

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

20 JUIN 2013

Proposition de résolution relative aux activités et à la transparence des syndicats belges

(Déposée par Mme Nele Lijnen)

DÉVELOPPEMENTS

Les syndicats en Belgique : introduction

La Belgique compte trois grandes coupoles syndicales :

— la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB)/*Algemeen Belgisch Vakverbond* (ABVV), fondée en 1898 : 34 % des mandats;

— la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC)/*Algemeen Christelijk Vakverbond* (ACV), fondée en 1912 : de 57 à 59 % des mandats;

— la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB)/*Algemene Centrale der liberale vakbonden* (ACLVB), fondée en 1920 : 6 % des mandats (1).

Lorsqu'on voit que quelque 52 % des travailleurs belges sont affiliés à un syndicat, on peut affirmer que le taux de syndicalisation est très élevé dans notre pays, par rapport à ce qu'on observe dans d'autres États européens : environ 10 % des travailleurs français sont syndiqués, alors que les Pays-Bas et l'Allemagne affichent chacun un taux de syndicalisation d'environ 20 %. La moyenne européenne se situe aux alentours de 25 % (2). Le taux de syndicalisation a constamment diminué dans les pays voisins au cours des dernières

(1) Ces chiffres peuvent varier, mais il existe une nette différence entre les trois syndicats.

(2) Rasking, J. « Vakbondskaart blijft populair », *De Standaard*, 6 juillet 2011.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

20 JUNI 2013

Voorstel van resolutie met betrekking tot de activiteiten en transparantie van de Belgische vakbonden

(Ingediend door mevrouw Nele Lijnen)

TOELICHTING

De vakbonden in België : inleiding

In België zijn er drie grote overkoepelende vakbonden.

— Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV)/*Fédération générale du travail de Belgique* (FGTB), opgericht in 1898 : 34 % van de mandaten;

— Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV)/*Confédération des syndicats chrétiens de Belgique* (CSC), opgericht in in 1912 : 57 tot 59 % van de mandaten;

— Algemene Centrale der liberale vakbonden (ACLVB)/*Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique* (CGSLB), opgericht in 1920 : 6 % van de mandaten (1).

Wanneer we zien dat ongeveer 52 % van de Belgische werknemers aangesloten is bij een vakbond, dan kunnen we stellen dat er een zeer hoge syndicalisatiegraad is ons land. Ons land scoort zeer hoog wat dit betreft : in Frankrijk is zo'n 10 % van de werknemers aangesloten, in Nederland en Duitsland ongeveer 20 %. Het Europees gemiddelde ligt rond de 25 % (2). De afgelopen jaren nam in onze buurlanden de syndicalisatiegraad gestaag af. Tussen 1970 en 1990 steeg deze in ons land sterk, daarna bleef hij

(1) Deze cijfers kunnen variëren, maar het moge duidelijk zijn dat er een duidelijk verschil is tussen de drie vakbonden.

(2) Rasking, J. « Vakbondskaart blijft populair », in *De Standaard*, 6 juli 2011.

années, alors qu'il a connu une forte hausse dans notre pays entre 1970 et 1990, demeurant relativement stable par la suite. Seuls la Suède, la Finlande et le Danemark présentent une tendance comparable.

Tableau 1 : taux de syndicalisation exprimé en pourcentage par rapport au marché du travail global (1)

	1970	1980	1990	2000	2009
Belgique* — <i>België*</i>	42,1	54,1	53,9	49,5	52
Danemark — <i>Denemarken</i>	60,3	78,6	75,3	73,3	68,8
Finlande — <i>Finland</i>	51,3	69,4	72,5	75	69,2
Suède — <i>Zweden</i>	67,7	78	81,5	80,1	68,9**
Allemagne — <i>Duitsland</i>	32	34,9	31,2	24,6	18,8
France — <i>Frankrijk</i>	21,7	18,3	9,9	8	7,6**
Pays-Bas — <i>Nederland</i>	36,5	34,8	24,3	22,9	19

* Concernant les chiffres de la Belgique, une remarque importante s'impose : (traduction) « En Belgique, aucun organe officiel ne tient à jour les statistiques syndicales. Ni l'Institut national de statistique ni le service public fédéral du Travail n'en sont chargés. De même, les enquêtes sur la population active ne retiennent aucune variable mesurant le nombre d'affiliés à un syndicat. Celui qui veut connaître ces chiffres doit s'adresser aux confédérations syndicales elles-mêmes (2). »

** Données non disponibles, estimation basée sur les chiffres des années précédentes.

Cette évolution s'explique par le fait que la Belgique et les trois pays scandinaves précités appliquent le système dit « de Gand » (3). Dans ce système, les syndicats sont activement associés au paiement et à l'administration des allocations de chômage (qui représentent un montant annuel d'environ 7 milliards d'euros) et jouent souvent un rôle essentiel dans ce domaine. « Dans d'autres pays, le nombre de chômeurs affiliés à un syndicat est très peu élevé, voire négligeable. » (traduction) (4) En Belgique, en Fin-

redelijk stabiel. Enkel in Zweden, Finland en Denemarken is een gelijkaardige trend waarneembaar.

Tabel 1 : Procentuele syndicalisatiegraad ten aanzien van de totale arbeidsmarkt (1)

* Bij de cijfers van België moet de volgende, belangrijke opmerking gemaakt worden : « In België is er geen enkel officieel orgaan dat de vakbondscijfers bijhoudt. Noch het Nationaal Instituut voor Statistiek, noch het federale ministerie van Arbeid is daar mee belast. Ook de enquêtes naar de beroepsbevolking weerhouden geen enkele variabele die peilt naar het aantal vakbondsleden. Wie de Belgische vakbonds aantallen wil kennen, moet te rade gaan bij de vakbondsconfederaties zelf (2). »

** Gegevens niet beschikbaar, schatting gebaseerd op voorgaande jaren.

De verklaring voor deze evolutie is dat in België en de drie Scandinavische landen het zogenaamde Gents systeem (3) gebruikt wordt. Dit houdt onder andere in dat de vakbonden actief betrokken zijn bij en vaak essentieel zijn voor de uitbetaling en administratie van werkloosheidsuitkeringen (die op jaarbasis circa 7 miljard euro bedraagt). « In andere landen is het aantal werklozen aangesloten bij een vakbond zeer klein of verwaarloosbaar (4). » In België, Finland, Zweden en Denemarken spelen dus andere (economische) motie-

(1) *Source* : Visser, J., ICTWSS database, version 3, de mai 2011.

(2) Vandaele, K. « Het stijgende ACV-ledenaantal in de jaren negentig ... en hoe cijfers niet alles vertellen », in *De Gids op maatschappelijk gebied*, 9, 2002, p. 1.

Vandaele signale par ailleurs : « (traduction) Nous nous limitons dans cette contribution aux membres des « organisations représentatives » : la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB), la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) et la Confédération des syndicats chrétiens (CSC). Pour être représentatives, les confédérations syndicales doivent être établies dans tous le pays, être représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail, et compter au moins 50 000 membres. »

(3) Le système est ainsi appelé parce qu'il a été appliqué pour la première fois à Gand.

(4) Visser, J. « Union Membership statistics in 24 countries. » in *Monthly Labor Review*, 2006, p. 42.

(1) *Bron* : Visser, J., ICTWSS database, versie 3 uit mei 2011.

(2) Vandaele, K. « Het stijgende ACV-ledenaantal in de jaren negentig ... en hoe cijfers niet alles vertellen », in *De Gids op maatschappelijk gebied*, 9, 2002, p. 1.

Vandaele merkt overigens op : « We beperken ons in deze bijdrage tot de leden van de « representatieve vakbondsorganisaties » : het Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV), de Algemene Centrale van Liberale Vakbonden in België (ACLVB) en het Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV). Om representatief te zijn, moeten vakbondsconfederaties over het gehele land zijn opgericht, vertegenwoordigd zijn in de Centrale Raad voor het bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad en minstens 50 000 leden tellen. »

(3) Het systeem heet zo omdat de eerste vorm van dit systeem in Gent ontstond.

(4) Visser, J. « Union Membership statistics in 24 countries », in *Monthly Labor Review*, 2006, p. 42.

lande, en Suède et au Danemark, des motivations (économiques) autres que les motifs idéologiques sont donc encore beaucoup plus déterminants qu'ailleurs dans la décision de s'affilier à un syndicat. En Belgique surtout, l'affiliation à un syndicat est souvent un choix rationnel lié à des facteurs propres au système «de Gand», qui procurent des avantages à l'individu (1). Les données nécessaires au paiement de l'allocation de chômage sont fournies par l'Office national de l'emploi (ONEM). En contrepartie de ce service, un syndicat reçoit une rétribution des pouvoirs publics.

Le système de Gand en Belgique

Le «système de Gand», en vertu duquel les syndicats jouent un grand rôle dans le paiement des allocations, est un facteur important pour le développement des syndicats belges. Il incite à s'affilier à un syndicat. Le «système de Gand» est ainsi appelé parce que c'est dans cette ville qu'a été appliqué pour la première fois le système de subventionnement, par les pouvoirs publics, des caisses d'allocations de chômage des syndicats. Étant donné que dans ce système, le syndicat dispose d'un (quasi) monopole dans l'assurance chômage (généralement) facultative, les chômeurs ont tout intérêt à s'affilier à un syndicat et à en rester membres (traduction) (2)». «L'affiliation à une caisse d'allocations de chômage et l'affiliation à un syndicat sont, en principe, deux choses distinctes. Mais dans la pratique, nombreux sont ceux qui voient un lien étroit entre les deux. Dans les pays scandinaves, ce lien s'est atténué à partir des années 1990, lorsqu'une série d'alternatives à l'affiliation syndicale ont progressivement gagné en popularité. Selon des experts, ce phénomène permet aussi d'expliquer en partie la diminution récente du taux de syndicalisation, surtout chez les jeunes (traduction) (3).»

Dans notre pays, il n'est toutefois pas question d'un système de Gand au sens strict du terme, car en Belgique, l'assurance chômage est obligatoire (elle est entrée en vigueur en 1944) et est également financée par les cotisations sociales. À cela s'ajoute que, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays dotés d'une assurance chômage obligatoire, les syndicats belges ont conservé un rôle majeur dans le paiement des allocations de chômage. Légalement, ces organismes de paiement sont dissociés des activités syndicales proprement dites, alors que la

ven dan de ideologische nog veel sterker een rol dan in andere landen om zich aan te sluiten bij een vakbond. Vooral in België is lidmaatschap van een vakbond vaak een rationele keuze verbonden met factoren in het Gents systeem die voordelen opleveren voor het individu (1). De gegevens noodzakelijk voor de uitbetaling van de werkloosheidsuitkering worden aangereikt door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (RVA). In ruil voor deze dienst krijgt een vakbond een vergoeding van de overheid.

Het Gents systeem in België

Een belangrijke factor voor de groei van Belgische vakbonden is het «Gents systeem», waardoor de vakbonden in grote mate verantwoordelijk zijn voor de uitbetaling van uitkeringen. Dit is een stimulans om zich aan te sluiten bij een vakbond. «De term «Gents systeem» verwijst naar de ontstaansplaats van een stelsel waarbij de overheid de werkloosheidsfondsen van de vakbonden subsidieert. Aangezien in zo'n systeem de vakbond over een (quasi) monopolie in de (doorgaans) facultatieve werkloosheidsverzekering beschikt, hebben werklozen er alle belang bij om vakbondslid te worden én te blijven (2)». «Lidmaatschap van een werkloosheidsfonds en lidmaatschap van een vakbond zijn in principe gescheiden. In de praktijk zien velen echter een sterk verband tussen beide. In de Noord-Europese landen werd dit minder sterk vanaf de jaren 1990, toen een aantal alternatieven voor vakbondslidmaatschap steeds populairder werden. Volgens experts verklaart dit ook deels de recente daling van de syndicalisatiegraad, vooral onder jongeren (3).»

In ons land is er evenwel geen sprake van een «puur» Gents systeem. Dit komt omdat in België de werkloosheidsverzekering verplicht is (dit werd van kracht in 1944) en tevens gefinancierd wordt door sociale bijdragen. Hierbij komt dat, in tegenstelling tot andere landen met verplichte werkloosheidsverzekering, vakbonden in België wel een belangrijke rol bij de uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen behielden. Deze uitbetalingsorganen zijn wettelijk losgekoppeld van de vakbondsactiviteiten, terwijl de algemene perceptie is dat lidmaatschap van een

(1) Tim Van Rie, Ive Marx & Jeroen Horemans (2011). «Ghent revisited. Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries.», *European Journal of Industrial Relations*, 17:2, 2011, p. 126.

(2) Vandaele, K. «Het stijgende ACV-ledenaantal in de jaren negentig ... en hoe cijfers niet alles vertellen.», in *De Gids op maatschappelijk gebied*, 9, 2002, p. 5.

(3) Van Rie et al., *ibid.*, p. 125.

(1) Tim Van Rie, Ive Marx & Jeroen Horemans. (2011). «Ghent revisited. Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries.», *European Journal of Industrial Relations*, 17:2, 2011, p. 126.

(2) Vandaele, K. «Het stijgende ACV-ledenaantal in de jaren negentig ... en hoe cijfers niet alles vertellen.», in *De Gids op maatschappelijk gebied*, 9, 2002, p. 5.

(3) Van Rie et al., *ibid.*, p. 125.

perception générale est que l'affiliation à un syndicat est obligatoire, surtout pour pouvoir bénéficier d'une allocation. Mais en réalité, beaucoup ne sont pas conscients de ce lien étroit qui existe entre l'appartenance syndicale et le paiement des allocations de chômage (traduction) (1).» Même sur le site www.belgium.be, on ne trouve nulle mention d'une quelconque obligation d'affiliation à un syndicat comme condition d'obtention d'une allocation par ce biais.

En Belgique, il existe depuis longtemps une alternative aux instances syndicales de paiement, mais cette Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage connaît un succès très modeste. Contrairement à son pendant scandinave, cette caisse auxiliaire perd en importance. Le tableau ci-dessous présente l'évolution du nombre d'affiliés à la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage pour les années où ces statistiques sont disponibles :

2011 : 124 357

2010 : 130 755

2009 : 130 305

2008 : 119 771

2007 : 127 13 (2)

Dans son rapport annuel, la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage explique sa position par rapport aux autres organismes de paiement : « En tant qu'organisme de paiement, la CAPAC fait partie de l'INTER-OP. L'INTER-OP est un centre de distribution commun aux organismes de paiement des syndicats et à la CAPAC. Il veille à ce que les déclarations relatives au chômage, complétées par l'employeur, aboutissent à l'organisme de paiement de son travailleur. Lors de cet échange, le nom de l'organisme n'est pas communiqué à l'employeur. De cette manière, l'INTER-OP garantit le respect de la vie privée des assurés sociaux, et ce tant dans ses aspects de confidentialité à l'égard de l'employeur que de liberté de choix entre les organismes de paiement (3). »

L'application du système de Gand en Suède, en Finlande et au Danemark : comparaison avec la Belgique

« Au Danemark, en Finlande et en Suède, le système de Gand rend l'affiliation syndicale attrayante

(1) *Ibid.*, p. 130.

(2) Chiffres des rapports annuels de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage http://www.hvw.fgov.be/FR/ID/Report_fr.htm.

(3) http://www.hvw.fgov.be/FR/Info/Report/Report2009_fr.pdf.

vakbond verplicht is, vooral om een uitkering te bekomen. In de realiteit zijn velen zich hier niet bewust van, er is een sterke gepercipieerde link met vakbondslidmaatschap (1).» Ook op www.belgium.be vinden we niets over een verplicht lidmaatschap als men een uitkering wil bekomen via een vakbond.

In België bestaat sinds lang een alternatief voor de uitbetalingsinstellingen van de vakbonden, maar deze Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen kent een zeer beperkt succes. In tegenstelling tot Scandinavië neemt het belang van het de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen af. We geven een overzicht van het aantal ingeschrevenen bij de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen voor de jaren waarin deze cijfers beschikbaar zijn.

2011 : 124 357;

2010 : 130 755;

2009 : 130 305;

2008 : 119 771;

2007 : 127 131. (2)

In haar jaarverslag legt de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen uit wat haar positie is ten aanzien van de andere uitbetalingsinstellingen : « Als uitbetalingsinstelling maakt de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen deel uit van de INTER-UI. De INTER-UI is een gezamenlijk verdeelcentrum voor de uitbetalingsinstellingen van de vakbonden en de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen. Het zorgt ervoor dat verklaringen met betrekking tot werkloosheid, ingevuld door de werkgever, terechtkomen bij de uitbetalingsinstelling van de werknemer. Bij deze uitwisseling wordt de naam van de instelling niet kenbaar gemaakt aan de werkgever. Zo garandeert de INTER-UI het respect voor het privéleven van de sociaal verzekerden en dit zowel inzake vertrouwelijke aspecten ten opzichte van de werkgever als inzake de vrijheid van keuze tussen de uitbetalingsinstellingen (3). »

Het Gents Systeem in Zweden, Finland en Denemarken vergeleken met België

« In Denemarken, Finland en Zweden maakt het Gents systeem lidmaatschap aantrekkelijk voor alle

(1) *Ibid.*, p. 130.

(2) Cijfers afkomstig uit de jaarverslagen van het Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen http://www.hvw.fgov.be/NL/ID/Report_nl.htm.

(3) http://www.hvw.fgov.be/NL/Info/Report/Report2009_nl.pdf.

pour tous les travailleurs, quel que soit leur profil. L'assurance chômage y est facultative, en complément ou non à l'assistance ou à l'assurance légale. Les cotisations volontaires ne représentent qu'une petite partie du financement. La plus grande part provient des cotisations et impôts obligatoires. En outre, les allocations de chômage (à court terme) sont relativement élevées et le risque de chômage (à court terme) est réparti de manière relativement égale entre les plus qualifiés et les moins qualifiés. Par ailleurs, le droit à une allocation est conditionné à une période de cotisation minimale (d'un an, en général), de manière à empêcher que seuls s'affilient les travailleurs confrontés à un risque de chômage immédiat. (traduction) (1)» En Suède et au Danemark, un membre doit payer des cotisations durant un an au moins pour pouvoir entrer en ligne de compte. En Finlande, il faut avoir travaillé au moins quarante-trois semaines au cours des vingt-huit derniers mois, tout en étant affilié à une caisse. Les conditions à remplir pour pouvoir prétendre à l'intervention de la caisse d'allocations ont encore été durcies il y a quelques années : en tant que chômeur, il faut rechercher activement un nouvel emploi.

Au fil du temps, le système a subi un certain nombre d'adaptations en Scandinavie. Celles-ci ont eu un effet sensible sur le lien entre l'affiliation à un syndicat et la participation facultative à une caisse d'allocations de chômage. Au Danemark, il existe quatre caisses «ouvertes» de ce genre qui ne sont pas liées à un syndicat. En 2005, l'ensemble de ces caisses représentaient environ 15 % des membres de tous les fonds confondus (2). En Suède, les caisses ouvertes connaissent un succès négligeable (environ 2 %), mais beaucoup de Suédois choisissent de s'affilier à une caisse syndicale sans devenir membre du syndicat proprement dit (14 % en 2005). En Finlande, la caisse générale d'allocations de chômage YTK existe depuis 1992. Après dix ans, elle représentait 10 % des affiliés. Böckerman et Uusitalo associent la diminution du nombre de syndiqués — principalement chez les jeunes — à l'existence de cette caisse (3). Jørgensen a étudié cette tendance et a conclu que les jeunes Danois sont sceptiques pour ce qui est du lien entre ce genre de caisses et les syndicats (4). Van Rie *et al.* concluent que le lien entre syndicats et caisses d'allocations de chômage reste fort et que ces caisses restent un argument de poids dans la décision de s'affilier à un

werknemers, ongeacht hun profiel. De werkloosheidsverzekering is er vrijwillig, al dan niet aanvullend bovenop bijstand of wettelijke verzekering. De vrijwillige bijdragen vormen slechts een klein aandeel in de financiering. Het grootste deel komt voort uit verplichte bijdragen en belastingen. Bovendien zijn de (korte termijn) werkloosheidsuitkeringen relatief hoog en is het risico op (korte termijn) werkloosheid vrij gelijk verdeeld over hoger- en lagergeschoolden. Verder geldt een minimale bijdrageperiode (van meestal een jaar) vooraleer iemand recht krijgt op een uitkering. Dit voorkomt dat enkel werknemers met een onmiddellijk werkloosheidsrisico zich aansluiten (1).» In Zweden en Denemarken moet een lid minimum een jaar bijdragen betalen alvorens hij of zij in aanmerking komt. In Finland moet men minstens drieënveertig weken in de laatste achttwintig maanden gewerkt hebben terwijl men lid is van een fonds. Sinds enkele jaren zijn de voorwaarden om aanspraak te maken op het fonds nog verstrengd, door te stellen dat men als werkloze actief op zoek moet zijn naar een nieuwe job.

Doorheen de tijd zijn er in Scandinavië een aantal aanpassingen gebeurd in het systeem die een merkbaar effect hebben gehad op de koppeling tussen lidmaatschap bij vakbonden en deelname aan vrijwillige werkloosheidsfondsen. In Denemarken bestaan er vier dergelijke «open» fondsen die niet verbonden zijn aan een vakbond. Samen maakten deze fondsen in 2005 zo'n 15 % van het ledenaantal van alle fondsen uit (2). In Zweden is het succes van open fondsen zeer klein (zo'n 2 %), maar veel Zweden kiezen er dan weer voor om zich wel aan te sluiten bij een vakbondsfonds zonder lid te worden van die vakbond (14 % in 2005). In Finland kent men sinds 1992 het algemene Werkloosheidsfonds YTK. Na tien jaar bereikte dit fonds een aandeel van 10 %. Böckerman en Uusitalo linken de daling in vakbondsleden, en dan vooral bij jonge leden, aan het bestaan van dit fonds (3). Jørgensen onderzocht dit patroon en concludeerde dat jonge Denen sceptisch staan tegenover de link tussen zulke fondsen en vakbonden (4). Van Rie *et al.* besluiten dat de link tussen vakbonden en werkloosheidsfondsen sterk blijft, en dat die fondsen een sterk argument blijven om vakbondslid te worden. Hierbij schrijven ze wel dat deze associatie de laatste jaren minder sterk

(1) Van Rie *et al.*, *ibid.*

(2) Clasen & Viebrock. «Voluntary Unemployment Insurance and Trade Union Membership: Investigating Connections in Denmark and Sweden.», *Journal of Social Policy*, 37(3) 2008, 433-452.

(3) Böckerman & Uusitalo. «Erosion of the Ghent System and Union Membership Decline: Lessons from Finland.», *British Journal of Industrial Relations*, 44(2), p. 283-303.

(4) Jørgensen, D., *Low level of membership by young people in unemployment insurance funds*, Eironline, 2006.

(1) Van Rie *et al.*, *ibid.*

(2) Clasen & Viebrock. «Voluntary Unemployment Insurance and Trade Union Membership: Investigating Connections in Denmark and Sweden.», *Journal of Social Policy*, 37(3) 2008, 433-452.

(3) Böckerman & Uusitalo. «Erosion of the Ghent System and Union Membership Decline: Lessons from Finland.», *British Journal of Industrial Relations*, 44(2), p. 283-303.

(4) Jørgensen, D., *Low level of membership by young people in unemployment insurance funds*, Eironline, 2006.

syndicat. Ils écrivent à cet égard que cette association s'est atténuée au cours des dernières années, du fait de l'existence d'alternatives « ouvertes ».

Belgique et Scandinavie: quelques remarques concernant les comparaisons

Il convient de faire preuve de prudence lorsqu'on assimile la Belgique à la Suède, à la Finlande et au Danemark dans le contexte de l'application du système de Gand. Il existe en effet quelques différences. De manière générale, le climat de concertation entre les patrons, les syndicats et l'État est meilleur dans ces pays que chez nous, et l'on observe aussi de grandes différences sur le plan des salaires, des charges du travail et de la fiscalité individuelle. Outre l'indemnité de chômage, le système belge offre également une série d'avantages sociaux que nous ne retrouvons pas dans d'autres pays. Le régime spécial concernant le chômage temporaire n'est certainement pas une pratique standard en Europe. En outre, le marché du travail belge est plus stratifié que dans ces pays. Chez nous, les travailleurs peu qualifiés risquent beaucoup plus de se retrouver au chômage. La distinction entre ouvriers et employés, telle que nous la connaissons en Belgique, n'existe pas en Scandinavie. Cela explique pourquoi, dans notre pays, ce sont surtout des ouvriers qui s'affilient à un syndicat. « De plus, contrairement aux pays scandinaves, la Belgique ne prévoit pas d'obligation d'affiliation préalable à un syndicat, ce qui favorise une sélectivité plus approfondie de l'affiliation. » (traduction) (1) L'étude de Rie *et al.* a montré que le nombre de chômeurs syndiqués augmentait, alors que le nombre de syndiqués ayant un emploi restait stable. « En chiffres absolus, le nombre de membres inactifs est passé d'environ 430 000 en 1990 à près d'un demi-million en 2000. (...) La fluctuation accrue de ce taux de syndicalisation découle du fait que le nombre de syndiqués sans emploi varie au gré des hauts et des bas de l'économie. (traduction) (2) »

Vers un nouveau rôle et une transparence accrue des syndicats

Le lien perçu entre l'affiliation à un syndicat et le paiement d'une allocation de chômage, conjugué au fait que l'affiliation préalable n'est pas requise dans notre pays, a pour conséquence que les syndicats belges comptent un grand nombre de syndiqués sans emploi. Dans un certain sens, cette situation est logique: les syndicats représenteront toujours un certain nombre de personnes qui ont été licenciées ou qui se sont retrouvées au chômage. Telle est d'ailleurs l'une des missions essentielles des syndicats. Une des conséquences structurelles du système de Gand, tel que nous le

is geworden door het bestaan van « open » alternatieven.

België en Scandinavië: enkele opmerkingen met betrekking tot vergelijkingen

Wanneer we België in deze context groeperen bij Zweden, Finland en Denemarken omwille van het Gentse systeem, moet dit toch met enige voorzichtigheid gedaan worden. Er zijn namelijk toch enkele verschillen. Algemeen heerst er een beter klimaat van overleg tussen werkgevers, vakbonden en de overheid. Ook ondermeer qua lonen, arbeidslasten en individuele belastingen zijn er grote verschillen. Het Belgische systeem biedt naast de werkloosheidsvergoeding nog een aantal andere sociale voordelen die we niet vinden in andere landen. De speciale regeling met betrekking tot de tijdelijke werkloosheid is zeker geen standaardpraktijk in Europa. Verder is de Belgische arbeidsmarkt sterker gelaagd dan in deze landen. Lager geschoolden hebben in ons land meer kans om in de werkloosheid te belanden. De opdeling zoals die in België bestaat tussen arbeiders en bedienden bestaat niet in Scandinavië. Hierdoor sluiten in ons land vooral arbeiders zich aan bij een vakbond. « Bovendien is in België, in tegenstelling tot de Scandinavische landen geen voorafgaande periode van lidmaatschap vereist. Dit werkt verdere selectiviteit van het lidmaatschap in de hand (1). » Het onderzoek van Rie *et al.* toonde aan dat het aantal werkloze vakbondsleden toenam, terwijl het aantal werkende vakbondsleden stabiel bleef. « In absolute cijfers liep het aantal passieve leden op van circa 430 000 in 1990 naar bijna een half miljoen in 2000. (...) De grotere fluctuaties van deze syndicalisatiegraad komt doordat nu eenmaal het aantal werkloze vakbondsleden meedrijft op de golven van de economie (2). »

Naar een nieuwe rol en een grotere transparantie voor de vakbonden

De gepercipieerde link tussen lidmaatschap van een vakbond en het uitbetalen van een werkloosheidsuitkering, plus het feit dat voorafgaand lidmaatschap niet nodig is in ons land, maakt dat de vakbonden in ons land een groot aantal werkloze vakbondsleden kent. Voor een gedeelte is dit ook logisch: vakbonden zullen altijd een aantal mensen vertegenwoordigen die ontslagen zijn of in de werkloosheid beland zijn. Dit is een van hun kerntaken. Het Gents systeem zoals we het in België kennen zorgt er echter op structurele wijze voor dat vakbonden systematisch werklozen in

(1) Van Rie *et al.*, *ibid.*

(2) *Ibid.*

(1) Van Rie *et al.*, *ibid.*

(2) *Ibid.*

connaissances en Belgique, est toutefois que les syndicats accueillent systématiquement des chômeurs dans leurs rangs, ce qui a pour effet de dénaturer en partie leur raison d'être, à savoir la représentation des travailleurs face aux employeurs et aux pouvoirs publics.

La présente proposition de résolution entend faire en sorte que les syndicats puissent en revenir à leurs missions fondamentales. C'est pourquoi son auteur propose qu'à l'avenir, un autre organisme se charge du paiement des allocations de chômage. Par le passé, les syndicats étaient responsables de la majeure partie des paiements. L'État pourrait reprendre cette tâche, moyennant la mise en place d'un système de paiement efficace dans l'ensemble du pays et à l'aide des technologies numériques modernes, ce qui ne signifierait pas que les syndicats doivent être délestés de toutes leurs attributions.

La présente résolution propose dès lors de faire en sorte qu'à l'avenir, les syndicats soient avant tout responsables de l'activation des chômeurs, plutôt que du paiement de leur allocation. Si les syndicats parviennent à soutenir efficacement leurs affiliés chômeurs dans la recherche d'un emploi, ils devraient être rétribués. De cette manière, les gens (y compris les jeunes) seront enclins à s'affilier à un syndicat parce que celui-ci les représente en tant que personne active sur le marché du travail. Ils auront dans ce cas la certitude que le syndicat utilise une partie de la cotisation pour les aider, en cas de chômage, à retrouver un emploi.

Deuxièmement, il est proposé de concrétiser cet objectif au moyen d'un fonds de licenciement. Dans les discussions menées actuellement au sujet du statut unique, le droit de licenciement est une question cruciale. Ce droit devrait être réformé, de manière à ce qu'il permette de mieux accompagner les travailleurs licenciés dans leur recherche d'un nouvel emploi et, surtout, de les aider à retrouver plus rapidement du travail. Les syndicats peuvent jouer un rôle majeur en l'espèce, grâce à leur expertise et à leurs structures. Dans cette optique, le mécanisme d'un fonds de licenciement est une piste prometteuse. En vertu de ce mécanisme, l'employeur verserait au fonds, à partir du deuxième mois d'occupation, 1,53 % de la masse salariale brute du travailleur. À cet égard, il n'y a pas lieu d'opérer une distinction entre ouvriers et employés. Chaque travailleur constitue lui-même une indemnité de licenciement, plusieurs options étant envisageables en l'occurrence. En cas de licenciement (forcé), le travailleur pourra choisir d'utiliser cet argent, par exemple pour rechercher un nouvel emploi, ou de ne pas y toucher, afin qu'il soit encore disponible lorsqu'il aura retrouvé un emploi, ou même de le verser dans un fonds de pension. Il s'agit en effet d'un fonds qui sera constitué par le travailleur lui-même.

hun rangen opnemen. Hierdoor gaat het profiel van de vakbonden, namelijk het vertegenwoordigen van de werknemers ten aanzien van de werkgevers en de overheid, voor een deel verloren.

Dit voorstel van resolutie wil bewerkstelligen dat de vakbonden enigszins kunnen terugkeren naar hun kerntaken. Daarom wordt voorgesteld dat een andere instelling in de toekomst de uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen voor zijn rekening neemt. In het verleden waren de vakbonden verantwoordelijk voor het grootste deel van de uitbetalingen. Mits een uitbouw van een degelijk uitbetalingssysteem in het ganse land, met hulp van moderne gedigitaliseerde technieken, kan de overheid deze taak overnemen. Dit betekent niet dat de vakbonden met lege handen moeten achterblijven.

Daarom stelt deze resolutie voor dat de vakbonden in de toekomst ten eerste een verantwoordelijkheid krijgen bij het activeren van werklozen in plaats van bij de uitbetaling van hun uitkering. Als vakbonden er goed in slagen om werkloze leden te ondersteunen tijdens de zoektocht naar een nieuwe job, dan zouden ze daar financieel voor beloond moeten worden. Op die manier zijn mensen (ook jongeren) geneigd om zich aan te sluiten bij een vakbond omdat deze hun belangen als actieve persoon op de arbeidsmarkt vertegenwoordigt. Hij of zij is dan zeker dat de vakbond een gedeelte van het lidgeld gebruikt om hem of haar, bij mogelijke werkloosheid, te ondersteunen bij de zoektocht naar een nieuwe job.

Ten tweede wordt voorgesteld om dit concreet te maken via een zogenaamd ontslagfonds. In de discussies die momenteel worden gevoerd omtrent het eenheidsstatuut, vormt het ontslagrecht een cruciaal onderwerp. Het ontslagrecht zou moeten worden hervormd zodat het er meer op gericht is om ontslagen werknemers beter en vooral sneller te begeleiden bij de zoektocht naar een nieuwe job. Vakbonden kunnen hier, dankzij hun expertise en hun structuren, een belangrijke rol spelen. Hiertoe is het mechanisme van een ontslagfonds een veelbelovende piste. Hieronder wordt verstaan dat de werkgever vanaf de tweede maand van tewerkstelling 1.53 % van het brutoloon-massa van de werknemer in het fonds stort. Hierbij hoeft geen onderscheid gemaakt te worden tussen arbeiders en bedienden. Elke werknemer bouwt zelf een ontslagvergoeding op. Er is hier ruimte voor een aantal opties. Bij een (gedwongen) ontslag kan de werknemer er voor kiezen om het geld op te nemen, bijvoorbeeld om naar een nieuwe baan te zoeken. Men kan ook het geld laten staan, zodat het nog steeds beschikbaar is wanneer men een nieuwe job heeft, of het zelfs in een pensioenfonds steken. Het is immers een fonds dat door de werknemer zelf is opgebouwd.

La présente résolution propose que les syndicats puissent eux aussi constituer un fonds de licenciement de ce type. Les membres pourraient adhérer librement à ce fonds, qui serait géré par les syndicats en contrepartie d'une rétribution octroyée par les pouvoirs publics. Ces derniers pourraient aussi instituer eux-mêmes un tel fonds de licenciement, tant pour les travailleurs non syndiqués que pour les travailleurs syndiqués qui choisissent de ne pas souscrire au fonds géré par leur syndicat.

Grâce à un tel fonds, les syndicats auraient tout intérêt à ce qu'un maximum de travailleurs aient un emploi ou soient accompagnés dans la recherche d'un nouvel emploi, comme suggéré au point précédent, de sorte que le fonds de licenciement soit toujours alimenté en suffisance.

Troisièmement, les syndicats doivent veiller à avoir une comptabilité plus transparente à l'avenir. Cette demande de transparence est tout sauf injustifiée, compte tenu de la grande responsabilité qui est celle des syndicats et du rôle crucial qu'ils jouent dans la concertation sociale. Ils représentent de très nombreuses personnes et agissent en leur nom. Les syndicats perçoivent entre autres de nombreux subsides publics (par exemple pour « la formation permanente ou la coopération internationale, ... » (1)). Ils sont donc aussi tenus à une plus grande transparence envers les pouvoirs publics et la collectivité, qui doivent pouvoir se faire une idée de la manière dont cet argent est dépensé. Il n'y a aucune raison que la collectivité ne puisse pas avoir un droit de regard sur ce que les syndicats possèdent. Lorsque des insinuations seront lancées contre les syndicats à l'avenir, ceux-ci pourront se défendre grâce à cette comptabilité ouverte et transparente. Ces instruments, combinés aux autres propositions contenues dans la présente résolution, rendront les syndicats plus transparents et leur conféreront une plus grande légitimité dans la concertation sociale face au gouvernement, aux travailleurs et aux employeurs.

*
* *

(1) Le financement de la CSC. Source : http://www.csc-en-ligne.be/qui_nous_sommes/financement/financement_de_la_csc.asp.

In deze resolutie wordt voorgesteld dat ook vakbonden een dergelijk ontslagfonds zouden kunnen oprichten. De leden zouden op vrijwillige basis kunnen toetreden tot dit fonds, dat door de vakbonden beheerd zou worden in ruil voor een vergoeding vanwege de overheid. De overheid zou zelf ook een dergelijk ontslagfonds oprichten, voor zowel de niet-gesyndiceerde werknemers als de gesyndiceerde werknemers die ervoor opteren om niet in te tekenen op het fonds dat door hun vakbond wordt beheerd.

Dankzij een dergelijk fonds zouden de vakbonden er alle belang bij hebben dat zoveel mogelijk werknemers een job hebben of begeleid worden naar een nieuwe job, zoals voorgesteld in het vorige punt, zodat er altijd voldoende middelen in het ontslagfonds zitten.

Ten derde moeten de vakbonden in de toekomst werk maken van een meer transparante boekhouding. Deze vraag om meer transparantie is allesbehalve onterecht, gelet op de grote verantwoordelijkheid die vakbonden hebben en hun centrale rol in het sociaal overleg. Ze vertegenwoordigen en handelen in naam van zeer veel mensen. Vakbonden krijgen onder andere via de overheid een hoop subsidies (« bijvoorbeeld voor permanente vorming, voor internationale samenwerking, ... » (1)). De vakbonden hebben dus ook een plicht om transparanter te zijn ten aanzien van de overheid en de samenleving, zodat we meer zicht krijgen op hoe deze gelden besteed worden. Er is geen reden waarom de samenleving geen zicht zou mogen hebben op de bezittingen van de vakbonden. Wanneer er in de toekomst dan verdachtmakingen ten aanzien van de vakbonden gemaakt worden, hebben zij deze open en transparante boekhouding om op terug te vallen. Deze instrumenten, in combinatie met de andere voorstellen in deze resolutie, zullen de vakbonden een stuk transparanter maken en hen een grotere legitimiteit in het sociaal overleg opleveren ten aanzien van de regering, werknemers en werkgevers.

Nele LIJNEN.

*
* *

(1) Financiering van het ACV. Bron : http://www.acv-online.be/het_acv/Financiering/financiering_acv.asp.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

A. vu la puissance des syndicats et la position centrale qu'ils occupent en Belgique dans la concertation sociale entre le gouvernement, les employeurs et les travailleurs;

B. considérant que, par rapport aux pays voisins, la Belgique affiche un taux de syndicalisation très élevé;

C. constatant que, dans les pays qui appliquent le « système de Gand » en ce qui concerne les syndicats et le paiement des allocations de chômage, le chômage peut inciter fortement à s'affilier à un syndicat;

D. considérant qu'en Belgique, on peut parler d'un système qui n'est pas tout à fait celui de Gand, dès lors notamment qu'il ne faut pas nécessairement s'affilier à un syndicat pour pouvoir prétendre à une allocation de chômage par le biais d'un syndicat, et qu'il existe encore d'autres différences par rapport au « système de Gand » tel qu'il est appliqué dans d'autres pays;

E. considérant qu'en Belgique, on perçoit clairement un lien entre le paiement d'une allocation de chômage et l'affiliation à un syndicat;

F. considérant que les syndicats perçoivent des subsides des pouvoirs publics pour exécuter un certain nombre de missions;

G. considérant qu'il existe déjà un fonds de licenciement en Autriche, par exemple, et que le coût d'un licenciement y est sensiblement moins élevé (1);

H. considérant qu'en Belgique, aucun organisme public n'est chargé de l'enregistrement du nombre d'affiliés aux syndicats, si bien qu'on est tributaire, à cet égard, des chiffres des syndicats eux-mêmes,

Demande au gouvernement,

1. de confier la responsabilité du paiement des allocations de chômage aux pouvoirs publics;

2. d'élaborer une réglementation prévoyant, à l'avenir, l'octroi d'une indemnité aux syndicats concernés pour l'accompagnement d'un chômeur dans la recherche d'un nouvel emploi;

3. de créer un fonds de licenciement ouvrant le droit, pour les travailleurs licenciés, à une indemnité en sus de l'allocation de chômage, et de créer le cadre

(1) <http://www.standaard.be/artikel/detail.aspx?artike-lid=NK31TDLI>.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. gelet op de machtige en centrale positie die vakbonden in België vervullen in het sociaal overleg tussen de regering, werkgevers en werknemers;

B. overwegende dat, vergeleken met onze buurlanden, er een zeer hoge syndicalisatiegraad in België is;

C. overwegende dat is vastgesteld dat in landen met een Gents systeem met betrekking tot de vakbonden en de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen, werkloosheid een sterke stimulans kan zijn om zich te syndiceren;

D. overwegende dat we in België kunnen spreken van een niet puur Gents systeem, ondermeer omdat voorafgaand lidmaatschap niet noodzakelijk is om aanspraak te kunnen maken op een werkloosheidsvergoeding via een vakbond, en dat er naast deze nog andere verschillen zijn vergeleken met andere landen met het Gents systeem;

E. overwegende dat er in België sprake is van een sterk gepercipieerde link tussen de uitbetaling van een werkloosheidsuitkering en het lidmaatschap van een vakbond;

F. overwegende dat vakbonden subsidies van de overheid krijgen voor het uitvoeren van een aantal taken;

G. overwegende dat bijvoorbeeld in Oostenrijk reeds een gelijkaardig ontslagfonds bestaat, en dat de kostprijs van een ontslag in Oostenrijk een stuk lager is (1);

H. overwegende dat er in België geen overheidsorgaan betrokken is bij de registratie van het aantal vakbondsleden, en dat men hierdoor afhankelijk is van cijfers van de vakbonden zelf,

Vraagt de regering,

1. de overheid verantwoordelijk te maken voor de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen;

2. werk te maken van een regeling waarbij de betrokken vakbonden in de toekomst een vergoeding krijgen bij het begeleiden van een werkloze naar een nieuwe job;

3. een ontslagfonds op te richten waarbij ontslagen werknemers recht hebben op een extra vergoeding bovenop de werkloosheidsuitkering, en het wettelijke

(1) <http://www.standaard.be/artikel/detail.aspx?artike-lid=NK31TDLI>.

légal qui permette également aux syndicats de gérer un tel fonds pour leurs membres;

4. de prendre, sur le plan légal, des initiatives destinées à faire en sorte que les syndicats tiennent une comptabilité ouverte;

5. de confier à une instance publique la responsabilité de l'enregistrement central du nombre d'affiliés à un syndicat.

21 mars 2013.

kader te scheppen waarbinnen ook de vakbonden een dergelijk fonds kunnen beheren voor hun leden;

4. wettelijke initiatieven te nemen om ervoor te zorgen dat vakbonden een open boekhouding voeren;

5. om een overheidsorgaan verantwoordelijk te maken voor de centrale registratie van het aantal vakbondsleden.

21 maart 2013.

Nele LIJNEN.