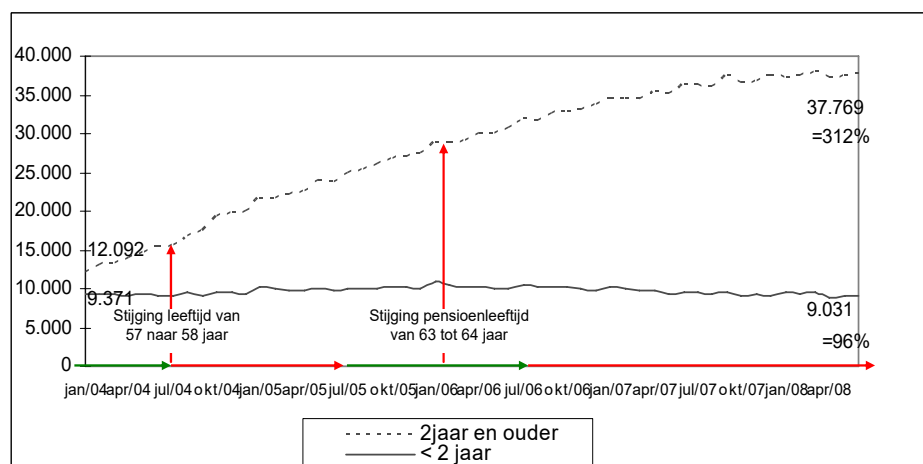
Verder merken we op dat, in deze leeftijdsklasse, het aantal niet-actieve, uitkeringsgerechtigde, werkzoekende langdurig werkloze vrouwen anderhalve keer hoger ligt dan de voor korte tijd werkloze vrouwen (27.806 tegenover 17.293) en minder dan de helft bedraagt in het geval van de < 30-jarigen (18.171 tegenover 41.667).

Sinds juli 2006 is ook in deze leeftijdsklasse de toepassing van artikel 80 afgeschaft. Hoe is de langdurige werkloosheid sinds die datum geëvolueerd? Sinds juli 2006 stellen we een daling van 35% vast van het aantal niet-actieve, werkzoekende, uitkeringsgerechtigde, langdurig werkloze vrouwen. In minder dan 2 jaar tijd daalde de langdurige werkloosheid in de leeftijdscategorie van de 40- tot 50-jarigen met andere woorden aanzienlijk, ook al werd artikel 80 afgeschaft en werd de periode door een lange periode van economische laagconjunctuur gekenmerkt.

3.5.4. Langdurig werkloze vrouwen van 50 of ouder

Vóór 1 juli 2002 konden werkloze vrouwen van 50 of ouder na één jaar werkloosheid worden vrijgesteld van inschrijving als werkloze. Er waren met andere woorden zeer weinig werkzoekende langdurig werkloze vrouwen (2 jaar en meer). Na 1 juli 2002 werd beslist om het toekennen van deze vrijstelling te koppelen aan bijkomende – strengere – voorwaarden inzake leeftijd en beroepsverleden. Dat leidde vanaf 1 juli 2002 tot een drastische daling van het aantal werkzoekende werkloze vrouwen van 50 tot 58 jaar die één jaar werkloos waren en deze vrijstelling zouden kunnen krijgen. Het jaar nadien, met name vanaf 1 juli 2003, vervoegden deze personen de rangen van de werkzoekende, langdurig werkloze vrouwen (2 jaar en langer).

GRAFIEK 11: EVOLUTIE VAN HET AANTAL NIET-ACTIEVE, WERKZOEKENDE, UITKERINGSGERECHTIGDE WERKLOZE VROUWEN VAN 50 JAAR EN OUDER – NAARGELANG VAN DE DUUR VAN DE WERKLOOSHEID – VAN JANUARI 2004 TOT JUNI 2008



We stellen vast dat het aantal werkzoekende, langdurig werkloze vrouwen van 50 jaar en ouder vanaf juli 2003 stijgt. In januari 2004 waren zij “slechts” 12.092 in aantal; viereneenhalf jaar later, in juni 2008, is dit aantal meer dan verdrievoudigd: 37.769 (+ 212%). Sinds enkele maanden wordt echter een stabilisatie geregistreerd van het aantal werkzoekende langdurig werkloze vrouwen van 50 en ouder: in september waren er 37.326, tegenover 37.769 in juni 2008.

Deze stijging wordt eveneens verklaard door de zeer zwakke uitstroom uit de werkloosheid voor vrouwen van 50 en ouder. In deze leeftijdsklasse is de instroom in de langdurige werkloosheid immers onafgebroken, terwijl de uitstroom zeer laag is. Tijdens de pensioenhervorming van 1996 tot slot werd de beslissing genomen om de pensioenleeftijd van vrouwen op die van de mannen af te stemmen en deze tussen

1997 en 2009 geleidelijk aan op te trekken van 60 tot 65 jaar. Het gevolg is een constante stijging van het aantal werkzoekende langdurig werkloze vrouwen van 50 en ouder.

3.5.5. Alle langdurig werkloze vrouwen samen

Bij de analyse van de gegevens met betrekking tot de betalingen, blijkt dat de stijging van het cijfer voor langdurige werkloosheid bij vrouwen (2 jaar en langer) sinds 2004 niet kan worden toegeschreven aan de leeftijdsklassen onder de 50 jaar (minder dan 30, 30 tot minder dan 40, en 40 tot minder 50), waar de toepassing van artikel 80 werd vervangen door maatregelen ter activering van het zoekgedrag naar werk.

Deze stijging is vooral het gevolg van de strengere regels bij de toekenning van de vrijstelling voor werkloze vrouwen van 50 en ouder en van de progressieve stijging van de pensioenleeftijd van vrouwen.

4. CONCLUSIE

Het historisch overzicht van deze 2 Belgische regelingen voor schorsing van het recht op werkloosheidsuitkeringen wegens de duur van de werkloosheid, laat zien hoe het Belgische werkloosheidsverzekeringsstelsel in de tijd wordt beperkt. Zo werden met deze twee achtereenvolgende regelingen in de loop van de tijd bepaalde bevolkingsgroepen beoogd.

De 1e regeling bij abnormaal lange of herhaalde werkloosheid beoogde bij voorkeur de vrouwen: tijdelijke werkneemsters, onvrijwillig deeltijdse werkneemsters, samenwonende werkneemsters. In periodes van economische crisis bleek de uitsluiting een bijzonder doeltreffend hulpmiddel te zijn om ten koste van de vrouwen noemenswaardige bezuinigingen te verwezenlijken.

De 2e regeling, de activering van het zoekgedrag naar werk, daarentegen beoogt werklozen (mannen en vrouwen) die op basis van studies werden toegelaten. Ongeacht of zij nooit hebben gewerkt of niet voldoende hebben gewerkt om op basis van werk te worden toegelaten, deze personen vormen de overgrote meerderheid van de door deze nieuwe maatregelen beoogde doelgroep. Ook al wordt het evenwicht volgens geslacht hersteld voor wat de sancties betreft, toch betreuren we dat twee vangnetten die in de 1e regeling van kracht zijn om de nadelige gevolgen af te zwakken, werden afgelast: het te lage gezinsinkomen (afgeschaft in de 2e regeling aangaande de werklozen die op basis van hun studies worden toegelaten) en het feit dat de woonplaats van het huishouden mee het werkgelegenheidspotentieel bepaalt (in de 2e regeling simpelweg afgeschaft). Tot slot beklemtonen we dat de stijging van het aantal uitsluitingen veroorzaakt door de tweede regeling, voorspelbaar is.

(Vertaling)

BIJLAGEN**BIJLAGE 1.** GEMIDDELDE DUUR VAN DE WERKLOOSHEID VOLGENS GESLACHT, LEEFTIJDKLASSE EN HET WERKLOOSHEIDSBUREAU (MB VAN 28 JANUARI 1986) (24)

Bureau	Mannen				Vrouwen			
	< 26 jaar	26 tot < 36	36 tot < 46	46 tot < 56	< 26 jaar	26 tot < 36	36 tot < 46	46 tot < 56
Aalst	23	23	34	43	38	38	52	75
Aarlen	18	18	19	28	22	22	25	30
Antwerpen	21	21	25	34	26	26	29	39
Bergen	28	28	35	48	55	55	68	79
Boom	22	22	28	30	27	27	29	39
Brugge	18	18	25	32	27	27	31	38
Brussel	26	26	34	42	31	31	42	51
Charleroi	27	27	29	36	41	41	42	53
Dendermonde	26	26	30	38	36	36	44	62
Doomik	25	25	29	38	32	32	41	54
Gent	24	24	32	37	35	35	46	60
Hasselt	27	27	34	46	59	59	69	70
Hoei	21	21	25	36	32	32	32	62
Ieper	24	24	30	38	33	33	41	64
Kortrijk	21	21	29	36	37	37	45	57
La Louvière	27	27	30	38	44	44	50	65
Leuven	22	22	26	34	40	40	47	57
Luik	24	24	32	48	49	49	62	81
Mechelen	24	24	29	37	35	35	39	50
Moeskroen	23	23	32	38	35	35	49	70
Namen	22	22	26	36	35	35	40	52
Nijvel	19	19	24	27	32	32	38	53
Oostende	20	20	25	33	20	20	23	31
Oudenaarde	21	21	27	34	24	24	35	58
Roeselare	19	19	26	31	35	35	47	68
Sint-Niklaas	24	24	28	35	33	33	38	49
Tongeren	27	27	34	42	47	47	53	60
Turnhout	22	22	29	38	51	51	55	58
Verviers	21	21	26	37	38	38	48	63
Vilvoorde	19	19	23	34	28	28	34	50
Land	24	24	29	38	41	41	47	59

(24) Deze gemiddelden uitgedrukt in maanden werden op 28 januari 1986 voor het eerst gepubliceerd op basis van reële gegevens die omstreeks het midden van 1985 op het terrein werden geregistreerd.

BIJLAGE 2. GEMIDDELTE DUUR VAN DE WERKLOOSHEID VOLGENS GESLACHT, LEEFTIJDKLASSE EN HET WERKLOOSHEIDSBUREAU (MB VAN 12 juni 1990)

Bureau	Mannen			Vrouwen		
	< 36 jaar	36 tot < 46	46 en +	< 36 jaar	36 tot < 46	46 en +
Aalst	23	29	37	32	42	60
Aarlen	16	19	28	22	25	30
Antwerpen	21	25	34	26	29	39
Bergen	27	31	41	44	53	66
Boom	22	26	30	27	29	39
Brugge	18	25	32	27	31	38
Brussel	22	28	37	31	41	51
Charleroi	24	27	34	38	42	53
Dendermonde	23	29	37	34	42	58
Doornik	23	29	38	32	41	54
Gent	22	29	36	33	42	58
Hasselt	25	31	40	49	56	61
Hoei	21	25	36	32	32	56
Ieper	21	28	35	32	41	58
Kortrijk	21	29	36	33	43	57
La Louvière	24	28	37	39	46	59
Leuven	22	26	34	39	45	57
Luik	22	27	38	38	44	59
Mechelen	23	27	35	35	39	50
Moeskroen	23	30	38	34	44	61
Namen	21	25	33	32	35	50
Nijvel	19	24	27	32	38	53
Oostende	20	25	33	20	23	31
Oudenaarde	21	27	34	24	35	58
Roeselare	19	26	31	31	39	53
Sint-Niklaas	24	28	35	32	38	49
Tongeren	24	30	41	45	53	60
Turnhout	22	29	38	42	48	55
Verviers	21	26	37	38	47	59
Vilvoorde	19	23	34	28	34	50

INHOUDSTAFEL

SCHORSING VAN HET RECHT OP WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN

1. INLEIDING	1
2. 1E REGELING – ABNORMAAL LANGDURIGE OF HERHAALDE WERKLOOSHEID	2
2.1. ARTIKEL 77 QUINQUIES VAN HET REGENTSBSLUIT VAN 26 MEI 1945	2
2.2. ARTIKEL 143 VAN HET KB VAN 20 DECEMBER 1963	4
2.3. ARTIKEL 80 VAN HET KB VAN 25 NOVEMBER 1991	12
2.4. GELEIDELIJKE AFSCHAFFING VAN ARTIKEL 80	15
2.5. OVERZICHT VAN DE EVOLUTIE VAN DE 1E REGELING	18
3. 2E REGELING – DE PROCEDURE VOOR ACTIVERING VAN HET ZOEKGEDRAG NAAR WERK	18
3.1. GRONDSLAGEN	18
3.2. VERGELIJKING MET ARTIKEL 80	19
3.3. GEVALLEN VAN UITSLUITING	20
3.4. EVOLUTIE VAN HET AANTAL UITSLUITINGEN	23
3.5. EVOLUTIE VAN DE LANGDURIGE WERKLOOSHEID BIJ VROUWEN	26
4. CONCLUSIE	30
BIJLAGEN	31
4.1. BIJLAGE 1. GEMIDDELDE DUUR VAN DE WERKLOOSHEID VOLGENS GESLACHT, LEEFTIJDSCLASSE EN HET WERKLOOSHEIDSBUREAU (MB VAN 28 JANUARI 1986)	31
4.2. BIJLAGE 2. GEMIDDELDE DUUR VAN DE WERKLOOSHEID VOLGENS GESLACHT, LEEFTIJDSCLASSE EN HET WERKLOOSHEIDSBUREAU (MB VAN 12 JUNI 1990)	32