



KATHOLIEKE
UNIVERSITEIT
LEUVEN

Werknemers- en werkgeversstatuten in de sociale inschakelingseconomie

Juridisch beleidsadvies sociale economie – HIVA-luik

Frank Pirard
Projectleiding: Ides Nicaise

Onderzoek in opdracht van de Minister van
Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie



Hoger instituut
voor de arbeid

CIP Koninklijke Bibliotheek Albert I

Pirard, Frank

Werknemers- en werkgeversstatuten in de sociale inschakelingseconomie. Juridisch beleidsadvies sociale economie – HIVA-luik / Frank Pirard. - Leuven: Katholieke Universiteit Leuven. Hoger instituut voor de arbeid, 2002, 158 p.

ISBN 90-5550-308-8.
D/2002/4718/17.

Copyright (2002) Hoger instituut voor de arbeid (K.U.Leuven)
E. Van Evenstraat 2e, 3000 Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

VOORWOORD

Het document van het Hoger Instituut voor de Arbeid dat thans voorligt is een proeve van juridisch beleidsadvies aan de Minister van Maatschappelijk Integratie en Sociale Economie. Het werd opgemaakt aan de hand van, enerzijds, de workshops sociale inschakelingseconomie en buurtdiensten in de loop van het jaar 2000, en, anderzijds, bevestigingen van veldwerkers en eigen juridische studie in de loop van 2001.

Invalshoek van de studie was een mogelijke verbetering van het statuut van de doelgroepwerknemers en de werkgevers in de sector van de sociale inschakelingseconomie. Het onderzoek verliep stapsgewijs.

Een eerste rapport onderzocht voor een brede waaier aan initiatieven uit de sociale inschakelingseconomie in gans België op algemene wijze de problemen van werknemer en/of werkgever en stippelde hierbij een vast parcours uit met als oriëntatiepunten: de toegang tot de programma's, het statuut tijdens de tewerkstelling en de uitstroom. Stap voor stap werden knelpunten in kaart gebracht en vervolgens mogelijke oplossingen aangereikt. Het vormt thans deel I van deze uitgave.

Een tweede rapport bekeek de problemen aan werkgeverszijde van dichtbij. Het is het deel II geworden van deze uitgave.

Een derde, ten slotte, ging nader in op de vraag om deelnemers aan semi-formele tewerkstellingsformules een (beter) statuut te verschaffen. Deel III is meteen ook het sluitstuk van dit onderzoek en deze uitgave.

Het rapport werd in principe redactioneel afgesloten op 1 november 2001, zij het dat nadien, ter gelegenheid van de finishing touch, alsnog rekening kon worden gehouden met de wetgeving zoals die tot en met 28 november 2001 in het Staatsblad verschenen is. Deze kleine wijzigingen werden slechts aangebracht vanuit de betrachting volledig te zijn, en raakten geenszins aan de krachtlijnen van de bevindingen uit het onderzoek.

Voor die kleine aanpassingen was een officiële publicatie van nieuwe wetgeving echter wel het criterium: wetteksten die weliswaar vóór die datum van 28 november 2001 door de bevoegde minister ondertekend werden, maar pas na deze datum verschenen, werden niet besproken.

Sinds het afsluiten van het rapport zag inmiddels o.a. een nieuwe, veralgemeende activeringsmaatregel voor de werklozen en het OCMW-cliënteel het daglicht, Activa genaamd, en werden de dienstenbanen en het Voordelenbanenplan afgeschaft. Dit brengt meteen mee dat een aantal problemen die werden gesignaleerd in het rapport ofwel voor de toekomst niet langer relevant zijn, ofwel in ruime mate werden opgelost, wat eenieder die zich betrokken voelt bij het onderwerp van de voorbije onderzoeksopdracht slechts kan verheugen.

Tot slot, hebben we ervoor gekozen om de in de tekst vermelde geldbedragen niet om te zetten in euro, kwestie van niet de indruk te wekken dat het rapport nog werd bijgewerkt tot minstens 1 januari 2002, wat, zoals gezien, niet het geval is.

INHOUD

| | |
|---|----------|
| DEEL I / WERKNEMERS- EN WERKGEVERSSTATUTEN IN DE SOCIALE INSCHAKELINGSECONOMIE | 1 |
| Inleiding | 3 |
| 1. Sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord | 3 |
| 2. Sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord | 7 |
| Hoofdstuk 1 / Problemen in de sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord | 9 |
| 1. De toegangsvoorwaarden | 9 |
| 1.1 SINE: uiteenlopende omschrijvingen doelgroepwerknemers en problemen die eruit voortvloeien | 9 |
| 1.1.1 Ter herinnering: de doelgroepen in alle wetgevingen | 10 |
| 1.1.2 Problemen tussen de federale en de Vlaamse wetgeving | 11 |
| 1.1.3 Problemen tussen de federale en de Brusselse wetgeving | 15 |
| 1.1.4 Problemen tussen de federale wetgeving en de wetgeving van het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap | 17 |
| 1.1.5 Slotsom | 17 |
| 1.2 Nieuwe wettelijke definitie van begunstigden financiële maatschappelijke hulp | 18 |
| 1.2.1 Vreemdelingen - vreemdelingenregister - machtiging verblijf onbeperkte tijd | 18 |
| 1.2.2 Aanverwant probleem: alsmaar talrijker definities van financiële maatschappelijke hulp | 20 |
| 1.2.3 Gebrek aan consequentie (in de Nederlandstalige versie van de wetteksten) | 21 |

| | | |
|--------|---|----|
| 1.3 | Discriminatie doorstromingsprogramma's in RVA-luik in vergelijking met doorstromingsprogramma in OCMW-luik (beroepsverleden PWA-ers) | 22 |
| 1.3.1 | Ook problemen met de 180 uren in de vergelijking tussen de federale wetgeving en de wetgeving van het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap | 22 |
| 1.4 | Harmonisatie (en uitbreiding) van de gelijkstellingen | 22 |
| 1.4.1 | Korte tewerkstellingsperiodes van 3 maanden of 4 maanden? | 23 |
| 1.4.2 | Hoelang OCMW-steun genieten? | 25 |
| 1.4.3 | Juiste wetsverwijzingen binnen de activeringsmaatregelen van de OCMW-steuntrekkers? | 25 |
| 1.4.4 | Doorstromingsprogramma's: verschil tussen de federale en de gewestelijke wetgeving | 26 |
| 1.4.5 | Gelijkstelling van Rosettabanen? | 26 |
| 1.4.6 | Art. 60, § 7 wel, art. 61 niet? | 27 |
| 1.4.7 | Gelijkgestelde periode voor de berekening van de vereiste werkloosheidsduur bij invoeginterims | 27 |
| 1.4.8 | Art. 60-ers die toegang krijgen tot de werkloosheid hierdoor uitgesloten | 27 |
| 1.4.9 | Uitbreiding gelijkstellingen | 28 |
| 1.4.10 | Slotsom: wat dient er te gebeuren? | 29 |
| 1.5 | Op welke juridische basis als werkgever een dossier indienen om een OCMW-steuntrekker te activeren in een dienstenbaan of een doorstromingsprogramma? | 29 |
| 1.6 | Inschakelingsbedrijven: sterk bemoeilijkte 'definitieve' toegang voor 'voorlopige' vervanger | 30 |
| 1.7 | Verruiming toegangsvoorwaarden tot Waalse inschakelingsbedrijven? | 30 |
| 1.8 | Het vereiste aantal invoegwerknemers als rem op de ondernemingszin | 30 |
| 1.9 | Het statuut van beheerder in een VSO als rem op het ondernemers-initiatief | 31 |
| 1.10 | Gaan inschakelingsbedrijven en vennootschappen met sociaal oogmerk wel samen? | 32 |
| 1.11 | Behoeft aan psycho-sociale omkadering in de invoegbedrijven | 32 |
| 2. | Het statuut tijdens de tewerkstelling | 33 |
| 2.1 | In het RVA-luik van de SINE: bedrag herinschakelingsuitkering onbedoeld gewijzigd | 33 |
| 2.1.1 | Binnen RVA-luik | 33 |
| 2.1.2 | Binnen OCMW-luik | 35 |
| 2.2 | SINE: RSZ-verminderingen? Onbeperkte duur RSZ-verminderingen? | 36 |
| 2.2.1 | Binnen RVA-luik | 36 |
| 2.2.2 | Binnen OCMW-luik | 36 |

| | | |
|--------|--|----|
| 2.3 | Invoeginterims | 39 |
| 2.3.1 | De overeenkomst uitzendkantoor - Minister | 39 |
| 2.3.2 | Tewerkstellingsverbintenis te goeder trouw | 40 |
| 2.3.3 | (Welke) vermindering van de werkgeversbijdragen? | 40 |
| 2.4 | Inschakelingswerknemer door een economisch samenwerkingsverband aangeworven en ter beschikking gesteld | 41 |
| 2.5 | Discriminaties dienstenbanen in OCMW-luik in vergelijking met dienstenbanen in RVA-luik | 41 |
| 2.5.1 | Duur | 41 |
| 2.5.2 | Loonbeperking in dienstenbanen: opgeheven voor het RVA-luik, niet binnen het OCMW-luik | 42 |
| 2.6 | Problemen met RSZ-verminderingen in het kader van de doorstromingsprogramma's? | 43 |
| 2.7 | Problemen met RSZ-verminderingen in het kader van de dienstenbanen? | 44 |
| 2.8 | Waarom geen vermindering van het aantal stelsels RSZ-verminderingen? | 45 |
| 2.9 | Uitbetaling aan één loket | 45 |
| 2.9.1 | Aan wie de geactiveerde uitkering storten? | 46 |
| 2.9.2 | Centralisatie bij één loket van de loonpremie en de geactiveerde uitkering | 46 |
| 2.9.3 | En wat met de inkomensgarantie-uitkering? | 47 |
| 2.9.4 | Slotsom | 48 |
| 2.9bis | Vertraagde uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen voor stagiairs in een entreprise de formation par le travail | 48 |
| 2.10 | Stage voor de werknemers onmogelijk in de doorstromings- programma's | 48 |
| 2.11 | Verlenging van de opleiding in de entreprises de formation par le travail | 49 |
| 2.12 | Te weinig begeleiding voor de werknemer in een doorstromings- programma | 50 |
| 2.13 | Geen aanmoedigingspremies loopbaan- en/of zorgkrediet voor doelgroepwerknemers sociale werkplaatsen? | 50 |
| 2.14 | Bedrag loonsubsidie na vervanging vertrokken invoegwerknemer: groot verschil tussen het Vlaams Gewest en de andere gewesten | 51 |
| 2.14.1 | Brussels Hoofdstedelijk Gewest | 51 |
| 2.14.2 | Waals Gewest (en in theorie ook de Duitstalige Gemeenschap) | 51 |
| 2.14.3 | Vlaams Gewest | 51 |
| 2.15 | Activering invaliditeitsuitkeringen | 52 |
| 2.16 | De stagevergoeding van 40 BEF in de entreprises de formation par le travail | 53 |

| | |
|--|----|
| 3. De problemen naar aanleiding van de uitstroom | 53 |
| 3.1 SINE: geen verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen voor alle doelgroepwerknemers | 53 |
| 3.1.1 Binnen RVA-luik | 54 |
| 3.1.2 Binnen het OCMW-luik | 55 |
| 3.1.3 Algemene opmerking: welke redenen rechtvaardigen een verkorte opzeggingstermijn? | 56 |
| 3.2 Te weinig terugkeermogelijkheden voor de werknemer in een doorstromingsprogramma | 57 |
| 3.3 Een terugval in de werkloosheid: over de moeilijkheid van het terug opstaan | 57 |
| 3.4 Problemen in het banenplan gekoppeld aan de activeringsprogramma's | 59 |
| 3.5 'Regulier of normaal arbeidscircuit': geen definitie of zeer uiteenlopend | 60 |
| 3.6 Zijn invoeg- en inschakelingsbedrijven levensvatbaar met en na het huidige financieringssysteem van de deelgebieden? | 64 |
| 3.6.1 Brussels Hoofdstedelijk Gewest | 64 |
| 3.6.2 Waals Gewest (en in theorie ook de Duitstalige Gemeenschap) | 65 |
| 3.6.3 Vlaams Gewest | 65 |
| 3.6.4 Slotsom | 66 |

Hoofdstuk 2 / Problemen in de sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord **67**

| | |
|--|----|
| 1. De toegangsvoorwaarden | 67 |
| 1.1 Geen wettelijke structuren | 67 |
| 1.2 Een arbeidsfonds voor de buurtdiensten? | 68 |
| 1.3 Het sociaal statuut van de mandataris van een vzw of een coöperatieve vennootschap | 69 |
| 2. Het statuut tijdens de tewerkstelling | 70 |
| 2.1 Sterk verschillende statuten | 70 |
| 2.2 Een arbeidsovereenkomst? | 71 |
| 2.3 Welke verzekering tegen ongevallen op het werk? | 72 |
| 2.4 Combinatie met het vervangingsinkomen moeilijk tot onmogelijk | 73 |
| 2.5 Moeilijkheden met de kinderbijslag | 74 |
| 3. De problemen naar aanleiding van de uitstroom | 74 |
| 3.1 Toegang tot werkloosheidsuitkeringen | 74 |

Bibliografie **75**

| | |
|--|-----------|
| DEEL II / WERKGEVERSSTATUTEN IN DE SOCIALE INSCHAKELINGSECONOMIE | 77 |
| Hoofdstuk 1 / Werkgeversstatuten in de sociale inschakelingseconomie: aanvullende commentaren | 79 |
| <hr/> | |
| 1. Vooropgesteld | 79 |
| 2. Rechtspositie leerwerkbedrijven | 80 |
| 2.1 Rechtsstatuut voor de leerwerkbedrijven in Vlaanderen en nederlandstalig Brussel | 80 |
| 2.2 Een beperking van de mogelijkheden van de opleidingsoperatoren in franstalig Brussel en Wallonië | 82 |
| 2.3 Onzeker voortbestaan nederlandstalige Brusselse projecten wegens onvoldoende omkaderingspersoneel | 82 |
| 3. Verlaagd BTW-tarief | 84 |
| 4. Toegang tot overheidsopdrachten | 86 |
| 5. Registratie als aannemer voor de privé-sector | 89 |
| 6. Beschutte werkplaatsen | 89 |
| 7. Administratieve en wettelijke puntjes op de i | 90 |
| 7.1 Overheidsopdrachten | 90 |
| 7.2 Activering werkloosheidsuitkeringen | 90 |
| 8. Toegang tot de instrumenten ter bevordering van de economische expansie | 91 |
| 8.1 Algemeen | 91 |
| 8.2 Waarborgfonds en participatiefonds in het Vlaams Gewest | 93 |
| 8.3 En in de andere gewesten? | 94 |
| Hoofdstuk 2 / Bijlagen | 95 |
| <hr/> | |
| 1. Bibliografie | 95 |
| 2. Ander bronnenmateriaal (wetgeving) | 96 |
| 2.1 Franse Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad | 96 |
| 2.2 De partnershipovereenkomsten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest | 96 |
| 2.3 Franse Gemeenschap: de OISP (organismes d'insertion socioprofessionnelle) | 96 |
| 2.4 Waals Gewest: de entreprises de formation par le travail of de bedrijven voor vorming door arbeid | 97 |

| | |
|--|------------|
| DEEL III / EEN STATUUT VOOR DEELNEMERS AAN SEMI-FORMELE TEWERKSTELLINGSFORMULES | 99 |
| Hoofdstuk 1 / Van probleemstelling tot conclusies | 101 |
| 1. Illustraties bij de problematiek | 102 |
| 1.1 Leerovereenkomst voor een persoon met een handicap | 103 |
| 1.2 Arbeidservaringsproject tijdens de deeltijdse leerplicht | 104 |
| 1.3 Verschillende statuten naast elkaar | 105 |
| 1.4 Inschakelingsacties voor uitkeringsgerechtigde werklozen | 105 |
| 1.5 Inschakelingsacties voor invaliden | 107 |
| 2. Een arbeidsovereenkomst? | 109 |
| 3. Andere oplossingen? | 111 |
| 3.1 De bestaande regelingen werk/opleiding zonder arbeidsovereenkomst | 111 |
| 3.2 De PWA-arbeidsovereenkomst | 114 |
| 3.3 Het nakend statuut vrijwilligers als voorbeeld? | 115 |
| 4. Conclusies? | 115 |
| 4.1 De bestaande regelingen werk/opleiding: inspiratie of kopie? | 116 |
| 4.1.1 Het probleem van het juridisch gezag | 116 |
| 4.1.2 Kan het arbeidsrecht worden toegepast met al zijn implicaties? | 116 |
| 4.1.3 Wat met oudere werknemers in de semi-formele tewerkstellingsformules? | 116 |
| 4.1.4 De looptijd van de bestaande regelingen werk/opleiding | 117 |
| 4.1.5 Dekking in tak sociale zekerheid zonder betaling bijdragen? | 117 |
| 4.1.6 Verplichte arbeidsovereenkomst na de regeling werk/opleiding? | 118 |
| 4.1.7 Best practices? | 118 |
| 4.2 Uitgangspunten bij een regeling | 118 |
| Hoofdstuk 2 / Een overzicht en bespreking van de bestaande regelingen werk/opleiding zonder (klassieke) arbeidsovereenkomst | 123 |
| 1. De middenstandsléerlingen | 123 |
| 1.1 Overeenkomst | 123 |
| 1.2 Verplichtingen van de leerling en het ondernemingshoofd | 124 |
| 1.3 Arbeidsrechtelijk statuut | 125 |
| 1.4 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten | 125 |

| | |
|---|-----|
| 2. Industriële leerlingen | 129 |
| 2.1 Overeenkomst | 129 |
| 2.2 Verplichtingen van de leerling en de werkgever | 130 |
| 2.3 Arbeidsrechtelijk statuut | 130 |
| 2.4 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten | 130 |
| 3. Overeenkomsten voor socio-professionele inpassing, erkend door de gemeenschap of het gewest | 133 |
| 3.1 Overeenkomst | 133 |
| 3.2 Arbeidsrechtelijk statuut | 134 |
| 3.3 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten | 134 |
| 4. Kansarme jongeren tewerkgesteld in welbepaalde vzw (KB nr. 499) | 136 |
| 4.1 Toepassingsgebied in de praktijk: overwegend EFT | 137 |
| 4.2 Arbeidsrechtelijk statuut | 137 |
| 4.3 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten | 137 |
| 5. De inschakelingsovereenkomst? | 138 |
| 5.1 Het advies van de NAR | 138 |
| 5.2 Overeenkomst | 140 |
| 5.3 Verplichtingen van de in te schakelen persoon en de werkgever | 141 |
| 5.4 Minderjarigen en meerderjarigen | 141 |
| 5.5 Aantal inschakelingsovereenkomsten en verlengingen | 142 |
| 5.6 Arbeidsrechtelijk statuut | 142 |
| 5.7 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten | 142 |
| 6. PWA-overeenkomsten | 143 |
| 6.1 Overeenkomst | 143 |
| 6.2 Verplichtingen van de werknemer en de werkgever | 143 |
| 6.3 Arbeidsrechtelijk statuut | 143 |
| 6.4 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten | 144 |
| 7. Vrijwilligers | 145 |
| 7.1 Aansprakelijkheidsregeling | 145 |
| 7.2 Sociale zekerheid | 145 |
| 7.3 Werkloze vrijwilligers | 145 |
| 7.4 Arbeidsongeschikte vrijwilligers | 146 |

DEEL I

**WERKNEMERS- EN WERKGEVERSSTATUTEN
IN DE SOCIALE INSCHAKELINGSECONOMIE**

INLEIDING

Het rapport van het Hoger Instituut voor de Arbeid dat thans voorligt is een proeve van juridisch beleidsadvies aan de Minister van Maatschappelijk Integratie en Sociale Economie en werd opgemaakt aan de hand van de workshops sociale inschakelingseconomie en buurtdiensten in de loop van het jaar 2000, bevragingen van veldwerkers en eigen juridische studie.

Het strekt tot een mogelijke verbetering van het statuut van de doelgroepwerknemers en de werkgevers in de sector van de sociale inschakelingseconomie in zowel enge als ruime zin van het woord. Zoals we hierna zullen uitleggen maken we dit onderscheid om louter juridisch-technische redenen, en houdt zulks geenszins een waardeoordeel in over de grote verscheidenheid aan initiatieven, programma's en projecten.

1. Sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord

Onder sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord dient de klassieke sociale inschakelingseconomie te worden begrepen. Deze oudere sociale economie werd:

- ofwel van meetaf aan op een autonome, stevige juridische ondergrond gebouwd;
- ofwel, zo dit niet het geval was, later, na een experimentele fase in het ijle of een tijdelijk onderkomen in een 'gastverblijf', op een afdoende en zelfstandige wijze juridisch omkaderd.

Concreet denken we hierbij aan de activeringsmaatregelen als de doorstromingsprogramma's of DSP (federale en gewestelijke luiken), de diensten- of Smetbanen,¹ en de sociale inschakelingseconomie of SINE uit 1999-2000, met soms ver-

¹ Deze worden door sommigen, net zo min als invoeginterims, niet beschouwd als onderdeel van de sociale inschakelingseconomie, omdat ze meestal in gewone bedrijven zijn opgezet. Omdat werkgevers uit de sociale inschakelingseconomie in principe niet uitgesloten zijn, nemen we die banen hier toch ook op als een randgeval.

takkingen naar de gewesten (sociale werkplaatsen, invoegbedrijven), en waaronder eigenlijk ook de invoeginterims thuishoren, alsook aan de entreprises de formation par le travail. Wanneer we in het verslag hierna over SINE spreken, worden de federale wetteksten uit 1999-2000 bedoeld over in de eerste plaats de sociale werkplaatsen en de invoeg- en inschakelingsbedrijven.

De entreprises de formation par le travail in Wallonië (EFT) nemen in dit verhaal een ongewone positie in: een gewestelijk wettelijk statuut regelt het geheel van hun activiteiten, maar slechts een deel van hun doelpubliek heeft een duidelijk arbeidsrechtelijk statuut, geregeld op nationaal niveau. Hierdoor worden sommige aspecten van de EFT in dit eerste deel behandeld, terwijl andere pas in het tweede deel aan bod zullen komen.

Precies omdat voor al die initiatieven in principe al een wetgevend kader vorhanden zijn, hebben we in de eerste plaats nagegaan waar (technische of juridische) problemen in de wetteksten de volledige en volwaardige inschakeling van de werknemer op de arbeidsmarkt in de weg staan.²

In de tweede plaats hielden we uiteraard ook rekening met de verzuchtingen die de actoren uit de sector ter zake hadden.

Hierbij werden niet alleen de knelpunten voor de werknemers die actief zijn in de sociale inschakelingseconomie in kaart gebracht, maar kwamen er keer op keer ook raakvlakken tussen statuut (en belangen) van de werknemer én van de werkgever tegelijkertijd aan de oppervlakte. Sommige vraagstukken laten zich kennelijk zeer moeilijk opdelen in twee afzonderlijke onderdelen 'statuut werknemer' en 'statuut werkgever', omdat ze nu eenmaal te hecht verweven zijn (RSZ-verminderingen, activeringsuitkering, levensvatbaarheid invoegbedrijven, enz.). In het geval van de entreprises de formation par le travail, bezigen we de begrippen 'werkgever' en 'werknemer' overigens niet in de arbeidsrechtelijke betekenis (arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978; volledige dekking RSZ-wetgeving van 1969) van het woord, maar in de figuurlijke, en moeten deze termen eerder begrepen worden als operatoren, promotoren van opleiding, enerzijds, en deelnemers, cursisten, anderzijds.

Daarom brengt dit rapport ook al problemen langs werkgeverszijde voor het voetlicht, zodat een vraagstuk niet tweemaal maar slechts één keer vanuit al bij al niet sterk verschillende invalshoeken werd bestudeerd.

De conclusie/synthese die hieruit voortvloeide deed vervolgens dienst bij het voorstellen van een oplossing, met eerbied voor de verlangens van beide partijen,

² Dit rapport gaat niet in op moeilijkheden die eventueel kunnen rijzen naar aanleiding van de toepassing die de bevoegde administratie van de wetgeving maakt.

de werkgever en de werknemer. De oplossing bevindt zich, in de mate van het mogelijke, dan ook op het punt waar beide verlangens elkaar ontmoeten.

De knelpunten (en eventueel de oplossingen) worden trajectgewijs in kaart gebracht met een stilstand bij drie opeenvolgende haltes:

- de toegangsvoorwaarden voor de werknemer (en, eventueel, de werkgever);
- het statuut tijdens de tewerkstelling;
- de problemen naar aanleiding van de uitstroom.

Binnen de klassieke sociale inschakelingseconomie betreffen de problemen (niet in volgorde van belang of van tewerkstellingsprogramma):

- *de toegangsvoorwaarden:*
 - de uiteenlopende omschrijvingen van de doelgroepwerknemers in de SINE;
 - de nieuwe wettelijke definitie van begunstigde financiële maatschappelijke hulp;
 - discriminatie doorstromingsprogramma in RVA-luik in vergelijking met doorstromingsprogramma in OCMW-luik (beroepsverleden PWA-ers);
 - de harmonisatie (en uitbreiding) van de gelijkstellingen;
 - de juridische basis waarop de werkgever een dossier kan indienen om een OCMW-steuntrekker te activeren in een dienstenbaan of een doorstromingsprogramma;
 - inschakelingsbedrijven: sterk bemoeilijkte ‘definitieve’ toegang voor ‘voorlopige’ vervanger;
 - verruiming toegangsvoorwaarden tot Waalse inschakelingsbedrijven?;
 - het vereiste aantal inschakelingswerknemers als rem op de ondernemingszin;
 - het statuut van de beheerder in een vennootschap met sociaal oogmerk als rem op het ondernemersinitiatief;
 - gaan inschakelingsbedrijven en vennootschappen met sociaal oogmerk wel samen?;
 - behoefte aan psycho-sociale omkadering in de invoeg- en inschakelingsbedrijven.
- *het statuut tijdens de tewerkstelling:*
 - het bedrag van de herinschakelingsuitkering dat voor de SINE onbedoeld werd gewijzigd;
 - de RSZ-verminderingen binnen de SINE;
 - de inschakelingswerknemers in een invoeginterim of door een economisch samenwerkingsverband aangeworven en ter beschikking gesteld;
 - discriminaties dienstenbanen in OCMW-luik in vergelijking met dienstenbanen in RVA-luik;

- problemen met RSZ-verminderingen in het kader van de doorstromingsprogramma's;
 - problemen met RSZ-verminderingen in het kader van de dienstenbanen;
 - een pleidooi voor een vermindering van het aantal stelsels RSZ-verminderingen;
 - een voorstel tot uitbetaling aan één loket van geactiveerde uitkeringen en premies, met de werkgever als 'loketbediende';
 - vertraagde uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen voor stagiairs in een entreprise de formation par le travail;
 - stage voor de werknemers onmogelijk in de doorstromingsprogramma's;
 - verlenging van de opleiding in de entreprises de formation par le travail;
 - te weinig begeleiding voor de werknemer in een doorstromingsprogramma;
 - geen aanmoedigingspremies loopbaan- en/of zorgkrediet voor doelgroepwerknemers sociale werkplaatsen;
 - bedrag loonsubsidie na vervanging vertrokken invoegwerknemer: groot verschil tussen het Vlaams Gewest en de andere gewesten;
 - activering invaliditeitsuitkeringen.
- *de problemen naar aanleiding van de uitstroom:*
- de verkorte opzeggingstermijn binnen de SINE;
 - te weinig terugkeermogelijkheden voor de werknemer in een doorstromingsprogramma;
 - de problemen bij een terugval in de werkloosheid;
 - problemen in het banenplan gekoppeld aan de activeringsprogramma's;
 - 'regulier of normaal arbeidscircuit': geen definitie of zeer uiteenlopend;
 - de levensvatbaarheid van invoeg- en inschakelingsbedrijven met en na het huidige financieringssysteem van de deelgebieden.

Andere toegangproblemen (van vooral fiscale en economische aard) voor de initiatieven zelf zijn wegens tijdsgebrek hier niet behandeld maar zullen aan bod komen in een latere aanvulling. Deze studie heeft bijgevolg enige ambitie om omvattend te zijn, noodgedwongen laten varen.

Niettemin menen we in alle bescheidenheid toch een behoorlijke inspanning te hebben geleverd om zoveel mogelijk problemen uit de wetgevingen inzake sociale inschakelingseconomie te inventariseren, evenzeer als er oplossingen voor te vinden.

Dit ondernemen past volgens ons in de politiek van de regering.

Een citaat uit de beleidsnota sociale economie:

“Eén van de maatregelen is de bijzondere aandacht die de federale overheid wenst te besteden aan de integratie op de arbeidsmarkt van langdurig werklozen, bestaansminimumge-

rechtigden en al diegenen die het risico lopen in deze categorie terecht te komen. Via een snellere activering van de werkloosheidsuitkeringen en de uitkeringen bestaansminimum zal de aanwerving van deze doelgroepen aangemoedigd worden. (...) Integratie in de arbeidsmarkt wordt bovendien de prioriteit in het armoedebeleid van de federale regering. De bestaande instrumenten om de gerechtigden aan de slag te helpen zullen verder worden uitgebouwd, onder andere door de verhoging van de staatstussenkomst bij een tewerkstelling."

Het is onze diepe overtuiging dat een verbetering van het statuut van de werknemer (en van de werkgever) hierbij behulpzaam kan zijn.

2. Sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord

Onder sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord vallen, naast wat voorafgaat, ook sommige projecten uit de sfeer van de buurtdiensten, de arbeidszorgcentra, de Vlaamse leerwerkbedrijven, en, in mindere mate, de Waalse sociale economiebedrijven met socio-professionele inschakeling als een oogmerk en die als vzw opgericht zijn, enz. Zoals reeds hierboven gezien staat een entreprise de formation par le travail in Wallonië enigszins met het ene been in onze definitie van de sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord (een gewestelijk wettelijk statuut voor de activiteiten van de onderneming en een nationaal wettelijk deelstatuut voor een stuk van het doelpubliek), maar met het andere been in de definitie van de sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord (het onzekere statuut voor het overblijvende deel van het doelpubliek). Wij hebben die initiatieven voor de gelegenheid samengevoegd omdat ze een aantal problemen delen.

Wij zijn er ons terdege van bewust dat 'ruim' hier betrekkelijk is. Een gebrek aan tijd heeft ons genoodzaakt semi-formele en informele initiatieven als ruilnetwerken en bails de rénovation te verwaarlozen, wat te enen male geen uitspraak over de intrinsieke waarde van dergelijke projecten mag inhouden. Er zijn, met andere woorden, (pijnlijke) keuzes gemaakt.

In tegenstelling tot de initiatieven uit de sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord, die veelal op een wettelijk kader kunnen terugvallen, diende hier bovendien vertrokken te worden vanuit een soort juridisch vacuüm.

Ook geldt hier, even goed als bij de sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord, dat het statuut van de 'werkgever' en de 'werknemer' - beide begrippen worden hier veelal in de figuurlijke, niet in de letterlijke zin van het woord gebruikt - innig verstrengeld zijn, waardoor beide parallel bestudeerd werden (arbeidsovereenkomst, arbeidsongeval, tewerkstellingsfonds).

De knelpunten worden trajectgewijs in kaart gebracht met een stilstand bij drie opeenvolgende haltes:

- de toegangsvoorwaarden voor de werknemer (en, eventueel, de werkgever);
- het statuut tijdens de tewerkstelling;
- de problemen naar aanleiding van de uitstroom.

De problemen die we aldus in kaart hebben gebracht betreffen:

- *de toegangsvoorwaarden:*
 - geen wettelijke structuren;
 - een arbeidsfonds voor de buurtdiensten?;
 - het sociaal statuut van de mandataris van een vzw of een coöperatieve vennootschap.
- *het statuut tijdens de tewerkstelling:*
 - sterk verschillende statuten;
 - een arbeidsovereenkomst?;
 - verzekering tegen ongevallen op het werk;
 - combinatie met het vervangingsinkomen moeilijk tot onmogelijk;
 - moeilijkheden met de kinderbijslag.
- *de problemen naar aanleiding van de uitstroom:*
 - moeilijke toegang tot de werkloosheidsuitkeringen.

In een latere fase zullen oplossingen worden voorgesteld (of dieper uitgewerkt) voor deze moeilijkheden.

“Dergelijke projecten versterken niet alleen de sociale cohesie en het gevoel van samenhang, ze kunnen bovendien zinvolle tewerkstellingsperspectieven bieden aan werkzoekenden in hun directe omgeving.”

Vanuit deze vaststelling die de beleidsnota van de federale regering maakt over buurtinitiatieven, en die volgens ons gerust mag opengetrokken worden tot leerwerkbedrijven die op hun eigen manier ‘nutsbedrijven’ zijn, achten wij het inderdaad wenselijk dat een oplossing wordt gevonden voor deze problemen.

HOOFDSTUK 1

PROBLEMEN IN DE SOCIALE

INSCHAKELINGSECONOMIE IN DE ENGE ZIN

VAN HET WOORD

In dit hoofdstuk gaan we na welke problemen er rijzen in de wetgevingen omtrent de sociale inschakelingseconomie (invoegbedrijven, sociale werkplaatsen), de invoeginterims, de doorstromingsprogramma's, de dienstenbanen; ten minste, voor zover deze problemen een rechtstreekse of onrechtstreekse weerslag hebben op de werknemer.

1. De toegangsvoorwaarden

1.1 SINE: uiteenlopende omschrijvingen doelgroepwerknemers en problemen die eruit voortvloeien

Soms is binnen één en hetzelfde initiatief van de sociale inschakelingseconomie de omschrijving van de doelgroepwerknemer onderscheiden naargelang we ons in de federale dan wel in de regionale wetgeving bevinden, en waarvan we eigenlijk zouden verwachten dat de definities nauwer op elkaar afgestemd zijn. Dit zal dan tot gevolg hebben dat een werknemer niet het recht kan openen op zowel de federale financiële voordelen als op de gewestelijke loonsubsidies. Terwijl niemand de deelgebieden het recht wil ontzeggen om eigen klemtonen te leggen in het doelgroepenbeleid en zo een differentiatie te bewerkstelligen tussen de 'sterkere' en de 'zwakkere' werknemers, zou in elk geval toch moeten vermeden worden dat de 'zwakkere' werknemers onrechtstreeks hiervan het slachtoffer worden.

In dit verband duikt een mogelijk probleem op in de wetgevingen omtrent de sociale werkplaatsen en de invoegbedrijven, en meer bepaald op het vlak van de vereiste inactiviteitsduur en het onderwijsverleden van de werknemer.

1.1.1 Ter herinnering: de doelgroepen in alle wetgevingen

Volgens de federale wetgeving³ terzake moet de werkgever, om de financiële voordelen te genieten, bij gebruikmaking van de activering van de werkloosheidsuitkeringen werknemers aanwerven die:

- op het ogenblik van hun indienstneming in beginsel sinds ten minste 60 maanden ononderbroken werkloosheids- of wachtuitkeringen genieten op grond van een voltijdse of een vrijwillig deeltijdse tewerkstelling (bepaalde periodes worden voor het bereiken van die duur wel gelijkgesteld);
- hoogstens een getuigschrift van lager secundair onderwijs (of gelijkgesteld) hebben behaald.

Overeenkomstig de voorgaande Vlaamse wetgeving *invoegbedrijven*⁴ moest de werkgever, om de loonpremie te genieten, tot voor kort werknemers aanwerven die:

- op de dag voor de indienstneming ononderbroken gedurende minstens 12 maanden als werkzoekende ingeschreven zijn bij de VDAB en in die periode niet in loondienst gewerkt hebben noch een zelfstandige activiteit uitgeoefend (bepaalde periodes worden ter bereiking van die duur wel gelijkgesteld);
- hoogstens een diploma van hoger secundair onderwijs hebben.

Overeenkomstig de nieuwe Vlaamse wetgeving voor de *invoegbedrijven* (het besluit van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie) moet worden aangeworven uit 'kansengroepen', d.w.z., bevolkingsgroepen die op een niet-evenredige manier vertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt. Deze kansengroepen zijn - bij ons weten - nog niet wettelijk vastgelegd voor 2001.

Overeenkomstig de wetgeving *inschakelingsbedrijven* van het Waals Gewest⁵ en de Duitstalige Gemeenschap⁶ moet de werkgever, om de aanwervingspremie te genieten, werknemers aanwerven die:

- op het ogenblik van hun aanwerving sinds ten minste 24 maanden als werkzoekende ingeschreven zijn bij de arbeidsbemiddelingsdienst;
- niet in het bezit zijn van een diploma hoger secundair onderwijs;
- in de loop van de afgelopen 12 maanden geen voltijds onderwijs hebben gevolgd, meer dan 150 uren hebben gewerkt in loondienst, noch langer dan één kwartaal als zelfstandige.

³ Art. 1 KB van 3 mei 1999; BS, 5 juni 1999.

⁴ Art. 1bis (ingevoegd door Besluit van 6 juli 1999; BS, 21 augustus 1999, 2e uitgave) Besluit van 10 november 1998; BS, 29 december 1998, 2e uitgave.

⁵ Art. 1 Decreet van 16 juli 1998; BS, 11 augustus 1998.

⁶ Art. 1 Decreet van 16 juli 1998; BS, 11 augustus 1998, zoals aangepast door het Programmadecreet van 23 oktober 2000; BS, 5 december 2000.

Bepaalde personen worden evenwel gelijkgesteld aan dergelijke werkzoekenden.

Overeenkomstig de Brusselse wetgeving *inschakelingsbedrijven*⁷ moet de werkgever, om de loonpremie te genieten, werknemers aanwerven die, op voorwaarde dat ze minder dan 5 jaar in de onderneming tewerkgesteld zijn:

- geen diploma hoger secundair onderwijs hebben behaald;
- gedurende minstens één jaar ingeschreven zijn als werkzoekende bij de BGDA (geen gelijkstellingen!), of er bij ingeschreven zijn als werkzoekende bestaansminimumtrekker of als werkzoekende die financiële maatschappelijke hulp ('maatschappelijke steun') geniet van het OCMW;
- gedurende de laatste 12 maanden niet meer dan 150 uren of een maand gewerkt hebben als werknemer of één kwartaal als zelfstandige.

Overeenkomstig de Vlaamse wetgeving *sociale werkplaatsen*⁸ moet de werkgever, om de loonpremie te genieten, werknemers aanwerven die:

- op de dag voor de indienstneming ononderbroken gedurende een periode van minstens 5 jaar inactief zijn. In dit tijdvak mogen ze geen werk in loondienst of als zelfstandige hebben verricht (bepaalde periodes worden voor het bereiken van die duur wel gelijkgesteld);
- geen hoger diploma, getuigschrift of brevet hebben behaald dan lager secundair onderwijs, buitengewoon hoger secundair onderwijs of hoger secundair beroepsonderwijs.

1.1.2 Problemen tussen de federale en de Vlaamse wetgeving

1.1.2.1 Doelgroepwerknemers en financiële voordelen

De - eventuele - problemen hier betreffen een mogelijkheid tot ministeriële afwijking langs federale kant enerzijds, en gewestelijke kant, anderzijds.

De gewestelijke Vlaamse minister van werkgelegenheid kan op gemotiveerde aanvraag afwijken van het vereiste 'zwakkere' onderwijsverleden en dus de aanwerving van een doelgroepwerknemer subsidiëren, ook al heeft de persoon in kwestie eigenlijk bij aanvang een te hoog diploma.

Dit zou wel tot gevolg hebben dat de werkgever enkel de gewestelijke steun ontvangt, doch niet de federale financiële voordelen, aangezien het diploma hiervoor te hoog is (tenzij dit euvel in de federale wetgeving zou opgevangen worden door het vangnet 'gelijkgesteld', maar dit lijkt niet zo te zijn?).

⁷ Art. 4 Ordonnantie van 22 april 1999; BS, 14 oktober 1999.

⁸ Art. 2 Besluit van 8 december 1998; BS, 23 februari 1999.

Omgekeerd kan de nationale minister van tewerkstelling en arbeid een afwijking op de vereiste inactiviteitsduur toestaan voor werknemers die als moeilijk te plaatsen werklozen door een arbeidsbemiddelingsdienst geplaatst zijn in een beschutte werkplaats met behoud van werkloosheidsuitkeringen.

In de gewestelijke wetgeving geldt die uitzondering niet: de periode van tewerkstelling in een beschutte werkplaats wordt volgens de gewestelijke wetgeving inzake sociale werkplaatsen en invoegbedrijven (het is niet helemaal duidelijk of dit voor die invoegbedrijven nog zo is) alleen maar gelijkgesteld om de vereiste inactiviteitsduur te berekenen, meer niet (zij het dat deze maatregel er wel geldt voor alle werknemers, ook als ze bv. niet geplaatst zijn door de arbeidsbemiddelingsdienst).^{9 10} Beide regelingen zijn, m.a.w., wel verwant, maar lopen toch niet helemaal gelijk.

Wat de invoegbedrijven betreft, sluiten de diplomavereisten volgens de federale wetgeving (max. getuigschrift lager secundair onderwijs) en volgens de gewestelijke wetgeving (max. diploma hoger secundair onderwijs) niet op elkaar aan, tenzij, we herhalen het, het woord 'gelijkgesteld' uit de federale wetgeving ruim uitgelegd wordt, ook al is het twijfelachtig of de wettekst deze vrijheid geeft.

De in Vlaanderen aangeworven invoegwerknemer die een diploma hoger secundair onderwijs bezit - wat volgens de gewestelijke regelgeving immers perfect kan - verspert werktuiglijk de toegang tot de RSZ-vrijstellingen voor de sociale inschakelingseconomie (= hoogstens een getuigschrift lager secundair onderwijs). Zijn diploma sluit ook de toegang af tot het onderdeel van het (voordeel)banenplan tot vermindering van de sociale lasten dat zich specifiek richt tot de invoegbedrijven, aangezien de werknemer volgens dit plan geen diploma van hoger secundair onderwijs mag hebben behaald.¹¹

In andere gevallen zal dit voordelenbanenplan wel kunnen aangewend worden waar het stelsel lastenvermindering voor de sociale inschakelingseconomie tekortschiet.

Voorbeeld

Een invoegbedrijf neemt een 46-jarige werkloze in dienst:

- die geen diploma van hoger secundair onderwijs heeft;
- die al 36 maanden als werkzoekende is ingeschreven bij de VDAB;
- wiens werkloosheid onderbroken is door een maandcontract in een 37-uren-week.

⁹ Art. 1 Besluit van 21 juni 1999; BS, 21 september 1999.

¹⁰ Art. 1 Besluit van 12 juli 1999; BS, 29 september 1999.

¹¹ Art. 2 KB van 30 maart 1995; BS, 11 april 1995.

Diploma noch het maandcontract, maar de periode van inactiviteit sluiten de geldelijke federale tussenkomsten voor de sociale economie uit (in beginsel is er een inactiviteit van 60 maanden vereist).

Het onderdeel van het banenplan gericht op de inschakelingsbedrijven kent daarentegen RSZ-verminderingen toe bij de aanwerving van een bij de VDAB of een andere openbare arbeidsbemiddelingsdienst ingeschreven werkzoekende die:

- minstens 12 maanden werk zoekt;
- geen diploma van hoger secundair onderwijs heeft;
- gedurende de laatste 12 maanden geen onderwijs met volledig leerplan heeft genoten;
- niet meer dan 150 uren heeft gewerkt als loontrekkende of één kwartaal als zelfstandige;
- in de loop van zijn werkloosheid eventueel (maar niet al te lang) gewerkt heeft met arbeidsovereenkomsten van korte duur.

Doordat het banenplan minder veeleisend is wat de werkloosheidsduur betreft, kan de persoon uit ons voorbeeld aangeworven worden met genot van RSZ-verminderingen. De financiële voordelen zullen echter minder gul zijn (een vrijstelling van de werkgeversbijdragen die tijdelijk en slechts volledig is bij de aanvang van de tewerkstelling, om nadien degressief te verlagen tot uiteindelijk 25%-vrijstelling van het 13e tot en met het 16e kwartaal volgend op het kwartaal van aanwerving). Terwijl de RSZ-verminderingen voor de sociale inschakelingseconomie aan 100% lopen voor de volledige duur van de tewerkstelling.

Overigens kunnen we ons afvragen of de werkgever in dit specifiek geval er financieel niet beter aan doet het onderdeel binnen het voordeelbanenplan dat destijds uitgerekend speciaal werd ingevoerd ten behoeve van de invoegbedrijven gewoon links te laten liggen, en terug te grijpen naar de regeling voor 45-plussers in het algemene stelsel van het banenplan?¹² Immers, dan zal hij vanaf het 13e kwartaal geen 25% vermindering genieten op de patronale lasten, maar 75% en wel tot het 24ste kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming!¹³ Wat al bij al toch enigszins een absurde situatie is.

Het moge hierna duidelijk zijn dat dit alles van weinig samenhang getuigt over het financieringsbeleid van de verschillende bevoegde overheden. We zouden bijna geneigd zijn te schrijven dat een werkgever als eerste werknemer een subsidioloog moet in dienst nemen (personeelskost niet gesubsidieerd ...), indien hij zo ruim mogelijke financiële voordelen wenst te genieten, en waarbij een overdreven aandacht voor (en energie in) de zoektocht naar de gulste personeelssubsidies

¹² Dit kan hij volgens ons, aangezien hij toch ook een werkgever is, onderworpen aan de sociale zekerheidswet van 27 juni 1969 (basisvereiste voor de toepassing van het banenplan volgens de Wet van 21 december 1994).

¹³ KB van 27 december 1994 (BS, 31 december 1994), zoals gewijzigd door KB van 18 juli 2000; BS, 27 juli 2000, 2e uitgave.

misschien het werkelijk belang op de achtergrond schuift: de meest geschikte werknemer aanwerven.

En zo lopen we met deze opmerking die onvermijdelijk ontspruit aan de ontleding van de verschillende, elkaar doorkruisende en half overlappende banenplannen, al eventjes vooruit op ons pleidooi voor afstemming (tussen federaal en deelgebieden) en aaneensmeden (van verschillende RSZ-verminderingen), waarover verder meer.

1.1.2.2 *Aftrekbaarheid herinschakelingsuitkering sociale werkplaatsen en invoegbedrijven (plus -afdelingen) in Vlaanderen*

Zoals het thans in de Vlaamse wetgeving inzake de sociale werkplaatsen¹⁴ en de invoegbedrijven¹⁵ verwoord is, kan de federale herinschakelingsuitkering slechts in mindering worden gebracht voor de berekening van de totale loonkost - berekening in het licht van de Vlaamse loonsubsidies - als het een geactiveerde werkloze betreft. Om hetzelfde te doen in geval van geactiveerde OCMW-steuntrekkers, dienen de teksten nog aangepast.¹⁶

1.1.2.3 *Stelsel RSZ-verminderingen eigen aan de sociale inschakelingseconomie niet van toepassing op de invoegafdelingen*

Wijzen we er ook even op dat de Vlaamse invoegafdelingen in tegenstelling tot de invoegbedrijven, zeker in de huidige stand van zaken van die wetgeving, niet passen in de federale omschrijving van de sociale inschakelingseconomie, zodat de werkgever nooit aanspraak zal kunnen maken op dit bijzonder stelsel van geactiveerde uitkeringen en/of bijdragenverminderingen (wat eventueel wel het geval zal zijn voor de invoegbedrijven). In gebeurlijk geval zal de werkgever echter wel aanspraak kunnen maken op andere RSZ-verminderingen (bv. het *algemeen* stelsel van het banenplan). Misschien dient de vraag gesteld naar de wenselijkheid om het SINE-eigen stelsel open te trekken tot de invoegafdelingen.

Sommige actoren uit de sector vragen zich in dit verband af in welke mate de invoegafdelingen passen in het project van de sociale economie en hoe dit kan worden nagegaan voor het ganse bedrijf: hoe gebeurt de controle van de kwalitatieve criteria zoals democratische medezeggenschap, voorrang van arbeid op kapitaal, milieuvriendelijkheid, enz. Persoonlijk zouden we daar nog aan toe willen voegen dat het systeem een kiem legt voor een ongezonde situatie binnen het bedrijf doordat er twee onderscheiden en gescheiden vormen van personeels-

¹⁴ Art. 1 en 18 Besluit van 8 december 1998 (BS, 23 februari 1999), zoals toegevoegd en gewijzigd door Besluit van 8 juni 1999 (BS, 12 augustus 1999).

¹⁵ Art. 3 en 20 Besluit van 8 september 2000 (BS, 28 november 2000, 2e uitgave).

¹⁶ De wetteksten worden thans gewijzigd door de Vlaamse administratie (teksten naar verluidt door de regering goedgekeurd op 24 juli jl.).

overleg ontstaan: enerzijds billijke arbeidsverhoudingen, zoals opgelegd door het charter van de meerwaardeneconomie, nastreven via rechtstreekse medezeggenschap voor de invoegwerknemers, en anderzijds, de arbeidsverhoudingen voor de andere werknemers regelen via de klassieke inspraakorganen van de werknemersvertegenwoordiging?

Men stelt zich ook vragen over de ongelijke behandeling tussen invoegbedrijven en invoegafdelingen die uit de wet zelf voortvloeit: voor deze laatsten geldt geen beperking van de kapitaalvergoeding, geen verplicht invoegpercentage van 30%, noch een afzonderlijke verslaggeving over de werkgelegenheidscijfers of de jaarrekening.

Het lijkt ons moeilijk om aan bedrijven die op hun invoegafdeling na per slot van rekening 'gewone' bedrijven zijn, een beperking op te leggen inzake de kapitaalvergoeding. Daarnaast is een opsplitsing van de jaarrekening en de sociale balans juridisch onmogelijk, en totnogtoe zelfs nutteloos, aangezien de sociale balans de SINE niet kent, wat misschien te maken heeft met het vereiste aantal werknemers.¹⁷

1.1.3 Problemen tussen de federale en de Brusselse wetgeving

De vereiste inactiviteitsduur van de werkloze ter verkrijging van de financiële voordelen loopt niet gelijk: minstens 60 maanden in de federale regeling, en slechts minstens 12 maanden in de gewestelijke regeling (ook al worden bij de berekening van de 60 maanden een aantal periodes gelijkgesteld, wat voor de - weliswaar veel kortere - periode van 12 maanden niet het geval is).

De werkgever die aanspraak kan maken op de gewestelijke loontoelage zal dus slechts in gebeurlijk geval ook de RSZ-verminderingen en de activering van de werkloosheidsuitkeringen, eigen aan het stelsel van de sociale inschakelingseconomie, kunnen genieten.

Desgevallend zal het voor hem gemakkelijker zijn de RSZ-verminderingen aan te vragen in het kader van dit deel van het banenplan dat specifiek gericht is op de inschakelingsbedrijven (zie hierboven). In dit stelsel is een activering van de werkloosheidsuitkeringen echter uitgesloten.

Bovendien moeten we hier een opmerking maken die verwant is aan wat we al eerder hebben gezegd onder punt 1.1.2, 'problemen tussen de federale en de Vlaamse wetgeving' - ten minste, als de aangeworven werkloze 45 jaar of ouder is: afhankelijk van de financiële behoeften en/of mogelijkheden op korte of lange termijn van de werkgever, is er niets in de wetgeving over het banenplan dat hem

¹⁷ Bij de laatste aanpassing van de wetgeving inzake de sociale balans werden ook de dienstenbanen en de doorstromingsprogramma's opgenomen, maar niet de SINE (KB van 2 april 2001; BS, 25 april 2001, vervangen door KB van 24 oktober 2001; BS, 28 november 2001).

belet zelf een keuze te maken uit het stelsel dat voor hem op korte of op lange termijn het voordeligst is:

- het stelsel eigen aan de inschakelingsbedrijven;
- het algemene stelsel.

1.1.3.1 Verminderingen op de patronale bijdragen in het stelsel van de inschakelingsbedrijven

- 100% vanaf de aanwerving tot aan het einde van het 4e kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming;
- 75% vanaf het 5e kwartaal tot en met het 8ste kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming;
- 50% vanaf het 9e kwartaal tot en met het 12e kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming;
- 25% vanaf het 13e kwartaal tot en met het 16e kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming.

1.1.3.2 Verminderingen in het algemene stelsel voor 45-plussers met 24 maanden werkloosheid

- 100% vanaf de aanwerving tot aan het einde van het 4e kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming;
- 75% vanaf het 5e kwartaal tot en met het 24ste kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming.

1.1.3.3 Verminderingen in het algemene stelsel voor 45-plussers met 12 maanden werkloosheid

- 75% vanaf de aanwerving tot aan het einde van het 4e kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming;
- 50% vanaf het 5e kwartaal tot en met het 24ste kwartaal dat volgt op dat van de indienstneming.

Een invoegwerkgever die een 48-jarige werkloze met 12 maanden werkloosheid aanwerft, zou er aldus bv. de voorkeur kunnen aan geven gebruik te maken van het algemene stelsel: hij vertrekt vanuit een 'benadeelde' situatie - een 25% geringere bijdragenvermindering in de eerste 8 kwartalen - maar zal eindigen 'op winst', d.w.z., nog 50% vermindering vanaf het 17e volgende kwartaal tot en met het 24ste kwartaal. Dit kan belangrijk zijn als net op dit ogenblik de anciënniteit begint aan te tikken...

Van de weeromstuit geldt hier ook de slotkritiek verwoord voor Vlaanderen.

1.1.4 Problemen tussen de federale wetgeving en de wetgeving van het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap

De vereiste inactiviteitsduur van de werkloze ter verkrijging van de financiële voordelen loopt niet gelijk: minstens 60 maanden in de federale regeling, en slechts minstens 24 maanden in de gewestelijke regeling.

De werkgever die aanspraak kan maken op de gewestelijke aanwervingspremie zal dus slechts in gebeurlijk geval ook de RSZ-verminderingen en de activering van de werkloosheidsuitkeringen, eigen aan het stelsel van de sociale inschakelingseconomie, kunnen genieten.

Desgevallend zal het voor hem gemakkelijker zijn de RSZ-verminderingen aan te vragen in het kader van dit deel van het banenplan dat specifiek gericht is op de inschakelingsbedrijven (zie hierboven). In dit stelsel is een activering van de werkloosheidsuitkeringen echter uitgesloten.

Bovendien moeten we hier een opmerking maken die verwant is aan wat we al eerder hebben gezegd onder 'Vlaanderen' - ten minste, als de aangeworven werkloze 45 jaar of ouder is: niets in de wetgeving banenplan belet de werkgever zelf de voor hem voordeligste keuze te maken uit:

- het stelsel eigen aan de inschakelingsbedrijven;
- het algemene stelsel.

1.1.4.1 *Verminderingen op de patronale bijdragen in het stelsel van de inschakelingsbedrijven*

Zie hierboven, punt 1.1.3.1.

1.1.4.2 *Verminderingen in het algemene stelsel voor 45-plussers met 24 maanden werkloosheid*

Zie hierboven, punt 1.1.3.2.

Van de weeromstuit geldt hier ook de eerdere gedane vaststelling: alvast voor werknemers, 45-plussers, heeft de invoegwerkgever er baat bij het specifieke onderdeel inschakelingsondernemingen uit het banenplan terzijde te schuiven, en veeleer gebruik te maken van het algemene stelsel...

1.1.5 Slotsom

In het artikel 4 van het samenwerkingsakkoord dat op 4 juli 2000 tussen de federale Staat, de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap gesloten werd, hebben alle partijen er zich toe verbonden de federale en de gewestelijke maatregelen maximaal op elkaar af te stemmen zodat ze elkaar aanvullen en versterken, onder meer

vanuit de volgende beginselen: effectiviteit (bereiken beoogde doelgroep), efficiëntie, eenvoud (procedures, uitbetalingsmodaliteiten) voor de administratie, de gebruiker en het bedrijf, transparantie, complementariteit en zekerheid (duidelijke interpretaties).

Misschien moet er in dit licht gestreefd worden naar een zo ruim mogelijke definitie op federaal niveau (ruim in de zin dat er zoveel mogelijk personen kunnen onder vallen) waarbij vervolgens de deelgebieden de mogelijkheid hebben om die definitie te 'versmallen' op maat van hun moeilijkst bemiddelbare groepen werkzoekenden en op maat van de prioriteiten en klemtonen van het eigen beleid.

1.2 Nieuwe wettelijke definitie van begunstigen financiële maatschappelijke hulp

1.2.1 Vreemdelingen - vreemdelingenregister - machtiging verblijf onbeperkte tijd

Ingevolge art. 72 van de Programmawet van 2 januari 2001 (BS, 3 januari 2001, 2e uitgave + erratum in BS, 13 januari 2001, 2e uitgave), moet de gegadigde voor financiële maatschappelijke hulpverlening niet meer noodzakelijk ingeschreven zijn in het bevolkingsregister: een inschrijving in het vreemdelingenregister, met een machtiging tot verblijf voor onbeperkte tijd, zal ook worden aanvaard (de geregulariseerden op basis van de tijdelijke regularisatiewet van 22 december 1999; de geregulariseerde ontheemden op basis van art. 9, 3e lid van de verblijfwet van 15 december 1980).

Om met die wijziging terdege rekening te houden, zal in de eerste plaats het KB van 9 februari 1999 genomen tot uitvoering van artikel 57quater van de organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn dienen aangepast te worden, anders dreigt die - nieuwe - categorie zowel uit de boot te vallen in het kader van de activering binnen de sociale inschakelingseconomie, de invoeginterims, als voor de doorstromingsprogramma's en de dienstenbanen. Een kleine aanpassing van art. 1 van voormeld KB volstaat om dit te verhinderen.

Proeve van oplossing: de eerste helft van de eerste zin uit artikel 1 verfijnen als volgt:

Onderhavig besluit legt de voorwaarden vast waaronder personen van vreemde nationaliteit, ingeschreven in het bevolkingsregister, of in het vreemdelingenregister, met een machtiging tot verblijf voor onbepaalde tijd, die omwille van hun nationaliteit geen aanspraak kunnen maken op het bestaansminimum" etc...

OF gewoon (om bij eventuele latere nieuwe wijziging van de wet niet telkens weer opnieuw het KB te moeten aanpassen) de volgende nieuwe eerste zin maken:

Onderhavig besluit legt de voorwaarden vast waaronder personen van vreemde nationaliteit zoals bedoeld in artikel 57quater, § 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en die gerechtigd zijn op financiële maatschappelijke hulp, hierna de gerechtigden op financiële maatschappelijke hulp genoemd, kunnen deelnemen aan de onderscheidene inschakelingsprogramma's met het oog op hun integratie op de arbeidsmarkt.

Een dergelijke aanpassing zou trouwens netjes in het verlengde liggen van het regeringsvoornemen, zoals verwoord in de beleidsnota sociale economie:

"De Minister van Maatschappelijke Integratie wil erop toezien dat bestaansminimum- en steungerechtigden bij de totstandkoming van nieuwe federale of regionale opleidings- en tewerkstellingsprogramma's van meet af aan als doelgroep worden opgenomen."

PS: op 29 juni jl. is in het Staatsblad een KB verschenen dat ervoor zorgt dat vreemdelingen die ingeschreven zijn in het vreemdelingenregister met een machtiging tot verblijf voor onbepaalde tijd in voornoemde inschakelingsprogramma's kunnen worden opgenomen. De tekst treedt in werking op diezelfde 29 juni.¹⁸

Daar waar andere activeringsmaatregelen, zij het nationaal of gewestelijk/municipal:

- voor het bepalen van de doelgroepwerknemers;
- en/of bij het bepalen van de gelijkgestelde periodes,

niet zonder meer verwijzen naar art. 57quater van de organieke wet van 8 juli 1976 (in welk geval: geen probleem), maar een omschrijving geven waarin de beperking 'bevolkingsregister' voorkomt, dringt een wijziging zich op.

Moeten in die zin zeker aangepast worden op nationaal vlak:

- art. 2, 6° van het KB van 3 mei 1999 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te

¹⁸ KB van 22 mei 2001; BS, 29 juni 2001.

- plaatsen werklozen (= activering RVA-uitkeringen in kader sociale herinschakelingseconomie);
- art. 1, C., 3° van het KB van 25 september 2000 tot uitvoering van de artikelen 188, tweede lid en 194, § 1, tweede lid van de Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen en van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen (= activering OCMW-steun in het kader van de invoegin-terims of, zo toegepast, de terbeschikkingstelling via economische samenwerkingsverbanden);
 - art. 1, 2° van het banenplan-KB van 27 december 1994 (is nu gebeurd via KB van 12 september 2001 in BS, 25 september 2001, zij het met nieuwe onduidelijkheid: zie hierna, 1.2.2).

Zouden ook moeten aangepast worden, op gewestelijk en/of communautair vlak:

- art. 1 besluit van 17 juni 1997 houdende harmonisering van diverse werkervaringsprojecten (= WEP-plus,¹⁹ het Vlaamse luik van de doorstromingsprogramma's);
- decreet 15 maart 1999 Franse Gemeenschap, goedkeuring samenwerkingsakkoord 3 juni 1998 tot wijziging samenwerkingsakkoord 3 juli 1997 (art. 2)/BS, 18 november 1999;
- decreet 4 februari 1999 Waals Gewest, goedkeuring samenwerkingsakkoord 3 juni 1998 tot wijziging samenwerkingsakkoord 3 juli 1997 (art. 2)/BS, 18 november 1999 en decreet 18 juli 1997 houdende creatie van een doorstromingsprogramma (art. 2, § 6)/BS, 9 augustus 1997, zoals gewijzigd door decreet 16 juli 1998/BS, 1 augustus 1998;
- ordonnantie 29 oktober 1998 Brussels Gewest, goedkeuring samenwerkingsakkoord 15 mei 1998 tot wijziging samenwerkingsakkoord 4 maart 1997 (art. 2)/BS, 23 december 1998.

Alle hierboven voorgestelde wijzigingen zullen slechts zinvol blijven voor zover niet zou kunnen worden ingegaan op de suggestie hieronder gemaakt onder punt 1.2.2.

1.2.2 Aanverwant probleem: alsmaar talrijker definities van financiële maatschappelijke hulp

De programmawet van 2 januari 2001 heeft aanpassingen doorgevoerd zodat het toepassingsgebied van de RSZ-verminderingen bij kleine werkgevers voor de 1ste, 2e, 3e werknemer en van de PWA-maatregel opengesteld worden voor een grotere

¹⁹ Werkervaringsplan-plus. In dit rapport wordt nooit het GESCO-WEP-+ bedoeld.

groep begunstigden van de financiële maatschappelijke hulp. Dezelfde aanpassing vond later ook plaats in het banenplan (KB van 12 september 2001). Deze maatregelen reiken verder aangezien de uitbreiding niet alleen de personen betreft met een machtiging tot verblijf voor onbepaalde tijd, maar ook, bv., *welbepaalde* personen met een machtiging tot verblijf van bepaalde duur.

Zou het niet raadzaam zijn na verloop van tijd alle activeringsmaatregelen in die zin uit te breiden, eens een beoordeling is gemaakt van de weerslag van de verruiming tot personen die in het vreemdelingenregister ingeschreven zijn en een machtiging tot verblijf voor onbepaalde tijd hebben?

1.2.3 Gebrek aan consequentie (in de Nederlandstalige versie van de wetteksten)

Los van de vraagstukken bekeken onder de punten 1.2.1 en 1.2.2, kunnen we ons afvragen of in alle wetteksten inzake de activering van begunstigden van financiële maatschappelijke hulp, alsook in andere wetteksten die deze groepen vermelden, geen grote schoonmaakbeurt zou moeten plaatsvinden.

Vooraf in de oudere teksten is er dikwijls sprake van 'sociale bijstand', terwijl latere wetteksten het - op enkele uitzonderingen na - eenstemmig over 'financiële maatschappelijke hulp' hebben. Om elk misverstand te vermijden, stellen wij een harmonisatie voor, bij voorkeur naar financiële maatschappelijke hulp.

Spreek nog (of opnieuw) over sociale bijstand:

- in het OCMW-activeringsluit: de wet en de uitvoeringsmaatregelen in verband met de invoeginterims en de terbeschikkingstelling in een economisch samenwerkingsverband ('financiële sociale bijstand');
- in de hierboven onder punt 1.2.2 uiteengezette uitbreiding ('financiële sociale bijstand') binnen de wetgeving rond de plannen + 1, 2 en 3 en de PWA's;
- het banenplan (KB 27 december 1994);
- in de Vlaamse wetgeving: WEP+ (besluit 17 juni 1997), de invoegbedrijven (MB van 12 juli 1999);
- de Brusselse wetgeving op de inschakelingsbedrijven (Ordonnantie 22 april 1999) spreekt dan weer over 'maatschappelijke steun', de wetgeving inzake de startbanen over 'steungerechtigden' (KB 30 maart 2000).

Alvast de federale wetteksten zouden bij de eerste gelegenheid die zich aandient makkelijk kunnen aangepast worden, aangezien de regering volgens artikel 148, 2° van de organieke OCMW-wet van 8 juli 1976 via een K.B. de tekst van de wetten in overeenstemming kan brengen met de terminologie van deze wet.

1.3 Discriminatie doorstromingsprogramma's in RVA-luik in vergelijking met doorstromingsprogramma in OCMW-luik (beroepsverleden PWA-ers)

De personen met een PWA-verleden in het OCMW-luik lijken op het eerste gezicht bevoordeeld te zijn in vergelijking met de personen in het RVA-luik: om een recht op een verhoogde en verlengde activering te openen (namelijk 36 maanden), moeten de eersten slechts voorbij 'regelmatige' werkzaamheden in een PWA kunnen aantonen, terwijl de geactiveerde werkloze strikter moet bewijzen dat hij in de loop van zes kalendermaanden voor de aanwerving 180 uren werk in een dergelijk kader gepresteerd heeft.

1.3.1 Ook problemen met de 180 uren in de vergelijking tussen de federale wetgeving en de wetgeving van het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap

Terwijl de federale wetgeving voor de PWA-ers een welbepaald verleden eist van 180 PWA-uren (tegen 120 uren vroeger), spreekt de gewestelijke en communautaire wetgeving van respectievelijk het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap nog steeds over 120 uren.²⁰

1.4 Harmonisatie (en uitbreiding) van de gelijkstellingen

In alle activerende programma's (dienstenbanen, doorstromingsprogramma's, sociale inschakelingsondernemingen) zoals ook in de andere tewerkstellingsprogramma's, worden bepaalde periodes van inactiviteit of van kortere activiteit gelijkgesteld voor de berekening van de vereiste werkloosheidsduur of duur van OCMW-steun.

Deze gelijkstellingen lopen nogal eens uiteen, niet alleen tussen vergelijkbare tewerkstellingsbevorderende maatregelen van verscheidene deelgebieden, maar ook tussen de verschillende tewerkstellingsmaatregelen van één enkel deelgebied.

Dit is niet noodzakelijk een slecht gegeven: elk programma heeft zijn eigen achtergrond, elk deelgebied zijn eigen werkloosheidsstructuur en andere bijzonderheden, specifiek voor het gebied.

Anderzijds zijn er tussen de programma's echter verschillen op het vlak van de gelijkstellingen die moeilijk te begrijpen zijn, ook al ligt er aan elk van hen een onderscheiden filosofie ten grondslag.

We stellen dan ook voor niet te harmoniseren voor het loutere plezier van het harmoniseren, maar wel te harmoniseren daar waar het raadzaam is.

²⁰ Art. 9 Decreet van 18 juli 1997 (BS, 9 augustus 1997), aantal uren ongewijzigd overgenomen door Decreet van 16 juli 1998 (BS, 1 augustus 1998).

1.4.1 Korte tewerkstellingsperiodes van 3 maanden of 4 maanden?

We denken hierbij in de eerste plaats aan de gelijkstelling van de tewerkstellingen met arbeidsovereenkomst van kortere duur *buiten* de gesubsidieerde (activerings)programma's die in de vereiste inactiviteitsperiode vallen.

1.4.1.1 *Vergelijking tussen de wetgeving van de federale staat en de verschillende deelgebieden*

Maken we even de vergelijking tussen de wetgeving van de federale staat en de verschillende deelgebieden:

- *in de federale wetgeving:*
 - de sociale inschakelingseconomie: duurtijd korter dan 3 volledige kalendermaanden;
 - de invoeginterims: duurtijd korter dan 3 volledige kalendermaanden, maar verdubbeld tot 6 maanden als onderbreking volledig toe te schrijven aan een GESCO-tewerkstelling;
 - de invoegwerknemers in een economisch samenwerkingsverband van terbeschikkingstelling: idem sociale inschakelingseconomie, maar verdubbeld tot 6 maanden als onderbreking volledig toe te schrijven is aan een GESCO-tewerkstelling;
 - dienstenbanen: idem sociale inschakelingseconomie, maar verdubbeld tot 6 maanden als onderbreking volledig toe te schrijven is aan een GESCO-tewerkstelling;
 - doorstromingsprogramma's: samengevoegde duur van ten hoogste 4 maanden;
- *in de gewestelijke en communautaire wetgevingen die aansluiten op voormelde federale wetgeving:*
 - **de sociale inschakelingseconomie in het Vlaams Gewest:**
 - de sociale werkplaatsen: alles onder de 3 maanden onderbreking inschrijving als werkzoekende of onderbreking van de werkloosheid;
 - de invoegbedrijven: samengevoegde duur arbeidsovereenkomsten van hoogstens 4 maanden. De opmerking is misschien niet meer pertinent in het licht van de nieuwe aanpak volgens het besluit van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie ('kansengroepen', d.w.z., bevolkingsgroepen die op een niet-evenredige manier vertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt, jaarlijks te bepalen?);
 - **de sociale inschakelingseconomie in het Brussels Gewest:**
 - de wetgeving op de inschakelingsondernemingen bevat sowieso geen gelijkstellingen: de werkzoekende moet gedurende minstens 1 jaar

- ingeschreven zijn bij de BGDA en mag niet langer dan 150 uren of 1 maand gewerkt hebben als werknemer of 1 kwartaal als zelfstandige;
- **de sociale inschakelingseconomie in het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap:**
 - de inschakelingsbedrijven: geen gelijkstelling voor onderbrekende periodes gedekt door gewone arbeidsovereenkomsten (tenzij max. 150 uren werknemer en 1 kwartaal als zelfstandige, maar dus geen afzonderlijke grond);
 - **de gewestelijke/communautaire luiken van de doorstromingsprogramma's:**
 - WEP+ Vlaams Gewest: een samengevoegde duur van hooguit 4 maanden;
 - Brussels Hoofdstedelijk Gewest: oorspronkelijk gelijkgestelde periode (= minder dan 3 maanden) samen met alle andere gelijkstellingen vervallen en vervangen door criteria inzake het onderwijsverleden.
 - Waals Gewest: max. 4 maanden;
 - Duitstalige Gemeenschap: max. 4 maanden.

1.4.1.2 Slotsom

De doorstromingsprogramma's wijken met hun 4 maanden af van de andere programma's (in principe 3 maanden). Gewestelijke luiken hebben in dit verband gewoon de federale wetgeving overgenomen. Wellicht is die duur van 4 maanden nog een overblijfsel uit de oerversie van de doorstromingsprogramma's: toen die in 1997 werden ingevoerd, lag de vereiste inactiviteitsduur in het algemeen immers hoger dan nu (waarschijnlijk ook de reden van de 4 maanden uit het nog oudere banenplan). Misschien ware het nuttig in het belang van de werknemer om in alle programma's de 3 maanden te harmoniseren tot 4 maanden. Dit verschil van één maand kan immers een verschil zijn tussen dag en nacht, lees: een activering als mogelijke ontsnappingsroute uit de langdurige werkloosheid, of geen ontsnapping mogelijk. Een langdurig werkloze die het geluk heeft gehad om zijn werkloosheid gedurende één maand langer te onderbreken via bv. een contract van uitzendkracht, zou hiervan immers geen slachtoffer mogen worden.

PS: binnen de sociale inschakelingseconomie, de invoeginterims en de economische samenwerkingsverbanden stelt het probleem zich niet voor de OCMW-steuntrekkers, die slechts 1 dag inactiviteit moeten bewijzen voor opname erin.

1.4.2 Hoelang OCMW-steun genieten?

Waarom volstaat binnen het OCMW-luik van de activeringsprogramma's soms 1 dag inactiviteit, en moet soms een langere inactiviteitsduur worden aangetoond?²¹ Als hier enkel historische redenen aan ten grondslag liggen, zou dan niet kunnen geharmoniseerd worden in het voordeel van de werknemer (1 dag, zoals al geldt in het kader van bv. de invoeginterims en de sociale inschakelingseconomie, wat meteen gelijkstellingen in het OCMW-luik helemaal overbodig zou maken)?

Wij beseffen wel dat deze suggestie tot veralgemening van de één-dag-vereiste een zeker gevaar inhoudt, in zoverre de activeringsmaatregel voor de OCMW-steuntrekkers oneigenlijk kan worden gebruikt. Dit zou misschien kunnen worden nagegaan aan de hand van een gezuiverde vergelijking tussen het aantal aangeworven OCMW-steuntrekkers in de onderdelen van de sociale economie die maar 1 dag inactiviteit eisen, en het aantal OCMW-steuntrekkers aangeworven in de programma's die nu nog steeds een langere periode van inactiviteit vereisen (doorstromingsprogramma's en dienstenbanen).

1.4.3 Juiste wetsverwijzingen binnen de activeringsmaatregelen van de OCMW-steuntrekkers?

Wij stellen vast dat in bepaalde activeringsmaatregelen van OCMW-steun tewerkstellingsperiodes in bv. dienstenbanen en doorstromingsprogramma's gelijkgesteld worden voor de vereiste periode van inschrijving als werkzoekende voor de gerechtigde op bestaansminimum of financiële maatschappelijke hulp, wat de jobzekerheid en de eventuele doorstroming van de werknemer zeker alleen maar versterkt.

Vreemd hierbij is evenwel dat men voor de OCMW-steuntrekkers een zeldzame keer enkel verwijst naar die activeringsmaatregelen volgens de RVA-wetgeving, terwijl het net voor die mensen eigenlijk toch wel eerder voor de hand zou liggen dat zij geactiveerd zijn geweest volgens de OCMW-wetgeving, niet volgens de RVA-wetgeving (behalve bv. de personen geschorst wegens langdurige werkloosheid die OCMW-steun ontvangen)?

We denken concreet aan het banenplan (KB 27 december 1994): gelijkstellingen van tewerkstelling in een doorstromingsprogramma volgens het KB van 9 juni 1997 (dus volgens de RVA-wetgeving) en in een dienstenbaan volgens het KB van 8 augustus 1997 (dus volgens de RVA-wetgeving).

²¹ Voor dienstenbanen en doorstromingsprogramma's, bv., is het OCMW-luik vergelijkbaar met het RVA-luik: er moet een periode van inactiviteit worden aangetoond, waarvoor echter o.a. kortere periodes van tewerkstelling kunnen worden gelijkgesteld (respectievelijk 3 of eventueel 6 maanden voor de dienstenbanen, en 4 maanden voor de DSP).

Voorstel: al die verwijzingen naar de RVA-wetgeving vervangen door, of minstens uitbreiden tot hun tegenhanger in de OCMW-wetgeving.

Dit advies is uiteraard enkel nuttig in de mate dat, na de jongste wetwijziging, 1 dag gerechtigde op bestaansminimum of financiële maatschappelijke hulp weliswaar als nieuwe eerste toegangsvoorwaarde geldt, maar de betrokkene tegelijk aan een tweede toegangsvoorwaarde moet voldoen om opgenomen te worden in het RSZ-luik van de activeringsprogramma's: inschrijving als werkzoekende gedurende minstens 12 maanden.

1.4.4 Doorstromingsprogramma's: verschil tussen de federale en de gewestelijke wetgeving

In de federale wetgeving m.b.t. de doorstromingsprogramma's worden de tewerkstellingen in een dienstenbaan gelijkgesteld voor de berekening van de vereiste inactiviteitsduur. In het luik van het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap rond de doorstromingsprogramma's is dit niet zo, toch niet volgens de wettekst, wat de aanwervingskansen van de werknemer kan hypothekeren.²²

1.4.5 Gelijkstelling van Rosettabanen?

Een *mogelijk* bijkomend probleem hierbij is de gelijkstelling van de periodes tewerkstelling met een startbaanovereenkomst (de zogenaamde Rosettabanen die in de plaats gekomen zijn van de klassieke RVA-stage). Volgens de wetgeving op de startbanen wordt de tewerkstelling van de laaggeschoolde Rosetta's (onvoorwaardelijk) geacht een periode van uitkeringsgerechtigde volledige werkloosheid te zijn, of een periode van inschrijving als werkzoekende voor de toepassing van de maatregelen ten gunste van de werkgelegenheid die een duur van uitkeringsgerechtigde volledige werkloosheid of een duur van inschrijving als werkzoekende vereisen.²³ Laaggeschoolde jongeren zijn in deze jongeren zonder getuigschrift of diploma van het hoger secundair onderwijs.

Deze allicht met opzet ruim verwoorde, en dus zeer algemene gelijkstelling zou juridisch gezien en in theorie moeten volstaan en dus niet hoeven te worden herhaald in de wetgeving van de staat en de deelgebieden aangaande de activeringsprogramma's (met name in de opsomming van o.a. de activiteitsperiodes die gelijkgesteld worden).

²² Decreet van 18 juli 1997 (BS, 9 augustus 1997), zoals gewijzigd door Decreet van 16 juli 1998 (BS, 1 augustus 1998).

²³ Art. 24 en 38 Wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid (BS, 27 januari 2000, 2e uitgave), zoals gewijzigd - art. 38 - door de programmawet van 2 januari 2001 (BS, 3 januari 2001, 2e uitgave, + erratum BS, 13 januari 2001, 2e uitgave).

Volgens ons staat het echter niet zomaar vast dat elke werkgever die met geactiveerde werknemers werkt en bij wie een ex-Rosetta komt solliciteren werktuiglijk ook vertrouwd is met die Rosettawetgeving (het zal vaak al moeilijk genoeg zijn om helemaal op de hoogte te blijven van de 'eigen' wetgeving). Om het risico te vermijden dat een werkgever net hierdoor een overtuigende en goede sollicitant knarsetandend huiswaarts stuurt, stellen we het volgende voor.

Voor zover het onduidelijk zou zijn dat de periodes gedekt door een startbaanovereenkomst een uitzondering vormen op de bovenvermelde kortlopende contracten met een samengevoegd maximum van 3 of 4 maanden - een startbaan loopt in beginsel immers langer -, en in de mate dat dergelijke onduidelijkheid zo de toegang van de ex-Rosetta's tot de activeringsmaatregelen belemmert, zouden de startbanen nog eens uitdrukkelijk kunnen vermeld worden in de over de verscheidene bestuursniveaus verspreide activeringswetgevingen. Voor de OCMW-steuntrekkers is dit nu alvast gebeurd in het banenplan.²⁴

1.4.6 Art. 60, § 7 wel, art. 61 niet?

Het is bevreemdend dat zowat alle tewerkstellingsbevorderende programma's tewerkstellingen op grond van art. 60, § 7 van de organieke wet van 8 juli 1976 gelijkstellen in de berekening van de vereiste inactiviteitsduur, terwijl dit niet gebeurt voor een tewerkstelling op basis van art. 61 (wat misschien niet zoveel problemen veroorzaakt in Vlaanderen, maar eventueel wel in de andere landsdelen).

1.4.7 Gelijkgestelde periode voor de berekening van de vereiste werkloosheidsduur bij invoeginterims

Periodes die in het kader van de invoeginterims gelijkgesteld worden voor de berekening van de werkloosheidsduur zijn o.a.: de periodes van tewerkstelling met toepassing van art. 60, § 7, en de periodes van gerechtigde op het bestaansminimum *of de ermee gelijkgestelde periodes* die aan een periode van tewerkstelling in het kader van art. 60, § 7 onmiddellijk voorafgaan. Feit is evenwel dat in het kader van de invoeginterimwetgeving zelf er (vooralsnog?) geen zo'n gelijkgestelde periodes zijn opgenomen²⁵

1.4.8 Art. 60-ers die toegang krijgen tot de werkloosheid hierdoor uitgesloten

(Oorspronkelijk hoofd)doel van art. 60 § 7 van de OCMW-wet was het OCMW net zolang als strikt vereist was laten optreden als werkgever zodat de betrokken

²⁴ KB van 12 september 2001 (BS, 25 september 2001).

²⁵ Tussen haakjes: hetzelfde probleem komt ook voor in andere projecten van sociale inschakelingseconomie, bv. in - maar niet alleen - het Vlaamse WEP-plus.

werknemer toegang kreeg tot de werklozensteun. Voor de berekening van de inactiviteitsduur, nodig om in een activeringsprogramma te kunnen stappen, werden tewerkstellingen in toepassing van art. 60 § 7 reeds snel gelijkgesteld.

Probleem was echter dat personen die dankzij die techniek toegang kregen tot de volledige verzekeraarbaarheid van de werkloosheidsreglementering op dit ogenblik uit de boot vielen voor de activeringsprogramma's, aangezien hun verleden als steuntrekker als het ware werd uitgewist: zij waren nu kersverse werklozen en moesten eigenlijk opnieuw lang genoeg inactief blijven om pas later weer geactiveerd te kunnen worden.

De wetgever heeft dit pervers gevolg van de wetgeving weggewerkt door voortaan de volgende periodes gelijk te stellen voor de vereiste werkloosheidsduur: de tewerkstellingen met toepassing van art. 60, § 7, 'en de periodes van gerechtigde op het bestaansminimum of de ermee gelijkgestelde periodes die aan een periode van tewerkstelling in het kader van art. 60, § 7 onmiddellijk voorafgaan'.

Ten minste, dit is gebeurd voor de dienstenbanen en de doorstromingsprogramma's (alook, nog eens afzonderlijk, voor het WEP+ in Vlaanderen). Nadien kwamen de invoeginterims en de economische samenwerkingsverbanden tot terbeschikkingstelling aan de beurt.

Deze verbetering is echter nog altijd niet doorgevoerd voor de SINE (sociale werkplaatsen, invoegbedrijven) en de gewestelijke tegenhangers van die wetgeving in Wallonië en Vlaanderen.

Wijzen we er bovendien op dat ook de gewijzigde teksten soms nog een tekortkoming vertonen, tekortkoming die al specifiek voor de invoeginterims werd aangehaald in het punt 1.4.7: nergens wordt verduidelijkt wat men in dit opzicht precies bedoelt met 'gelijkgestelde periodes', zodat noodgedwongen wordt teruggegrepen naar de definities uit de OCMW-luiken van de betrokken activeringsprogramma's.

1.4.9 Uitbreiding gelijkstellingen

Het is niet steeds even makkelijk te vatten waarom bepaalde periodes van niet-vergoede 'in'activiteit, of periodes met eventueel een vergoeding maar zonder loon of vervangingsinkomen uit de sociale zekerheid, niet gelijkgesteld kunnen worden voor de inactiviteitsduur die door de activeringsprogramma's wordt vereist. Behoorlijk wat tewerkstellings- en opleidingsprojecten die plaatsvinden buiten een strikt wettelijk en structureel (subsidie)kader zijn immers verdienstelijk en boeken resultaten. Andere projecten zijn dan weer wel structureel gesubsidieerd, maar worden niet gelijkgesteld (bv. de brugprojecten in Vlaanderen; projecten gesteund door Europese fondsen).

We stellen voor dergelijke projecten (en de inspanningen ervan) niet te veronachtzamen en integendeel gelijk te stellen, alsook, in één beweging, niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden niet te discrimineren.

Hierbij zou men zich kunnen laten inspireren door het voorbeeld van de Brusselse GESCO-wetgeving: deze stelt 'beroepsopleiding, ongeacht de inrichtende instantie' gelijk met een periode van inschrijving als niet-werkende werkzoekende.²⁶

Vergeeten we ook niet dat RVA-wachttuitkeringen (schoolverlaters) in principe geactiveerd kunnen worden voor jongeren die weliswaar uitkeringsgerechtigd zijn en deze uitkering krijgen, maar zonder dat er evenwel voor hen is bijgedragen in de sociale zekerheidskas ...

1.4.10 Slotsom: wat dient er te gebeuren?

"In overleg met zijn collega's bevoegd voor tewerkstelling zowel op federaal als op regionaal niveau", zo schrijft de beleidsnota sociale economie, "zal de Minister van Maatschappelijke Integratie een werkgroep opstarten teneinde alle bestaande lacunes die een vlotte intrede in tewerkstellingsprogramma's en overgang van het ene naar het andere programma in de weg staan, op te sporen en weg te werken".

1.5 Op welke juridische basis als werkgever een dossier indienen om een OCMW-steuntrekker te activeren in een dienstenbaan of een doorstromingsprogramma?

Wat betreft de aanvraagprocedure voor de werkgever ter erkenning van een doorstromings- of dienstenbanenproject verwijst zelfs de OCMW-activeringswetgeving naar de koninklijke besluiten van 9 juni 1997 (DSP) en 8 augustus 1997 (dienstenbanen), welke beide nochtans RVA-wetgeving zijn, die de procedurebepalingen bevatten die jegens de RVA moeten gevolgd worden bij het indienen van een aanvraagdossier tot activering van een werkloze. In die twee wetteksten is er op geen enkele wijze sprake van de OCMW-administratie en de procedure die ten aanzien van het centrum moet worden gevolgd. Iets soortgelijks is er trouwens ook aan de hand met de activering in het kader van de sociale inschakelingseconomie, dit telkens in de twee KB's van 9 februari 1999. Bij gebrek aan alternatief?

Anders gezegd: ware het niet beter een gelijkende wetgeving uit te werken voor de activering in het kader van de OCMW, om zo de administratieve praktijk van het OCMW te ondersteunen?

²⁶ Art. 10 Besluit van 7 november 1996; BS, 21 december 1996.

1.6 Inschakelingsbedrijven: sterk bemoeilijkte 'definitieve' toegang voor 'voorlopige' vervanger

De wetgeving omtrent de inschakelingsbedrijven in het Waals Gewest²⁷ (en in theorie ook de Duitstalige Gemeenschap) en de inschakelingsondernemingen in het Brussels Gewest²⁸ bepaalt dat de doelgroepwerknemer in de 12 maanden voor de aanwerving niet meer dan 150 uren mag hebben gewerkt als werknemer in loondienst. Dit betekent dat een bekwame vervanger met een arbeidsovereenkomst van twee maanden - wat bij een normale gang van zaken al vlug het geval zal zijn - naderhand in principe niet kan aangeworven worden, of hij moet eerst weer 12 maanden inactief geweest zijn.

1.7 Verruiming toegangsvoorwaarden tot Waalse inschakelingsbedrijven?

De toegangsvoorwaarden voor de doelgroepwerknemers zijn zowel voor Waalse als voor Brusselse inschakelingsbedrijven helemaal toegespitst op hun lagere kwalificatiegraad en hun verleden in welbepaalde statuten (werkloosheid, OCMW, AWIPH, EFT, industrieel leerlingenwezen in Wallonië, inschrijving bij BGDA of OCMW voor Brussel). Het lijkt er bijgevolg op dat er weinig rekening wordt gehouden met een achterstand die toe te schrijven is aan andere persoons- en omgevingsgebonden factoren waaruit een individuele levensgeschiedenis is voortgevloeid met lichamelijke, geestelijke en/of sociale beperkingen of moeilijkheden, waar het 'lager' diploma eventueel slechts één aanwijzing voor is en waar personen met een hoger diploma evengoed kunnen in verzeild raken.

1.8 Het vereiste aantal invoegwerknemers als rem op de ondernemingszin

De verplichting om op middellange termijn een bepaald percentage bijzonder moeilijk te plaatsen werklozen aan te werven weerhoudt er sommige geïnteresseerden van om een vennootschap met sociaal oogmerk op te richten.

In Wallonië vangt dit percentage aan met 20% en stijgt het nadien om het jaar met 10% tot uiteindelijk 50% vanaf het 4e jaar.

In Brussel vangt dit percentage aan met 30% en stijgt het achteraf om het jaar met 10% tot uiteindelijk 50% vanaf het 3e jaar (een inkorting van de inlooperperiode met één jaar en dus een opgedreven ritme in vergelijking met Wallonië).

De stijging tot de helft van de werknemers lijkt voor sommigen een hindernis die in toenemende mate onoverkomelijk wordt naargelang van de activiteitensector waarin de werkgever wil bedrijvig zijn en naargelang het rendementsverlies van

²⁷ Art. 1 Decreet van 16 juli 1998; BS, 11 augustus 1998.

²⁸ Art. 4 Ordonnantie van 22 april 1999; BS, 14 oktober 1999.

de invoegwerknemer. Er wordt gekeken naar de buur: de wetgeving van het Vlaams Gewest lijkt op dit vlak inschikkelijker. Binnen de 3 jaar die volgen op de datum van betekening van de erkenningsbeslissing moet het invoegbedrijf minstens 30% invoegwerknemers tewerkstellen op het totale personeelsbestand. Het percentage klimt niet meer. Wel moet de werkgever binnen diezelfde 3 jaar al minstens 3 voltijdse equivalenten invoegwerknemers tewerkstellen (voor de kleinere Waalse inschakelingsbedrijven kan dit zelfs in de periode van de 50%-verplichting nog altijd één enkele voltijdse equivalent zijn. Het probleem zal er wel belangrijker zijn voor grootschalige inschakelingsbedrijven die hierdoor veel werkkrachten nodig hebben).

Een afspiegeling aan de 30%-regel is dus zowel in Brussel als in Wallonië een verlangen dat sterkt leeft.

Mocht men aan deze wens niet tegemoetkomen, dan zou eventueel kunnen worden overwogen om minstens bij de berekening van het percentage rekening te houden met in dienst genomen werknemers die een beroepsverleden hebben in een wedertewerkstellingsprogramma (bv. GESCO, PRIME).

1.9 Het statuut van beheerder in een VSO als rem op het ondernemersinitiatief

Om erkend te worden als inschakelingsbedrijven moeten zij in het Waals en in het Brussels Gewest verplicht de gedaante aannemen van een vennootschap met sociaal oogmerk. Mandatarissen van dergelijke VSO zijn, zoals de mandatarissen van eender welke vennootschap, wettelijk verplicht zelfstandige te zijn ('het vermoeden op onweerlegbare wijze' uit het K.B. nr. 38 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen).

Dit geldt voor alle mandatarissen. Die vereiste is niet meer dan logisch voor de klassieke economie met bedrijven en mandatarissen die helemaal gericht zijn op een exploitatie of op verrichtingen van winstgevende aard, maar houdt geen rekening met het recente gegeven van de sociale economie die een ander maatschappelijk doel nastreeft en waar de mandatarissen desnoods zelfs onbezoldigd zijn.

Wat de bezoldigde mandatarissen met arbeidsovereenkomst betreft, kunnen we ons toch afvragen hoe 'de gewestelijke meerjarige degressieve loonsubsidie voor een persoon die een leidende functie uitoefent in de onderneming' (Brussel) of de 'subsidie die bestemd is om de bezoldiging van de bedrijfsleider gedeeltelijk te dekken' (Wallonië), verzoenbaar is met het zelfstandigenstatuut dat algemeen door de nationale wetgeving wordt opgelegd? Alvast de twee gewestelijke wetgevingen gaan uit van de veronderstelling dat de mandataris een bezoldigd werknemer is.

Wat de 'beloonde' mandatarissen zonder arbeidsovereenkomst betreft, zij zouden in navolging van wat geldt voor de mandatarissen van erkende coöperatieve vennootschappen en van vzw onderdak kunnen vinden in het KB dat de sociale zekerheid voor werknemers regelt.

1.10 Gaan inschakelingsbedrijven en vennootschappen met sociaal oogmerk wel samen?

Een andere reden waardoor sommige sociale economiebedrijven met een oogmerk van socioprofessionele inschakeling in met name Wallonië weifelen om in het wettelijk stelsel van de invoegbedrijven te stappen is dat ze de rechtsvorm van de vereniging zonder winstoogmerk en de voordelen ervan (experimenteervrijheid rond arbeidsvormen en -verhoudingen en dergelijke meer) niet willen laten vallen. In dit verband wordt de vennootschap met sociaal oogmerk als een keurslijf ervaren. Zelfs een vennootschap met sociaal oogmerk blijft per slot van rekening een handelsvennootschap volgens de wetgeving op de handelsvennootschappen, waarbij allerlei vereisten van economische en handelsrechtelijke orde nieuwlichtende experimenten kunnen belemmeren.

1.11 Behoeft aan psycho-sociale omkadering in de invoegbedrijven

Met name de Waalse - en ook wel de Vlaamse, zie hierna punt 3.6.3 - actoren leggen er de nadruk op dat de sector er baat bij zou hebben gekwalificeerd omkaderingspersoneel in dienst te nemen dat in staat is alle werknemers behoorlijk psycho-sociaal te begeleiden, wat in het licht van de kwetsbare achtergrond van een deel van de werknemers zeker geen overbodige luxe is.

De bedrijfsleider zelf kan immers niet alle taken voor zijn rekening nemen, daartoe ontbreekt hem nu eenmaal de tijd en misschien ook wel de deskundigheid, hoe goed gevormd hij ook is: economische en juridische kunde, boekhoudkundige kennis, prospectie en promotie, financiële planning, marktonderzoek, sociale en fiscale wetgeving, en daar bovenop nog eens een psychologisch uitgekiend beheer van de menselijke middelen - het is wat veel voor één persoon. Bovendien kunnen we ons moeilijk voorstellen dat de voor de bedrijfsleider uitbetaalde subsidie volstaat om alle werkzaamheden op al die terreinen te dekken.

Daarom zou het een positieve investering zijn, mocht het Waals Gewest bv. de personeelskost van één halftijdse baan human resources-verantwoordelijke subsidiëren per 5 werknemers (in voltijdse eenheden). Dergelijke doorgedreven en deskundige psychologische opvolging zou de werkgever misschien helpen zijn koudwatervrees te overwinnen wanneer het gaat om de aanwerving van de moeilijker te plaatsen, zeer langdurig inactieven (vijf jaar en meer). Een kwaliteitsvolle begeleiding - waar nu te weinig middelen en mensen voor beschikbaar zijn - zou er dan voor kunnen zorgen dat het rendement van de werknemer groeit. Waar-

door de werkgever misschien eerder geneigd zou zijn extreem langdurig werklozen (60 maanden en langer) in dienst te nemen, wat voor de federale overheid dan weer het voordeel zou opleveren dat de geldmiddelen uit de SINE op een evenwichtige wijze door de verschillende landsdelen worden aangesproken.

2. Het statuut tijdens de tewerkstelling

2.1 In het RVA-luik van de SINE: bedrag herinschakelingsuitkering onbedoeld gewijzigd

2.1.1 Binnen RVA-luik

Het KB van 3 mei 1999 schrijft in artikel 4 dat de werknemers gedurende de volledige duur van hun tewerkstelling gerechtigd zijn op de herinschakelingsuitkeringen bedoeld in artikel 131quinquies van het werklozenbesluit van 25 november 1991 (deze herinschakelingsuitkering wordt via de RVA rechtstreeks uitbetaald aan de werkgever, die dit aftrekt van het door hem aan de werknemer te betalen nettoloon).

Dit artikel 131quinquies betrof aanvankelijk enkel de dienstenbanen en somt de verschillende bedragen op van de herinschakelingsuitkeringen die in dit kader gelden.

Tot voor kort zagen die maandbedragen in beginsel er zo uit:

- 17 500 BEF voor de uurroosters min. 1/2 maar minder dan 4/5;
- 22 000 BEF voor de uurroosters aan minstens 4/5.

Dit zowel voor de dienstenbanen als voor - via de omweg van verwijzing - de sociale inschakelingseconomie.

Sinds 1 juli 2000,²⁹ echter, zijn de bedragen uit dit artikel 131quinquies gewijzigd:

- *gedurende de eerste 36 maanden tewerkstelling:*
 - 17 500 BEF voor de uurroosters min. ½ maar minder dan 4/5;
 - 22 000 BEF voor de uurroosters aan minstens 4/5;
- *gedurende de tweede schijf van 36 maanden tewerkstelling en zelfs onbepaald in de tijd voor werknemers van minstens 45 jaar:*
 - 6 000 BEF, ongeacht waar het uurrooster zich bevindt tussen 1/2 en 5/5.

Stellig was dit voor de dienstenbanen de bedoeling van het beleid. Navraag bij het hoofdbestuur van de RVA destijds leerde ons evenwel dat zulks ZEKER NIET de bedoeling was voor het programma van de sociale inschakelingseconomie.

²⁹ Art. 5 KB van 9 juli 2000; BS, 18 juli 2000.

Die vaststelling is belangrijk, aangezien de federale financiële voordelen voor die inschakelingseconomie in beginsel onbeperkt in tijd kunnen zijn, terwijl een werknemer gedurende zijn ganse loopbaan slechts gedurende 72 maanden het recht opent op de federale financiële voordelen in het kader van de dienstenbanen, of hij moet ouder zijn dan 45 jaar. Naar de letter van de wet zou de werknemer, tewerkgesteld in een initiatief van sociale inschakelingseconomie, 6 000 BEF herinschakelingsuitkering moeten krijgen vanaf de 37ste maand tewerkstelling.

In de praktijk blijft de RVA voor die economie echter het oud stelsel toepassen (steeds 17 500 BEF of 22 000 BEF, afhankelijk van het uurrooster). Het komt ons voor dat deze - gerechtvaardigde - praktijk ook een vertaling zou moeten vinden door een aanpassing van de wettekst in die zin.

Proeve van oplossing: nieuwe redactie van artikel 131quinquies van het werklozenbesluit van 25 november 1991 (eigenlijk deels een terugkeer naar de redactie van de wettekst voor de wijziging op 1 juli 2000) en, in verband hiermee, een kleine aanpassing van het KB van 3 mei 1999:

Artikel 131quinquies

§ 1. Het bedrag van de herinschakelingsuitkering waarop de werknemer bedoeld in artikel 78quater gerechtigd is, bedraagt, voor iedere kalendermaand waarin hij verbonden is door een arbeidsovereenkomst die minstens voorziet in een halftijds uurrooster in het kader van een erkende werkpost:

- * 17 500 BEF, voor een minstens halftijds uurrooster, gedurende de eerste 36 maanden van een dergelijke tewerkstelling, in de volledige beroepsloopbaan;
- * 22 000 BEF, voor een uurrooster van minstens 4/5-tijds, gedurende de eerste 36 maanden van een dergelijke tewerkstelling, in de volledige beroepsloopbaan;
- * 6 000 BEF, na de eerste 36 maanden van een dergelijke tewerkstelling, in de volledige beroepsloopbaan.

Het bedrag van de uitkering wordt evenwel begrensd tot het nettoloon waarop de werknemer voor de betreffende maand recht heeft.

§ 2. Anders dan in § 1 bedraagt het bedrag van de herinschakelingsuitkering waarop de werknemer, bedoeld in artikel 4 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen, gerechtigd is, voor iedere kalendermaand waarin hij verbonden is door een arbeidsovereenkomst die minstens voorziet in een halftijds uurrooster in het kader van een initiatief zoals omschreven in artikel 1, § 1 van het voornoemd koninklijk besluit van 3 mei 1999:

- * 17 500 BEF, voor een minstens halftijds uurrooster;
- * 22 000 BEF, voor een uurrooster van minstens 4/5-tijds.

Het bedrag van de uitkering wordt evenwel begrensd tot het nettoloon waarop de werknemer voor de betreffende maand recht heeft.

Wijziging in de redactie van art. 4 in het KB van 3 mei 1999: in art. 4 de woorden "bedoeld in artikel 131quinquies" vervangen door de woorden 'bedoeld in artikel 131quinquies, § 2'.

2.1.2 Binnen OCMW-luik

In het OCMW-luik werd totnogtoe de voormelde wijziging niet doorgevoerd in het stelsel dienstenbanen. Op dit ogenblik zijn de geactiveerde OCMW-steuntrekkers dus benadeeld in vergelijking met de geactiveerde werklozen, nl. slechts 36 maanden activering in plaats van 72 over een ganse loopbaan (zie verder). Van de weeromstuit stelt het voormelde probleem omtrent de onbedoeld verlaagde herinschakelingsuitkering zich binnen dit luik thans nog niet.

2.2 SINE: RSZ-verminderingen? Onbeperkte duur RSZ-verminderingen?

2.2.1 Binnen RVA-luik

De werknemers uit de sociale inschakelingseconomie zijn “gedurende de volledige duur van hun tewerkstelling” gerechtigd op de herinschakelingsuitkeringen, zo schrijft art. 4 van het KB van 3 mei 1999. Bovendien genieten de werkgevers voor een dergelijke werknemer die de herinschakelingsuitkering geniet volgens art. 2 van het tweede KB van 3 mei 1999 een vrijstelling aan 100% van de patronale basisbijdragen. Onrechtstreeks vloeit hier dus uit voort dat die vermindering van de sociale lasten in de praktijk ook kan gelden voor een onbeperkte duur, wat de duurzaamheid van de baan van de betrokken werknemers alleen maar kan verstevigen.

Vraag is of er een juridische basis bestaat voor een dergelijke onbeperkte duur: art. 7 uit de besluitwet van 28 december 1944, grondslag voor de twee KB's van 3 mei 1999, gewaagt van de mogelijkheid om bij KB een volledige of gedeeltelijke *maar tijdelijke* vermindering van de patronale basisbijdragen toe te kennen? Alhoewel, zelfs een langdurige toekenning van de verminderingen is uiteindelijk nog steeds ‘tijdelijk’, toch ...? Misschien toch de juridische basis hiervan en hiertoe verstevigen?

2.2.2 Binnen OCMW-luik

Het probleem dat zich aandient in het raam van het geactiveerde bestaansminimum of de geactiveerde financiële hulp vanwege het OCMW is mogelijk nog belangrijker: twee uitvoeringsbesluiten hebben in navolging van de RVA-wetgeving de activering van de OCMW-steun geregeld,³⁰ maar er is vooralsnog geen KB om in dit geval ook een vermindering op de werkgeversbijdragen toe te kennen. De invoering hiervan dringt zich op, kwestie van een gelijke behandeling met de geactiveerde werklozen. Zoniet zou men evengoed ter gelegenheid van een hardloopwedstrijd een startblok in de langere buitenring een aantal meter naar achteren kunnen schuiven ...

Een wettelijke basis is alleszins al voorhanden, en het beleidsvoornemen eveneens.

Immers, in hun onderling samenwerkingsakkoord van 4 juli 2000 gaan de federale Staat, de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap de verbintenis aan specifiek aandacht te besteden aan de duurzame integratie van de groep van bestaansminimumgerechtigden of hiermee gelijkgestelden.

“Daarom verbinden de ondertekenende partijen zich ertoe om in de globaliteit van alle werkgelegenheidsmaatregelen minstens een evenredige vertegenwoordiging te verzekeren van de groep van bestaansminimumgerechtigden of hiermee gelijkgestelden. De evenredig-

³⁰ Twee KB's van 14 juli 2000; BS, 28 en 29 juli 2000.

*heid betreft het proportioneel aandeel van deze groep in de populatie van werkzoekenden”
(art. 2).*

Middels hetzelfde samenwerkingsakkoord heeft de federale overheid er zich toe verbonden een activering van de bestaansminimumuitkeringen te verwezenlijken ter cofinanciering van tewerkgestelde bestaansminimumgerechtigden en gelijkgestelden binnen de door de gewesten of de Duitstalige Gemeenschap opgezette programma's (art. 14). Een toekenning van RSZ-verminderingen zou die politiek behoorlijk versterken en bovendien een vanzelfsprekende verderzetting en logisch doortrekken zijn van het beleid dat al sinds 1999 ten voordele van geactiveerde werklozen wordt gevoerd.

In het perspectief van deze verbintenissen lijkt het ons raadzaam voormelde struikelblokken op de weg naar inschakeling op te ruimen.

Proeve van oplossing.

Twee KB's invoeren als volgt:

Koninklijk Besluit tot uitvoering van art. 2, § 5bis, 4e lid, 3°, van de Wet van 7 augustus 1974 houdende instelling van het recht op een bestaansminimum

Art. 1. *Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder het koninklijk besluit: het koninklijk besluit van 9 februari 1999 genomen tot uitvoering van artikel 2, § 5, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum.*

Art. 2. *De werkgevers die een werknemer tewerkstellen die de uitkering geniet bedoeld in 15quater van het koninklijk besluit, genieten voor deze werknemer een vrijstelling van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid bedoeld in artikel 38, § 3, 1° tot 7° en 9° en § 3bis van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.*

Art. 3. *Dit besluit treedt in werking ...*

Koninklijk Besluit tot uitvoering van art. 57quater, § 3, 4e lid, 3°, van de organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn

Art. 1. *Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder het koninklijk besluit: het koninklijk besluit van 9 februari 1999 genomen tot uitvoering van artikel 57quater van de organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.*

Art. 2. *De werkgevers die een werknemer tewerkstellen die de uitkering geniet bedoeld in 15quater van het koninklijk besluit, genieten voor deze werknemer een vrijstelling van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid bedoeld in artikel 38, § 3, 1° tot 7° en 9° en § 3bis van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.*

Art. 3. *Dit besluit treedt in werking ...*

PS: op 1 juni jl. is in het Staatsblad één KB verschenen dat de toekenning van RSZ-verminderingen regelt voor de gerechtigden op het bestaansminimum en de gerechtigden op financiële maatschappelijke hulp die geactiveerd worden in de SINE. De tekst voert die verminderingen in met terugwerkende kracht tot op 1 september 2000, startdatum voor de activering van de OCMW-steun in de SINE.³¹

Dit KB lost echter niet het probleem op dat ook in het RVA-luik voorkomt: de werknemers uit de sociale inschakelingseconomie zijn “gedurende de volledige duur van hun tewerkstelling” gerechtigd op de herinschakelingsuitkeringen, zo schrijft

³¹ KB van 3 mei 2001; BS, 1 juni 2001, 1ste uitgave.

art. 15ter van de twee KB's van 14 juli 2000. Bovendien krijgen de werkgevers voor een dergelijke werknemer die de geactiveerde OCMW-steun geniet volgens het nieuwe KB een vrijstelling aan 100% van de patronale basisbijdragen, die in de praktijk onbeperkt in tijd wordt.

De juridische basis voor een eventuele toekenning van RSZ-verminderingen in het OCMW-luik (artikel 2, § 5bis, 4e lid, 3° uit de wet van 7 augustus 1974 en tegenhanger in artikel 2, § 5bis, 4e lid, 3° uit de wet van 8 juli 1976) is hiertoe niet breed genoeg, en vraagt bijgevolg om een versteviging.

In afwachting dat één en ander geregeld raakte, kon de werkgever eventueel zijn toevlucht zoeken tot de RSZ-verminderingen in het kader van het banenplan - ofwel het specifiek onderdeel gericht op de inschakelingsbedrijven, ofwel het algemeen banenplan - wat hoe dan ook een inactiviteitsduur van minstens 12 maanden vergde (zie ook hierboven, punt 1.1), terwijl de activering van de OCMW-uitkeringen geen zo lange periode vereist! Het was dan ook maar een noodoplossing, wat zelden een adequate oplossing heet te zijn ...

2.3 Invoeginterims

De meest in het oog springende juridische problemen in dit laatste activeringsstelsel op rij zijn de volgende.

2.3.1 De overeenkomst uitzendkantoor - Minister

De overeenkomst die het uitzendkantoor met de Minister van Maatschappelijke Integratie sluit, moet volgens het KB dat de activering van bestaansminimumtrekkers in invoeginterims regelt, uitdrukkelijk melding maken van de verschillende verplichtingen die aan het uitzendbureau worden opgelegd: de opleiding van de werknemer, diens inschakeling op de arbeidsmarkt en de aanwerving van een bepaald aantal doelgroepwerknemers.³²

Deze bepaling komt niet voor in het gelijkaardige KB dat de activering regelt van de vreemdelingen die financiële maatschappelijke steun genieten.³³ Het KB zou best in die zin aangepast worden aan wat geldt voor de bestaansminimumtrekkers.

Los daarvan dient algemeen ook opgemerkt dat de opleidingsplicht naast de louter vermelding - zoals gezien dan nog alleen voor de bestaansminimumtrekkers - verder in de wetgeving geen invulling krijgt. Aantal uren, opvolging, begeleiding, minimumbasisvaardigheden, individueel plan enz., het ontbreekt allemaal. Mis-

³² Art. 1 Besluit van 28 september 2000 (BS, 30 september 2000).

³³ Art. 1 Besluit 28 september 2000 (BS, 30 september 2000).

schien is één en ander bewust wollig gehouden om de uitzendsector over de brug te krijgen?

2.3.2 Tewerkstellingsverbintenis te goeder trouw

Het uitzendkantoor moet gedurende 24 ononderbroken maanden een tewerkstelling van de geactiveerde waarborgen. We moeten noodgedwongen hopen dat alle uitzendkantoren die op het stelsel intekenen zich hieraan houden, want voor het omgekeerde geval bepaalt de wetgeving nergens een sanctie.

2.3.3 (Welke) vermindering van de werkgeversbijdragen?

Hierboven zagen we al dat het bijzonder stelsel van RSZ-verminderingen voor sociale werkplaatsen en invoegbedrijven bij aanwerving van geactiveerde werklozen aanvankelijk niet werd uitgebreid naar de geactiveerde OCMW-steuntrekkers (zie hierboven, punt 2.2.2). Hier stelt het probleem zich nog scherper: binnen de wetgeving invoeginterim werd noch voor de geactiveerde OCMW-steuntrekker noch voor de geactiveerde werkloze voorzien in een eigen stelsel van verlaging van de werkgeversbijdragen. Er zal dus geval per geval moeten worden nagegaan of de aangeworven persoon tot een categorie behoort die uitzicht biedt op RSZ-verminderingen in het raam van al bestaande lastenverlagingen.

Als er al één zo'n maatregel bestaat, is het wel het banenplan, zij het niet voor alle invoegwerknemers.

Zo kan het banenplan tamelijk makkelijk worden aangewend voor de volgende invoegwerknemers (doelgroepwerknemers):

- de niet-werkende werkzoekenden van wie het recht op uitkeringen wegens langdurige werkloosheid werd geschorst;
- de herintreders op de arbeidsmarkt;
- de personen jonger dan 45 jaar, die 24 maanden 'ononderbroken' werkloos zijn;
- de personen ouder dan 45 jaar, die 12 maanden 'ononderbroken' werkloos zijn.

Voor werklozen ouder dan 45 jaar die minstens 6 maanden maar minder dan 12 maanden 'ononderbroken' werkloos zijn wordt het moeilijk: hun uitkeringen kunnen in het kader van de invoeginterimwetgeving probleemloos geactiveerd worden, maar ze vallen uit de boot voor de lastenvermindering in het kader van het zogenaamde 'versterkte' banenplan voor 'oudere' werknemers. Dit vermindert hun tewerkstellingskansen op aanzienlijke wijze. Het banenplan is hoe dan ook in elke ontwikkeling van zijn bestaan aan die specifieke groep voorbijgegaan: voor de hervorming van juli 2000 moesten oudere werknemers grof veralgemeend ouder dan 50 jaar zijn en 6 maanden werkloos; na de hervorming 45 jaar en 12 of 24 maanden werkloos ...

Voor de bestaansminimumgenieters en de begunstigden van maatschappelijke financiële hulp was tot voor kort ook niet alles vlekkeloos geregeld. In het kader van de invoeginterims gaven zij recht op een activering van hun uitkering zodra ze, al was het maar één dag in de 40 dagen voor hun aanwerving, gerechtigd waren op het bestaansminimum of maatschappelijke financiële hulp. RSZ-verminderingen waren evenwel alleen mogelijk zo zij, overeenkomstig het banenplan, minstens 12 of 24 maanden OCMW-steun hadden genoten ... Ook hier gold dat dit niet van dien aard was om hun tewerkstellingsmogelijkheden te doen toenemen. Voortaan geldt binnen het banenplan voor die 2 categorieën een verplichte inschrijving als werkzoekende van minstens 12 of 24 maanden: ze moeten niet noodzakelijk die ganse periode ook het bestaansminimum of de financiële hulp genieten, op dit vlak volstaat één dag.³⁴ De verplichte inschrijving als werkzoekende van minstens 12 of 24 maanden lijkt strenger dan de vroegere voorwaarde, waarbij 1 dag inschrijving als werkzoekende volstond, maar is dit eigenlijk niet: de periodes van OCMW-steun tellen immers voor de berekening van de vereiste periode van inschrijving als werkzoekende.

2.4 Inschakelingswerknemer door een economisch samenwerkingsverband aangeworven en ter beschikking gesteld

De problemen die in dit onderdeel van de sociale inschakelingseconomie gelden zijn dezelfde als deze besproken in het kader van de invoeginterimwetgeving, reden waarom we er niet verder bij stilstaan. We verwijzen naar het voorgaande punt. Verduidelijken we echter wel dat in de huidige stand van zaken alleen uitvoeringsmaatregelen zijn getroffen voor de activering van werklozen, en nog niet voor OCMW-steuntrekkers.

Overigens vermoeden we dat er niet zodanig veel economische samenwerkingsverbanden bestaan die precies de inschakeling van moeilijk bemiddelbare werkzoekenden ter harte nemen. Al zou dit in het licht van mogelijke sociale clausules voor (federale) openbare opdrachten in de toekomst wel eens kunnen veranderen ...

2.5 Discriminaties dienstenbanen in OCMW-luik in vergelijking met dienstenbanen in RVA-luik

2.5.1 Duur

We hebben er al even op gewezen in de kantlijn van het probleem rond de onbewust verlaagde herinschakelingsuitkering voor de sociale inschakelingseconomie,

³⁴ KB van 12 september 2001 (BS, 25 september 2001).

maar komen er voor alle zekerheid nog even op terug onder een afzonderlijk titeltje, aangezien het probleem ook de dienstenbanen op zich bekeken, betreft.

In het OCMW-luik werd totnogtoe de duur van de dienstenbanen niet verlengd, wat in de zomer van 2000 wel gebeurde binnen het RVA-luik. Nochtans werd het OCMW-luik tot op dit ogenblik stevast aangepast in functie van eerdere wijzigingen binnen het stelsel van die oudere 'broer'.

Op dit ogenblik zijn de geactiveerde OCMW-steuntrekkers dus benadeeld in vergelijking met de geactiveerde werklozen, namelijk slechts 36 maanden activering in plaats van 72 over een ganse loopbaan (of zelfs onbeperkt in de tijd voor 45-plussers).

2.5.2 Loonbeperking in dienstenbanen: opgeheven voor het RVA-luik, niet binnen het OCMW-luik

Een werkgever die een werknemer tewerkstelt in het kader van een dienstenbaan moet deze vergoeden overeenkomstig de (barema's van de) CAO's die in de onderneming van toepassing zijn. Tot voor kort kon de werkgever de bezoldiging van die werknemer evenwel beperken tot 120% van het gemiddeld minimummaandinkomen zoals gewaarborgd door de nationale CAO's van de Nationale Arbeidsraad. Deze beperking is binnen het RVA-luik met ingang van 1 september 2000 voor nieuwe arbeidsovereenkomsten opgeheven, aangezien deze beschikking aanleiding gaf "tot een ongelijke behandeling van de verschillende werknemers tewerkgesteld in dezelfde onderneming of sector (...)".³⁵ Een zelfde aanpassing in het OCMW-luik³⁶ is totnogtoe echter uitgebleven, terwijl dit eigenlijk een niet minder discriminerende uitwerking heeft.

Proeve van oplossing:

De volgende wijziging aanbrengen in het KB van 7 mei 1999 tot uitvoering van artikel 2, § 5bis, van de Wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum en van artikel 57quater, § 3, van de organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn:

in artikel 2 alleen het eerste lid behouden.

³⁵ KB van 12 augustus 2000 + considerans (BS, 30 augustus 2000, 2e uitgave).

³⁶ Art. 2 KB van 7 mei 1999; BS, 29 juni 1999.

2.6 Problemen met RSZ-verminderingen in het kader van de doorstromingsprogramma's?

De toegangsvoorwaarden doorstromingsprogramma's werden destijds doelbewust zo geschreven dat, ook al bevat de wetgeving DSP zelf geen bepalingen over RSZ-verminderingen, de doelgroepwerknemer niettemin een recht opende op bijdragenverminderingen via het banenplan.

Problemen kunnen rijzen om twee redenen:

- hield de doelgroepenomschrijving van de werknemers in beide programma's steeds gelijke tred, of werden ze wel eens onafhankelijk van elkaar gewijzigd?
- de doorstromingsprogramma's vormen een tweeluik: een federaal luik, en een gewestelijk of communautair luik. Hier keert dezelfde vraag terug: houden de doelgroepenomschrijvingen van de werknemers in beide luiken steeds gelijke tred?

Een negatief antwoord hierop kan tot gevolg hebben dat de RSZ-verminderingen, in weerwil van de oorspronkelijke bedoelingen, niet kunnen worden toegekend voor een in dienst genomen werknemer.

Alvast een handvol concrete problemen:

- in de twee besluiten die de doorstromingsprogramma's regelen voor de bestaansminimumtrekkers en de begunstigden van maatschappelijke financiële hulp (het koninklijk besluit van 9 februari 1999 genomen tot uitvoering van artikel 2, § 5, eerste lid, van de Wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum + het koninklijk besluit van 9 februari 1999 genomen tot uitvoering van artikel 57quater van de organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn) is er onder de doelgroepen één die nog steeds niet in aanmerking komt voor de RSZ-verminderingen van het banenplan. Het gaat met name om de gerechtigden op het bestaansminimum of op financiële maatschappelijke hulp sedert minstens 9 maanden, jonger dan 25 jaar en zonder diploma, getuigschrift of brevet hoger middelbaar onderwijs;
- een recente wijziging³⁷ heeft een nieuwe categorie werkzoekenden opgenomen in het banenplan: werklozen (en OCMW-steuntrekkers?), jonger dan 25 jaar die niet beschikken over een diploma, getuigschrift of attest van hoger middelbaar onderwijs en ingeschreven zijn in de bevoegde dienst arbeidsbemiddeling. Deze aanpassing werd in het banenplan doorgevoerd, met zicht op een wijziging van de wetgeving inzake doorstromingsprogramma's. Totnogtoe is

³⁷ Art. 1 KB van 18 juli 2000; BS, 27 juli 2000, 2e uitgave.

er echter nog geen spoor van dergelijke aanpassing, tenzij men ervan uitgaat dat het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2000,³⁸ samen met de werkgeversbijdrage van 0,05% voor een begeleidingsplan, nu effectief opnieuw ingevoerd voor de jaren 2001-2002,³⁹ hiertoe volstaat. Een aanpassing van het KB van 9 juni 1997 lijkt ons niettemin wenselijk, des te meer daar het nieuwe samenwerkingsakkoord van 31 augustus 2001⁴⁰ hier niet meer op terugkomt;

- zeer onlangs is de banenplanwetgeving⁴¹ (dus meteen ook het onderdeel dat de RSZ-verminderingen voor de doorstromingsprogramma's regelt) dusdanig gewijzigd dat haar omschrijving voor personen die financiële maatschappelijke dienstverlening vanwege het OCMW krijgen, ruimer is dan de omschrijving van diezelfde categorie in, enerzijds, de nationale wetgeving die de activering van personen met financiële maatschappelijke dienstverlening regelt, en, anderzijds, het samenwerkingsakkoord van 1997 inzake de doorstromingsprogramma's en de aansluitende gewestelijke wetgevingen (loonsubsidies in Brussel, Vlaanderen, Wallonië).

2.7 Problemen met RSZ-verminderingen in het kader van de dienstenbanen?

Hierboven stelden we ons de vraag of de wettelijke basis wel stevig genoeg was om onbeperkt in de tijd RSZ-verminderingen toe te staan voor de werklozen aangeworven in de sociale inschakelingseconomie. Het probleem bestaat thans ook voor de OCMW-steuntrekkers, nu de wetgeving zo is aangepast dat naar aanleiding van hun activering eveneens RSZ-verminderingen zullen worden toegekend (zie hierboven, punt 2.2.2).

Een soortgelijk probleem is sinds juli 2000 ontstaan voor de werklozen van 45 jaar en ouder, geactiveerd via een dienstenbaan. Daar waar elke werknemer vroeger slechts gedurende een beperkt aantal maanden in zijn ganse beroepsloopbaan kon geactiveerd worden in het kader van die Smetbanen, is die duurbepanking sinds 1 juli 2000 volledig weggevallen voor de 45-plussers.⁴²

Vraag is of er een juridische basis bestaat voor een dergelijke onbeperkte duur: artikel 7 uit de besluitwet van 28 december 1944 gewaagt van de mogelijkheid om bij KB een *tijdelijke* vermindering van de patronale basisbijdragen toe te kennen? Een versterking van de juridische basis lijkt wenselijk.

³⁸ Namelijk art. 14 uit het akkoord (BS, 9 december 2000).

³⁹ Art. 7-8 Wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers (BS, 15 september 2001).

⁴⁰ Akkoord verschenen in BS van 27 september 2001.

⁴¹ Art. 1 KB van 12 september 2001; BS, 25 september 2001.

⁴² Art. 1 KB van 9 juli 2000; BS, 18 juli 2000.

Het probleem zou ook voor de OCMW-steuntrekkers kunnen rijzen, eens die wetgeving zo wordt aangepast dat de duurbeperving wordt gelicht uit de maatregel ter activering van 45-plussers via een dienstenbaan (zie hierboven, 2.5.1).

2.8 Waarom geen vermindering van het aantal stelsels RSZ-verminderingen?

Na lectuur van voorgaande moge (moet) het pijnlijk duidelijk wezen dat de toekenning van RSZ-verminderingen in de sociale economie een verschrikkelijk ingewikkeld kluwen is, een griezelverhaal van overlappingen, hiaten, leemtes, ongerijmdheden, vreemde bokkensprongen enz. Deze vaststelling zal later trouwens alleen maar versterkt worden bij lectuur van het punt 3.4, 'problemen in het banenplan gekoppeld aan de activeringsprogramma's'.

In samenhang met een andere vereenvoudiging in de financiering die we hierna zullen bepleiten (met name één loket voor de federale geactiveerde uitkeringen + de loonpremies van de deelgebieden, zie punt 2.9), schuiven we ook het volgend voorstel van vereenvoudiging naar voren voor de RSZ-verminderingen.

De talrijke wetteksten worden teruggebracht tot welgeteld twee:

- 1°/ één tekst met de RSZ-verminderingen voor drie programma's: de sociale inschakelingseconomie, de doorstromingsprogramma's en de dienstenbanen, en dit telkens zowel wat het RVA-luik als het OCMW-luik betreft;
- 2°/ één tekst voor het banenplan, met, indien mogelijk, een versmelting tussen het algemene stelsel van het banenplan (KB 27 december 1994) en het specifiek onderdeel van het banenplan voor de invoegbedrijven (KB 30 maart 1995), of toch zeker in dit laatste aanpassingen doorvoeren in het licht van de laatste wijzigingen aan het KB van 27 december 1994, voornamelijk voor de 45-plussers,

met gelijkstellingen tussen 1° en 2°.

2.9 Uitbetaling aan één loket

Alle activeringsprogramma's delen de oorspronkelijkheid dat ze geschraagd worden door verschillende financieringsbronnen vanuit verschillende bestuursniveaus.

Zo betaalt de federale overheid mee de loonkost in deze programma's via RSZ-verminderingen en een activering van de werkloosheidsuitkeringen, het bestaansminimum of de financiële maatschappelijke hulp, die alzo wettelijk loon worden.

In sommige programma's worden de geactiveerde uitkeringen rechtstreeks overgemaakt aan de werkgever (sociale inschakelingseconomie), in het merendeel van die initiatieven (dienstenbanen, doorstromingsprogramma's) gebeurt de betaling echter nog aan de werknemer via hun uitbetalingsinstelling.

Gewesten en Duitstalige gemeenschap van hun kant doen een duit in het zakje via loon- en/of omkaderingssubsidies.

Uit de workshops is ten overvloede gebleken dat dit netwerk van uiteenlopende kanalen waar de geldstromen doorheen moeten uiterst ingewikkeld is. Uit de verslagen terzake en na rondvraag bij de verschillende actoren van het veld hebben we gemeend de belangrijkste moeilijkheden die op dit vlak bestaan te kunnen samenbrengen in de 3 volgende punten.

2.9.1 Aan wie de geactiveerde uitkering storten?

Terwijl in de wetgeving op de sociale inschakelingseconomie de geactiveerde uitkering rechtstreeks aan de werkgever wordt gestort, die het dan als (onderdeel van het) loon uitbetaalt aan de werknemer, gebeurt dit niet in de doorstromingsprogramma's noch in de dienstenbanen. Volgens deze programma's moet de werknemer iedere maand met een door de werkgever ingevuld formulier langs bij zijn uitbetalingsinstelling (de vakbond of de hulpkas). Dit is wellicht niet bevorderlijk voor de werkbeleving en het positief zelfbeeld van de werknemer, die zich hierdoor misschien eerder als een 'veredelde' werkloze dan wel als een volwaardige werknemer zal beschouwen.

Voorgesteld wordt dan ook om naar het voorbeeld van de sociale inschakelingseconomie de geactiveerde uitkering rechtstreeks te storten aan de werkgever.

2.9.2 Centralisatie bij één loket van de loonpremie en de geactiveerde uitkering

Dit puntje sluit aan bij het vorige. Algemeen wordt gevraagd één en ander te vereenvoudigen door een centralisatie bij één enkel loket (loonpremie/geactiveerde uitkering).

Het volstaat hier de Vlaamse administratie Werkgelegenheid aan te halen (het betreft het concreet geval van de Vlaamse doorstromingsprogramma's):

“De uitbetaling van het loon van een WEP-plusser is momenteel weinig klantvriendelijk. Dit is te wijten aan het feit dat het loon wordt uitgekeerd vanuit verschillende instanties op verschillende tijdstippen. (...) De administratie stelt voor om de situatie te vereenvoudigen voor de promotor en WEP-plusser en de uitbetaling van het loon van de werknemer via één instantie te regelen. Dit betekent dat de promotor (werkgever) alle mogelijke premies bundelt en samen als één loon uitbetaalt op dezelfde manier als voor de andere werknemers. Deze aanbeveling impliceert een verregaand overleg met de federale overheid.”⁴³

⁴³ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw, Administratie Werkgelegenheid, 2000

Een wetsvoorstel dat op 7 september 1999 werd neergelegd in de Kamer gaat alvast die richting uit voor de doorstromingsprogramma's.⁴⁴

2.9.3 En wat met de inkomensgarantie-uitkering?

Vanuit het veld kwam ook de concrete vraag om de desgevallend aan de werknemer door de RVA uitbetaalde, aanvullende inkomensgarantie-uitkering via voormeld loket uit te betalen. Normaal gezien moet de deeltijdse werknemer met behoud van rechten (en met inkomensgarantie-uitkering) op het einde van iedere maand inderdaad een door de werkgever ingevuld formulier C 131 B afgeven aan zijn uitbetalingsinstelling, op basis waarvan het bedrag van de garantie-uitkering wordt berekend.

Terwijl we de verzuchting om administratieve vereenvoudiging goed begrijpen, zijn er echter wel problemen van juridische en andere orde die een uitbetaling via dit loketsysteem flink bemoeilijken.

Ten eerste is die inkomensgarantie-uitkering, of die nu uitbetaald wordt aan een werknemer uit de sociale economie of aan een werknemer uit de klassieke commerciële sector, helemaal geen onderdeel van loon (desgevallend geactiveerd), maar wel een aanvulling erop.

Ter gelegenheid van de invoering van de activeringsfilosofie was het overigens zowel in de RVA-wetgeving als in de OCMW-wetgeving noodzakelijk bij wijze van uitzondering een bepaling op te nemen volgens dewelke de geactiveerde uitkering "voor wat betreft de fiscale en sociale wetgeving als loon wordt beschouwd", precies om het mogelijk te maken op die RVA-of OCMW-uitkering toch ook bedrijfsvoorheffing en sociale bijdragen in te houden.

De wetsbepalingen inzake de inkomensgarantie-uitkering, ook een RVA-uitkering, bevatten niet zo'n uitzondering. Wat meteen ook inhoudt dat de uitkering als vervangingsinkomen wordt belast, en niet als loon, wat alleen maar voordeliger kan zijn voor de werknemer.

Daarnaast is het thans ook zo, dat de werkgever in de huidige stand van zaken geen weet heeft van:

- het bedrag dat de werknemer uiteindelijk als inkomensgarantie-uitkering ontvangt. Hij vult immers slechts de gegevens in die het vervolgens een externe instantie mogelijk maken de uitkering voor de maand te berekenen;⁴⁵
- de instantie via dewelke zijn werknemer zijn inkomensgarantie-uitkering ontvangt (hulpkas of vakbond).

⁴⁴ Wetsvoorstel Van De Casteele, Kamer, buitengewone zitting 7 september 1999.

⁴⁵ Dit probleem stelt zich dan weer niet voor de systemen van geactiveerde uitkeringen, aangezien het er steeds om forfaitaire bedragen gaat.

De inkomensgarantie-uitkering integreren in het voorgestelde loketsysteem zou deze 'onwetendheid' ongedaan maken, wat toch een behoorlijke inbreuk is op het privé-leven van de werknemer.

Bovendien zou het samenbrengen van al die gelden onder één loket (en daarna dus op één en dezelfde loonfiche) de indruk wekken dat verschillende werknemers binnen dezelfde functie een verschillend 'loon' verdienen, afhankelijk van het feit of de betrokkene een inkomensgarantie-uitkering heeft aangevraagd of niet, een misverstand dat voor spanningen zou kunnen zorgen op de werkvloer.

2.9.4 Slotsom

In artikel 4 van het samenwerkingsakkoord dat op 4 juli 2000 tussen de federale Staat, de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap gesloten werd, hebben alle partijen er zich toe verbonden de federale en de gewestelijke maatregelen maximaal op elkaar af te stemmen zodat ze elkaar aanvullen en versterken, onder meer ook vanuit het principe van eenvoudigheid in de procedures en uitbetalingsmodaliteiten voor de administratie, de gebruiker en het bedrijf.

De voorstellen geformuleerd onder de punten 2.9.1 en 2.9.2 sluiten o.i. hierop aan.

2.9bis Vertraagde uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen voor stagiairs in een entreprise de formation par le travail

Opdat de RVA op elk ogenblik zou kunnen nagaan of de uitkeringsgerechtigde werkloze (een erkende) opleiding volgt, kent de rijksdienst een code toe aan de betrokkene. Die administratieve verrichting is in de praktijk blijkbaar wel oorzaak van een vertraging in de uitbetaling van de uitkeringen die 15 dagen tot 1 maand kan bedragen, ook al verandert er aan het uitkeringsbedrag op zich niets. De betrokkene die een opleiding wenst te volgen waaruit uiteindelijk een verbetering van zijn kansen op de arbeidsmarkt zal voortvloeien, zou geen inkomensuitstel mogen lijden om louter administratieve aanpassingen.

2.10 Stage voor de werknemers onmogelijk in de doorstromingsprogramma's

Om de doorstroming naar het 'reguliere circuit' meer slaagkansen te geven, zou er, terwijl het programma nog loopt, voor de werknemer een terbeschikkingstelling ('stage') moeten kunnen georganiseerd worden. Omwille van de verscheidenheid aan sectoren bij de werkervaringsprojecten is het aangewezen geen beperkingen op te leggen op het vlak van sectoren of bedrijven. Een beperking in de duur zou dan wel weer aangewezen zijn, en is trouwens wettelijk nog steeds verplicht.⁴⁶

⁴⁶ Zie art. 32 Wet 24 juli 1987.

De federale⁴⁷ en de Vlaamse⁴⁸ wetgever hebben elk voor zich al een wettelijke basis gelegd voor een terbeschikkingstelling van werknemers in het kader van een doorstromingsprogramma (= WEP-+ in Vlaanderen), wettelijke basis die nu nog op uitvoering wacht. Kennelijk is het de bedoeling dergelijke terbeschikkingstelling te beperken tot andere werkgevers in doorstromingsprogramma's en andere WEP-+-promotoren.

Vraag is of zulks niet, mits de nodige waarborgen, moet worden opengetrokken tot andere werkgevers, kwestie van de werknemer voor te bereiden op een eventuele overstap naar een 'commerciële' werkgever?

Hoe dan ook: ook al geldt er na de laatste wijziging in het kader van de doorstromingsprogramma's misschien geen beginselverbod meer inzake terbeschikkingstelling, niettemin is nog steeds de voorafgaandelijke toelating van de sociale inspectie vereist (vanwege de uitbestedende werkgever, niet vanwege de gebruiker). Aangezien elke lokale inspectie soeverein en geval per geval beslist hoe en in welke mate toelating wordt gegeven, zal de mogelijkheid tot terbeschikkingstelling zeer plaatselijk bepaald worden. Deze onzekerheid over mogelijke externe stages valt in het nadeel uit van de werknemer en zijn doorstromingskansen, en zou dus beter weggehaald worden.

Een wetswijziging die dergelijke toelating overbodig maakt is alleszins al voorgesteld in het parlement (maximumduur stage: oorspronkelijk 1 maand, later aangepast tot 3 maanden).⁴⁹

De Vlaamse administratie werkgelegenheid is na evaluatie van het WEP-+ ook gewonnen voor dergelijke stages als onderdeel van een traject, in functie van de vorderingen van de werknemer.⁵⁰

2.11 Verlenging van de opleiding in de entreprises de formation par le travail

Voor de jongeren in opleiding die een grotere achterstand hebben (surplusproblematiek) vraagt de sector een verlenging van de maximumduur opleiding. Thans is die voor iedereen gelijk aan 18 maanden (eventuele stages in andere bedrijven inbegrepen) en 2 100 opleidingsuren.⁵¹

⁴⁷ Art. 183 Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen; BS, 31 augustus 2000.

⁴⁸ Art. 15 Decreet van 8 december 2000 (BS, 13 januari 2001, 2e uitgave).

⁴⁹ Wetsvoorstel VAN DE CASTEELE, 25 mei 2000, Kamer, zitting 1999-2000, met amendement op 20 februari 2001, zitting 2000-2001.

⁵⁰ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw, Administratie Werkgelegenheid, 2000

⁵¹ Art. 7 Besluit van 6 april 1995 (BS, 14 juli 1995).

2.12 Te weinig begeleiding voor de werknemer in een doorstromingsprogramma

Uit voormeld Vlaams onderzoek blijkt verder dat voor de werknemer de volgende verbetering zou kunnen worden aangebracht aan WEP+-projecten: van de werkgevers wordt een grotere inspanning verwacht op het vlak van de begeleide werkervaring, en vooral een intensievere begeleiding op het vlak van arbeidsattitudetraining en een structureel onderbouwde nazorg. Nog teveel werkgevers zien het doel van de organisatie en het rendement van de werknemer als prioritair, terwijl WEP+ geen tewerkstellingsproject is maar een opleidings-, begeleidings- en werkervaringsproject.

Dergelijke gevallen maken het noodzakelijk dat de administratie scherper toekijkt op de opvolging, door de werkgever, van de door de VDAB of bevoegde derden verzorgde begeleiding.

2.13 Geen aanmoedigingspremies loopbaan- en/of zorgkrediet voor doelgroepwerknemers sociale werkplaatsen?

Sinds 1 januari 2001 gelden verhoogde Vlaamse aanmoedigingspremies voor de social profit in het kader van het zorg- en loopbaankrediet en de landingsbanen.⁵²

Wat de sociale werkplaatsen betreft, is het ons ter ore gekomen dat de stelsels alledrie gelden voor de kaderleden, terwijl de doelgroepwerknemers alleen maar in aanmerking zouden komen voor de landingsbanen.

Dergelijk onderscheid is niet terug te vinden in de wetgeving. Is er eventueel een CAO afgesloten in het PC nr. 327 die dergelijke beperking inhoudt? En, zo ja, op welke grond en om welke reden werd dit onderscheid ingevoerd?

Bovendien komt er kennelijk een wijziging aan die met ingang van 2002 de aanmoedigingspremies binnen het algemene stelsel, voor dezelfde onderbrekingsvormen, tot een vergelijkbare hoogte zou optrekken voor de overige werknemers uit de privé-sector, dus logischerwijze bv. ook voor de tewerkgestelden binnen een invoegbedrijf.

Hoe zou men in dit geval bv. kunnen rechtvaardigen dat een arbeider uit een kringloopcentrum dat de vorm van een invoegbedrijf heeft aangenomen, wel recht heeft op een zorgkrediet + aanmoedigingspremie, en zijn collega uit een kringloopcentrum dat bedrijvig is als sociale werkplaats, geen aanvraag kan indienen? Of, nog anders gezegd: dat de werknemer uit de sociale werkplaats het in dit geval moet stellen met de federale onderbrekingsuitkering, terwijl zijn collega in het invoegbedrijf daar bovenop een aanmoedigingspremie krijgt?

⁵² Besluit van 8 december 2000 (BS, 2 maart 2001).

2.14 Bedrag loonsubsidie na vervanging vertrokken invoegwerknemer: groot verschil tussen het Vlaams Gewest en de andere gewesten

2.14.1 Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Zo de werknemer de inschakelingsonderneming vrijwillig verlaat of ontslagen wordt om een dringende reden, zal de onderneming voor de aangeworven vervanger - als hij ten minste een doelgroepwerknemer is - de loonsubsidie krijgen aan 100%, ongeacht de tewerkstellingsduur van zijn voorganger. De teller wordt dus terug op nul gezet.

Bij andere ontslagredenen zal de werkgever voor diezelfde vervanger slechts het overblijvende deel van de loonsubsidie krijgen dat nog niet door zijn voorganger benut is - de teller blijft dus gewoon voorttikken.

2.14.2 Waals Gewest (en in theorie ook de Duitstalige Gemeenschap)

In het Waals Gewest krijgt een nieuwe doelgroepwerknemer aangeworven ter vervanging van een voortijdig verdwenen (d.w.z. voor verstrijken 4 jaar) doelgroepwerknemer het voortschrijdend saldo.

Hij zal daarentegen een recht openen op een loonsubsidie voor een nieuwe duur van 4 jaar als zijn voorganger de inschakelingsonderneming verlaten heeft op vrijwillige basis, omwille van pensioen, ontslag om dringende reden of voortduurende arbeidsongeschiktheid waar een definitieve onmogelijkheid uit voortvloeit om het overeengekomen werk te hervatten.

Grosso modo is die regeling dus gelijk aan deze uit Brussel.

2.14.3 Vlaams Gewest

Een uit dienst getreden werknemer kan worden vervangen binnen de 3 maand (eventueel + 3 maand). De premie vervalt indien pas tot vervanging wordt overgegaan buiten termijn. Bij behoorlijke vervanging blijft de toegekende premie behouden op het niveau van de werknemer die vervangen wordt en loopt zo verder.

In vergelijking met de andere gewesten merken we dus dat de teller in geen enkel geval terug op nul wordt gezet. Uitdiensttreding is uitdiensttreding, welke ook de oorzaak is die eraan ten grondslag ligt, en zal nooit aanleiding zijn voor een uitbetaling aan 100%, alsof de uitbetaling voor de werknemer die is weggegaan nooit zou hebben plaatsgehad.

De sector vraagt om in bepaalde gevallen en middels toezicht en controle van de administratie, aan de vervangende werknemer opnieuw een volledige subsidiëring toe te kennen ter compensatie van het rendementsverlies, zo bv. naar aanleiding van vertrek op vrijwillige basis, ontslag om dringende reden, voortdurende arbeidsongeschiktheid (zie de andere gewesten).

2.15 Activering invaliditeitsuitkeringen

Men zou kunnen overwegen, zodra de betrokkene een bepaalde periode van inactiviteit en/of inschrijving als werkzoekende achter de rug heeft, welk vervangingsinkomen dan ook te activeren, dus niet noodzakelijk werkloosheidsuitkeringen, bestaansminimum of financiële maatschappelijk hulp.

Hierbij kunnen we bv. denken aan de periodes met een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid volgens de RIZIV-wetgeving, zo de werknemer na een eerste moeilijke periode weer klaar is om geleidelijk aan deeltijds het arbeids- en/of opleidingsproces in te stappen. De huidige bepalingen uit de RIZIV-wetgeving laten onder strikte voorwaarden alleen een cumul toe tussen een vooraf door de adviserend geneesheer van de verzekeringsinstelling toegelaten hervatting van de werkzaamheden en een - hierdoor verminderde - uitkering wegens arbeidsongeschiktheid.⁵³ Waarom deze uitkering niet laten activeren door het RIZIV, in navolging van wat gebeurt door de RVA en het OCMW?

Dit zou een nieuwe benadering in het activeringsverhaal zijn, maar heus niet zo'n radicale ommezwaai als op het eerste gezicht wel lijkt:

- in de verschillende plannen van RSZ-verminderingen en activeringsmaatregelen kunnen de gelijkgestelde periodes (voor de berekening van het verleden als werkloze of OCMW-steuntrekker) in de praktijk zwaarder doorwegen dan de eigenlijke werkloosheidsduur of duur van OCMW-steun. Eén van de gelijkgestelde periodes is precies de periode arbeidsongeschiktheid gedekt door een RIZIV-uitkering;
- voor een aantal programma's van RSZ-verminderingen volstaat een uitkering van 1 dag om als doelgroepwerknemer in aanmerking te komen; binnen de SINE en de invoeginterims, OCMW-luik, volstaat één dag OCMW-steun om toegang te krijgen tot het stelsel;
- vele programma's van RSZ-verminderingen en de activeringsprogramma's zijn aanvankelijk begonnen met de uitkeringsgerechtigde werklozen als doelgroep en zijn van hieruit stelselmatig opengetrokken: bestaansminimum, financiële maatschappelijke hulp, later een openstellen van die financiële maatschappelijke hulp (en normaal gezien ook de activering ervan) voor

⁵³ Art. 230 RIZIV-KB van 3 juli 1996.

meerdere categorieën, terugbrengen van de vereiste inactiviteitsperiode tot 1 dag voor voormelde OCMW-steuntrekkers

2.16 De stagevergoeding van 40 BEF in de entreprises de formation par le travail

Volgens de wetgeving van het Waals Gewest uit 1995 moet de onderneming de jongere in opleiding een vergoeding van 'minstens' 40 BEF per uur betalen. Deze opleidingsvergoeding is gekoppeld aan de index van de consumptieprijzen.⁵⁴

Sindsdien is er echter een wetswijziging doorgevoerd op federaal niveau: de werkloosheidsreglementering werd in 1999 dermate aangepast dat rekening werd gehouden met het gegeven 'EFT'. Eén voorwaarde voor een soepele benadering van jonge werklozen die actief zijn in een EFT is de beperking van het financieel voordeel tot een vergoeding die 'niet meer bedraagt dan 40 BEF per uur opleiding'. Deze bepaling maakt eigenlijk dat de onderneming niet weet of zij de minimumvergoeding van 40 BEF in de praktijk nu al dan niet kan of moet verhogen (in of buiten index)? Het zou logischer zijn, mocht het bedrag in de RVA-wetgeving eveneens gekoppeld worden aan de index van de consumptieprijzen.

3. De problemen naar aanleiding van de uitstroom

3.1 SINE: geen verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen voor alle doelgroepwerknemers

De Arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978 bepaalt voor de werknemers in de klassieke wedertewerkstellingsprogramma's (DAC, GESCO, PRIME, ...) een verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen zo zij ander werk vinden.⁵⁵

In navolging hiervan geldt evenzeer een verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen voor werknemers aangeworven in de twee oudste activeringsmaatregelen, met name de doorstromingsprogramma's en de dienstenbanen (ook wel Smetbanen genaamd).⁵⁶

De werknemer die door een economisch samenwerkingsverband is aangeworven en ter beschikking gesteld,⁵⁷ en de werknemer in een invoeginterim⁵⁸ kunnen

⁵⁴ Art. 20 Besluit van 6 april 1995 (BS, 14 juli 1995).

⁵⁵ Art. 61 en 83 van de Arbeidsovereenkomstenwet.

⁵⁶ Voor beide: KB van 13 februari 1998; BS, 19 februari 1998.

⁵⁷ Artikel 189 Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen; BS, 31 augustus 2000.

⁵⁸ Artikel 194 Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen; BS, 31 augustus 2000.

bij het vinden van een nieuwe baan dezelfde verkorte opzeggingstermijn inroepen.

Ook de jongeren met een startbaanovereenkomst ofte de Rosettabanen kunnen aanspraak maken op een verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen.⁵⁹ Voor de PWA-werknemers gelden bijzondere beschikkingen (zie verder).

3.1.1 Binnen RVA-luik

Een dergelijke verkorte opzeggingstermijn geldt NIET voor de activering in het kader van de sociale inschakelingseconomie, toch niet als de werknemers geen GESCO-statuuut hebben, wat in de sociale werkplaatsen voor ongeveer 50% van de doelgroepwerknemers het geval heet te zijn.

De besluitwet van 1944 scheidt de mogelijkheid om een dergelijke verkorte opzeggingstermijn in te voeren bij KB. Het in de voetnoot (56) aangehaalde KB van 13 februari 1998 is nooit aangepast voor de werknemers tewerkgesteld in de sociale inschakelingseconomie. Dit kan de doorstroming naar het reguliere circuit, waar bv. de Vlaamse wetgeving uit 1998-99 inzake sociale werkplaatsen toch ook op zinspeelt,⁶⁰ bemoeilijken.

Binnen de invoegbedrijven geniet geen enkele werknemer de verkorte opzeggingstermijn, maar dit is ook niet nodig (zie achtergrond).

Proeve van oplossing: het KB van 13 februari 1998 tot uitvoering van artikel 7, § 1bis, vierde lid, van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders als volgt aanpassen:

⁵⁹ Art. 35 Wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid; BS, 27 januari 2000, 2e uitgave.

⁶⁰ De infofolder over de sociale werkplaatsen van de Vlaamse administratie werkgelegenheid *de dato* augustus 1999 schrijft daarentegen wel dat er in dit verband een verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen geldt, maar persoonlijk denken wij dat daarvoor geen juridische basis bestaat, toch niet voor de federale SINE-werknemers.

Art. 1: een derde gedachtestreepje toevoegen, met name:

** het koninklijk besluit van 3 mei 1999: het koninklijk besluit van 3 mei 1999 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen.*

Art. 2: de zinsnede "van het koninklijk besluit van 9 juni 1997 of in artikel 8"

vervangen door

'van het koninklijk besluit van 9 juni 1997, in artikel 8'.

In dezelfde zin na "8 augustus 1997" inlassen 'of in artikel 1, § 2 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999'.

3.1.2 Binnen het OCMW-luik

Wat met de activering binnen het OCMW-luik?

De werknemer die door een economisch samenwerkingsverband is aangeworven en ter beschikking gesteld,⁶¹ en de werknemer in een invoeginterim⁶² kunnen bij het vinden van een nieuwe baan de verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen inroepen.

Er is evenwel een probleem voor de sociale inschakelingseconomie, want art. 1 KB van 7 mei 1999 (BS 29 juni 1999) verwijst voor de zevendagentermijn naar de artikelen uit de twee KB's van 9 februari 1999 (ééntje bestaansminimum en een ander maatschappelijke financiële hulp) die slechts spreken over de doorstromingsprogramma's en de dienstenbanen.

Er wordt niet verwezen naar de nieuwe artikelen die in deze twee KB's zijn toegevoegd en die de sociale inschakelingseconomie betreffen (2 wijzigende KB's van 14 juli 2000, BS, 28 en 29 juli 2000, voegen elk in eigen besluit sociale inschakelingseconomie in door opname van het nieuwe art. 15bis en verder). De wettelijke basis op zich is hier, net zoals bij het RVA-luik - Besluitwet 28 december 1944 - ruim genoeg: zie Wet 25 januari 1999 in BS, 6 februari 1999, wijziging wet bestaansminimum 1974 en organieke wet 1976.

⁶¹ Artikel 189 Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen; BS, 31 augustus 2000.

⁶² Artikel 194 Wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen; BS, 31 augustus 2000.

Proeve van oplossing: het KB van 7 mei 1999 tot uitvoering van artikel 2, § 5bis, van de Wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum en van artikel 57quater § 3, van de organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn als volgt aanpassen:

Nieuwe redactie van art. 1:

De werknemer die wordt tewerkgesteld binnen het kader van een arbeidsovereenkomst zoals bedoeld wordt in de artikelen 3 tot en met 7, 8 tot en met 11 of 15bis tot en met 15quater van het koninklijk besluit van 9 februari 1999 tot uitvoering van artikel 2, § 5, eerste lid, van de Wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum evenals in de artikelen 3 tot en met 7, 8 tot en met 11 of 15bis tot en met 15quater van het koninklijk besluit van 9 februari 1999 tot uitvoering van artikel 57quater van de organieke Wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn kan, met inachtneming van een opzeggingstermijn van zeven dagen die ingaat op de dag na de kennisgeving, een einde maken aan de arbeidsovereenkomst, wanneer hij wordt aangeworven bij wijze van een andere arbeidsovereenkomst of wordt benoemd in een administratie.

3.1.3 Algemene opmerking: welke redenen rechtvaardigen een verkorte opzeggingstermijn?

Niet alle gevallen waar een verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen geldt zijn onderling verwisselbaar. Zo zijn er bepaalde wetgevingen die:

- gewagen van de verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen als de werknemer wordt aangeworven bij wijze van een andere arbeidsovereenkomst of wordt benoemd in een administratie (dienstenbanen, doorstromingsprogramma's);
- gewagen van de verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen als de werknemer 'een andere baan' heeft gevonden (invoegeterim, terbeschikkingstelling via economische samenwerkingsverbanden, startbanen);
- gewagen van 7 dagen zonder verdere verduidelijking (GESCO, DAC, PRIME, IBF).

De situatie voor de PWA-overeenkomst is dan weer uniek:

- als de werknemer een andere baan heeft gevonden, kan hij de PWA-overeenkomst beëindigen zonder opzegging noch vergoeding;
- in de andere gevallen geldt zowel voor de werknemer als voor de werkgever een verkorte opzeggingstermijn van 7 dagen.

De bijzondere situatie - wat bijzondere maatregelen wellicht rechtvaardigt - van de PWA-ers niet te na gesproken, denken wij toch dat de opzeggingstermijn van 7 dagen voor de werknemers in de andere tewerkstellingsprogramma's verdient geharmoniseerd te worden. Om de werkgever iet of wat meer rechtszekerheid te

bieden en tegelijk de werknemer te beschermen tegen mogelijke ondoordachte beslissingen zou voor het nauwkeurigst verwoord model kunnen worden gekozen (zie de dienstenbanen en de doorstromingsprogramma's).

3.2 Te weinig terugkeermogelijkheden voor de werknemer in een doorstromingsprogramma

Uit voormeld Vlaams onderzoek (zie o.a. punt 2.9.2) blijkt ook dat voor de werknemer de volgende verbetering zou kunnen worden aangebracht aan het WEP+ : een mogelijke terugvalbasis.

Het rapport schrijft:

“Voor sommige WEP-plussers kan het aangewezen zijn voor het einde van de werkervaringsperiode (...) reeds een overstap te maken naar het reguliere circuit. De meeste kandidaten zijn terughoudend om de stap te zetten uit angst in de werkloosheid terecht te komen. Daarom stelt de administratie voor de volledige WEP+-termijn te garanderen bij mislukte voortijdige doorstroming.”

Ook bij de Brusselse actoren leeft deze verzuchting sterk, en we hebben geen enkele reden om aan te nemen dat dit niet het geval zou zijn voor het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap.

We zouden daar zelf nog willen aan toevoegen dat zo'n gewaarborgde terugkeer ook wel zijn nut zou kunnen bewijzen bij een stage (zie hierboven, punt 2.10) die bv. halfweg wordt afgebroken omdat de werknemer duidelijk nog niet over voldoende rijpheid beschikt.

Ook zou kunnen worden overwogen of de huidige, unieke maximumduur van tewerkstelling in het WEP-plus (12 maanden) niet verlengd kan worden afhankelijk van de afstand die de betrokkene nog van de arbeidsmarkt scheidt. Deze afstand zal verschillen van individu tot individu en zou met regelmaat moeten gemeten worden aan de hand van objectieve criteria.

3.3 Een terugval in de werkloosheid: over de moeilijkheid van het terug opstaan

Een eventuele terugval in de werkloosheid na een werkervaring moet heel hard aankomen voor de werknemer die er niet in geslaagd is (langere tijd) door te stromen naar het gewone bedrijfsleven. Niet alleen op psychologisch, maar ook op financieel vlak. Voor werknemers in een dienstenbaan of een doorstromingsprogramma (of in een klassieker wedertewerkstellingsprogramma als bv. GESCO) zal het inderdaad meer moeite vergen om uit de spiraal van het dalend verloop van de werkloosheidsuitkeringen te geraken.

Immers:

- om toegelaten te worden tot het recht op werkloosheidsuitkeringen moet de werknemer, afhankelijk van zijn leeftijd, een wachttijd van x aantal arbeidsdagen doorlopen in de loop van y aantal maanden (= referteperiode) voor de uitkeringsaanvraag. De referteperiode wordt weliswaar verlengd met het aantal dagen dat begrepen is in de periode van de tewerkstelling in een doorstromingsprogramma, dienstenbaan of het GESCO-statuut⁶³ waarvan de duur niet ten minste 24 'ononderbroken' maanden bedraagt. De arbeidsprestaties die worden verricht tijdens een periode van tewerkstelling in een GESCO, doorstromingsprogramma of dienstenbaan waarvan de duur niet ten minste 24 ononderbroken maanden bedraagt, worden in principe echter niet in aanmerking genomen als arbeidsdagen, met uitzondering voor de toegang tot werkloosheidsuitkeringen via de omweg van de wachttuitkeringen;⁶⁴
- dit wat de toelaatbaarheid betreft. Eens deze toelaatbaarheidshindernis genomen, rijst de vraag naar het bedrag van de uitkeringen. De alleenstaande werknemer of de samenwonende werknemer in een doorstromingsprogramma, dienstenbaan of het GESCO-statuut, die terug in een eerste vergoedingsperiode wil terechtkomen en dus de hoogst mogelijke werkloosheidsuitkering wil ontvangen, moet een veel langere werkhervatting bewijzen dan een andere werknemer. Is hij een voltijdse werknemer, dan moet hij 24 'ononderbroken' maanden bewijzen (tegen 12 voor andere werknemers). Is hij een deeltijdse werknemer met behoud van rechten met of zonder inkomensgarantie-uitkering, dan moet hij 36 maanden bewijzen (tegen normaal 24 voor de andere werknemers).⁶⁵

Deze strengere voorwaarden werden destijds - en worden nog steeds - verdedigd vanuit de gedachtengang dat het oneigenlijk gebruik van deze tewerkstellingsprogramma's door het stelselmatig opnemen van werknemers erin voor de noodzakelijke minimumduur om werkloosheidsuitkeringen te verkrijgen, onmogelijk dient gemaakt (wat, tussen haakjes, wel een erkende techniek is - 'art. 60, § 7' - in de OCMW-wetgeving).

Omwille van de volgende argumenten stellen we voor deze strenge voorwaarden voor de wedertewerkstellingsprogramma's te versoepelen:

- ook dit is een deel van de filosofie die vaak achter de activeringsprogramma's schuilgaat: mensen in een begeleide en beschermde periode een duwtje in de rug geven om weer hun plaats te veroveren op de arbeidsmarkt, wat iets helemaal anders is dan mensen via een tewerkstelling enkel en alleen die peri-

⁶³ Art. 119 Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991 en art. 71 uitvoeringsbesluit van 26 november 1991.

⁶⁴ Art. 30 en 37 Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991.

⁶⁵ Art. 116 Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991.

- ode te laten overbruggen, nodig opdat werkloosheidsuitkeringen zouden kunnen worden genoten. Werknemers die bewezen hebben zich niet blijvend in de werkloosheid te willen nestelen maar het desondanks na activering in een werkervaringsproject toch niet 'halen' op de arbeidsmarkt, verdienen beter dan nog eens extra (financieel) bestraft te worden;
- onder alle werknemers die voor hun werkgever een recht openen op de RSZ-verminderingen via het banenplan, kunnen alleen de werknemers in een doorstromingsprogramma oog in oog komen te staan met die strengere toelaatbaarheidsvoorwaarden. Men zorgt dus voor een discriminatie tussen werknemers onderling (eenzelfde opmerking kan trouwens gemaakt voor de vergelijking tussen de werknemers met RSZ-verminderingen via het algemeen stelsel van het banenplan en de werknemers met RSZ-verminderingen eigen aan de dienstenbanen);
 - en wat als het eerder de werkgever is die oneigenlijk gebruik maakt van een activeringsprogramma (lees: een tijdje een goedkope, want door de RVA en de RSZ gefinancierde, werknemer in dienst nemen, en dan vroegtijdig ontslaan)? De werkgever die eventueel te kwader trouw blijkt te zijn krijgt geen sanctie, de werknemer wel, namelijk een moeilijker toegang tot de (hoogste) werkloosheidsuitkeringen.

3.4 Problemen in het banenplan gekoppeld aan de activeringsprogramma's

Opdat een werkgever (al dan niet in de commerciële sector) in het kader van het banenplan een vermindering op de basiswerkgeversbijdragen zou genieten, moet hij welbepaalde werkzoekenden in dienst nemen: een mogelijkheid is o.a. langdurig werklozen, of nog, OCMW-steuntrekkers. Voorwaarde: er moet een welbepaalde werkloosheidsduur of een duur van inschrijving als werkzoekende (OCMW-steuntrekkers) worden aangetoond.

Hiertoe worden bepaalde arbeidsperiodes evenwel gelijkgesteld, zo bv. de dienstenbanen en de doorstromingsprogramma's.

Dit is - helaas - echter niet het geval voor de jongste twijgen aan de sociale inschakelingstak:

- een arbeid in de sociale inschakelingseconomie (sociale werkplaatsen, invoegbedrijven) die overeenkomstig een stelsel eigen aan die economie het recht opent op RSZ-verminderingen en geactiveerde uitkeringen;
- werkervaringen in het kader van de invoeginterims en als ter beschikking gestelde inschakelingswerknemer in het kader van een economisch samenwerkingsverband.

Bovendien worden, zoals we hierboven al aangaven onder punt 1.4.3, voor OCMW-steuntrekkers bepaalde activeringsperiodes gelijkgesteld, zij het enkel met verwijzing naar de RVA-wetgeving.

Wat ons ook opvalt: het banenplan stelt voor de werklozen korte arbeidsovereenkomsten met een samengevoegde maximumduur van 4 maanden gelijk aan de vereiste inactiviteit (= art. 1, § 3, 14° KB 27 december 1994), maar doet dit niet ten gunste van de OCMW-ers.

Het moge duidelijk wezen dat dergelijke hindernissen desgevallend een doorstroming naar het 'reguliere arbeidscircuit' kunnen belemmeren: terwijl zulk gegeven hoe dan ook geen invloed uitoefent op de werknemer die de vaste wil heeft door te stromen, zal die gelijkstelling - en de financiële voordelen die er desgevallend uit voortvloeien - voor de werkgever vaak het verschil maken tussen aanwerven of niet.

Daarom stellen wij ons het volgende voor: in plaats van het KB banenplan nog ingewikkelder te maken via oplapwerk her en der (voor de zoveelste keer op rij), ware het misschien beter de wettekst grondig te herschrijven.

Waarom niet, bv. in een nieuw inleidend artikel, de definities geven van wat precies begrepen moet worden onder doorstromingsprogramma's, dienstenbanen, sociale inschakelingseconomie, invoeginterims en terbeschikkingstelling in het kader van een economisch samenwerkingsverband (met, waar nodig, een dubbele verwijzing, namelijk zowel naar het RVA- als naar het OCMW-luik)? In de eigenlijke opsomming van de gelijkstellingen, wat verderop, zou het dan volstaan periodes van tewerkstelling in dienstenbanen, doorstromingsprogramma's, enz. zonder verdere uitleg te vermelden.

Deze voorstellen lijken ons perfect verzoenbaar met de beleidsnota sociale economie:

"In overleg met zijn collega's bevoegd voor tewerkstelling zowel op federaal als op regionaal niveau (...) zal de Minister van Maatschappelijk Integratie een werkgroep opstarten teneinde alle bestaande lacunes die een vlotte intrede in tewerkstellingsprogramma's en overgang van het ene naar het andere programma in de weg staan, op te sporen en weg te werken."

3.5 'Regulier of normaal arbeidscircuit': geen definitie of zeer uiteenlopend

Niet weinig werkervaringsprojecten en tewerkstellingstrajecten beogen uiteindelijk een doorstroming naar het 'regulier of normaal arbeidscircuit'.

Om te beginnen geven we even een overzicht van de plaatsen waar het begrip 'regulier of normaal arbeidscircuit' in de Vlaamse wetgeving voorkomt:

- *sociale werkplaatsen:*
 - het doelpubliek van deze maatregel zijn de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden die geen arbeidsplaats in het *reguliere arbeidscircuit* kunnen

- verwerven of behouden, maar die onder begeleiding in staat zijn tot het verrichten van arbeid op maat;^{66 67}
- de toeleiding naar een sociale werkplaats kan alleen plaatsvinden indien alle mogelijke ondersteunings-, begeleidings- en tewerkstellingsbevorderende maatregelen voor tewerkstelling in het *reguliere arbeidscircuit* voldoende nagegaan zijn;⁶⁸
 - de tewerkstelling van de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekende staat niet op zich, maar vormt een onderdeel van een individueel herinschakelingstraject, een begeleiding in verschillende stappen op maat van het individu en met aandacht voor doorstroming naar het *reguliere arbeidscircuit* of het DAC- of GESCO-statuut (met uitzondering van het WEP-plus in het GESCO-systeem);⁶⁹
 - *Vaststellingen:*
 - wat de toeleiding aangaat na uitputting van de andere maatregelen gericht op tewerkstelling in het reguliere arbeidscircuit, leerde navraag bij de bevoegde administratie werkgelegenheid ons destijds dat hiermee werden bedoeld: invoegbedrijven, het WEP-plus voor de commerciële sector, het WEP-plus voor de niet-commerciële sector, beroepsopleiding bij de VDAB of derden, vacatures, ...);
 - wat de trajectbegeleiding aangaat, beschouwt de wetgeving een doorvloeien naar een DAC- of GESCO-statuut (min het WEP-plus in het GESCO-stelsel) weliswaar als een mogelijke doorstroming, zij het uitdrukkelijk buiten het reguliere arbeidscircuit geplaatst. Naar verluidt zou ook een overstap naar een beter aangeschreven functie in de sociale werkplaats in aanmerking worden genomen als doorstroming;
 - *de wetgeving inzake de sociale en professionele integratie van personen met een handicap*⁷⁰:
 - tewerkstelling in het *normale economische circuit*: d.w.z., betaalde arbeid op de reguliere arbeidsmarkt, met uitsluiting van de doelgroepwerknemers van de beschutte en de sociale werkplaatsen. Vormen daarentegen uitdrukkelijk geen tewerkstelling in het normale economische circuit: stages,

⁶⁶ Art. 5, § 1 Decreet van 14 juli 1998 (BS, 2 september 1998).

⁶⁷ Ook in de twee Vlaamse besluiten stelsel gesubsidieerde contractuelen (27 oktober 1993) wordt in de artikelen die de (eerste generatie) sociale werkplaatsen betreffen, dezelfde omschrijving gegeven aan zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden.

⁶⁸ Art. 10, § 2 Decreet van 14 juli 1998 (BS, 2 september 1998).

⁶⁹ Artikelen 1 en 15 Besluit van 8 december 1998 (BS, 23 februari 1999).

⁷⁰ Art. 1 Besluit van 22 april 1997 (BS, 25 juni 1997) en art. 1 Besluit van 18 december 1998 (BS, 26 februari 1999), zoals gewijzigd door art. 1 Besluit van 24 juli 2001 (BS, 19 september 2001).

werkervaringsprojecten,⁷¹ weerwerkprogramma (voor zover daar nog sprake kan van zijn - eigenlijk worden die alleen nog gebruikt voor initiatieven van buitenschoolse kinderopvang) en artikel 60, § 7;

- *beschutte werkplaatsen*: doorstroming naar het *normale economisch circuit* mogelijk maken;⁷²
- *outplacement*: sinds kort kan een herplaatsingsfonds de kosten van een outplacement op zich nemen als de werkgever wegens financieel onvermogen (faillissement, gerechtelijke ontbinding wegens kennelijke staat van onvermogen voor vzw's) zulks niet meer aankan. In beginsel komen alle betrokken, werkloos gestelde werknemers hiervoor in aanmerking, zij het dat het fonds voorrang mag verlenen aan de werknemers van wie de herplaatsing in het 'reguliere arbeidscircuit', dixit de wettekst,⁷³ het moeilijkst verloopt omwille van de toestand van de subregionale arbeidsmarkt. Dit begrip wordt nergens in de wettekst nader omschreven;
- *in het WEP-plus*, het gewestelijk luik van de doorstromingsprogramma's, moet de werkgever met het oog op integratie in het 'reguliere arbeidscircuit' een begeleidingsplan opstellen voor de werknemer.⁷⁴

Ook de federale wetgeving bezigt deze (doorstromingsprogramma's) of soortgelijke (dienstenbanen) omschrijving, bv. om duidelijk te maken binnen welk kader projecten kunnen - moeten - ingediend worden.

Een aantal bedenkingen en/of opmerkingen hierbij:

- wat heet het 'regulier of normaal arbeidscircuit'? Kan (moet?) het begrip anders ingevuld worden naargelang de wettelijke maatregel waarin we ons bevinden (verscheidene maatregelen met immers telkens een eigen omschrijving van doelgroepwerknemers)?
- is het, met het oog op een zo vlot, ruim en scherp (vaststel- en traceerbare) mogelijke doorstroming aangewezen om dit begrip strikter te omschrijven, of net niet?

⁷¹ We vermoeden persoonlijk dat hier de initiatieven bedoeld worden die door Nicaise I. in het werkdocument van maart 2001, *Juridisch beleidsadvies sociale economie HIVA-luik*, onder de algemene noemer 'leerwerkbedrijven' worden gerangschikt. Dit zijn initiatieven die voor hun werking (grotendeels) buiten bestaande officiële structuren en wetgevingen vallen, en dus bv. niet de WEP-plus-plannen en dergelijke, die immers in een wetgevend kader opgenomen zijn. Wel kan *binnen* een leerwerkbedrijf een doorstromingsprogramma lopen.

⁷² Art. 1 Besluit van 17 december 1999 (BS, 25 juli 2000).

⁷³ Art. 3 Besluit van 26 mei 2000 (BS, 19 juli 2000).

⁷⁴ Art. 11 Decreet van 17 maart 1998 (BS, 17 april 1998), zoals gewijzigd door art. 15 Decreet van 8 december 2000 (BS, 13 januari 2001, 2e uitgave) en art. 14 Besluit van 17 juni 1997 (BS, 8 augustus 1997).

- wat is eigenlijk doorstroming in dit verband? Hoe kan men dit meten? Moet een doorstroming duurzaam zijn? Mag dit tijdelijk zijn en, zo ja, hoelang moet de inschakeling op de arbeidsmarkt aanhouden om van een succes te spreken? Is een wisselvallig en grillig beroepsloopbaanverloop na uitstroming bij verschillende werkgevers, in uiteenlopende bedrijfstakken, in gebeurlijk geval onder een ander statuut, eventueel met terugkeer naar bv. de sociale werkplaats, werktuiglijk een bewijs voor een mislukking?
- is een interne overstap binnen één bedrijf, bv. een sociale werkplaats, doorstroming of niet?
- is een overschakeling naar een ander gesubsidieerd werkervaringsproject aanvaard als een doorstroming naar het regulier circuit? Klaarblijkelijk niet in elk geval: zie hiervoor wat we boven schreven over de trajectbegeleiding vanuit een sociale werkplaats en de socio-professionele inschakeling van personen met een handicap.
- wat met een parcours naar en vanuit een invoegafdeling in een 'gewoon' bedrijf? Steeds doorstroming?
- wat als de doelgroepwerknemer blijft werken in een invoegbedrijf:
 - nadat de periode afgelopen is waarvoor de werkgever de loonsubsidies krijgt? = Doorstroming naar het regulier arbeidscircuit?
 - nadat de erkenningsduur voor het invoegbedrijf is verstreken en het bedrijf dus de andere bedrijven vervoegt? = Doorstroming naar het regulier arbeidscircuit?
- is het slechts een bedrieglijke indruk, of gaat het hier om een vraagstuk dat enkel leeft in Vlaanderen? Het Waals Gewest spreekt bv. in zijn wetgeving over de doorstromingsprogramma's eerder over de 'meest geschikte inschakelingsmogelijkheden',⁷⁵ zonder meer, terwijl de entreprises de formation par le travail (E.F.T.) tot doel hebben de 'socio-professionele inschakeling van personen in moeilijkheden te bevorderen'⁷⁶ en de wetgeving terzake met geen woord rept over het reguliere arbeidscircuit. De Duitstalige Gemeenschap, ten slotte, houdt het in haar doorstromingswetgeving op het soepele 'professionele herinschakeling'.⁷⁷

De vraag naar een eventuele noodzaak om in Vlaanderen het bijwijlen wazige 'doorstroming naar het reguliere arbeidscircuit' scherper te stellen kan natuurlijk niet losgezien worden van de stemmen die her en der opgaan om bepaalde doorstromingsnormen en -resultaten verplicht op te leggen, alvast in het kader van het

⁷⁵ Art. 10 Besluit van 6 november 1997 (BS, 3 december 1997).

⁷⁶ Art. 2 Decreet van 17 juli 1987 (BS, 11 september 1987) en art. 3 Besluit van 6 april 1995 (BS, 14 juli 1995).

⁷⁷ Besluit van 2 juli 1998 (BS, 2 oktober 1998).

WEP-plus.⁷⁸ Het ESF zou hoe langer hoe meer zijn cofinanciering aan zo'n criterium koppelen.

Sommige actoren in de sector vragen niet uitsluitend rekening te houden met de doorstromingsgraad, maar ook na te gaan in welke mate de al dan niet doorgestroomde werknemers tijdens de werkervaringsperiode vooruitgang hebben geboekt (bekwaamheden, sociale ingesteldheid, vakkennis, arbeidsattitudes). Dit zou moeten gebeuren aan de hand van wetenschappelijke, objectieve en meetbare kwalitatieve criteria. Koppel de subsidies aan een goede uitslag van deze toets, en er zal minder aan de begeleidingsplicht worden verzaakt, zo luidt hun opvatting (zie hierboven, punt 2.12).

3.6 Zijn invoeg- en inschakelingsbedrijven levensvatbaar met en na het huidige financieringssysteem van de deelgebieden?

3.6.1 Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt het kaderpersoneel voor een maximale duur van 4 jaar degressief gesubsidieerd, met eventueel, bij verlenging van de erkenning van de inschakelingsonderneming, een voortzetting aan het kleinste bedrag uit de eerste periode, jaar 4 dus (dit voor 3 jaar).

Voor de doelgroepwerknemers betaalt het gewest gedurende 4 jaar een degressieve loonsubsidie uit. Persoonlijk vragen we ons wel af waarom de invoegwerknemer, bij gebeurlijke verlenging van de erkenning als inschakelingsonderneming, geen recht meer opent op een - al ware het maar geringere - subsidie, wat wel het geval is voor het kaderpersoneel.

Gaat men er werktuiglijk van uit dat elke inschakelingswerknemer na 4 jaar 'ingevoegd' is? Waarom zou subsidiëring daarna niet meer nodig zijn voor een werknemer met een verleden van langdurig werkloze, verleden dat hij vaak nog geruime tijd achter zich aansleept, en daarentegen wel voor een begeleider, die in dit verhaal toch de sterkere achtergrond en bagage heeft, aangezien hij luidens de wettekst 'beschikt over de nodige vaardigheden door zijn opleiding of professionele ervaring' op gebied van het personeelsbeleid, en op handelseconomisch of technisch gebied?

Begrotingsgewijs lijkt eenzelfde voortzetting zoals die geldt voor de begeleider - namelijk na 4 jaar een verderzetting aan het kleinste bedrag uit de eerste periode, jaar 4 dus, en dit voor 3 jaar - beheersbaar, aangezien dit in casu per invoegwerknemer 67 000 BEF op jaarbasis zou betekenen (tegen 500 000 BEF voor de max. 1 VTE begeleider). Herinneren we er bovendien aan dat de wetgeving geen

⁷⁸ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw, Administratie Werkgelegenheid, 2000

tewerkstelling van invoegwerknemers in absolute hoeveelheden vereist: op dit ogenblik volstaat het dat zij gemiddeld 50% van het ganse personeel vertegenwoordigen, wat nog altijd een kleine groep kan zijn.

3.6.2 Waals Gewest (en in theorie ook de Duitstalige Gemeenschap)

In het Waals Gewest krijgt de bedrijfsleider gedurende 3 jaar een degressieve loonsubsidie.⁷⁹

Voor de bijzonder moeilijk te plaatsen werkzoekenden betaalt het gewest gedurende 4 jaar een degressieve loonpremie uit.⁸⁰

De erkenning wordt toegekend voor een termijn van 2 jaar, maar kan verlengd worden met nog eens 2 jaar. Nadien kan de erkenning worden toegekend voor hernieuwbare periodes van 4 jaar.

Hier zet de wetgeving dus wel de subsidiëring voor de twee personeelscategorieën verder na afloop van de eerste erkenning:

- maar langer voor de doelgroepwerknemers dan voor de bedrijfsleider;
- en bovendien, de eerste erkenning + de eerste verlenging = de eerste periode van erkenning in het Brussels Gewest, zodat uiteindelijk dezelfde vraag ook hier zich opdringt: is er werkelijk geen behoefte meer aan/mogelijkheid tot subsidiëring van de doelgroepwerknemers na afloop van 4 jaar, aan het laatst toegekende bedrag (hier 50 000 BEF)? Dit uiteraard beperkt in de tijd en bepaald in functie van het ogenblik waarop de betrokkene echt ingevoegd mag heten (rendement).

3.6.3 Vlaams Gewest

In tegenstelling tot de andere gewesten voorziet de Vlaamse wetgeving niet in een afzonderlijke subsidiëring van het kaderpersoneel. De sector vraagt dat er voldoende aandacht zou besteed worden aan de omkadering, niet alleen door managementondersteuning maar ook door het kaderpersoneel te subsidiëren (vergelijk met Wallonië, hierboven, punt 1.11).

De loonpremie voor een doelgroepwerknemer wordt gedurende 4 jaar toegekend en kent een degressief verloop (steeds kleinere percentages op refertebedragen).

⁷⁹ In theorie - er is slechts een wettelijke grondslag geschapen - kan de regering van de Duitstalige Gemeenschap van de bedragen die gelden voor het Waals Gewest in bijzonder gerechtvaardigde gevallen afwijken.

⁸⁰ In theorie - er is slechts een wettelijke grondslag geschapen - kan de regering van de Duitstalige Gemeenschap van de bedragen die gelden voor het Waals Gewest in bijzonder gerechtvaardigde gevallen afwijken.

De erkenning van het invoegbedrijf wordt verleend voor een periode van 10 jaar te rekenen vanaf de indiensttreding van de eerste invoegwerknemer.

De loonpremie hangt uiteraard af van de totale loonkost. Als referentiebasis voor de totale loonkost wordt de laagste loonschaal per categorie genomen, vastgesteld bij algemeen verbindend verklaarde CAO, gesloten in het bevoegde PC (als die niet bestaat, wordt voor de bedienden hiertoe de CAO van het PC nr. 218 gebruikt, en voor de arbeiders de nationale CAO's 43 en 50). Deze basis en de overeenstemmende premie blijven gehandhaafd gedurende de volledige periode van uitbetaling van de premie.

Voor de vaststelling van de premie neemt men hierbij de geïndexeerde lonen zoals die bestaan op het ogenblik van indienstneming van de 1ste invoegwerknemer - dus ook voor de daarna volgende indienstnemingen, zelfs als er onderhand een nieuwe indexering zou geweest zijn. De vastgestelde bedragen volgen de gezondheidsindex niet verder. Alleen ter gelegenheid van bijkomende aanwervingen bovenop het oorspronkelijk aantal toegekende invoegwerknemers, wordt uitgegaan van de geïndexeerde lonen op datum van de beslissing van de minister over de bijkomende aanvraag.

De vraag die we hierboven bij de andere gewesten stellen over het voldoende financiële draagvlak om de invoegwerknemer naderhand in dienst te houden geldt hier ook.

De gedachtengang van de Vlaamse reglementering hierbij is de volgende: van de werkgever wordt ook een inspanning gevraagd, en er mag verondersteld worden dat productiviteit, dus omzet, dus winst, gaandeweg zullen verhogen. Eén en ander kadert in de filosofie van de invoegbedrijven: bij hun aanvang bevinden zij zich weliswaar op de grens van de commerciële sector en de beschermde tewerkstelling, maar het is al van in den beginne de bedoeling dat de balans na de inlooperperiode helemaal overheelt naar de commerciële sector. En ook in de gesubsidieerde periode is het idee van gezond ondernemerschap belangrijk, aangezien net die kwaliteit voor een nodige stevige onderbouw moet zorgen van de beschermde tewerkstelling.

3.6.4 Slotsom

De algemene teneur die bij vele actoren van alle deelgebieden weerklinkt is toch wel dat de invoeg- en inschakelingsbedrijven na afloop van het degressief systeem nog niet klaar zijn om financieel op eigen benen te staan.

HOOFDSTUK 2

PROBLEMEN IN DE SOCIALE INSCHAKELINGSECONOMIE IN DE RUIME ZIN VAN HET WOORD

In dit hoofdstuk worden de prioritaire noden nagegaan die gemeenschappelijk zijn aan de buurtdiensten, arbeidszorgcentra en leerwerkbedrijven (zij het dat de behoeften van deze laatste initiatieven in iets mindere mate gemeenschappelijk zijn aan deze van de twee andere).

De moeilijkheden die af en toe opduiken in het samenleven tussen de RVA, het RIZIV, de OCMW en de gewestelijke fondsen voor de integratie van personen met een handicap enerzijds, en de leerwerkbedrijven, arbeidszorgcentra en buurtdiensten anderzijds, vertonen een haast multiculturele dimensie, in die zin dat het werkelijk gaat om uiteenlopende culturen met grote verschillen die met elkaar moeten leren omgaan.

Die 'samenlevings'problemen komen vaak samen in het statuut van het doelpubliek in opleiding in werkervaringsbedrijven, een treffen waarvan net dit doelpubliek het eerste slachtoffer wordt. Hun statuut is zeer broos omwille van verscheidene redenen, die we hieronder in het kort schetsen.

1. De toegangsvoorwaarden

1.1 Geen wettelijke structuren

De werkervaringsbedrijven en leerwerkprojecten zijn vaker wel dan niet weliswaar professionele maar toch spontaan gegroeide initiatieven waarvoor er geen eigen wettelijk, gestructureerd kader bestaat. Men kan zich afvragen of zulks niet wenselijk is, en of zinvolle opleidingsactoren als bv. de arbeidszorgcentra en vzw's die speciaal opgericht zijn in functie van de opleiding en de begeleiding van zwakkere werkzoekenden als enige maatschappelijke doelstelling (sommige WEP+-promotoren) in hun werking niet zouden kunnen onderbouwd worden via een decreet (zie de entreprises de formation par le travail in Wallonië).

Binnen het WEP+ zou zo'n erkenning (letterlijk en figuurlijk) ook nuttig kunnen zijn als een filter die de tewerkstellingsprojecten - de oneigenlijke gebruikers van

het programma voor wie de tijdelijk verlaagde loonkost doorslaggevend is - tegenhoudt en alleen de waarachtige werkervaringsprojecten laat doorgaan.

Een erkenning is ook een onontbeerlijke stap op weg naar een versoepeling van bv. de werkloosheidsreglementering ten aanzien van werkloze jongeren, in opleiding of vooropleiding bij derden (zie ook het punt 2.4, hierna).

1.2 Een arbeidsfonds voor de buurtdiensten?

Om uiteenlopende redenen (zie hieronder, puntje 2.2) zijn de bestaande tewerkstellingsinstrumenten uit de sociale inschakelingseconomie ontoereikend, en dit heus niet alleen in termen van kostprijs van tewerkstelling in de arbeidsintensieve nabijheidsdiensten, die zelf nauwelijks inkomsten kunnen verwerven, zeker niet wanneer ze gevestigd zijn in, en hun activiteiten toespitsen op, achtergestelde arme wijken.

In telegramstijl geven we de volgende 'onverenigbaarheden', waarvan de oorzaak soms zal liggen bij de participant zelf, soms bij de tewerkstellingsmaatregel, even vaak bij alletwee: de subsidie is gericht op een doorstroming naar de reguliere economie, waardoor er geen continuïteit van (weliswaar beperkte maar niettemin duurzame) tewerkstelling kan zijn; de benadering van de maatregelen in de sociale inschakelingseconomie is er één die altijd vertrekt vanuit een strikt afgebakende doelgroepenomschrijving, met veelal de nadruk op werkervaring en inschakeling die dan nog 'op schema' moet verlopen; er zijn onvoldoende mogelijkheden tot een beperking van de arbeidsprestaties in functie van de psyche, de leefomgeving en de grote opleidingsbehoeften van de betrokkene; het concept van de buurtdiensten is zodanig veelzijdig dat het in feite niet kan vastgeprikt worden op één enkel, al dan niet reeds bestaand subsidiemodel.

Mensen, sinds lang afgestoten door de arbeidsmarkt, worden hierdoor in hun potentiële motivatie afgeschrikt. Wat zij nodig hebben, is arbeid en opleiding op maat, én vooral op hun ritme.

Omwille van al die redenen pleiten sommigen in de sector voor een open arbeidsfonds, een soort budgetruimte voor het afsluiten van 'arbeids'overeenkomsten en/of het afgeleid financieren van arbeidsprocessen via PWA- of dienstencheques. Dit zou op korte termijn een oplossing kunnen zijn. Op langere termijn veronderstelt het wezen zelf van de buurtdiensten een grondig herdenken van de arbeids- en sociale zekerheidswetgeving.

Het arbeidsfonds zou als dienstverlenende organisatie zelf instaan voor de aankoop van PWA- of dienstencheques.

Dergelijk fonds zou de volgende problemen moeten oplossen:

- wettelijk kunnen geen arbeidsovereenkomsten worden afgesloten voor uitermate beperkte arbeidstijden (ook al zijn die regelmatig), wat bv. wel kan in het systeem van de PWA;⁸¹
- de inkomsten uit de beperkte arbeid verricht in een buurtdienst kunnen cumulproblemen geven met vervangingsinkomsten.

De budgetten zouden vanuit het fonds kunnen worden toegekend in functie van een projectplan waaruit de arbeidsinzet kwalitatief en kwantitatief voldoende kan afgeleid worden.

Volgens ons is de basis in de PWA-wetgeving thans al ruim genoeg om dergelijke operatie op te zetten vanuit een lokale overheid,⁸² maar is het nog maar de vraag of ook een vzw⁸³ hiertoe een initiatief zou kunnen nemen?

1.3 Het sociaal statuut van de mandataris van een vzw of een coöperatieve vennootschap

De wetgeving inzake de sociale zekerheid van de werknemers is ook van toepassing op de personen die zonder arbeidsovereenkomst maar met loon (dat niet bestaat uit kost en inwoning) hun voornaamste bedrijvigheid wijden aan het dagelijks beheer of de dagelijkse leiding van verenigingen en organisaties die geen industriële of handelsverrichtingen uitvoeren en er niet naar streven hun leden een materieel voordeel te verschaffen. Onder meer de vzw en de door de Nationale Raad voor de Coöperatie erkende coöperatieve vennootschappen worden hiermee bedoeld. We herinneren eraan dat er ook sociale economie-bedrijven bestaan met een oogmerk van socioprofessionele inschakeling die opgericht zijn als bv. een vzw. Volgens voormelde wetgeving zouden hun mandatarissen dus onder de RSZ voor werknemers vallen. In het tegenovergestelde geval zullen zij uit die enige bestaande wettelijke uitzondering worden geweerd en terugglijden in het onweerlegbaar vermoeden van zelfstandige beroepsactiviteiten.

Wat in theorie tamelijk eenvoudig lijkt levert in de praktijk toch wel problemen op: zo is volgens de wetgeving op de coöperatieve vennootschappen het mandaat van de bestuurder onbezoldigd, tenzij in geval van afvaardiging voor bijzondere of permanente opdrachten. Of die twee begrippen - 'loon' in de ene wetgeving, 'bezoldiging' in de andere - elkaar dekken, is niet eens helemaal een uitgemaakte zaak.

Dit alles maakt de rechtstoestand van dergelijke mandataris zeer onzeker.

⁸¹ Art. 2, 5° KB van 18 juni 1990.

⁸² Art. 79bis, § 3, 3° Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991.

⁸³ Art. 79bis, § 3, 4° Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991.

Deze onzekerheid neemt alleen maar toe omdat de juridische werkelijkheid allang niet meer waterpas ligt met de werkelijkheid van het terrein (van de sociale economie).

Waar tussen de twee bevindt zich immers een beheerder in een ondernemingsvorm met sterk coöperatieve inslag waar de grens tussen werkgever en werknemer vervaagt? De streng afgelijnde Belgische sociale-zekerheidswetgeving zoals die er thans uit ziet heeft het moeilijk met dit concept van gezamenlijk beheer, waardoor de 'beheerder' tussen twee stoelen dreigt te vallen (of tussen twee vuren dreigt te staan?).

Om de problemen die hieruit kunnen voortvloeien - schijnzelfstandige voor de RSZ, valse werknemer voor het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen -, in de toekomst te vermijden, ware het wenselijk dergelijke mandatarissen duidelijk het statuut van werknemer te geven en de tegenstrijdigheden tussen de wetgeving op de erkenning van de coöperatieve vennootschappen en de RSZ-wetgeving voor werknemers uit te gommen. Zo niet kan gevreesd worden dat het aantal gegadigden voor de post van mandataris vlug zal slinken, aangezien de weerhaakjes in de wetgeving zelf een ontmoedigende uitwerking hebben.

2. Het statuut tijdens de tewerkstelling

2.1 Sterk verschillende statuten

Op zich zijn er al belangrijke verschillen tussen de personen in een project van begeleid werken, aangezien het statuut niet hetzelfde is (volledig uitkeringsgerechtigde werklozen, personen in hun wachttijd, bestaansminimum, financiële maatschappelijke hulp, zonder inkomsten, enz.). Het lijkt ons dan ook het aanbevelen waard dat er tenminste een minimumstatuut zou komen voor alle personen in opleiding, beroepsopleiding of werkervaring, ongeacht de situatie waaruit zij komen.

Bovendien zou kunnen overwogen worden, zodra de betrokkene een bepaalde periode van inactiviteit en/of inschrijving als werkzoekende achter de rug heeft, welk vervangingsinkomen dan ook te activeren, dus niet noodzakelijk werkloosheidsuitkeringen, bestaansminimum of financiële maatschappelijk hulp.

Hierbij kunnen we bv. denken aan de periodes met een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid volgens de RIZIV-wetgeving. Voor verder commentaar verwijzen we graag naar punt 2.15 onder hoofdstuk 1, 'activering invaliditeitsuitkeringen'.

2.2 Een arbeidsovereenkomst?

Het is een kenmerk van initiatieven als de arbeidszorgcentra en de buurtdiensten dat er geen enkel algemeen bruikbaar patroon van arbeidsproces bestaat: elke arbeidsrelatie staat op zich en wordt bepaald in het licht van de mogelijkheden en vaardigheden van de betrokken persoon, tevens aangepast aan zijn arbeidsbehoeften en in hoofdzaak gericht op zijn zelfontplooiing, en niet meteen op het rendement van zijn productie. Een bij uitstek klassiek instrument als de arbeidsovereenkomst - overigens ook een vereiste binnen alle activeringsprogramma's -, met een wettelijk verplichte minimumduur tewerkstelling (arbeidsroosters) leent zich niet makkelijk of zelfs helemaal niet tot een langzaam-aan-actie van geleidelijke instap in het arbeidsproces.

Dit is niet zozeer een brug te ver als wel een brug te vroeg.

Gezien de probleemsituaties waarin de betrokkenen zich soms nog altijd bevinden (verslaving, ex-gedetineerden, ex-psychiatrische patiënten, gehandicapten, alleenstaande moeders met een gering inkomen), zijn zij vervreemd van de arbeidsmarkt. Daarom moeten arbeidsprocessen binnen buurtdiensten en arbeidszorgcentra inderdaad zeer flexibel kunnen opgestart worden en even soepel verlopen, zeker in den beginne, waarbij een broodnodige opleiding de afwezigheid of minstens de tijdelijke niet-inzetbaarheid van de betrokkene op de werkvloer meebrengt. Niet alleen werk op maat dus, maar ook opleiding op maat. Men begrijpe dat dit alles een buitengewone invulling van de individuele arbeidstijd en de algemene personeelsorganisatie noodzaakt.

Dit is, in een notendop, de reden waarom een klassieke arbeidsovereenkomst in een eerste fase ongewenst en zelfs onmogelijk is, met alle problemen (sociale zekerheid) vandien. Dit alles zou evenwel geen afbreuk mogen doen van het (grondwettelijk gewaarborgd) recht op arbeid.

Een citaat uit de beleidsnota sociale economie:

“Arbeid heeft immers belangrijke latente functies zoals tijdsstructurering, sociale netwerking, doelgericht handelen, statusoverwerving en vaardigheidsontwikkeling. Tewerkstelling blijft niet alleen de beste dam tegen armoede, het is ook een belangrijke hefboom naar maatschappelijke integratie” (...) Het vertrekpunt daarbij is, de mens die werkzoekend is, met zijn mogelijkheden en behoeften. Eenieder heeft immers het recht op arbeid en op een maximale ontplooiing van zijn of haar mogelijkheden. Die mogelijkheden zijn verschillend. Het beleid moet erop gericht zijn iedereen de kans en de ondersteuning te geven die mogelijkheden verder te benutten, zonder dat daarbij de finaliteit van tewerkstelling voor iedereen gelijk moet zijn”.

In de mate waarin arbeidsovereenkomsten met een weliswaar duurzame, maar zeer beperkte arbeidsinzet in de strikte juridische zin van het woord allicht niet

meteen haalbaar zijn, kan hier misschien gepleit worden voor een overeenkomst die geen arbeidsovereenkomst is maar een individuele overeenkomst tussen beide deelnemers, waarin een aantal afspraken worden gemaakt en waarin de rechten en plichten van beide partijen en een opleidingsprogramma vermeld staan. In dit opzicht kunnen we verwijzen naar de overeenkomsten die gesloten worden in het kader van het leerlingenwezen (enge interpretatie) of misschien zelfs naar de PWA-overeenkomst (brede interpretatie). Deze laatste overeenkomst van onbepaalde duur is weliswaar een werkelijke arbeidsovereenkomst, die echter buiten de Arbeidsovereenkomstenwet valt, waarop de Loonbeschermingswet niet van toepassing is en waarvoor evenmin werkgevers- of werknemersbijdragen verschuldigd zijn. De RVA betaalt de werknemer een 'loon' (geen werkloosheidsuitkering meer) en een 'PWA-inkomensgarantie-uitkering' (geen toeslag meer). Het PWA betaalt de werknemer een vergoeding wegens 'verplaatsingskosten' die geen loon vormt.

2.3 Welke verzekering tegen ongevallen op het werk?

Zo er geen arbeidsovereenkomst is, kan er juridisch gezien ook geen arbeidsongeval zijn. En trouwens: op welke basis een uitkering berekenen, als er geen loon is? En ook: er worden geen sociale bijdragen betaald voor een verzekering arbeidsongevallen. Dit geeft uiteraard de nodige problemen.

En dan hebben we het nog niet over de rampzalige gevolgen die zouden kunnen voortvloeien uit de beslissing van een rechter die activiteiten in bv. een arbeidzorgcentrum toch zou omschrijven als een arbeidsrelatie, wat een ontbinding van de vzw wegens kennelijk onvermogen haast onvermijdelijk zou maken (zware sancties wegens niet-verzekering, rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid ingesteld door het slachtoffer of de nabestaanden).

Eerder dan te kiezen voor de verzekering op vrijwillige basis (slechte dekking, te zware kapitalen, wat met de achterblijvers?) kan men de deelnemers aan leerwerkervaringen zonder arbeidsovereenkomst misschien verzekeren met een polis naar gemeen recht, waarbij er een zelfde dekking zou moeten gewaarborgd zijn, als ware er een arbeidsovereenkomst. Een dekking die zowel de medische kosten als de tijdelijke of blijvende arbeidsongeschiktheid en het overlijden zou moeten omvatten. Bij ongeschiktheid die langer aansleept dan 7 dagen wordt met terugwerkende kracht terugbetaald (het zogenaamde Engelse systeem).

Mocht zo'n project te ambitieus blijken, dan zou men te rade kunnen gaan bij het verzekeringssysteem dat wettelijk wordt opgelegd aan o.a. de entreprises de formation par le travail (en dat min of meer overeenkomt met de verzekeringen in het PWA-stelsel), zij het alleen in het kader van het KB nr. 499. Zij moeten verplicht een verzekering tegen 'arbeids'ongevallen afsluiten die moet instaan voor de volgende rechten:

- bij tijdelijke arbeidsongeschiktheid wegens 'arbeids'ongeval: de door de verzekering betaalde vergoeding stemt overeen met het dagbedrag dat de betrokkene voor het ongeval ontving (geen vergoeding verschuldigd voor de zateren en zondagen). Zie ook de OCMW-steuntrekkers in het PWA-stelsel: per dag ongeschiktheid 1/365ste van het jaarbedrag van de OCMW-steun;
- bij blijvende ongeschiktheid of overlijden ingevolge een 'arbeids'ongeval: de door de verzekering uitgekeerde vergoeding stemt overeen met een bedrag gelijk aan 13,85 maal het bedrag van het gewaarborgd gemiddeld minimum-maandinkomen.

2.4 Combinatie met het vervangingsinkomen moeilijk tot onmogelijk

Afhankelijk van het statuut waarin de begeleide personen zich bevinden, en afhankelijk van het beleid van het plaatselijke werkloosheidsbureau of OCMW etc., zullen de begeleiding en/of de betaling van de onkosten- of opleidingsvergoeding al dan niet buiten beschouwing worden gelaten voor de berekening van het bestaansminimum, de beoordeling van de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt en het zonder arbeid en zonder loon zijn. In het gunstigste geval wordt deze toestand 'gedoogd', eventueel in een tussen het leerwerkbedrijf en de bevoegde overheid afgesloten overeenkomst. Een wettelijke aanvaarding van deze praktijken zou op dit vlak voor een grotere rechtszekerheid zorgen.⁸⁴ Kan hierbij dienst doen als vergelijkingsbasis, de situatie van de EFT in Wallonië, die beslist nog voor verbetering vatbaar is, maar op zijn minst de volgende zaken voor sommige werkloze jongeren in opleiding heeft geregeld: geen verplichting om in te gaan op een oproep vanwege Forem (gesprek bij de dienst of bij een werkgever), geen verplichting om deel te nemen aan een inschakelingsparcours, enz., geen verplichting om beschikbaar te zijn op de arbeidsmarkt en een passende dienstbetrekking te aanvaarden, geen verplichting om ingeschreven te zijn als werkzoekende.

Indien na de hervorming van de VDAB deze dienst als regisseur opdrachten zou toewijzen aan de promotoren (systeem van kwaliteitslabel), dan lijkt een gelijke behandeling binnen de werkloosheidsreglementering van de door deze derden

⁸⁴ Zie bv. art. 19 MB van 26 november 1991 (toepassingsregels werkloosheidsreglementering), dat de voordelen toegekend in het kader van een officiële beroepsopleiding niet aanmerkt als loon, wat belangrijk is in het licht van de toekenningsvoorwaarden voor de uitkeringen.

verstrekke beroepsopleidingen een even onafwendbare als logische volgende stap. In de huidige stand van zaken is er vanuit de RVA immers enkel een zekere soepelheid jegens beroepsopleidingen, georganiseerd of gesubsidieerd door de openbare diensten⁸⁵, en, in bepaalde gevallen, jegens de EFT.⁸⁶

2.5 Moeilijkheden met de kinderbijslag

Ook een andere tak in de sociale zekerheid, met name kinderbijslag, zal desgevallend voor problemen zorgen, aangezien personen die begeleid worden in een werkervaringsbedrijf niet het statuut van werknemer krachtens arbeidsovereenkomst hebben. Dit probleem is niet denkbeeldig: zo kunnen bv. ook de entreprises de formation par le travail personen zonder arbeidsovereenkomst tewerkstellen die zelf kinderen hebben. Aangezien zij volgens de kinderbijslagwetgeving evenwel geen rechthebbende kunnen zijn, zal slechts via een tussenweg kinderbijslag kunnen worden genoten voor de eigen kinderen: ook verwanten als bv. de grootouders kunnen immers als rechthebbende optreden. Dit is natuurlijk geen perfecte oplossing, niet voor de zelfachting van de jonge 'werknemer' en zeker niet als de relatie tussen de grootouders en hun kind in opleiding verstoord is. Ook hier ware het beter een menselijker oplossing uit te werken, opdat de ouders zelf kinderbijslag voor hun eigen kinderen zouden kunnen ontvangen.

3. De problemen naar aanleiding van de uitstroom

3.1 Toegang tot werkloosheidsuitkeringen

Samenhangend met het eerdere punt 2.4: moeilijkheden op het vlak van de toegang tot werkloosheidsuitkeringen na afloop van de opleiding in een leerwerkbedrijf, zo de opleiding niet uitmondt in een arbeidsovereenkomst, wat maakt dat de betrokkene op dit ogenblik niet meer inkomsten heeft dan voor de aanvang van de opleidingsinspanning. Zouden dergelijke periodes van werkbegeleiding daarom niet in aanmerking kunnen komen voor de door de werkloosheidsreglementering vereiste wachttijd? Volgens ons mag hierbij ook niet worden vergeten dat het voor velen de nodige moed vergt om in een project van leerwerkervaring te stappen, gelet op hun kwetsbare achtergrond (surplusproblematiek). Op dit vlak kan een vergelijkbare opmerking gemaakt worden voor de jongeren die in een EFT actief zijn geweest en toen geen sociale uitkering genoten, ook al grijpt de activiteit plaats binnen een wettelijk kader van erkenning.

⁸⁵ Art. 27, 6° Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991 en art. 1, 13° uitvoeringsbesluit van 26 november 1991.

⁸⁶ Art. 94, § 4 Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991.

BIBLIOGRAFIE

Christiaens M.C. (2001), *Statut social des mandataires des sociétés coopératives et des sociétés à finalité sociale*, nota van 13 juni 2001, Ages, Luik.

EVA vzw (s.d.), *Buurtdiensten. Financiering en toegankelijkheid van buurtdiensten*, EVA vzw, Brussel.

Federale regering (1999), *Beleidsnota sociale economie*, Documenten Kamer van Volksvertegenwoordigers zitting 1999-2000.

Lauwereys L. & Nicaise I. (1999), *Morfologie van de sociale tewerkstelling in België*, HIVA, Leuven.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw. Administratie Werkgelegenheid (2000), *Evaluatie WEP-plus-plan. Een analyse van 510 WEP-plus-projecten van bepaalde duur*, December 2000.

Samenwerkingsakkoord tussen de Staat, de Gewesten en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de sociale economie (gedateerd noch gepubliceerd).

DEEL II

WERKGEVERSSTATUTEN IN DE SOCIALE INSCHAKELINGSECONOMIE.

DE TOEGANG TOT DE VOORDELEN VAN DE SOCIALE

INSCHAKELINGSECONOMIE EN ANDERE STEUNVORMEN

VOOR DE LEERWERKBEDRIJVEN, DE VENNOOTSCHAPPEN MET

SOCIAAL OOGMERK EN DE BESCHUTTE WERKPLAATSEN

HOOFDSTUK 1

WERKGEVERSSTATUTEN IN DE SOCIALE INSCHAKELINGSECONOMIE: AANVULLENDE COMMENTAREN

1. Vooropgesteld

In deel I van dit rapport kwamen sommige knelpunten in het werkgeversstatuut al uitgebreid ter sprake, namelijk wanneer een probleem zich niet beperkte tot één persoon - de werkgever of de werknemer - maar gemeen was aan beiden. Sommige vraagstukken vertalen zich immers niet zozeer in een voorkant 'statuut werknemer' en in een achterkant 'statuut werkgever' maar zijn globaal: RSZ-verminderingen, activeringsuitkering, levensvatbaarheid invoegbedrijven, enz. Gene en deze zijde zijn in dit geval uiteinden van één geheel. Precies omdat deze zaken al eerder behandeld zijn, komen we er niet meer op terug.

Andere problemen in het werkgeversstatuut die op zichzelf staan werden al even aangekaart en worden nu verder ontwikkeld (bv. de wankele rechtspositie van de leerwerkbedrijven in Vlaanderen) onder verschillende rubrieken.

Nog andere worden hier voor het eerst besproken (bv. de uitsluiting van meer klassieke initiatieven als de beschutte werkplaatsen uit de sociale inschakelings-economie; indien een dergelijke uitsluiting kennelijk niet in de bedoelingen lag, is de toegang tot sommige voordelen van de sociale inschakelingseconomie voor hen toch op zijn minst niet duidelijk aangegeven).

Twee slotopmerkingen.

Als we in deze bijdrage over 'werkgevers' spreken, gebruiken we dit begrip niet noodzakelijk in de juridische, arbeidsrechtelijke betekenis van het woord, maar in de figuurlijke, bv. ook de opleidings- en werkervaringsoperatoren en -promotoren.

Binnen het bestek van deze onderzoeksoopdracht behandelen we wat het aannemingsrecht en fiscale en economische aangelegenheden betreft, alleen juridische knelpunten die de toegang tot die wetgevingen voor de sociale economie bemoeilijken.

2. Rechtspositie leerwerkbedrijven

De rechtspositie van de leerwerkbedrijven, dat wil zeggen de non profit privé-initiatieven die werkzoekenden, die elders niet voldoende bemiddeld kunnen worden, werkervaringsprojecten op hun maat laten doorlopen en eventueel (voor)op-leidingen verschaffen met als einddoel een duurzame (her)inschakeling op de arbeidsmarkt en de reïntegratie of integratie in de samenleving, is zeer verschillend naargelang zij in Brussel, Wallonië dan wel in Vlaanderen actief zijn. En zelfs binnen die territoriale omschrijvingen afzonderlijk zijn verschillen mogelijk wanneer er twee bestuursniveaus (gemeenschap en gewest) elk met hun eigen regelgeving optreden.

Zowel in Wallonië als in (franstalig) Brussel beschikken de organismen voor socio-professionele inschakeling over een eigen wetgeving die de krijtlijnen trekt waarbinnen die inschakeling dient te verlopen. De indruk bestaat dat die krijtlijnen soms een te klein oppervlak afbakenen. Bovendien is een dergelijk wettelijk kader niet steeds een garantie voor een volledige toegang tot alle (financiële) voordelen van de sociale economie, zoals we hierna zullen zien (titel 3).

Bij vormingsorganismen in (nederlandstalig) Brussel leeft de vrees dat het nijpend tekort aan omkaderingspersoneel - waarvoor immers vaak een beroep wordt gedaan op GESCO-werknemers - het voortbestaan van de werkervaringsprojecten zelf hypothekeert.

Zowel in nederlandstalig Brussel als in Vlaanderen, ten slotte, zorgt een ontbreken van een rechtsstatuut voor de leerwerkbedrijven (geen structurele erkenning) voor een onzekerheid die op verschillende vlakken aanschouwelijk wordt: subsidiëring, statuut doelgroepwerknemers, toegang tot de voordelen van de sociale economie.

2.1 Rechtsstatuut voor de leerwerkbedrijven in Vlaanderen en nederlandstalig Brussel

In het hoofdrapport schreven we al over de wenselijkheid van een structurele decretale erkenning van de Vlaamse leerwerkbedrijven die zich de trajectbegeleiding van zwakkere werkzoekenden eigen hebben gemaakt. Een rechtsstatuut (erkenning volgens strikte criteria) zou niet alleen duidelijkheid scheppen op het vlak van de subsidiëring, het statuut van de doelgroep en de toegang tot de voordelen van de sociale economie, maar zou bovendien de deur openen tot een zekere flexibiliteit vanwege de werkloosheidsreglementering jegens werkloze jongeren in (voor)opleiding bij derden (zie de EFT in Wallonië).

Wetenschappelijk onderzoek (zie hoofdstuk 2, bibliografie) leert dat het belang van deze leerwerkbedrijven vooral bestaat uit een laagdrempelige toegang voor

de harde kern van risicogroepen, ook voor personen met een surplusproblematiek.

Deze toegankelijkheid uit zich in de werking - een intake die niet hoofdzakelijk gebaseerd is op intellectuele kunde en algemene, schoolse kennis - en vertaalt zich in een specifieke benadering: een traject met individuele begeleiding op maat, kleinschaligheid, gelaagde begeleidingspakketten, aanwezigheid en betrokkenheid van de begeleiders, een grote aandacht voor sociale vaardigheden en arbeidsattitudes, nazorg, ..., met goede relatieve doorstromingsresultaten tot gevolg. Een soepele inzetbaarheid van mensen, middelen en werkvormen binnen een vzw-structuur werd voorgesteld als verklaring voor het feit dat de opleidingen geënt zijn op de beroepswens (en dat de tewerkstelling nadien aansluiting vindt op de beroepswens).

Onderzoek kon ook een hoge tewerkstellingsgraad meten na (dankzij) een succesvolle afronding van een werkervaringsproject en noteert een gunstige invloed ervan op de deelname aan het maatschappelijk leven in het algemeen en op de lichamelijke en de geestelijke gezondheid.

Keerzijde van de medaille is dat de leerwerkbedrijven tamelijk geïsoleerd staan in het opleidingslandschap en hiervan hindernis ondervinden in hun dagelijkse werking: projectfinanciering dossier per dossier, wat maakt dat er geen vaste structurele basis voorhanden is waarop deskundigheidsopbouw, een stabiel personeelsbestand, continuïteit en kwaliteitsvolle dienstverlening kunnen gedijen.

Een decretale institutionele erkenning zou ertoe bijdragen dat de leerwerkbedrijven ook in Vlaanderen en nederlandstalig Brussel hun juiste plaats vinden in het landschap van de arbeidsmarkt-intermediaren. Deze erkenning zou kunnen gepaard gaan met een gewestelijke basisfinanciering met voldoende rechtszekerheid om de continue basisfuncties te dekken. Dergelijke financiering zou dan complementair zijn aan de projectfinanciering voor de 'marktcomponent' van de derdenwerking. Een decretale erkenning zou ook de grondslag kunnen vormen voor de toekenning van een kwaliteitscertificaat (wat op zijn beurt de basis zou kunnen zijn voor een kwaliteitscertificaat van de opleiding - basis die echter niet noodzakelijk meteen wordt ingevuld zodra een wetgevend kader voorhanden is: ook de opleidingsactoren van de andere gewesten zijn wat dat betreft nog steeds vragende partij).

De afgezonderde positie die de leerwerkbedrijven totnogtoe in Vlaanderen en in nederlandstalig Brussel innemen is er waarschijnlijk ook de oorzaak van dat zij over het hoofd werden gezien toen de SINE-maatregelen in 1999-2000 werden uitgevaardigd (zie verder, de titels 3 tot 5).

2.2 Een beperking van de mogelijkheden van de opleidingsoperatoren in franstalig Brussel en Wallonië

In Wallonië zijn de 'organismes d'insertion socioprofessionnelle' alsook de EFT weliswaar decretaal onderbouwd, maar wordt het door de sector als een tekort ervaren dat deze initiatieven niet op het terrein van de kwalificerende opleiding kunnen optreden: hun wettelijke taak bestaat uit zaken als oriëntatie, vooropleiding, maatschappelijke integratie en inschakeling in het arbeidsproces, maar omvat niet de beroepsopleidingen voor werkzoekenden op zich.⁸⁷ Op dit ogenblik bereidt Wallonië in samenspraak met de sector een grondige hervorming voor van de wetgeving rond de opleidingsoperatoren, waarbij de OISP als eersten aan de beurt zijn en de EFT later zullen volgen.

In Brussel (Franse Gemeenschap) kunnen de organismen voor socio-professionele inschakeling naast andere acties daarentegen evenzeer activiteiten van kwalificerende beroepsopleiding ontplooiën.

Dit verschil is niet helemaal logisch, zeker niet meer na de jongste wetwijziging in de loop van 1999⁸⁸ waardoor, wat de uitkeringsgerechtigde werklozen ouder dan 25 jaar betreft, dit deelpubliek voor de EFT verruimd is van langdurig werklozen (minstens 2 jaar) naar werkzoekenden die minstens één dag werkloos zijn. Immers, hoe korter de werkloosheidsduur, hoe geringer de waarschijnlijkheid dat er een grotere behoefte is aan vooropleiding (basisvaardigheden, arbeidsattitudes) dan aan kwalificerende beroepsopleiding - misschien is de betrokkene een handarbeider met recente beroepservaring die zijn betrekking verloor doordat hij de technologische ontwikkelingen niet meer kon volgen? Wellicht zal de nakende wetwijziging waarvan hierboven sprake dit probleem oplossen.

2.3 Onzeker voortbestaan nederlandstalige Brusselse projecten wegens onvoldoende omkaderingspersoneel

Het opleidingspersoneel bij de vormingsoperatoren van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft voornamelijk een GESCO-statuut, wat niet zozeer een gevolg is van wettelijke verplichtingen als wel van financiële noodwendigheden (gebrek aan voldoende eigen middelen om de personeelskost volledig zelf te dragen). Met

⁸⁷ Bovendien moet, wat de werklozen betreft, de vraag om vrijstelling nog altijd vooraf door de directeur van het werkloosheidsbureau worden ingewilligd, en zal hij de aanvraag wikkelen en wegen door o.a. rekening te houden met de aard van de opleiding en de mogelijkheden die deze op de arbeidsmarkt biedt. Dit zal eventueel betekenen dat bij een enge interpretatie de vrijstelling veelal zal verleend worden voor beroepsopleidingen en minder voor een vooropleiding (art. 94, §§ 1 en 4 Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991). Men kan zich afvragen of het werkelijk alleen aan de RVA is om uit te maken wie welke vorming kan volgen, al dan niet op advies van de openbare arbeidsbemiddelingsdienst.

⁸⁸ Besluit van 18 november 1999 (BS, 1 december 1999).

vormingsoperatoren bedoelen we hier in de eerste plaats de promotoren van de doorstromingsprogramma's.

Nu is de GESCO-maatregel één van die oudere tewerkstellingsprogramma's, ingevoerd in tijden dat haast niemand van het risico op werkloosheid gespaard bleef, ook niet de hogergeschoolden. Feit is dat er in de huidige hoogconjunctuur relatief weinig hooggeschoolden werkloos zijn, al zeker niet voor een inactiviteitsduur die door de Brusselse GESCO-wetgeving⁸⁹ wordt vereist (minstens 6 maanden, tenzij voor veertigers en ouder, in welk geval: één dag). Die ene uitzondering die als hooggeschoolde wel bv. 12 maanden werkloos zou zijn, zal bovendien allicht eerder naar een werkgever uit de commerciële sector gaan. Immers, de non-profitorganisatie zal dan misschien wel RSZ-vrijstellingen genieten voor de GESCO-werknemer en een GESCO-premie, en de profit werkgever alleen RSZ-verminderingen (via het banenplan), zonder loonpremie, maar dit laatste zal wel goedgemaakt worden via de productiviteit en het rendement van de werknemer. En als deze laatste een keuze moet maken tussen de verschillende lonen die worden aangeboden door elk van de werkgevers ...

Daarenboven is het nog maar de vraag of de promotor een werknemer zal vinden die een kwalificatie bezit die overeenstemt met de functie of die minstens de nodige beroepservaring kan bewijzen, wat ook een wettelijke verplichting is. Bovendien moet de vakbekwame persoon dan ook nog over de nodige pedagogische vaardigheid beschikken. (Goedgekeurde) opleidingsprojecten dreigen bij gebrek aan begeleiding en uitblijven van aanwerving op de tocht te staan. In die zin brengt dit tekort aan omkaderingspersoneel op lange termijn het statuut van het werkervaringsproject op zich in het gedrang.

Een begin van oplossing (zij het geen perfecte) zou kunnen zijn de vereiste inactiviteitsduur te beperken tot één enkele dag uitkeringsgerechtigde werkloosheid, m.a.w., door de regeling voor de 40-plussers te veralgemenen. Onder de 40 jaar geldt in het Brussels Gewest de beperking tot 1 dag inactiviteit voor werklozen immers slechts in onderwijs- en kinderopvangprojecten. In het Vlaams Gewest, bv., geldt die regel al in het kader van de opleidingsinitiatieven gemeenzaam Kelchtermansprojecten genaamd.⁹⁰ Ook Wallonië gebruikt een gelijkaardige regel: er wordt een ruime omschrijving gegeven van de groep volledig uitkeringsgerechtigde werklozen die allen in aanmerking komen zodra ze op de dag die aan de dag van aanvang van de overeenkomst voorafgaat, al minstens 1 dag in dit werkloosheidsstatuut zitten.⁹¹

⁸⁹ Besluit van 7 november 1996 (BS, 21 december 1996).

⁹⁰ Art. 3, § 1, 11° GESCO-besluit van 27 oktober 1993.

⁹¹ Art. 4, § 1 GESCO-besluit van 11 mei 1995.

Een ander mogelijk systeem is een door de overheid betaalde omkaderingspremie die de meerkost moet (helpen) dekken die de promotor maakt in functie van de opleiding en de begeleiding. Dit systeem werd in Vlaanderen al toegepast in de voormelde Kelchtermansprojecten maar later ook aangewend buiten de GESCO-wetgeving (het WEP+, zij het niet langer bovenop een loonpremie voor de opleider). Eén en ander valt uiteraard niet los te koppelen van het (aanslepende) taalgrensoverschrijdende debat over de voldoende of onvoldoende financiering van deze statuten.

3. Verlaagd BTW-tarief

Na een eerdere mislukte poging in de loop van 1999 werd met ingang van 1 oktober 2000⁹² ⁹³onder strikte voorwaarden voor 'instellingen' (dus niet noodzakelijk: vennootschappen) met sociaal oogmerk⁹⁴ een 'algemeen' verlaagd BTW-tarief ingevoerd (6%) voor de verkoop in kringloopcentra van tweedehandsgoederen die gratis zijn opgehaald, en voor het verrichten van diensten. Zijn instellingen met sociaal oogmerk: de invoeg- en inschakelingsbedrijven, de sociale werkplaatsen, de organismen van socio-professionele inschakeling van de Franse Gemeenschap in Brussel Hoofdstad en de entreprises de formation par le travail (EFT). Voor sommige onder deze zal het verlaagd tarief eerder toepassing krijgen bij de facturering van diensten (bv. opleiding), voor andere bij de verkoop van goederen (kringloopcentra die een invoegbedrijf of een sociale werkplaats zijn).

⁹² Sommige BTW-plichtige initiatieven van de sociale inschakelingseconomie konden omwille van de aard van de activiteiten die ze aan de dag legden reeds vanaf 1 januari 2000 een verlaagd BTW-tarief van 6% aanrekenen, bv. voor de herstelling van fietsen. Deze mogelijkheid, die werd ingevoerd via het KB van 18 januari 2000 (BS, 29 januari 2000), beoogt op zich echter niet zozeer de sociale inschakelingseconomie, en zeker niet in haar geheel, maar arbeidsintensieve hersteldiensten en de renovatie en herstelling van privé-woningen. Bovendien is het KB van 18 januari 2000 in tegenstelling tot het KB van 20 september 2000 beperkt in de tijd (tot 31 december 2002).

⁹³ KB van 20 september 2000 (BS, 28 september 2000 + erratum in BS, 26 oktober 2000). Eerste besluit van 5 mei 1999 en wijzigend besluit van 25 augustus 1999 opgeheven, o.a. na opmerkingen van de Nationale Confederatie van het Bouwbedrijf voor het Arbitragehof (zie arrest nr. 133/2000 van 13 december 2000 in BS, 3 januari 2001 - ook al werd het beroep uiteindelijk verworpen).

⁹⁴ Het gunsttarief is een invulling van een mogelijkheid die een EEG-richtlijn geeft aan de lidstaten om een verlaagd tarief toe te passen op diensten en leveringen van goederen door erkende liefdadigheidsinstellingen die actief zijn op het vlak van sociale bijstand en zekerheid. In zijn spoedadvies lijkt de Raad van State niet helemaal zeker te zijn of deze uitzondering wel kan gebruikt worden voor de sociale economie ... Ook al wordt het gunsttarief nu al een aantal kwartalen (probleemloos?) toegekend, vonden we het niettemin toch nodig u op deze juridische aarzeling te wijzen.

Wat meteen opvalt is dat een aantal initiatieven die men logischerwijze in deze opsomming zou vermoeden, ontbreken:

- de beschutte werkplaatsen en de ateliers de travail adapté;
- de OISP (organismes d’insertion socioprofessionnelle) van de Franse Gemeenschap in Wallonië;
- de leerwerkbedrijven in Vlaanderen (alsook in nederlandstalig Brussel).

Dit ontbreken bevreemdt, aangezien zij zeer zeker ook aan de Belgische en Europese wettelijke voorwaarden op dit vlak voldoen, net zo goed als de initiatieven die wel in aanmerking komen: geen stelselmatig winststreven tot maatschappelijk doel hebben (zie statuten), als wel het tewerkstellen of het verzekeren van de werkgelegenheid van de laag- of middelmatig geschoolde werkloze werkzoekenden die uit de traditionele arbeidscircuits zijn uitgesloten of bijzonder moeilijk bemiddelbaar zijn; beheerders hebben zelf noch via een tussenpersoon recht- of onrechtstreeks belang in het exploitatieresultaat, ze zijn erkend door de bevoegde overheid, enz.

Behalve de Vlaamse en Brusselse nederlandstalige leerwerkbedrijven, voldoen zij nochtans alle aan deze voorwaarden (de actoren waarvan sprake beschikken vooralsnog niet over een decretale, structurele erkenning - hiervoor werd dit inderdaad reeds als een nadeel vermeld).

Is er dan zo’n groot verschil tussen de werkzaamheden, de productie en het sociaal karakter van sociale werkplaatsen (Vlaanderen) en beschutte werkplaatsen (in gans het land)?

Wat maakt de organismen van socio-professionele inschakeling van de Franse Gemeenschap in Brussel Hoofdstad (gunsttarief) verschillend van de organismen van socio-professionele inschakeling van de Franse Gemeenschap in Wallonië (geen gunsttarief) - en, wat dat betreft, de leerwerkbedrijven in Vlaanderen en nederlandstalig Brussel van hun collega’s in franstalig Brussel?

Aangezien er geen objectieve, redelijke en doelmatige criteria zijn om dit discriminerend onderscheid te rechtvaardigen, kunnen wij niets anders doen dan het voorstel te formuleren om het BTW-voordeeltarief ook open te stellen voor hen, met het besef dat dit wetgevend werk zal vergen, niet alleen op federaal niveau.

Voor de (Brusselse en Waalse) sociale economie-bedrijven met een oogmerk van socioprofessionele inschakeling die opgericht zijn als een vzw en er dus voor kiezen niet over te stappen naar het stelsel van de als vennootschap met sociaal oogmerk gesubsidieerde inschakelingsbedrijven, dreigen er problemen na 31 december 2001, zo een federale erkenning als inschakelingsbedrijf specifiek in het kader

van het banenplan niet meer andermaal zou verlengd worden - erkenning waar onrechtstreeks ook het BTW-gunsttarief uit voortvloeit.⁹⁵ Deze federale erkenning kwam er immers doordat een gewestelijke erkenning almaar uitbleef, en werd intussen meermaals verlengd. Een nieuw uitstel is onzeker, waardoor de bal weer in het kamp ligt van de bevoegde gewesten. Alvast het Brussels Gewest werkt thans tegen de klok aan een ordonnantie tot erkenning van de socio-professionele inschakelingsinitiatieven middels tewerkstelling - erkenning die de BTW-verlaging weer toegankelijk zou maken voor instellingen als bv. Spullenhulp, het Leger des Heils en Oxfam-Solidariteit.

4. Toegang tot overheidsopdrachten

Voor vele operatoren actief in de sociale inschakelingseconomie bleef de deelname aan overheidsopdrachten lange tijd een wensdroom die aanvankelijk botste op juridische hindernissen (en de argwaan van de reguliere economische sector). De (oorspronkelijk gekozen) rechtsvorm van het merendeel van die initiatieven, in de eerste plaats de vzw, stond een inschrijving in het handelsregister en dus een erkenning als aannemer in de weg. Hierdoor ontbeerde de sector vaak de kans om zijn deelnemers praktijkervaring te laten opdoen (bv. op werven) en werkte hij willens nillens mee aan de beeldvorming van de sociale economie als nauwelijks levensvatbaar randverschijnsel van de 'echte' economie⁹⁶ - hoe kon de sector immers uit de schaduw treden als hem de toegang tot de overheidsopdrachten, één van de belangrijkste marktsegmenten, werd ontzegd?

Vanuit dit besef en om het probleem te regelen, trad de federale overheid op in de periode 1996-1999. Volgde een ingewikkeld verhaal in talrijke afleveringen waarvan we u de details besparen: ontstaan van de vennootschap met sociaal oogmerk, mogelijkheid voor die VSO om zich als aannemer te laten registreren, bij wijze van overgangsmaatregel dezelfde mogelijkheid geboden aan vzw, verlenging van die tijdelijke mogelijkheid, enz.

⁹⁵ De BTW-verlaging beoogt immers ook de initiatieven 'in de zin van het koninklijk besluit van 30 maart 1995 tot uitvoering van hoofdstuk II van titel IV van de wet van 21 december 1994 houdende sociale bepalingen op de inschakelingsbedrijven' (dit is het banenplan), maar schrijft tegelijkertijd dat 'het verlaagd tarief van rechtswege niet meer van toepassing is vanaf het ogenblik dat de instelling die er de toepassing van inroept, niet meer voldoet aan het geheel van de ter zake doende vereiste voorwaarden'. Eén van die voorwaarden is nu net een erkenning door de bevoegde overheid.

⁹⁶ Nog op 13 juni 2001 gebruikte de boekenrubriek van *De Morgen* de omschrijving 'een aardig fenomeen in de marge van de kapitalistische wegwerpmaatschappij (...) meestal zelfs van overheidswege gestimuleerd', en dat door iemand die graag inkopen mocht doen in een kringloopwinkel.

Het laatste initiatief op rij was de beslissing van de wetgever⁹⁷ om de 'ondernemingen voor sociale inschakelingseconomie' met één penningstreek de mogelijkheid te geven om erkend te worden als aannemer van werken in het kader van overheidsopdrachten, dus met vrijstelling van inschrijvingsplicht in het handelsregister.

De andere voorwaarden uit de wetgeving omtrent dergelijke opdrachten (technische bekwaamheid, financiële en economische draagkracht) bleven wel van toepassing, wat waarnemers ertoe deed besluiten dat de ondernemingen voor sociale inschakelingseconomie vooral zouden inschrijven op opdrachten in de laagste klasse, klasse I (werken begroot op minder dan 5 500 000 BEF),⁹⁸ aangezien de wetgeving hiervoor geen onderzoek vereist van de bekwaamheid en de draagkracht.

De wetgeving inzake overheidsopdrachten die hiertoe werd gewijzigd,⁹⁹ betreft niet alleen de aanneming van werken in de gebruikelijke zin van het woord, maar ook de levering van diensten (hotel, restauratie, schoonmaak, drukkerij, ...), een opmerking die belangrijk is in het licht van wat volgt.

De wetgeving uit 1999 somt zelf de types ondernemingen niet op die hiervoor in aanmerking komen, maar geeft een algemene definitie en algemene criteria. Alle initiatieven die hieraan voldoen zouden dus moeten toegang krijgen.

Het gaat om 'initiatieven waarvan het doel bestaat in de socio-professionele inschakeling van bijzonder moeilijk te plaatsen werkzoekenden, via een activiteit van productie van goederen of diensten, en die aan volgende algemene voorwaarden voldoen':

- de doelgroep moet na de startfase ten belope van minstens 50% van de totale bezetting aan het werk of in opleiding zijn;
- ten minste 10% van het omkaderingspersoneel beschikt over de nodige bekwaamheid om sociale vormings- en begeleidingsprogramma's te leiden en te ontwikkelen;
- vzw, CV of VSO zijn, of zelfs een andere rechtsvorm hebben, mits de doeleinden en de oogmerken sociaal en collectief zijn;
- in het bestuursorgaan mag de overheid niet de meerderheid uitmaken;
- erkend zijn door de bevoegde overheid;
- en, zoals gezegd, bijzonder moeilijk te plaatsen werkzoekenden inschakelen: gehandicapt of 12 maanden werkzoekend op dag indienstneming of bij aanvang opleiding, hoogstens een getuigschrift van lager secundair onderwijs of gelijkgesteld, kampen met sociale moeilijkheden.

⁹⁷ Programmawet van 26 maart 1999 in BS, 1 april 1999 (art. 59-60).

⁹⁸ Basisbedrag, om de vijf jaar geïndexeerd.

⁹⁹ Wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken.

Volgens de voorbereidende werkzaamheden bij de wet werden hiermee bedoeld: de sociale werkplaatsen, de invoegbedrijven, alsook de 'ondernemingen voor aangepast werk' en de 'leerwerkbedrijven'. We veronderstellen dat de Franse tekst hier enigszins te letterlijk werd vertaald: *entreprises de travail adapté*, en *entreprises de formation par le travail*, en dat het eigenlijk de bedoeling was om voor Vlaanderen de beschutte werkplaatsen mee op te nemen. Er is immers geen fundamenteel onderscheid in de filosofie en de werking tussen de beschutte werkplaatsen en die *entreprises de travail adapté*, wat gewoon de nieuwe benaming is voor de vroegere ateliers protégés die met de Vlaamse werkplaatsen een gemeenschappelijke geschiedenis delen. Zelfde opmerking voor de *entreprises de formation par le travail* en de leerwerkbedrijven - met die laatste zouden dan de Vlaamse opleidings- en werkervaringsprojecten kunnen worden bedoeld.

Groot probleem is echter dat zij één van de criteria niet vervullen: zij zijn niet (structureel) erkend door de Vlaamse Gemeenschap. Andermaal laat de afwezigheid van een erkenning zich als een tekortkoming gevoelen.

Voor de (Brusselse en Waalse) inschakelingsbedrijven die opgericht zijn als een vzw en er dus voor kiezen niet over te stappen naar het stelsel van de als vennootschap met sociaal oogmerk gesubsidieerde invoegbedrijven, rijst er een vergelijkbaar probleem. Zodra de specifieke federale erkenning als inschakelingsbedrijf in het kader van het banenplan vervalst op 31 december 2001 en niet meer zou verlengd worden, vervalst ook de vrije toegang tot de markt van de overheidsopdrachten, aangezien zoals hierboven al gezegd een erkenning van overheidswege één van de voorwaarden hiertoe is (en de erkenning in het kader van het banenplan zowat de enige wettelijke erkenning is die dergelijke initiatieven genieten). Alvast het Brussels Gewest werkt thans tegen de klok aan een ordonnantie tot erkenning van de socioprofessionele inschakelingsinitiatieven middels tewerkstelling. Wij denken evenwel dat de toegang tot de overheidsopdrachten, ook al kan het hierbij gaan om dienstverlening, niet zo belangrijk is voor die welbepaalde inschakelingsprojecten, gelet op de aard van hun activiteiten, dit in tegenstelling tot het verlaagde BTW-tarief (zie hierboven, titel 3).

O.i. zijn dit, ten minste wat de *theoretische* toegankelijkheid op juridisch vlak betreft, de enige belangrijke vraagstukken die thans nog overblijven op dit vlak, zeker nadat het Arbitragehof in een arrest van 29 november 2000¹⁰⁰ geoordeeld heeft dat de maatregel niet onevenredig is met de door de wetgever nagestreefde doelstelling en er geen uiting in ziet van oneerlijke mededinging met de commerciële sector.

¹⁰⁰ Zie arrest nr. 122/2000 van 29 november 2000 in BS, 14 december 2000.

5. Registratie als aannemer voor de privé-sector

Voor aannemingswerken in de privé-sector werd al eerder een regeling uitgewerkt waardoor de sociale economie-actoren geregistreerd kunnen worden als aannemer zonder dat zij moeten ingeschreven zijn in het handelsregister. In de huidige stand van zaken is dit het KB van 26 december 1998 (BS, 31 december 1998), maar er was al een voorganger vanaf 5 september 1996. Beide regelingen - overheidsopdrachten en andere - lijken overigens zo sterk op elkaar, dat we hier niet meer dan nodig nader op ingaan.

Wel wordt de sociale economie hier uitdrukkelijk opgesomd: de beschutte werkplaatsen (voor gans het land), de entreprises en de ateliers de formation par le travail (respectievelijk Wallonië en Brussel), de invoegbedrijven en de sociale werkplaatsen, op voorwaarde dat deze initiatieven erkend zijn. Bemerkt dat de Vlaamse beschutte werkplaatsen hier wel degelijk uitdrukkelijk worden vermeld, wat logischerwijs doet vermoeden dat zij ook beoogd werden bij de openstelling van de overheidsopdrachten (hierboven, titel 4).

De juridische problemen die we al tegenkwamen voor de overheidsopdrachten steken hier opnieuw de kop op: aannemingswerken in de privé-sector staan niet open voor initiatieven die niet van overheidswege erkend zijn, met name de leerwerkbedrijven in Vlaanderen en nederlandstalig Brussel, en de sociale economiebedrijven met een oogmerk van socioprofessionele inschakeling die vzw zijn (vanaf 1 januari 2002, zie hierboven).

6. Beschutte werkplaatsen

Net zomin als wat geldt voor de overheidsopdrachten, worden de beschutte werkplaatsen niet met naam genoemd in de SINE-wetgeving uit 1999 die de activering van de werkloosheidsuitkeringen voor zeer moeilijk te plaatsen werklozen (en bijhorende RSZ-verminderingen) regelt. Dit heeft tot gevolg dat vele beschutte werkplaatsen niet goed weten of zij van de voordelen van die wetgeving kunnen gebruik maken, of niet.

Op de vraag of die SINE-wetgeving al dan niet van toepassing is op de beschutte werkplaatsen (in het ganse land), kan, wat ons betreft, alleen maar bevestigend geantwoord worden.¹⁰¹ Immers, het KB van 3 mei 1999 (BS van 5 juni 1999) dat

¹⁰¹ Indien het antwoord hierop bevestigend is, is de activering van de personen met OCMW-steun ook mogelijk in een beschutte werkplaats. Via een enigszins bevreemdende techniek verwijst de OCMW-wetgeving ter bepaling van het werkgeverstoepassingsgebied van haar SINE-activeringsmaatregelen immers naar de werkgevers zoals die omschreven worden in de SINE-activeringsmaatregelen van de RVA.

het toepassingsgebied van de werkgevers omschrijft, verwijst ook naar de 'werkgevers die initiatieven inzake sociale-inschakelingseconomie organiseren', wat doelt op de initiatieven die voldoen aan welbepaalde criteria zoals die hierboven al werden omschreven onder de titel 'Overheidsopdrachten' (titel 4).

Beschutte werkplaatsen uitsluiten van de SINE-maatregel zou trouwens behoorlijk ironisch zijn, aangezien uitgerekend zij zich als eersten vertrouwd hebben gemaakt met een activeringsfilosofie volgens dewelke moeilijk te plaatsen mindervalide werknemers door toedoen van de openbare arbeidsbemiddelingsdienst in de beschutte werkplaats worden geplaatst en deze hierbij hun uitkeringen tijdens de tewerkstelling behouden. De uitkeringen worden betaald aan de werkplaats en maken deel uit van het loon.¹⁰²

7. Administratieve en wettelijke puntjes op de i

De wetgever heeft besloten in de wet van 26 maart 1999 een algemene definitie te geven van de ondernemingen voor socio-inschakelingseconomie, gevolgd door een aantal criteria waaraan deze moeten voldoen, willen ze bepaalde voordelen genieten. In plaats van een beperkende opsomming van sectoren te geven, werd de invulruimte voor het begrip 'socio-professionele inschakeling' zo wijd mogelijk gelaten. Dit is een keuze die alleen de wetgever toekomt, en die trouwens voordelen biedt.

7.1 Overheidsopdrachten

De vage omschrijving leidt echter ook tot heel wat vragen bij mogelijke 'kanshebbers': hoor ik erbij, of niet? Zou het daarom geen idee zijn vanuit de bevoegde administratie(s) een interpretatieve omzendbrief te schrijven, gericht aan de sectoren van de sociale economie waarvan vaststaat dat ze in aanmerking komen voor de erkenning als aannemer van werken (brief die allicht ook een duidelijke bepaling zou moet bevatten waaruit blijkt dat een dergelijke opsomming van sectoren louter geldt als voorbeeld en dus niet beperkend mag worden opgevat). Duidelijkheid in deze aangelegenheid zou op zich al de toegankelijkheid voor de betrokkenen bevorderen ...

Dit wat de overheidsopdrachten betreft.

7.2 Activering werkloosheidsuitkeringen

Wat de activering van de werkloosheidsuitkeringen aangaat, zouden naast de algemeen gehouden 'initiatieven inzake sociale inschakelingseconomie' en de uit-

¹⁰² Zie Werkloosheidsbesluit van 25 november 1991 (artikelen 78 en 163). Het stelsel wordt in de praktijk nog her en der toegepast maar dooft langzamerhand uit.

drukkelijk vermelde invoegbedrijven en sociale werkplaatsen, best ook de beschutte werkplaatsen uitdrukkelijk worden vermeld.

Nu vallen zij onder de 'initiatieven', wat niet alleen onlogisch is maar ook verwarring zaait. Immers, de sociale werkplaatsen worden er als volgt gedefinieerd: 'de sociale werkplaatsen behorende tot het Paritair Comité voor de beschutte werkplaatsen en de sociale werkplaatsen'. Waarom daar niet van maken: de beschutte werkplaatsen en de sociale werkplaatsen behorende tot het PC etc.?

8. Toegang tot de instrumenten ter bevordering van de economische expansie

8.1 Algemeen

Niet zelden gaan er in de sector van de sociale inschakelingseconomie aan beide zijden van de taalgrens stemmen op om de (geregionaliseerde) wetgevingen inzake economische expansie ook open te stellen voor de sociale economie. Met uitzondering van de VSO, die immers vennootschappen zijn, krijgen de andere actoren geen toegang tot de verschillende vormen investeringssteun van de economische expansie.¹⁰³

De ervaring van de sector in Vlaanderen is op dit vlak voor iedereen leerrijk, zij het weinig hoopgevend.

Eerst een woordje uitleg. In Vlaanderen wordt de economische expansie geregeld door niet minder dan drie wetten: twee oude nationale teksten uit respectievelijk 1970 en 1978 die door Vlaanderen zijn overgenomen ter gelegenheid van de regionalisering van de economie, en één decreet uit 1993. De wet van 1978 is van toepassing op de kleine ondernemingen van het gewest, waar ook in het Vlaams Gewest hun maatschappelijke zetel gevestigd is. Voor het middelgroot en het groot bedrijf is in beginsel het decreet van 1993 van toepassing, tenzij het gelegen is in een gebied dat officieel erkend is als een oord dat vatbaar is voor Europese steun, in welk geval de wet van 1970 geldt.

Mogelijk nog belangrijker, zeker in de praktijk, zijn de officiële richtlijnen die de administratie uitvaardigt en die op tijd en stond worden aangepast, vroeger gemiddeld om het anderhalf jaar, de laatste jaren wat vaker, dikwijls op aangeven van Europa. De kans is groter dat een gewijzigde houding van, en een nieuwe benadering door de administratie terug te vinden is in die instructies dan wel in de wetgeving.

¹⁰³ Ter herinnering: zowel in Brussel als in Wallonië zijn de inschakelingsbedrijven, willen ze de gewestelijke loonsubsidies genieten, verplicht VSO. Alvast zij hebben dus toegang tot openbare geldmiddelen voor economische expansie.

Zo sommen die richtlijnen ook de sectoren op die uitgesloten zijn van economische steun, o.a. de beschutte werkplaatsen.

In de loop van 1999 werden 'de vzw met een exploitatiezetel in het Vlaams Gewest' zonder veel omhaal echter plotseling opgenomen in het toepassingsgebied van het decreet van 1993.¹⁰⁴ Vreemd genoeg gebeurde dit niet met de wetteksten van 1970 en 1978, maar werden wel de richtlijnen voor alle drie de wetteksten in die zin gewijzigd, ook al bestond er in die twee laatste teksten dus eigenlijk geen juridische basis voor die uitbreiding.

Wat er ook van zij, de richtlijnen verduidelijkten dat vzw slechts aanspraak konden maken op steun aan roerende investeringen, en dan nog alleen als ze economische activiteiten ontwikkelden als toeleverancier. De beschutte werkplaatsen verdwenen uit de lijst van 'verboden' sectoren.

Navraag leerde dat men destijds niet eender welke vzw zonder meer beoogde, maar beschutte werkplaatsen (en meer bepaald een beschutte werkplaats die optrad als toeleverancier van een grote autofabriek).

Een laatste aanpassing van de richtlijnen op 20 oktober 2000, dus nauwelijks meer dan één jaar na de aanpassing van het decreet van 1993, heeft de vzw ten slotte andermaal opgenomen in de lijst van uitgesloten sectoren - en beschutte werkplaatsen zijn per (wettelijke) definitie vzw. De Vlaamse Regering beroept zich voor die aanpassing op een brief van de Europese Commissie. Volgens onze informatie laat de commissie zich hier leiden door de regel dat sectoren waarvan de helft van het kapitaal rechtstreeks of onrechtstreeks in handen is van de overheid, uitgesloten zijn van economische expansiesteun (ook zo in de Vlaamse wetgeving). Naar analogie zou steun aan vzw dan ook moeten verboden worden, aangezien de overheid die traditioneel sterk subsidieert. Dit geldt uiteraard ook voor de beschutte werkplaatsen (bv. de personeelskost).

Die aanpassing in de richtlijnen heeft nu ook navolging gekregen in de wetgeving: de vzw zijn nu weer uit het toepassingsgebied van het decreet van 1993 verdwenen.¹⁰⁵

Met die voorgeschiedenis, en vooral, binnen de Europese context, valt te vrezen dat het weinig waarschijnlijk is dat er in de wetgeving economische expansie zèlf ooit nog een opening wordt gemaakt voor de werkgevers uit de sociale economie die niet voor het VSO-statuuut hebben gekozen. Dit is vanzelfsprekend een vaststelling met algemene draagwijdte en geldingskracht die evenzeer Vlaanderen als

¹⁰⁴ Via het Decreet van 18 mei 1999 houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begroting 1999 (BS, 30 september 1999, 1ste uitgave).

¹⁰⁵ Via het Decreet van 6 juli 2001 tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2001 (BS, 10 oktober 2001, 1ste uitgave).

Wallonië en Brussel betreft: er is geen enkele reden waarom Europa in dit opzicht één van de drie gewesten anders zou behandelen dan de overige.

8.2 Waarborgfonds en participatiefonds in het Vlaams Gewest

Ten aanzien van ondernemingen uit de 'reguliere' sector bevat de Vlaamse wetgeving economische expansie instrumenten (gewestwaarborg, het Vlaamse Waarborgfonds) om de gehele of de gedeeltelijke terugbetaling in hoofdsom en interesten van leningen die door kleine, middelgrote en grote ondernemingen voor hun investeringskosten zijn aangegaan bij erkende kredietinstellingen of financiële instellingen, te waarborgen.

Zoals we hierboven zagen, vallen vzw uit het toepassingsgebied van die wetgeving. Dit betekent dat sociale en beschutte werkplaatsen er per definitie geen aanspraak kunnen op maken. Invoegbedrijven zouden er in theorie wel moeten kunnen van genieten, het zijn immers vennootschappen.

Nochtans is dit in theorie niet nodig, een specifieke regeling (decreet van 22 december 1993 en besluit van 23 november 1994) maakt het mogelijk voor de Vlaamse Regering om via het Waarborgfonds voor de Sociale Economie financieringsmaatschappijen een waarborg te verlenen zodat een gebeurlijk verlies bij leningen en minderheidsparticipaties wegens het mislukken van een invoegbedrijf toch minstens gedeeltelijk wordt gedekt. Van in het begin reeds zorgde de concrete uitvoering in de praktijk echter voor problemen, wat maakte dat het handvol dossiers dat bij de administratie terecht kwam klem zaten.

Daarnaast werd sindsdien in een wettekst de oprichting van een Vlaams participatiefonds voor de sociale economie aangekondigd (besluit van 8 september 2000), fonds dat zijn geldmiddelen zal halen uit bijdragen van actoren binnen de sociale economie, de privé-sector en de overheid (Participatiemaatschappij Vlaanderen). Invoegbedrijven op zoek naar risicokapitaal kunnen erbij terecht. Het kapitaal wordt ter beschikking gesteld in de vorm van tijdelijke minderheidsparticipaties en achtergestelde financieringen.

In theorie hebben de Vlaamse invoegbedrijven dus toegang tot extern kapitaal dat gewaarborgd is voor de kredietverstrekkers, maar totnogtoe (we schrijven augustus 2001) zijn de twee fondsen nog niet operationeel.

Dan toch maar terugkeren naar de algemene waarborgregeling voor de bedrijven overeenkomstig de economische expansiewetgeving? Dit zal ook niet onmiddellijk mogelijk zijn, aangezien de toepassing van o.a. de gewestwaarborg 'op korte termijn' door de Vlaamse Regering in het najaar van 2000 is opgeschort in afwachting van de dag dat de Europese Commissie hiertoe het licht terug op groen zet (Europa heeft het niet zozeer moeilijk met die steun op zich, maar wel met de te vage becijfering: wat vertegenwoordigt deze waarborg procentueel precies in ter-

men van overheidssteun? De marktregels van de EU aanvaarden immers slechts dat een zeker % van de investeringskost opgevangen wordt via overheidshulp).¹⁰⁶

8.3 En in de andere gewesten?

Gevreesd kan overigens worden dat deze Europese bezwaren, gelet op de gemeenschappelijke voorgeschiedenis die de drie gewesten op het vlak van de economische expansie bindt - zij hebben de oude nationale wetteksten van 1970 en 1978 geërfd en weliswaar elk voor zich bijgesteld, maar ten gronde nooit helemaal vervangen door eigen regelgeving -, ook gelden voor de twee andere gewesten, wat bijgevolg vergelijkbare problemen zou kunnen veroorzaken voor bv. de erkende inschakelingsbedrijven in het Waals en in het Brussels Gewest, die per definitie vennootschappen (weliswaar met sociaal oogmerk) zijn.

¹⁰⁶ Volledigheidshalve melden we nog dat Vlaanderen zijn wetgeving economische expansie op dit ogenblik grondig aan het herzien is. Welke richting die hervorming zal uitgaan, is voorlopig moeilijk te voorspellen.

HOOFDSTUK 2

BIJLAGEN

1. Bibliografie

- Eloy M. & Nicaise I. (1993), *Het opleidingsaanbod van VDAB en 'derden' voor langdurig werklozen en jongeren: specificiteit, complementariteit en effectiviteit. Ex-post evaluatie van de Vlaamse operationele programma's 1990-1992 met betrekking tot doelstelling 3-4, Deelrapport 3, HIVA - K.U.Leuven, Leuven, 42 p.*
- Lauwereys L., Matheus N. & Nicaise I. (2000), *De sociale tewerkstelling in Vlaanderen: doelgroepbereik, kwaliteit en doelmatigheid, HIVA - K.U.Leuven, Leuven, 245 p.*
- Lauwereys L., Struyven L., Frère J.-M. & Vanhoren I. (1998), *Inzet en inzetbaarheid van werkzoekenden in inschakelingsacties. Eerste meting van het ESF-deelnemerspanel 1996, HIVA - K.U.Leuven, Leuven, 204 p.*
- L'Interfédération EFT-OISP Wallonie-Bruxelles & la Fédération Bruxelloise de l'Insertion Socioprofessionnelle francophone (1999), *Memorandum 1999 des associations de formation-insertion en Wallonie et à Bruxelles, Interfédération, Namur, 19 p.*
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw. Administratie Werkgelegenheid (2000), *Evaluatie WEP-plus-plan. Een analyse van 510 WEP-plus-projecten van bepaalde duur, December 2000, 242 p.*
- Vos S., Struyven L. & Bollens, J. (2000), *Werk, werkloos, werk: Effectiviteit en kosten-batenanalyse van reïntegratieprojecten voor werkzoekenden. Eindrapport van de ex post-evaluatie van het Vlaamse ESF-programma 1997-1999, HIVA - K.U.Leuven, Leuven, 192 p.*

2. Ander bronnenmateriaal (wetgeving)

2.1 Franse Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad

- Decreet van 27 april 1995 betreffende de erkenning van organismen voor socio-professionele inschakeling en de subsidiëring van hun beroepsopleidingsactiviteiten voor werklozen en laag geschoolde werkzoekenden gericht op het vergroten van hun kans op het vinden of terugvinden van werk in het raam van gecoördineerde voorzieningen voor socio-professionele inschakeling.
- Toepassingsbesluit van 27 juni 1996 van het College van de Franse Gemeenschapscommissie tot vaststelling van de voorwaarden en de regelen voor de erkenning en de subsidiëring van de organismen die in het raam van de gecoördineerde voorzieningen voor de socio-professionele inschakeling beroepsopleidingsactiviteiten uitoefenen.
- Besluit van 6 februari 1997 van het College van de Franse Gemeenschapscommissie tot toekenning van bepaalde voordelen aan de stagiairs die een beroepsopleiding krijgen.

2.2 De partnershipovereenkomsten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

- Ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling.
- Besluit van 27 juni 1991 houdende machtiging voor de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling tot het sluiten van partnershipovereenkomsten ter vergroting van de kansen van bepaalde werkzoekenden om werk te vinden of terug te vinden.
- Besluit van 27 juni 1991 houdende machtiging voor de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling tot het sluiten van partnershipovereenkomsten teneinde de kansen van bepaalde werkzoekenden om werk te vinden of terug te vinden, te vergroten in het kader van gecoördineerde beschikkingen voor socio-professionele inschakeling.

2.3 Franse Gemeenschap: de OISP (organismes d'insertion socioprofessionnelle)

- Decreet van 17 juli 1987 betreffende de erkenning en de betoelaging van sommige instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op maatschappelijke integratie en inschakeling in het arbeidsproces of op voortgezette beroepsopleiding.

-
- Besluit van 5 oktober 1987 van de Franse Gemeenschapsexecutieve tot vaststelling van de voorwaarden en de nadere regels voor de erkenning en de betoelaging van instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op maatschappelijke integratie en inschakeling in het arbeidsproces of op voortgezette beroepsopleiding.
 - Besluit van 8 november 1988 van de Executieve betreffende de toekenning van toelagen aan sommige instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op maatschappelijke integratie en inschakeling in het arbeidsproces en de ondernemingen voor het aanleren van een beroep ('entreprises d'apprentissage professionnel').

2.4 Waals Gewest: de entreprises de formation par le travail of de bedrijven voor vorming door arbeid

- Decreet van 17 juli 1987 betreffende de erkenning en de betoelaging van sommige instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op maatschappelijke integratie en inschakeling in het arbeidsproces of op voortgezette beroepsopleiding.
- Besluit van 6 april 1995 betreffende de erkenning van de bedrijven voor vorming door arbeid ('entreprises de formation par le travail').

DEEL III

EEN STATUUT VOOR DEELNEMERS AAN

SEMI-FORMELE

TEWERKSTELLINGSFORMULES

HOOFDSTUK 1

VAN PROBLEEMSTELLING TOT CONCLUSIES

In deel I van dit rapport werd een onderscheid gemaakt tussen de sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord, en de sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord. Dit onderscheid was in hoofdzaak een juridisch-technisch onderscheid.

In de enge zin van het woord omvat de sociale inschakelingseconomie al de initiatieven waarvoor een wettelijk kader al voorhanden is, ook wat het statuut van de werknemers aangaat. Zaak was hier in de eerste plaats na te gaan welke technische of juridische problemen in de wetteksten de volledige en volwaardige inschakeling van de werknemer in de weg staan en welke oude (en minder oude) wetsbepalingen hierbij eigenlijk haaks op de activeringsbedoeling van de wetgever staan door bv. de toegang tot een werkervaringsproject of een doorstroming te belemmeren. Vervolgens werden in dit opzicht voorstellen verwoord om hieraan te verhelpen. Initiatieven ingebed in een wetgevend kader maar behept met enige gebreken zijn in hoofdzaak: invoegbedrijven, sociale werkplaatsen, doorstromingsprogramma's, eventueel tevens de dienstenbanen en in zekere zin ook de entreprises de formation par le travail.

De sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord omhelst dan ook andere initiatieven die, in tegenstelling tot de projecten die wettelijk onderbouwd zijn, actief zijn in een juridisch vacuüm. Hierbij kunnen we denken aan arbeidszorgcentra, leerwerkbedrijven, sociale economie-bedrijven van socio-professionele inschakeling die de vorm van een vzw hebben aangenomen, en, in zekere mate, de entreprises de formation par le travail.

De problemen voor de deelnemers aan dergelijke initiatieven zijn van een heel andere orde dan deze van de werknemers in de sociale economie in de enge zin van het woord. Er is immers een groot verschil tussen, enerzijds, wel over een arbeidsrechtelijk statuut (en net hierdoor over een volledige sociale dekking) beschikken, ook al vertoont dit statuut eventueel hiaten, en, anderzijds, een werk-

ervaringsproject doorlopen waarbij de deelnemer niet over een statuut volgens het arbeidsrecht beschikt, maar in het beste geval over een sociaal (deel)statuut dat afhangt van zijn soort vervangingsinkomen. Dit is dan werkelijk een statuut uit de sociale zekerheid (volledige of gedeeltelijke dekking), en geenszins een statuut omwille van tewerkstelling in een werkervarings- of opleidingsproject. Anders gezegd is dit statuut vreemd aan het project (in méér dan een zin: het ontspruit niet aan het herinschakelingsproject zelf, en is onaangepast).

Eén en ander kan ook aanleiding zijn tot eigenaardige situaties waarbij twee deelnemers aan één initiatief bij wijze van spreken naast elkaar hetzelfde werk verrichten maar toch volledig anders behandeld worden op vlak van het arbeidsrecht en het sociale-zekerheidsrecht, wat dan weer invloed zal hebben op de financiële beloning - we gebruiken dit laatste woord zowel in de letterlijke als in de overdrachtelijke betekenis - van de deelnemer, nieuwe bron van ongelijkheid.

We citeren in dit verband het 'Mémorandum 1999 des associations de formation-insertion en Wallonie et à Bruxelles. Conjoint à l'Interfédération EFT-OISP Wallonie-Bruxelles et la Fédération Bruxelloise de l'Insertion Socioprofessionnelle francophone', zoals verschenen in *Le Nouvel Essor de l'Interfédé'* in het juni-nummer van 1999:

"Nous regrettons que l'obtention de l'indemnité (bedoeld wordt de opleidingspremie, red.) soit liée à un statut et non à une production et à une reconnaissance d'une progression. Cette différence crée et reproduit au sein des groupes le système malsain des 'x vitesses'".

Op de hiernavolgende bladzijden gaan we na of en hoe dit probleem desgevallend zou kunnen worden opgelost.

Is het haalbaar/wenselijk deelnemers aan initiatieven van socio-professionele inpassing het best mogelijke arbeidsrechtelijk statuut te bezorgen (arbeidsovereenkomst)? Zijn er andere mogelijkheden?

In een afsluitende titel proberen we ten slotte zelf een aantal conclusies te trekken. Beginnen doen we echter met een aantal voorbeelden die de scherpheid van de pijnpunten naar onze mening treffend illustreren.

1. Illustraties bij de problematiek

Voormeld soort problemen - een veelheid aan onderling sterk verscheiden statuten tussen personen die allen deelnemen aan één en hetzelfde initiatief, een gebrek aan of een zeer broos statuut, enz. - roept aan weerszijden van de taalgrens vragen op en beroert bijwijlen zelfs een wetgevend lichaam.

1.1 Leerovereenkomst voor een persoon met een handicap

Op 6 maart 1996 stelde een parlements lid in het Vlaams Parlement een vraag¹⁰⁷ over 'het' statuut van de volwassen persoon met een handicap die in een centrum een beroepsopleiding volgt waarbij deze persoon een leerovereenkomst voor de duur van twee jaar sluit. De vraag betrof o.a. het sociale-zekerheidsstatuut tijdens de tewerkstelling en geeft in dit opzicht een beeld van de veelsoortigheid - en de complexiteit - van de uiteenlopende statuten.

De wetsbepaling volgens dewelke de toepassing van de RSZ-wet wordt uitgebreid tot de 'mindervaliden, die gebonden zijn door een (...) overeenkomst voor beroepsopleiding (...) alsmede tot de personen, met wie zij de overeenkomst hebben aangegaan'¹⁰⁸ lijkt eenvoudig, maar hierna zal blijken dat het om een eenvoud gaat van het soort 'bedrieglijk'.

Tijdens de opleiding ontvangt de deelnemer die verder over geen vervangingsinkomen beschikt vanwege het Vlaams Fonds voor personen met een Handicap een 'lesgeld' per uur dat globaal overeenkomt met 60% van het wettelijke minimummaandinkomen van bezoldigde werknemers.

Wanneer de betrokkene bovendien bij de VDAB is ingeschreven, ontvangt hij van het fonds dezelfde opleidingspremie als het bedrag dat de VDAB uitbetaalt aan (welbepaalde) werkzoekenden die een collectieve vorming genieten in een beroepsopleidingscentrum.

Beschikt de deelnemer daarnaast echter wel nog over een vervangingsinkomen (werkloosheidsuitkering, ziekenfonds), dan wordt die tegemoetkoming afgetrokken van 'het lesgeld'.

Afhankelijk van hun eventuele andere inkomsten, ontvangen de cursisten dus een verschillend 'uurloon' en zal de manier waarop zij zich verhouden tot de RSZ ook behoorlijk uiteenlopen:

- de deelnemer is een uitkeringsgerechtigde werkloze: geen RSZ-bijdragen;
- de deelnemer geniet geen enkele tegemoetkoming en krijgt dus het lesgeld van het fonds aan 100% uitbetaald: bedrag volledig onderworpen aan de RSZ-bijdrage;
- de deelnemer geniet naast het lesgeld een inkomensvervangende tegemoetkoming die geen RVA-uitkering is: RSZ-bijdragen te betalen op het bedrag van het door het fonds betaald lesgeld dat overblijft na het verschil te hebben gemaakt tussen dit lesgeld en het vervangingsinkomen.

¹⁰⁷ Vlaams Parlement, vraag nr. 112 van 6 maart 1996, Vragen en Antwoorden, nr. 10, 18 maart 1996, p. 489-490.

¹⁰⁸ Art. 3, 6° basis-KB van 28 november 1969.

Alleen de cursisten voor wie voldoende RSZ-bijdragen werden betaald, worden nadien beschouwd als uitkeringsgerechtigde werklozen (op basis van het lesgeld). Deelnemers aan dezelfde opleiding voor wie geen - of slechts deels - RSZ-bijdragen moesten worden betaald, zullen na de opleiding desgevallend slechts opgenomen worden in de werkloosheidsreglementering indien zij voordien uitkeringsgerechtigd waren (voldoende aantal arbeidsdagen in de referteperiode, enz.). De anderen die na de opleiding niet meteen werk vinden, zullen het moeten stellen met OCMW-steun of met een tegemoetkoming voor gehandicapten.

Hieruit blijkt ten overvloede dat er voor de sociale zekerheid eigenlijk geen sprake is van één enkel statuut. Bovendien, zo besluit de vraagsteller, zal dit in sommige gevallen betekenen 'dat de kansen op de arbeidsmarkt én de financiële situatie na de tweejarige opleiding slechter zijn dan voordien'.

Op de eigenlijke vraag of 'deze onduidelijke situatie, die soms leidt tot ingewikkelde administratieve en juridische maatregelen', opgelost kan worden binnen de Vlaamse Gemeenschap, antwoordt de minister dat de aangehaalde problemen reëel zijn 'maar hoofdzakelijk verband houden met de toepassing van de reglementering inzake onderwerping aan de sociale zekerheid en de sociale gevolgen hiervan, en met de toepassing van de werkloosheidsreglementering'. Hij verwijst de zaak dus door naar de federale wetgever.

Dit kan ook niet anders: voor het tewerkstellingsstatuut en het statuut voor de sociale zekerheid moet een oplossing worden gevonden op het nationaal niveau. Desgewenst kan alleen het opleidingsstatuut afzonderlijk geregeld worden door de gemeenschappen, zelfs al is ook die autonomie betrekkelijk: een goede regeling voor het geheel van de problematiek maakt een samenwerking tussen beide bestuursniveaus onontbeerlijk.

1.2 Arbeidservaringsproject tijdens de deeltijdse leerplicht

De moeilijkheden gelden overigens niet alleen voor personen met een handicap in opleiding, maar ook, bv., voor deelnemers aan projecten van arbeidservaring tijdens de deeltijdse leerplicht. Vanuit de vaststelling dat 'deeltijds werken voor een aantal jongeren uit het deeltijds beroepssecundair onderwijs verlies van het vervangingsinkomen betekent', vraagt het Vlaams Parlement aan de regering 'een eenvormig sociaal statuut voor DBSO-leerlingen uit te werken'.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Vlaams Parlement, voorstel van resolutie betreffende arbeidservaring tijdens deeltijdse leerplicht, tekst aangenomen door de plenaire vergadering op 28 maart 2001, zitting 2000-2001.

1.3 Verschillende statuten naast elkaar

Ander voorbeeld. Een persoon in opleiding in een entreprise de formation par le travail (EFT) die verder werkloosheidsuitkeringen geniet, zal in beginsel geen rechten verliezen in de pensioentak van de sociale zekerheid, aangezien periodes van onvrijwillige werkloosheid worden gelijkgesteld met periodes van tewerkstelling,¹¹⁰ terwijl kansarme jongeren die ook een vorming krijgen in een EFT maar onder het KB nr. 499 vallen (zie hoofdstuk 2, sectie 4) tijdens die periode geen rechten opbouwen in de pensioenverzekering.

Andere gevallen waarin mensen met of zonder arbeidsovereenkomst en/of arbeidsrechtelijk statuut naast elkaar op de werkvloer staan of een opleiding krijgen zijn ook denkbaar: werkervaringsprojecten waarin niet alle deelnemers opgenomen zijn in een doorstromingsprogramma, tewerkstellingsbevorderende initiatieven waarbij sociale werkplaats én arbeidszorgcentrum onder één dak huizen. Dit kan aanleiding zijn tot vreemde situaties waarbij twee deelnemers aan één initiatief bij wijze van spreken naast elkaar hetzelfde werk verrichten maar toch volledig anders behandeld worden op het vlak van het arbeidsrecht en het sociale-zekerheidsrecht. Zo zal bv. een persoon met zware psychische problemen die een diploma van het lager secundair onderwijs bezit in aanmerking komen als doelgroepwerknemer voor de sociale werkplaats (arbeidsovereenkomst en gewestelijke subsidies voor het loon), terwijl daarentegen een persoon met eenzelfde problematiek maar met een diploma (gewoon) hoger secundair onderwijs in beginsel niet aan de slag zal kunnen in een sociale werkplaats, ook al is hij evenmin als de persoon met een lager diploma uitgerust om actief te zijn in het 'normale' arbeidscircuit. Hij zal bedrijvig zijn in het arbeidszorgcentrum, zonder arbeidsovereenkomst of loon, en in het beste geval een onkostenvergoeding ontvangen voor zover zijn vervangingsinkomen dit toelaat. Terwijl zijn werkbuur door zijn volwaardige arbeidsovereenkomst verzekerd is van een volledige sociale dekking, zal voor hem de omvang van de bescherming geboden door de sociale zekerheid afhangen van het soort vervangingsinkomen dat hij krijgt.

1.4 Inschakelingsacties voor uitkeringsgerechtigde werklozen

Uitkeringsgerechtigde werklozen die een officiële beroepsopleiding wensen te volgen kunnen dit overeenkomstig de werkloosheidswetgeving doen zonder dat ze het gevaar lopen hun uitkering te verliezen omdat ze gedurende hun vorming onbeschikbaar zijn op de arbeidsmarkt en een opleidingsvergoeding genieten, twee feiten die in andere omstandigheden de toegang tot uitkeringen afsluiten. Dit is de logica zelve, aangezien de betrokkenen precies door die opleiding hun kan-

¹¹⁰ §§ 1 en 2 van art. 34 KB van 21 december 1967.

sen op een geschikte job verhogen. Anders gezegd vergroot hun tijdelijke onbeschikbaarheid op langere termijn omgekeerd hun kansen op de arbeidsmarkt.

De principiële vrijstelling van beschikbaarheid op de arbeidsmarkt (niet verplicht in te gaan op een oproep van de arbeidsbemiddelingsdienst om zich ter plaatse of bij een werkgever aan te melden, mogelijke weigering van een passende dienstbetrekking, inschrijving als werkzoekende niet verplicht, vrijstelling gemeentelijke stempelcontrole) gedurende de opleiding is echter niet voor alle opleidingen weggelegd. Het moet gaan om:

- beroepsopleidingen georganiseerd of gesubsidieerd door de VDAB, Forem, BGDA of het Arbeitsamt, of de door dezen erkende individuele beroepsopleidingen in een onderneming of in een onderwijsinstelling;¹¹¹
- opleidingen en vormingen in een zelfstandig beroep (voorwaardelijk, en eenmalig).¹¹²

De individuele beroepsopleiding in Vlaanderen mag dan al veel ruimer worden ingevuld dan vroeger (= alleen als collectieve opleidingen in centra onmogelijk bleken of alleen voor knelpuntberoepen) - inschakelingsacties en integratieparcours in Vlaanderen en in nederlandstalig Brussel vallen hier nu eenmaal niet onder. Zij werken immers in de eerste plaats aan arbeidsattitudes, basisvaardigheden en andere vooropleidingen. Geval per geval zal een afwijking moeten worden gevraagd aan de directeur van het bevoegde werkloosheidsbureau. Het is de directeur - en alleen die directeur - die, eventueel na advies van de arbeidsbemiddelingsdienst, zal bepalen of de betrokkene al dan niet een inschakelingsactie mag volgen.¹¹³

Volgt de werkzoekende zonder voorafgaandelijke toestemming van de plaatselijke RVA een opleiding en krijgt hij hier een kleine uurvergoeding voor, dan loopt hij het risico zijn uitkeringen te verliezen omdat hij niet ter beschikking staat van de arbeidsmarkt en omdat het voordeel toegekend aan de werknemer in het kader van een opleiding als loon beschouwd wordt.

Hierdoor hebben bv. deeltijds leerplichtige jongeren verbonden door een overeenkomst voor socio-professionele inpassing gedurende hun brugproject geen recht op overbruggingsuitkeringen.

111 Art. 91 basis-KB van 25 november 1991.

112 Art. 92 basis-KB van 25 november 1991.

113 Art. 94, § 1 basis-KB van 25 november 1991.

Inschakelingsacties in Wallonië en franstalig Brussel genieten in tegenstelling tot hun tegenhangers in Vlaanderen en nederlandstalig Brussel wel een principiële vrijstelling, ten minste, voor zover het gaat om een opleiding:¹¹⁴

- in een EFT (Wallonië);
- in een atelier de formation par le travail (Franstalige Gemeenschap Brussel).

Bovendien gelden hierbij de volgende beperkende voorwaarden:

- de werkloze moet bij de aanvang minstens 18 jaar oud zijn en heeft geen diploma of getuigschrift van studies van de hogere secundaire cyclus;
- de werkloze is bij de aanvang van de opleiding ingeschreven als werkzoekende sedert ten minste 6 maanden;
- in de loop van de 6 maanden die het begin van de opleiding voorafgaan, heeft de werkloze geen studies met volledig leerplan gevolgd, evenmin met succes een individuele beroepsopleiding in een onderneming gevolgd, en ook niet meer dan 78 dagen gewerkt als loontrekkende of meer dan een kwartaal als zelfstandige;
- de financiële voordelen die de werkloze ontvangt tijdens de opleiding, moeten beperkt zijn tot een vergoeding die niet meer bedraagt dan 40 BEF per uur opleiding;
- de vrijstelling wordt toegekend voor de duur van de opleiding met een maximum van 18 maanden (meermaals toekenbaar, maar samengetelde duur blijft beperkt tot 18 maanden. Ook de opleiding in de periode van wachttijd telt mee).

Voor alle andere werklozen die actief zijn in bv. een EFT en die niet aan voormelde voorwaarden voldoen, dient echter de algemene regel te worden toegepast: geval per geval zal een afwijking moeten worden gevraagd aan de directeur van het bevoegde werkloosheidsbureau, die zelf, eventueel na advies te hebben gevraagd aan Forem, zal beslissen of hij een uitzondering toestaat of niet.

Als hij dit niet doet, belandt men eigenlijk in de situatie waarbij een werkzoekende, door zijn achtergrond sowieso al zwaarder beladen, zich niettemin aan de moeilijke sprong naar de arbeidsmarkt waagt terwijl het vangnet van de werkloosheidsverzekering onder hem vandaan wordt gehaald nog vooraleer hij de overkant veilig bereikt heeft.

1.5 Inschakelingsacties voor invaliden

De wetgeving inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering maakt het voor een invalide persoon moeilijk om zich via een aangepast arbeidsproces te reïntegreren in het maatschappelijk leven in zijn volledigheid.

114 Art. 94, § 4 basis-KB van 25 november 1991.

Arbeidsongeschikte werknemers moeten immers alle werkzaamheden hebben onderbroken, willen ze een uitkering blijven genieten wegens het intreden of het verergeren van de letsels of de functionele stoornissen, en dus niet enkel de beroepsactiviteit hebben stopgezet.¹¹⁵

Met werkzaamheden worden niet alleen arbeidsprestaties bedoeld onder de vorm van een arbeidsovereenkomst, maar evengoed opleidingen met een al dan niet productieve kant die erop gericht zijn de betrokkene op korte of lange termijn terug te leiden naar de arbeidsmarkt. Dergelijke werkzaamheid moet volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie niet noodzakelijk gepaard gaan met de betaling van een loon, ook de uitbetaling van slechts een kostenvergoeding maakt van de activiteit een verboden werkzaamheid.

Wel kan een invalide onder bepaalde voorwaarden¹¹⁶ en met toestemming van de adviserend geneesheer van zijn ziekenfonds het werk hervatten met behoud van uitkeringen. De toestemming kan alleen gegeven worden als de potentiële job verenigbaar is met de aandoening en er ten minste een arbeidsongeschiktheid blijft van 50%.

De uitkering is in dit geval evenwel niet onbeperkt cumuleerbaar met de inkomsten uit de arbeid na toestemming.

De persoon in kwestie heeft recht op hoogstens een bedrag gelijk aan het verschil tussen 150% (met personen ten laste) of 125% (zonder personen ten laste) van de uitkering wegens arbeidsongeschiktheid, en het in werkdagen gewaardeerde bedrag van het beroepsinkomen, zonder het dagbedrag te mogen overschrijden van de uitkering die hem zou zijn toegekend, ware er geen sprake geweest van cumulatie ingevolge beroepsactiviteit. Wanneer het arbeidsinkomen de uitkering overschrijdt, wordt het teveel ervan afgetrokken.

De toegelaten arbeid is niet beperkt in de tijd.

Uit bovenstaande blijkt duidelijk dat de regeling een aantal remmen bevat die uiteraard de bedoeling hebben om eventuele misbruiken tegen te gaan, maar niettemin een herintegratie in het arbeidsproces kunnen bemoeilijken.

De regeling zou o.i. eigenlijk zo herschreven moeten worden, dat het taboe van de herintrede van personen met een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid op de arbeidsmarkt wordt gelicht. In de huidige stand van zaken gaat de wetgeving immers nog te sterk uit van twee extreme situaties: volledige arbeidsongeschiktheid (uitkeringen wegens werkonbekwaamheid) of volledige arbeidsgeschiktheid (loon). Al wat daar tussen ligt: gedeeltelijke werkbekwaamheid, gedeeltelijke werkonbekwaamheid (en dus de combinatie uitkering/beroepsinkomsten) wordt

¹¹⁵ Art. 100 basiswet van 14 juli 1994.

¹¹⁶ Art. 230 basis-KB van 3 juli 1996.

maar schoorvoetend erkend, mits een strenge medische toelatingsprocedure en een belangrijke inhouding op de uitkering. Nochtans is het een bestaande situatie die, als ze voorkomt, zoals gezien zelfs onbeperkt in de tijd kan zijn. Met de wetenschap dat het hier om een kiese aangelegenheid gaat, denken we toch dat de wetgever meer met dit gegeven zou moeten rekening houden, uiteraard met het nodige beveiligingsmechanisme: een toelating vooraf van de adviserend geneesheer blijft noodzakelijk. De cumul beroepsinkomen-uitkering zou echter minder streng moeten worden.

2. Een arbeidsovereenkomst?

In deel I van dit rapport 'Werknemers- en werkgeversstatuten in de sociale inschakelingseconomie. Juridisch beleidsadvies sociale economie - HIVA-luik' schreven we het merendeel van de initiatieven van de sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord reeds het volgende kenmerk toe: er bestaat geen algemeen toepasbaar patroon van arbeidsproces. Elke arbeidsrelatie staat op zich en wordt bepaald in het licht van de mogelijkheden en vaardigheden van de betrokken persoon. Dit geldt in zekere mate uiteraard voor alle werknemers bij eender welke werkgever (human resources); het is evenwel eigen aan de projecten van werkervaring en socio-professionele inschakeling dat zij tevens aangepast zijn aan de individuele arbeidsbehoeften en zich in hoofdzaak richten op de zelfontplooiing van de deelnemer, en niet meteen op het rendement van de productie.

Een bij uitstek klassiek instrument als de arbeidsovereenkomst met een wettelijk verplichte minimumduur tewerkstelling en een systeem van vast omlijste arbeidsroosters, of die nu veranderlijk zijn of niet, leent zich niet makkelijk of zelfs helemaal niet tot een geleidelijke instap in het arbeidsproces voor personen die toch wel een tamelijk belangrijk rendementsdeficit vertonen en van wie het loonvormend vermogen aangetast is.

De persoonlijke levensomstandigheden waarin de betrokkenen zich soms moeten handhaven, hebben de vervreemding van de arbeidsmarkt in de hand gewerkt en bemoeilijken de (blijvende) terugkeer erop. Daarom moeten arbeidsprocessen binnen sociale herinschakelingsprojecten inderdaad zeer flexibel kunnen opgestart worden en even soepel verlopen, zeker in den beginne, waarbij een broodnodige opleiding de afwezigheid of minstens de tijdelijke niet-inzetbaarheid van de betrokkene op de werkvloer meebrengt. Niet alleen werk op maat dus, maar ook opleiding op maat. Men begrijpe dat dit alles een buitengewone invulling van de individuele arbeidstijd en de algemene personeelsorganisatie noodzaakt, die niet altijd verzoenbaar is met de strikte en onontkoombare eisen van de wetgeving op de arbeidsovereenkomsten en de arbeidsduur.

Buiten de juridische problemen die zich kunnen voordoen op het vlak van de concrete invulling van de arbeidsroosters en het stelselmatig, aanhoudend leveren van arbeidsprestaties komen er bovendien ook wel nog andere moeilijkheden voor de geest. Arbeidsprestaties vullen immers maar één van de hoekpunten in de klassieke driehoek van elke arbeidsovereenkomst: namelijk het verrichten van arbeidsprestaties onder het gezag van de werkgever tegen de betaling van loon (waarbij die twee laatste elementen dan de twee andere hoeken vormen).

Op dit vlak kan men moeilijk de rechtspraak van het Hof van Cassatie veronachtzamen, die weliswaar de industriële leerovereenkomsten betreft, maar waarvan de gedachtengang redelijkerwijze ook moet worden doorgetrokken naar de projecten van socioprofessionele inschakeling.

Volgens het hof is een industriële leerovereenkomst (zie hoofdstuk 2, sectie 2) geen arbeidsovereenkomst, precies omdat er in een dergelijke verhouding geen sprake is van -bezoldigde- arbeidsbetrekkingen, maar van een -vergoede- beroepsopleiding. Dat is trouwens ook een reden waarom de industriële leerling noch, in het wetsontwerp, de personen verbonden met een inschakelingsovereenkomst (zie hoofdstuk 2, sectie 5), betaald kunnen worden met een prestatieloon: naast het juridische gegeven dat een loon een werkelijke arbeidsrelatie veronderstelt waarbij niet zozeer in hoofdzaak opleidingsactiviteiten worden verricht maar arbeidsprestaties worden geleverd onder het gezag van een werkgever, met als omringende randactiviteit eventueel een opleiding, zou het bedrag van zo'n loon gewoon veel te laag liggen, gelet op de te geringe productiviteit en het teruggebrachte rendement.

Bovendien kan hier het netelige vraagstuk van het kostenplaatje niet uit de weg worden gegaan: wie zal het loon en de sociale bijdragen voor de deelnemers betalen, mochten zij het statuut van werknemer krijgen? Een activering van de uitkering (in de huidige stand van zaken in de wetgeving hoe dan ook beperkt tot de werkloosheidsuitkeringen en OCMW-steun, en niet van toepassing op, bv., invaliditeitsuitkeringen van het RIZIV) gebeurt altijd in het licht van een tewerkstelling voor een onbepaalde duur of voor een middellange periode, en niet voor een opleiding die in beginsel in de tijd beperkt is. Het toekennen van tijdelijke RSZ-verminderingen om de personeelskost te drukken zou op dit vlak het risico van een lastenverminderingdraaimolen kunnen inhouden: telkens een verlaging van de sociale lasten aanvragen voor steeds wisselende personen met contracten van beperkte (opleidings)duur zou moreel op bezwaren kunnen stuiten. Het is vaak zelfs juridisch sowieso onmogelijk: sommige lastenverminderingen vereisen hoe dan ook een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur; andere, zoals het voordeelbanenplan, verbieden, precies om misbruik te voorkomen, het ontslag van werkkrachten om nieuwe mensen in dienst te nemen teneinde de voordelen van het banenplan (andermaal) te kunnen genieten. Een sterk personeelsverloop,

wat een systeem van kortlopende contracten voor personen in opleiding ongetwijfeld als beeld zou opleveren, neigt te veel naar zo'n 'ontslag'.

3. Andere oplossingen?

Dit alles betekent dat er des te meer moet worden geijverd om de deelnemers aan projecten van socio-professionele (her)inschakeling een behoorlijk sociaal statuut te bezorgen, ook al is dit dan niet meteen het statuut van een werknemer met een arbeidsovereenkomst.

Dit zou haalbaar moeten zijn: er is immers zoiets als een (grondwettelijk gewaarborgd) recht op arbeid, en ook de regering gaat in haar beleidsnota omtrent de sociale economie van die grondgedachte uit:

“Arbeid heeft immers belangrijke latente functies zoals tijdsstructurering, sociale netwerking, doelgericht handelen, statusovererving en vaardigheidsontwikkeling. Tewerkstelling blijft niet alleen de beste dam tegen armoede, het is ook een belangrijke hefboom naar maatschappelijke integratie (...) Het vertrekpunt daarbij is, de mens die werkzoekend is, met zijn mogelijkheden en behoeften. Eenieder heeft immers het recht op arbeid en op een maximale ontplooiing van zijn of haar mogelijkheden. Die mogelijkheden zijn verschillend. Het beleid moet erop gericht zijn iedereen de kans en de ondersteuning te geven die mogelijkheden verder te benutten, zonder dat daarbij de finaliteit van tewerkstelling voor iedereen gelijk moet zijn”.

Bij het uitkijken naar een mogelijke andere oplossing hebben wij ons laten inspireren door (a) de bestaande regelingen altemeerend werk/opleiding zonder arbeidsovereenkomst, (b) het PWA-stelsel (mèt arbeidsovereenkomst, die echter geen klassieke arbeidsovereenkomst is) en (c) het wetsvoorstel inzake het vrijwilligersstatuut. Al die initiatieven hebben onderling gemeen dat er wel een andere soort overeenkomst voorhanden is die een bepaalde vergoeding en dekking in de sociale zekerheid meebrengt, ook al zijn vergoeding en dekkingsgraad niet gelijk in elk stelsel.

3.1 De bestaande regelingen werk/opleiding zonder arbeidsovereenkomst

Eén voor één gingen we de bestaande regelingen werk/opleiding af die alvast één zaak gemeen hebben: tussen de persoon die de opleiding en de arbeidsintegratie verstrekt, en de persoon die de opleiding volgt en deelneemt aan het inschakelingsproject, wordt er, opdat de rechten en plichten van elkeen duidelijk zouden zijn, weliswaar een overeenkomst afgesloten, maar dit is geen arbeidsovereenkomst.

De regelgevingen die we van dichtbij bekeken hebben, zijn:

- de middenstandsleerlingen;
- de industriële leerlingen;
- de door de gemeenschap of het gewest erkende overeenkomsten voor socio-professionele inpassing;
- de kansarme jongeren actief in welbepaalde vzw (KB nr. 499);
- de inschakelingsovereenkomst (nooit voorbij de fase van het wetsontwerp geraakt, maar dit blijft een inspiratiebron waar men zich kan aan laven).

De analyse gebeurde in de mate van het mogelijke volgens een vast stramien:

- overeenkomst;
- verplichtingen van de persoon in opleiding en van de eindverantwoordelijke voor de opleiding;
- arbeidsrechtelijk statuut;
- statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling¹¹⁷ en rechten, waar nodig her en der aangevuld met bijzonderheden.

Een stelselmatige analyse per type voorziening vindt men in hoofdstuk 2 van dit deel III. Hieronder beperken we ons tot een dwarsdoorsnede van het arbeidsrechtelijk statuut en het statuut voor de sociale zekerheid van de betrokkenen.

Daarnaast hadden we ook oog voor de individuele beroepsopleiding bij een werkgever via een openbare arbeidsbemiddelingsdienst.

Die opleidingsvorm werd echter buiten dit vast stramien gehouden en komt zonder verdere ontleding in de bijlage, af en toe ter sprake in de conclusies, met name daar waar een aantal krachtlijnen eruit ook hun nut kunnen bewijzen voor de semi-formele tewerkstellingsformules: de vrijwaring van het vervangingsinkomen gedurende de opleiding, de opleidingsduur, de soepele houding van de RVA wat betreft de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt (zie sectie 4.2).

De arbeidsprestaties van jongeren zoals leerlingen (middenstand, industrieel, brugprojecten) zijn wel degelijk gedekt door een statuut, zij het dat het hier niet om het gebruikelijke statuut van werknemers met een arbeidsovereenkomst gaat. Zo onderscheiden zij zich in (haast) niets van de eigenlijke werknemers voor de toepassing van de wetgevingen inzake arbeidsduur, arbeidsreglement, feestdagen, werknemerswelzijn op het werk, loonbescherming.

Wat de bijdragenplicht betreft, dienen er geen persoonlijke bijdragen betaald te worden op de leervergoeding en slechts werkgeversbijdragen voor een handvol takken: arbeidsongevallen, beroepsziekten, jaarlijkse vakantie arbeiders.

¹¹⁷ We bekeken alleen de klassieke basisbijdragen, niet de andere (loonmatiging, educatief verlof, kinderopvang, enz.).

Die gedeeltelijke betaling van de sociale lasten brengt een gedeeltelijke dekking binnen de regelingen van de sociale zekerheid mee.

Voor het pensioen tellen de prestaties rechtstreeks noch onrechtstreeks mee; de leerling is gedekt in de sectoren beroepsziekten en arbeidsongevallen (dit laatste voor de middenstandsleerling echter in mindere mate dan voor een werknemer).

Hij geniet als jongere - heel - eventueel overbruggingsuitkeringen tijdens of na de opleiding, of wachttuitkeringen na de opleiding (een jongere in een brugproject zal hoe dan ook nooit een overbruggingsuitkering kunnen genieten tijdens het project).

In de SZ-sector gezondheidszorg is de middenstandsleerling of de leerling in een brugproject slechts onrechtstreeks gedekt als jongere ten laste; in de sector ziekte- en invaliditeitsverzekering en moederschapsuitkeringen al helemaal niet, zodat hij/zij in dit opzicht onbeschermd is, tenzij de gemeenschappen hier in de mate van het mogelijke zelf een (ver)vangnet voor openvrouwen.

Op het vlak van de werkloosheids- en ziekteverzekering is het statuut van de industriële leerling inderdaad meer uitgebouwd dan het statuut van de middenstandsleerling of de leerling in een brugproject: mogelijke uitkeringen voor tijdelijke werkloosheid, soepeler overbruggingsuitkeringen, autonome dekking in de ziekte- en invaliditeitsverzekering (sector gezondheidszorgen én sector uitkeringen).

De kinderbijslag wordt aan jonge leerlingen verder probleemloos en onvoorwaardelijk toegekend, aan iets oudere leerlingen op voorwaarde dat de leervergoeding niet te 'hoog' ligt.

De jaarlijkse vakantie tijdens de opleiding zal qua aantal dagen niet echt verschillen van de eigenlijke werknemers, maar qua vakantiegeld wel, toch zeker voor de middenstandsleerlingen. In het jaar dat volgt op de beëindiging van de opleiding, zullen de jongeren in voorkomend geval dezelfde rechten op jeugdvakantie genieten als de andere jeugdige werknemers met een heuse arbeidsovereenkomst.

Dit wat de leerlingenstelsels betreft.

Bepaalde kansarme jongeren onder de 30 jaar die zich buiten het arbeidscircuit bevinden en uitgesloten zijn van normale tewerkstellingskansen, en geen recht hebben op een werkloosheids- of een wachttuitkering, kunnen actief zijn in een *entreprise de formation par le travail*.

De betrokkenen verrichten prestaties onder gezag en vallen dus onder toepassing van een aantal basisteksten van de arbeidswetgeving (arbeidsduur, arbeidsreglement, feestdagen, werknemerswelzijn, etc.).

De 'onderneming' betaalt hen een opleidingsvergoeding uit waarop beperkte sociale lasten worden ingehouden (arbeidsongevallen en beroepsziekten voor de werkgever; ziekte- en invaliditeitsverzekering voor de werknemer). De dekking voor de sociale zekerheid blijft beperkt tot die takken en tot de kinderbijslagregeling.

Wanneer de vergoeding van die jongere echter onder een bepaald drempelbedrag ligt (1/3 nationaal minimummaandloon), is hij noch de onderneming onderworpen aan de RSZ: er worden geen sociale bijdragen betaald en er is geen dekking voor de sociale zekerheid. De onderneming moet in dit geval wel een verzekering tegen arbeidsongevallen afsluiten.

Dit is het zogenaamde KB nr. 499.

Een ontwerp van wet dat echter nooit gestemd is geworden wou een zogenaamde inschakelingsovereenkomst in het leven roepen, en kan eventueel nog dienst doen als inspiratie voor een mogelijke regeling ten behoeve van de semi-formele tewerkstellingsformules. Volgens deze schriftelijke overeenkomst van bepaalde duur die vooruitloopt op een latere leer- en/of arbeidsovereenkomst na basisopleiding, zou de inschakelingspersoon, die niet ouder dan 30 jaar mag zijn, een forfaitaire maandvergoeding ontvangen waarvan het bedrag overeenstemt met een bepaald percentage van het nationaal minimummaandinkomen.

Tenzij de inschakelingsovereenkomst hier uitdrukkelijk van afwijkt, zijn de bepalingen van de arbeidswetgeving van toepassing op de in te schakelen persoon. Afhankelijk van het geval, vallen de in te schakelen personen voor de sociale zekerheid onder de regeling van de middenstandsléerlingen of het KB nr. 499 (cf. supra).

3.2 De PWA-arbeidsovereenkomst

Naast al die omkaderingsmaatregelen voor semi-formele tewerkstellingsformules die zich alleen op initiatieven voor (eventueel iets oudere) jongeren richten, is er één maatregel waar geen leeftijd aan vastkleeft: de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA).¹¹⁸

Personen die naast hun vervangingsinkomen van de RVA of het OCMW een loon kunnen verdienen door bij te klussen via bemiddeling van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, zijn voor die activiteiten verbonden door een PWA-overeenkomst die een heuse arbeidsovereenkomst is, zij het geen klassieke volgens de arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978. Toch is het statuut van de betrokkene hierdoor niet helemaal gelijk aan dit van een andere werknemer met

¹¹⁸ Werden hier bekeken omdat zij in theorie en op lange termijn eveneens gericht zijn op doorstroming en inschakeling in het 'reguliere' arbeidscircuit, en de component 'opleiding' hierbij alsmáar belangrijker belooft te worden.

een gewone arbeidsovereenkomst: de wet op de loonbescherming is niet van toepassing, de wetgeving op de feestdagen niet helemaal, de schorsingen zijn weliswaar vergelijkbaar maar worden nooit bezoldigd, etc.

Voor die PWA-activiteiten worden werkgevers- noch werknemersbijdragen betaald, aangezien de PWA-werknemers en de agentschappen (de 'werkgevers') uitdrukkelijk aan het toepassingsgebied van de RSZ-wetgeving zijn onttrokken.

Dit betekent echter niet dat de betrokkenen volledig uitgesloten zijn van de sociale zekerheid, aangezien zij sowieso een werkloosheidsstatuut of een OCMW-statuuut hebben, waardoor een zekere dekkingsgraad gewaarborgd is. Om hen te behoeden voor de kwalijke gevolgen van arbeidsongevallen tijdens de PWA-activiteiten, wordt daarnaast een arbeidsongevallenverzekering afgesloten.

Meer uitleg over dit statuut in hoofdstuk 2, sectie 6.

3.3 Het nakend statuut vrijwilligers als voorbeeld?

Goed een jaar geleden werd in de Kamer een wetsvoorstel ingediend tot instelling van een statuut voor de vrijwilligers.¹¹⁹ Dit zeer ambitieus project regelt in één beweging vele problemen die al lang het vrijwilligerswerk bemoeilijken: het voert een aansprakelijkheidsregeling voor de vrijwilligers in jegens derden en jegens de organisatie die afgestemd is op de regeling voor werknemers en legt de organisatie een verzekeringsplicht op, en bezorgt de onkostenvergoeding een duidelijk(er) statuut voor de fiscus en de sociale zekerheid. Minstens even belangrijk is dat het voorstel hindernissen ruimt die totnogtoe het vrijwilligerswerk in aanzienlijke mate beperken voor uitkeringsgerechtigden als de werklozen, bruggepensioneerden, arbeidsongeschikte en invalide werknemers. *Dit* wetsvoorstel is nog niet gestemd, in ongewijzigde of gewijzigde versie, maar bij monde van de bevoegde regeringscommissaris heeft de regering er zich alleszins toe verbonden voor het einde van het jaar 2001 te streven naar de uitbouw van *een* goede wettelijke omkadering van het vrijwilligerswerk.

Meer uitleg over dit voorstel tot statuut in hoofdstuk 2, sectie 7.

4. Conclusies?

Tot welke slotsom kunnen we via al het voorgaande komen? Welke lessen kunnen we uit de bestaande regelingen werk/opleiding halen?

¹¹⁹ Wetsvoorstel van 7 september 2000 door Creyf S. & D'Hondt G., Doc. 50 0863/001.

4.1 De bestaande regelingen werk/opleiding: inspiratie of kopie?

De hiervoor onder sectie 4 uiteengezette statuten kunnen eventueel als inspiratiebron worden gebruikt bij de ontwikkeling van een deelnemersstatuut voor semi-formele tewerkstellingsformules, maar kunnen om voor de hand liggende redenen niet lukraak gecalculeerd worden op de herinschakelingsinitiatieven.

Onder de redenen die een kopie haast onmogelijk maken, springen de hiernavolgende het meest in het oog.

4.1.1 Het probleem van het juridisch gezag

Is er in de herinschakelingsinitiatieven werkelijk een relatie werkgever-werknemer, of, fijner, is er sprake van een potentiële gezagsuitoefening vanwege de promotor op de deelnemer? Dergelijk juridisch gezag bestaat immers wel in de hierboven besproken regelingen alternerend werk/opleiding, wat werktuiglijk de toepassing meebrengt van bepaalde arbeidswetgeving, ook al is er geen sprake van een arbeidsovereenkomst: arbeidsduur, arbeidsreglement, welzijn van werknemers op het werk, enz., maar eigenlijk niet tussen een deelnemer aan, en een promotor van een semi-formeel tewerkstellingsproject ... Alles zal afhangen van het feit of en in welke mate er een bindende en juridisch dwingende en dus afdwingbare overeenkomst wordt afgesloten tussen de promotor en de deelnemer, waarbij elkeen van de partijen concrete verbintenissen aangaat die bij verzuim van naleving of voortijdige stopzetting aanleiding zullen geven tot de toepassing van sancties, bv. vanwege een subsidiërende overheid.

4.1.2 Kan het arbeidsrecht worden toegepast met al zijn implicaties?

De volledige toepassing van de wetgeving op de arbeidsduur, dus ook de minimumduur van tewerkstelling, en de strikte regelmaat van de arbeidsroosters, zouden overigens ook voor de nodige problemen kunnen zorgen, zoals we hierboven uiteengezet hebben onder sectie 2.

4.1.3 Wat met oudere werknemers in de semi-formele tewerkstellingsformules?

Evenmin mag vergeten worden dat de besproken overeenkomsten - leerovereenkomsten en andere - zich veelal richten op een jong tot middeljong publiek dat het (voltijds) onderwijs net achter de rug heeft en via het aangewende initiatief klaargestoomd wordt voor een eerste kennismaking met de arbeidsmarkt. Voor zo'n doelpubliek kunnen misschien nog net een aantal rechtvaardigingsgronden gevonden worden voor een onvolledig statuut, maar dit wordt al moeilijker voor deelnemers aan inschakelingsprojecten die van een oudere leeftijd zijn. Trouwens, ook de NAR laat in zijn advies van 20 december 1994 (zie hoofdstuk 2, sectie 5)

minstens doorschemeren dat een gebrekkige dekking voor de sociale zekerheid boven de 18 jaar moeilijk ligt.

Inderdaad leeft zowel in de schoot van de Nationale Arbeidsraad als aan vakbondszijde de vrees dat onder het mom van dergelijke inschakelingsinitiatieven eigenlijk gewone tewerkstelling zou kunnen plaatsvinden, zij het zonder volwaardige arbeidsovereenkomst en zonder respect van het absolute minimum, het minimumloon (zie ook het omzeilen van de zwaardere loonlast voor oudere werknemers).

Het is ongetwijfeld deze vrees die er destijds oorzaak van was dat de inschakelingsovereenkomst echt gericht was op een jonge werknemer die zijn eerste stappen op de arbeidsmarkt waagde. Logischerwijze kon volgens dit wetsontwerp dan ook geen inschakelingsovereenkomst meer worden gesloten met een persoon die in het verleden al een dergelijke overeenkomst had. Dit betekende meteen wel dat een dergelijk systeem niet bruikbaar zou zijn voor bv. een volwassene die destijds door een arbeidsovereenkomst verbonden was, psychiatrische problemen onderzond, hierdoor een tijdje van de arbeidsmarkt verdween, en nadien via een semi-formele tewerkstelling zou proberen om gaandeweg terug zijn plaats te vinden op die markt.

4.1.4 De looptijd van de bestaande regelingen werk/opleiding

Een ander afstemmingsprobleem tussen de bestaande regelingen van alternerend werk/opleiding enerzijds, en leerwerkbedrijven anderzijds, is de looptijd van de overeenkomsten. Voor die laatsten zal de duur ofwel te lang (PWA-arbeidsovereenkomst: van onbepaalde duur) of te kort (inschakelingsovereenkomst: in principe 3 maanden) zijn, wil het proces van maatschappelijke (her)inschakeling slagen. Op dit vlak lijken de brugprojecten, nochtans net zoals de inschakelingsovereenkomst opgezet om in de eerste plaats arbeidsattitudes en basisvaardigheden te ontwikkelen, eerder op de behoefte van de praktijk afgestemd (mogelijkheid van 9 maanden).

4.1.5 Dekking in tak sociale zekerheid zonder betaling bijdragen?

De ervaring van de industriële leerlingen leert ons dat er niet noodzakelijk sprake moet zijn van een onderwerping aan een sociale-zekerheidstak om er zelf via de eigen persoon in verzekerd te zijn (ziekte- en invaliditeitsverzekering), ook al worden er geen bijdragen betaald. Onder gerechtvaardigde omstandigheden moet het dus (moeilijk maar) mogelijk zijn personen rechten te laten genieten in sociale-zekerheidstakken waar ze niet toe bijdragen.

4.1.6 Verplichte arbeidsovereenkomst na de regeling werk/opleiding?

De inschakelingsovereenkomst zorgt voor problemen in de zin dat er een gewone overeenkomst moet op volgen (arbeidsovereenkomst, industriële leerovereenkomst, KB nr. 495, ...). We kunnen ons moeilijk voorstellen hoe promotoren bij machte zouden kunnen zijn om dit te doen, tenzij, heel misschien, door nog een ander idee aan de inschakelingsovereenkomst te ontlenuen: het poolsysteem, een soort netwerk van potentiële werkgevers voor nadien. Maar: zo er in dit systeem geen kandidaat-werkgever wordt gevonden, en de werkgever waarbij de inschakelingsovereenkomst liep achteraf zelf niet overgaat tot aanwerving, moet hij een schadevergoeding betalen Kan het echt de bedoeling zijn dat een promotor met een begeleidings- en opleidingsopdracht die eventueel ook instaat voor werkervaring verplicht wordt zijn 'opleidingscliënteel' nadien een arbeidsovereenkomst aan te bieden?

4.1.7 Best practices?

Onder voorbehoud van al het voorgaande, benaderen twee van de besproken systemen het dichtst de vormen van semi-formele tewerkstelling in het licht van de werkervaringsbenadering: de overeenkomsten van socioprofessionele inpassing, zoals de brugprojecten (sectie 3 in hoofdstuk 2), en het KB nr. 499 (sectie 4 in hoofdstuk 2). Het arbeidsrechtelijk statuut tijdens het project is voor de betrokkene echter zwak. Hetzelfde geldt voor zijn SZ-statuut tijdens maar ook na de werkervaring.

De PWA-overeenkomst, die op het eerste gezicht het grootste voordeel biedt, aangezien de betrokkene een arbeidsovereenkomst heeft, kent immers ook een aantal nadelen: vreemd genoeg, geen toepassing van het arbeidsreglement,¹²⁰ geen loonbescherming, etc. ('loon'bescherming geldt nochtans zelfs bij brugprojecten).

4.2 Uitgangspunten bij een regeling

Bij uitwerking van een statuut voor deelnemers aan semi-formele inschakelingsprojecten zal het zaak zijn een middenweg te vinden tussen:

- een overkoepelend statuut dat een zo groot mogelijke en minstens behoorlijke sociale bescherming biedt: sociale zekerheid voor hen die door de mazen van het net glippen; ook via een rechten-en-plichtenovereenkomst tussen de beheerder van het leerwerkbedrijf en de deelnemer, waarbij op voorhand duidelijk wordt gemaakt wat beide partijen van elkaar mogen verwachten, en elke betrokken partij concrete verbintenissen aangaat jegens de andere (bv. een

¹²⁰ PWA-activiteiten worden nochtans niet alleen bij particulieren of bij lokale overheden verricht, maar ook bij verenigingen zonder winstoogmerk, in de land- en tuinbouwsector, enz.

- kwaliteitsvolle opleiding vanwege het leerwerkbedrijf). Hoe groter de afdwingbaarheid van die verbintenissen en hoe sterker de structurering van het gezag dat de beheerder hierbij uitoefent over de deelnemer, hoe meer de verhouding op een arbeidsverhouding gelijkt;
- een vrijwaring van de sociale rechten voor de deelnemers die wel al verzekerd zijn van rechten in de sociale zekerheid, bv. de uitkeringsgerechtigde werklozen (dekking kinderbijslag, ziekte en invaliditeit, pensioen, opleidingsvergoeding eventueel niet onderworpen aan RSZ, ...). De overkoepeling waarvan hierboven sprake moet er immers toe dienen de deelnemers aan werkervarings- en opleidingsprojecten een behoorlijk en werkzaam statuut te bezorgen, waarbij het overkoepelen zelf er geen aanleiding mag toe zijn dat het statuut van sommige deelnemers verbetert ten koste van andere; dat, anders gezegd, een dergelijke operatie voor de enen een versterking zou uitmaken, en voor de anderen een verzwakking.

Hierboven onder sectie 3.3 hebben we ook even gesproken over een regeling tot globaal statuut voor het vrijwilligerswerk, zoals het nu ter tafel ligt in de Kamer.

Waarom zou wat mogelijk lijkt voor vrijwilligers, ook niet mogelijk kunnen zijn voor personen met vervangingsinkomens? Dus: een mogelijkheid van combinatie tussen het vervangingsinkomen en een vergoeding zonder dat hierdoor geraakt wordt aan dit vervangingsinkomen en/of dat sociale bijdragen worden ingehouden op de vergoeding. Het lijkt immers nogal contraproductief van de gemeenschap om personen in een afhankelijkheidssituatie, waaraan zij zich trachten te onttrekken via een project dat op korte of middellange termijn uitzicht biedt op socio-professionele integratie, voortijdig voldoende bestaansmiddelen te onttrekken, met name op een ogenblik dat de herinschakeling pas op gang komt? Waarom zo'n personen niet de zekerheid laten van hun vervangingsinkomen tot op het ogenblik dat de integratie met vrucht wordt beëindigd?

Bovendien zou de opleidings- of inschakelingsvergoeding voldoende hoog moeten zijn opdat de bestaanszekerheid zou gewaarborgd blijven tijdens het project: dit veronderstelt niet eens een noodzakelijke verhoging van die vergoeding, een soepeler cumul met het vervangingsinkomen kan op dit vlak al soelaas bieden.

Zo zou men bv. op het vlak van de werkloosheidsreglementering de vrijstellingen die gelden in het kader van de collectieve beroepsopleidingen van de gewestelijke openbare diensten voor beroepsopleiding en op het vlak van de individuele beroepsopleidingen in ondernemingen kunnen doortrekken naar andere opleidingsinitiatieven, voor zover die maar erkend en/of - al dan niet structureel gesubsidieerd worden door een overheid (gemeenschap, gewest, eventueel fondsen als het Stedelijk Impulsfonds, het Europees Sociaal Fonds, etc.). Dit zou meteen tot gevolg hebben dat ook de voor die initiatieven toegekende opleidings-

vergoeding niet als loon beschouwd wordt, wat meteen het behoud van de gelijk gebleven werkloosheidsuitkering zou verzekeren.¹²¹

Soortgelijke opmerking ten behoeve van diezelfde initiatieven wat betreft de voortbetaling van het bestaansminimum tijdens de opleiding: nu staan er in één en dezelfde wettekst twee regels. Enerzijds wordt er bij de berekening van de bestaansmiddelen geen rekening gehouden met de productiviteits- of aanmoedigingspremies in het kader van de individuele beroepsopleidingen in ondernemingen. Anderzijds geldt er een vrijstellingskrediet van 6 000 BEF per maand (basisbedrag buiten index) voor de netto-inkomsten verworven uit sommige andere vormen van beroepsopleiding. Waarom niet één regel, ook voor alle voormelde erkende en/of - al dan niet structureel - gesubsidieerde opleidingsinitiatieven, met name een volledige vrijstelling van de opleidingspremie? Bij wijze van voorzorg zou dan wel de tijdsbeperking die nu ook al van toepassing is bij de 6000 BEF-regel moeten worden gehandhaafd: het krediet gaat in op de eerste dag van de opleiding en eindigt uiterlijk 3 jaar later.

De instandhouding van de tijdsbeperking in het kader van die maatregel zou verder ook duidelijk passen in de filosofie van een semi-formele vorm van werkervaring/opleiding: een trajectsgewijs en dus van meet af aan in de tijd beperkte opstap naar een volwaardige tewerkstelling. Eens het traject voorbij, moet de volgende stap redelijkerwijs een gewone arbeidsovereenkomst zijn (bij een heuse werkgever). De enige mogelijke verklaring voor een oponthoud in het inschakelingsinitiatief - en dus op de weg naar een volledig statuut - zou er in schuilen dat een bepaald persoon er langer dan verwacht over doet om zich van de ene halte op het traject naar de andere halte te begeven, zij het dat best vooraf in een officiële tekst, met een aantal voor alle betrokkenen gelijke en algemene minimumregels waaraan in elk geval moet worden voldaan, verlengings- of hernieuwingsgrenzen worden afgebakend. Aan de hand van diezelfde algemene intakeregels zou van bij de aanvang kunnen worden opgemaakt of de omstandigheden waarin de persoon zich bevindt inderdaad eerst een formule van semi-formele tewerkstelling rechtvaardigen (socio-professionele rehabilitatie, opleiding die niet in het kader van een arbeidsovereenkomst kan worden verstrekt), of dat dit integendeel niet meer gerechtvaardigd is. Het kan immers niet de bedoeling zijn arbeidsmarktrijpe personen langer dan noodzakelijk op te sluiten in een inschakelingsinitiatief, een hypothese die, mocht zij zich voordoen, er op zou wijzen dat dergelijke initiatieven verworden tot een parallel circuit.

Net zomin als personen zouden mogen opgesloten raken in een inschakelingsinitiatief, zouden ze er mogen van uitgesloten worden. Ook kansarme volwasse-

¹²¹ Bovendien kan de individuele beroepsopleiding bij een werkgever eventueel ook tot voorbeeld dienen op andere vlakken (duurtijd vorming, versoepeling vereiste beschikbaarheid op de arbeidsmarkt).

nen die omwille van een cumulatie van achterstellingsfactoren niet van de ene dag op de andere de arbeidsmarkt kunnen betreden, zouden, precies hierom, geen hindernissen mogen ondervinden om zich het arbeidsproces gaandeweg weer eigen te maken. Een flexibele toegang tot inschakelingsprojecten lijkt hier geboden, wat in voorkomend geval een soepeler houding zal noodzaken van wetgevingen (instellingen?) die een vervangingsinkomen toekennen. Dit pleidooi voor een flexibele toegang zou de verscheidene achterstellingsfactoren en de surplusproblematiek die er het gevolg van is niet uit het oog mogen verliezen, en mag dus niet verkeerd begrepen worden als een workfare benadering: wij pleiten zeker niet voor een koppeling van de verruiming van de activeringsmogelijkheden aan een onderwerping van de uitkering aan een in algemeen termen gestelde werkbe-reidheid (tot zelfs werkplicht) die geen rekening zou houden met de verschillende obstakels voor personen die de last van een surplusproblematiek meedragen.

HOOFDSTUK 2

EEN OVERZICHT EN BESPREKING VAN DE BESTAANDE REGELINGEN WERK/OPLEIDING ZONDER (KLASSIEKE) ARBEIDSOVEREENKOMST

1. De middenstandsl leerlingen

Het leerlingenwezen in de middenstand is een vorm van opleiding en wordt bijgevolg juridisch geregeld door elk van de gemeenschappen afzonderlijk, maar de statuten van de gemeenschappen lijken toch nog sterk op elkaar door hun nationale gemeenschappelijke voorgeschiedenis.

1.1 Overeenkomst

Elke gemeenschap vereist aldus wel dat er met bemiddeling van de leersecretaris of de toezichtafgevaardigde een schriftelijke overeenkomst van bepaalde duur wordt afgesloten tussen de jongere en het ondernemingshoofd dat instaat voor de opleiding.

De overeenkomst vermeldt o.m.:

- het onderwerp, de aanvang en de duur;
- de identiteit van de overeenkomstsluitende partijen (en van de eventuele monitor);
- het bedrag van de aan de leerling te betalen maandelijkse leervergoeding;
- de verwijzing naar wettelijke, verordenende en conventionele bepalingen die inzake sociale zekerheid, arbeidsreglementering en -bescherming van toepassing zijn op de leerling;
- de aansprakelijkheid van de persoon in opleiding voor de schade die hij eventueel aanricht bij de uitvoering van de leerovereenkomst.

Aan die overeenkomst worden verplicht een aantal documenten toegevoegd, waaronder het opleidingsprogramma en de rechten en plichten van beide betrokken partijen (eventueel maken die inherent deel uit van de overeenkomst).

1.2 Verplichtingen van de leerling en het ondernemingshoofd

Zo is de leerling verplicht:

- de opgedragen taken zorgvuldig en eerlijk te verrichten op de tijd, plaats en wijze die overeengekomen is;
- te handelen volgens de richtlijnen van het ondernemingshoofd (eventueel de monitor, ...);
- zich te onthouden van al wat schade kan berokkenen aan eigen of andermans veiligheid;
- het toevertrouwde gereedschap, de werkkledij en de ongebruikte grondstoffen in goede staat aan het ondernemingshoofd terug te geven;
- de leerovereenkomst slechts te beëindigen overeenkomstig de bepaalde procedures;
- de leersecretaris (desgevallend de toezichtafgevaardigde) onmiddellijk te waarschuwen wanneer er problemen rijzen bij de uitvoering van de overeenkomst;
- zowel tijdens de uitvoering als na de beëindiging van de overeenkomst geen:
 - fabrieksgeheimen, zakengeheimen en geheimen in verband met persoonlijke of vertrouwelijke aangelegenheden bekend te maken;
 - daden van oneerlijke concurrentie te stellen of eraan mee te werken;
- ...

Zo is het ondernemingshoofd verplicht:

- een maandelijkse leervergoeding te betalen (waarvan het bedrag verschilt volgens leerjaar en gemeenschap);
- de leerling te onderwerpen aan een geneeskundig onderzoek;
- de leerling een praktijkopleiding te doen volgen. Hierbij en hiertoe moet hij:
 - als een goed huisvader ervoor zorgen dat de praktijkopleiding plaatsvindt in behoorlijke omstandigheden met betrekking tot de veiligheid en de gezondheid van de leerling;
 - aan de leerling de nodige hulp, gereedschappen, grondstoffen, werk- en veiligheidskleding ter beschikking stellen zonder dat dit mag beschouwd worden als een voordeel in natura;
 - de nodige aandacht besteden aan de opvang en de integratie van de leerling in de beroepsomgeving;
 - de leerling geen taken laten verrichten die niets te maken hebben met het beroep, die gevaarlijk of schadelijk kunnen zijn of die krachtens wettelijke of reglementaire bepalingen verboden zijn;
- ...

1.3 Arbeidsrechtelijk statuut

Wat het arbeidsrechtelijk statuut van de personen in opleiding betreft, verwijst de eigen wetgeving aangaande het middenstandsléerlingenwezen ofwel naar de arbeidsovereenkomstenwet (of kopieert de regeling eruit) - ook al zijn die personen niet echt werknemers die verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst -, of werkt zij een eigen regeling uit. De Vlaamse bepalingen over het klein verlet zijn een voorbeeld van het eerste; de Vlaamse bepalingen omtrent het moederschapsverlof, de nochtans inhoudelijk van elkaar verschillende Waalse + (franstalig) Brusselse en Vlaamse regelingen omtrent de voortbetaling bij arbeidsongeschiktheid wegens ziekte,¹²² en de Waalse + (franstalig) Brusselse en Vlaamse regelingen omtrent de jaarlijkse vakantie zijn alle voorbeelden van het tweede.¹²³

De arbeidsprestaties worden dus wel degelijk gedekt door een statuut, zij het dat het hier niet om het gebruikelijke statuut voor de werknemers met een arbeidsovereenkomst gaat.

Daarnaast zijn bepaalde wetteksten uit het arbeidsrecht sowieso, door eigen toedoen, ook uitdrukkelijk van toepassing op de middenstandsléerlingen: arbeidsduur, arbeidsreglement, feestdagen (aangezien zij onder het gezag staan van het ondernemingshoofd), werknemerswelzijn op het werk.

1.4 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten

De bijdragenregeling voor de middenstandsléerlingen wijkt wat af van de regels die gelden voor de werknemers.¹²⁴

Op de leervergoeding te betalen persoonlijke basisbijdragen: geen.

Op de leervergoeding te betalen patronale basisbijdragen: arbeidsongevallen (0,30%), beroepsziekten (1,10%) en, alleen voor handarbeiders, jaarlijkse vakantie (6% + 9,98% éénmaal per jaar).

¹²² Voortbetaling leervergoeding tijdens eerste 7 dagen ongeschiktheid (Wallonië en Brussel); in principe voortbetaling leervergoeding tijdens eerste 30 dagen ongeschiktheid (Vlaanderen). Niet alle werknemers met een arbeidsovereenkomst krijgen bij een arbeidsongeschiktheid wegens ziekte hun loon verder uitbetaald gedurende de eerste 30 dagen. Dit kan afhangen van hun statuut (arbeider/bediende), de proefperiode, de anciënniteit, het soort arbeidsovereenkomst. Een principiële beperking tot de eerste 7 dagen ongeschiktheid bestaat niet voor de werknemers met een arbeidsovereenkomst: het is geen enkele dag of meteen een beperking op 30 dagen, maar niets daartussenin. En zelfs bij betaling van de 30 dagen zal dit niet in alle gevallen aan 100% gebeuren (althoewel er natuurlijk een verschil is tussen een leervergoeding aan 100% en een loon aan dit percentage).

¹²³ Ook al is dit laatste sinds kort niet meer zo 'eigen' aan de leerovereenkomst, aangezien een soortgelijke regeling werd uitgewerkt voor jeugdige werknemers onder de 25 jaar die binnen de 4 maanden na de beëindiging van hun studies hun eerste arbeidsovereenkomst aangaan.

¹²⁴ Art. 1 en 2 basiswet van 27 juni 1969, en art. 4 basis-KB van 28 november 1969.

De gedeeltelijke betaling van de sociale lasten brengt een gedeeltelijke dekking binnen de regelingen van de sociale zekerheid mee.

Jaarlijkse vakantie

De betaling van de bijdragen jaarlijkse vakantie wijkt in niets af van de bijdragenregeling die geldt voor de werknemers - logischerwijze geldt dit ook voor de toepassing van de vakantieregeling zelf. Vlaanderen, Brussel en Wallonië hebben bovendien uitdrukkelijk in hun wetgeving inzake middenstandsl leerlingen bepaald dat de jongeren tijdens hun opleiding jaarlijks recht hebben op een volledig pakket vakantie, wat concreet betekent dat het ondernemingshoofd desgevallend het wettelijk aantal vakantiedagen zal moeten aanvullen met - onbetaalde - vakantiedagen tot de maximumhoeveelheid wettelijke vakantiedagen wordt bereikt.

In het jaar dat volgt op het einde van de opleiding en op voorwaarde dat de jongere in het najaar dat volgt op de beëindiging minstens één maand - in principe minstens 75 arbeidsuren - werkt als werknemer met een arbeidsovereenkomst, bestaat er een recht op jeugdvakantie (= de nieuwe regeling sinds 2001 ter opvolging van de vroegere bepalingen voor de jeugdige werknemers onder de 25 jaar die binnen de 4 maanden na de beëindiging van hun opleiding een arbeidsovereenkomst afsluiten), die door de RVA aan 65% van het begrensd loon vergoed wordt ter aanvulling van het onvolledige recht op gewone betaalde vakantie.

Pensioenen

Werkgever noch werknemer betalen sociale bijdragen voor de tak pensioenen van het werknemersstelsel binnen de sociale zekerheid. Prestaties als middenstandsl leerling worden evenmin door de pensioenwetgeving gelijkgesteld met arbeidsprestaties van een werknemer, en openen zo dus rechtstreeks noch onrechtstreeks een recht op pensioen.

Arbeidsongevallen

Het ondernemingshoofd betaalt de verplichte sociale bijdragen en sluit een arbeidsongevallenverzekering af. De leerling is dus gedekt, zij het dat de schadevergoeding voor middenstandsl leerlingen berekend wordt op een bijzonder, begrensd basisloon.¹²⁵

¹²⁵ Een - zelfs gedeeltelijke - dekking door de basiswet van 27 juni 1969, wat hier het geval is, brengt immers werktuiglijk de toepassing van de wetten arbeidsongevallen en beroepsziekten mee.

Beroepsziekten

Zie voetnoot onder arbeidsongevallen.

Werkloosheid

– Overbruggingsuitkeringen

- Er is geen recht op overbruggingsuitkeringen voor de jongere tijdens zijn middenstandsléerovereenkomst, aangezien die uitkeringen per definitie tijdens de periode van deeltijds leerplicht - 15/16 tot 18 jaar¹²⁶ - worden toegekend en deze vereisen dat de middenstandsopleiding voleindigd is, wat zelden het geval zal zijn (de meeste middenstandsopleidingen duren toch wel een aantal jaren).¹²⁷
- Er zijn eventueel wel overbruggingsuitkeringen als de betrokkene voor de aanvang van zijn leervereenkomst zijn studies met een volledig leerplan van de lagere secundaire cyclus met technische of beroepsvorming al voleindigd had en 155 dagen wachttijd doorloopt.¹²⁷
- Ook zijn er eventueel overbruggingsuitkeringen voor de leerling die voortijdig een punt zet achter zijn middenstandsopleiding en nog onderworpen is aan de deeltijdse leerplicht (met een wachttijd van 155 werkdagen in de loop van de 10 maanden voor de uitkeringsaanvraag).¹²⁷

– Wachtuitkeringen na beëindiging leervereenkomst

- Kunnen worden genoten na het verstrijken van de laatste leerplicht, de deeltijdse. Als de leerjongere op dit ogenblik overbruggingsuitkeringen geniet, kan hij (haast werktuiglijk) overstappen op de wachtuitkeringen (hoe dan ook zelfde bedrag).¹²⁸
- In het andere geval moet hij een wachttijd doorlopen van 155 (min 18 j.) of 233 (plus 18 j.) dagen. ¹²⁸

– Werkloosheidsuitkeringen na wachtuitkeringen

- De jongere zal in principe slechts werkloosheidsuitkeringen kunnen genieten als er tussen de periode wachtuitkeringen en de aanvraag voor werkloosheidsuitkeringen 312 door een arbeidsovereenkomst gedekte werkdagen - of gelijkgestelde dagen - liggen (in een referentieperiode van 18 maanden).¹²⁹

¹²⁶ Tot het einde van het schooljaar waarin de jongere de leeftijd van 18 jaar bereikt.

¹²⁷ Art. 35 basis-KB van 25 november 1991.

¹²⁸ Art. 36 basis-KB van 25 november 1991.

¹²⁹ Art. 30 basis-KB van 25 november 1991.

Ziekte- en invaliditeitsverzekering

Middenstandsl leerlingen hebben geen rechtstreekse toegang tot de ziekte- en invaliditeitsverzekering (er worden geen sociale bijdragen betaald voor hen).

Tot de tak gezondheidszorg krijgen ze onrechtstreeks toegang door de regel die dit onderdeel van de ZIV-verzekering tevens openstelt voor de personen ten laste, wat jongeren onder de 25 jaar volgens de wet op dit vlak zijn. Ze moeten hiertoe zelfs niet noodzakelijk de hoofdverblijfplaats met de gerechtigde delen.¹³⁰ De geneeskundige verstrekkingen worden niet aan de middenstandsl leerling zelf maar aan de persoon die de hoede over hem heeft, terugbetaald.

Tot de tak ziekte- en invaliditeitsuitkeringen (RIZIV-uitkeringen na eerste ziekteperiode gedekt door het ondernemingshoofd) en de tak moederschapsuitkeringen (zwangerschapsverlof) krijgen ze echter helemaal geen toegang, rechtstreeks noch onrechtstreeks.¹³¹

Randopmerking: bovendien is de regeling 'gewaarborgd loon' die de inkomstenderving in de eerste ziekteperiode opvangt, uiteraard evenmin van toepassing, aangezien leerjongens en leermeisjes nu eenmaal geen werknemers zijn met een arbeidsovereenkomst. De grote gemeenschappen hebben hier wel een mouw aan gepast door in de eigen wetgeving inzake middenstandsopleidingen het ondernemingshoofd te verplichten bepaalde schorsingsperiodes (in de eerste plaats ziekte, maar eventueel ook zwangerschapsrust) te vergoeden, maar die 'mouw' is niet even lang in elke gemeenschap (gaande van 7 tot 30 dagen, zie hierboven, 1.3).

Wat de moederschapsuitkeringen betreft, heeft alleen de Vlaamse Gemeenschap uitdrukkelijk en afzonderlijk een regeling bepaald voor leermeisjes in bevallingsrust (de rust op zich blijft uiteraard wettelijk verplicht voor - minstens - 15 weken). Zij krijgen de leervergoeding tijdens hun zwangerschapsrust gedurende 30 dagen nog uitbetaald, hetgeen nog steeds behoorlijk wat minder is dan de 15, door het RIZIV vergoede weken (werknemersregeling).

Kinderbijslag

Tot 31 augustus van het kalenderjaar in de loop waarvan de jongere de leeftijd van 18 jaar bereikt, wordt de kinderbijslag hoe dan ook onvoorwaardelijk toegekend.¹³²

¹³⁰ Art. 32 basiswet van 14 juli 1994, en art. 123 en 124 basis-KB van 3 juli 1996.

¹³¹ Art. 86 en 112 basiswet van 14 juli 1994 (*a contrario*).

¹³² Art. 62 basiswet van 19 december 1939.

De kinderbijslag ten behoeve van de middenstandsléerling die ouder dan 18 jaar is, zal slechts behouden blijven zo zijn leervergoeding de 16 500 BEF (bedrag op 1 juni 2001) niet overtreft.¹³²

2. Industriële leerlingen

Een industriële leerovereenkomst is een overeenkomst voor bepaalde tijd (minstens 6 maanden) die geen arbeidsovereenkomst is en waarbij:

- de werkgever er zich toe verbindt de leerling een opleiding te verstrekken of te laten verstrekken met het oog op het uitoefenen van het gekozen beroep,
- en de leerling (in principe tussen 15/16 en 18 jaar oud op het ogenblik dat de leerovereenkomst wordt aangegaan) er zich toe verbindt de praktijk van het beroep onder het gezag van de werkgever aan te leren en onder diens toezicht de voor zijn opleiding noodzakelijke leergangen te volgen.

Het gaat steeds om beroepen in loondienst zodat het stelsel in die zin kan worden beschouwd als de tegenhanger van het middenstandsléerlingenwezen. Doordat er ook meer linken zijn met werknemers die in loonverband werken valt de hele regeling nog steeds onder het nationale recht, in tegenstelling tot de tegenhanger die een gemeenschapsbevoegdheid is geworden, en zijn er toch wel wat meer overeenkomsten met het arbeidsrechtelijk statuut van werknemers.

De werkgever betaalt de leerling maandelijks een leervergoeding waarvan het maximumbedrag schommelt in functie van de leeftijd van de leerling en in principe een percentage is van de helft van het gewaarborgd minimummaandinkomen voor werknemers die 21 jaar of ouder zijn en geen anciënniteit in de onderneming hebben.

2.1 Overeenkomst

De verbintenissen tussen werkgever en leerlingen krijgen voor iedere leerling afzonderlijk en schriftelijk vorm in een leerovereenkomst met een aantal verplichte vermeldingen:

- de aard, het voorwerp en de duur ervan;
- de identiteit van alle betrokken partijen;
- de plaats van opleiding, de verplichtingen van de partijen;
- het bedrag van de leervergoeding;
- het individuele opleidingsprogramma;
- het alterneringsschema (tijdstippen van praktische opleiding in de onderneming/tijdstippen aanvullende theoretische opleiding en algemene vorming);
- ...

De opleiding is veelal teamwork tussen de werkgever, de opleidingsverantwoordelijke en de instructeur(s), die allen aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen op het vlak van bv. de leeftijd en de praktijkervaring.

Per activiteitensector wordt één en ander op een bindende manier geregeld in een leerreglement.

2.2 Verplichtingen van de leerling en de werkgever

De plichten van een werkgever ten aanzien van zijn industriële leerling zijn vergelijkbaar met deze van een ondernemer ten aanzien van zijn middenstandsleerling. Hetzelfde kan gezegd worden voor de verplichtingen van de industriële leerling in vergelijking met deze die rusten op de middenstandsleerling (zie 1.2).

2.3 Arbeidsrechtelijk statuut

Zoals hierboven al even vermeld, leunt het statuut van de industriële leerling sterk aan bij dit van de werknemers. Alvast de volgende wetgevingen zijn ook van toepassing op de leerlingen: de arbeidswet (de wet betreffende de arbeidsduur, met op dit vlak beschermingsbepalingen voor zogeheten 'jeugdige werknemers'), welzijn op het werk, feestdagen, arbeidsreglement, 'loon'bescherming, enz.

2.4 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten

De bijdragenregeling voor de industriële leerlingen wijkt wat af van de regels die gelden voor de werknemers:¹³³

- op de leervergoeding te betalen persoonlijke basisbijdragen: geen;
- op de leervergoeding te betalen patronale basisbijdragen: arbeidsongevallen (0,30%), beroepsziekten (1,10%) en, alleen voor handarbeiders, jaarlijkse vakantie (6% + 9,98% éénmaal per jaar).

De gedeeltelijke betaling van de sociale lasten brengt een gedeeltelijke dekking binnen de regelingen van de sociale zekerheid mee.

Jaarlijkse vakantie

De betaling van de bijdragen jaarlijkse vakantie wijkt in niets af van de bijdragenregeling die geldt voor de werknemers - logischerwijze geldt dit ook voor de toepassing van de vakantieregeling zelf. Dus geniet de leerling tijdens de opleiding vakantiegeld en vakantiedagen in verhouding tot de geleverde prestaties en de gelijkgestelde dagen in het vakantiedienstjaar.

¹³³ Art. 1 en 2 basiswet van 27 juni 1969, en art. 4 basis-KB van 28 november 1969.

In het jaar dat volgt op het einde van de opleiding en op voorwaarde dat de jongere in het jaar van de beëindiging minstens één maand - in principe minstens 75 arbeidsuren - werkt als werknemer met een arbeidsovereenkomst - niet een industriële leerovereenkomst -, bestaat er een recht op jeugdvakantie (cf. supra, middenstandsleerlingen).

Pensioenen

Zie de middenstandsleerlingen.

Arbeidsongevallen en beroepsziekten

Zie de middenstandsleerlingen.

Werkloosheid

- Werkloosheidsuitkeringen tijdens de industriële leertijd
De industriële leerling die tijdelijk werkloos wordt gesteld (om economische of technische redenen, omwille van overmacht) en van wie de erkende opleiding in zijn periode van deeltijdse leerplicht (15/16 jaar – 18 jaar) al minstens 6 maanden duurt, heeft recht op overbruggingsuitkeringen. Dit in tegenstelling tot middenstandsleerlingen, die sowieso nooit tijdelijk kunnen worden werkloos gesteld.¹³⁴
- Werkloosheidsuitkeringen na de industriële leertijd
 - *Overbruggingsuitkeringen*
Volgens de werkloosheidsreglementering heeft de industriële leerling tijdens de periode van de deeltijdse leerplicht (15/16 tot 18 jaar) recht op overbruggingsuitkeringen indien hij:
 - zijn opleidingsprogramma voleindigd heeft (in principe duurt een industriële opleiding minstens 6 maanden);
 - ofwel gedurende ten minste 6 maanden een industriële opleiding doorlopen heeft, maar de vorming werd stopgezet buiten zijn wil om (een dergelijke mogelijkheid vindt men niet terug in de regeling voor middenstandsleerlingen);ofwel, in de andere gevallen, een wachttijd doorlopen heeft van 155 arbeidsdagen in de loop van de 10 maanden voor de uitkeringsaanvraag.¹³⁴
 - *Wachtuitkeringen*
Eens deze jongere 18 jaar wordt, kan hij wachtuitkeringen genieten indien hij zijn industrieel opleidingsprogramma voleindigd heeft (en alle activiteiten die dit programma oplegt, stopgezet heeft), zonder dat hij hiertoe een

¹³⁴ Art. 35 basis-KB van 25 november 1991.

wachttijd moet doorlopen. De wachttuitkeringen zullen echter niet worden verleend, mocht blijken dat de jongere al driemaal werkloos is geworden wegens omstandigheden afhankelijk van zijn wil.

Als hij zijn opleidingsprogramma niet voleindigd heeft, zal hij een wachtperiode van 233 dagen moeten naleven.¹³⁵

– Werkloosheidsuitkeringen na wachttuitkeringen

De jongere zal in principe slechts werkloosheidsuitkeringen kunnen genieten als er tussen de periode wachttuitkeringen en de aanvraag voor werkloosheidsuitkeringen 312 door een arbeidsovereenkomst gedekte werkdagen - of gelijkgestelde dagen - liggen (in een referteperiode van 18 maanden).¹³⁶

Ziekte- en invaliditeitsverzekering

De industriële leerling geniet bij een gewone ziekte of een gewoon ongeval dezelfde financiële waarborgen als de werknemer die het statuut heeft en het beroep uitoefent die voorwerp zijn van de industriële leerovereenkomst (dus: gewaarborgd loon, RIZIV-tussenkomen, ...). Hij is dus werkelijk uit zichzelf gedekt en wel in de twee takken (gezondheidszorg en uitkeringen), wat een merkbaar betere regeling is dan deze voor de middenstandsl leerlingen, ook al betaalt hij net als die laatsten rechtstreeks (persoonlijk) noch onrechtstreeks (via de werkgever) bijdragen aan deze sectoren van de sociale zekerheid.

Voor elke werkdag of hiermee gelijkgestelde dag van het tijdvak van primaire arbeidsongeschiktheid (de eerste 12 maanden), ontvangt de industriële leerling een zogenaamde primaire arbeidsongeschiktheidsuitkering die gelijk is aan het bedrag van de overbruggingsuitkering, die hem met toepassing van de werkloosheidsreglementering zou zijn toegekend, ware hij niet arbeidsongeschikt geweest.

Duurt de arbeidsongeschiktheid voort na het primaire tijdvak, dan wordt hem voor elke werkdag of gelijkgestelde dag een invaliditeitsuitkering betaald, zij het berekend op grond van een bepaald referteloon.¹³⁷

Kinderbijslag

Zie de middenstandsl leerlingen.

¹³⁵ Art. 36 basis-KB van 25 november 1991.

¹³⁶ Art. 30 basis-KB van 25 november 1991.

¹³⁷ Art. 96 basiswet van 14 juli 1994.

3. Overeenkomsten voor socio-professionele inpassing, erkend door de gemeenschap of het gewest

Voor de schooljaren 1998-1999 tot en met 2000-2001 werd de regeling sociale-zekerheidsbijdragen zoals die geldt voor de industriële en de middenstandsl leerlingen (zie hierboven, 2.4 en 1.4) overgenomen voor de 'jongeren die tijdens de leerplicht worden tewerkgesteld met een overeenkomst voor socio-professionele inpassing die door de gemeenschappen en gewesten werd erkend in het kader van secundair onderwijs met verminderd leerplan'.¹³⁸ Volgens onze inlichtingen maakt die regeling kans 'eerstdaags' verlengd te worden, eventueel onbeperkt in de tijd dit keer (onder voorbehoud).

Eigenlijk worden de brugprojecten van de Vlaamse Gemeenschap bedoeld. Voor zover wij konden nagaan, is die regeling voor overeenkomsten van socio-professionele inpassing niet van toepassing in het franstalig landsgedeelte.

Brugprojecten zijn projecten met een begeleide praktijkervaring die plaatsvinden tijdens de deeltijdse leerplicht van jongeren (onderwijs met beperkt leerplan) waarbij zij onderwijs krijgen in een centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs of een centrum voor deeltijdse vorming, en praktijkervaring verwerven via een deeltijdse activiteit bij een promotor op de werkvloer. Deze activiteit is in de eerste plaats gericht op het verwerven van de nodige arbeidsattitudes om te kunnen functioneren in het reguliere arbeidscircuit. Gedurende de leer-werkperiode die hooguit 9 maanden loopt, ontvangt de jongere een (gesubsidieerde) leer-vergoeding van de promotor.

3.1 Overeenkomst

Alle betrokkenen - jongere, promotor, onderwijsinstelling - sluiten een overeenkomst af (geen arbeidsovereenkomst).

Die overeenkomst bevat o.a.:

- de identiteit van de betrokkenen;
- de duur en de uurregeling;
- het bedrag van de vergoeding;
- de verwijzing naar de wettelijke, verordende en conventionele bepalingen inzake sociale zekerheid, arbeidsreglementering en -bescherming die van toepassing zijn op de jongere;

¹³⁸ KB van 22 april 1999 (BS, 30 juni 1999).

- de verzekeringsverbintenissen van de promotor (een ongevallenverzekering vergelijkbaar met een arbeidsongevallenverzekering¹³⁹, persoonlijke burgerlijke aansprakelijkheid van de jongere voor fouten jegens derden).

3.2 Arbeidsrechtelijk statuut

Aangezien de betrokkenen prestaties verrichten waarbij ze onder het gezag staan van de onderneming, zij het zonder arbeidsovereenkomst, zijn een aantal basisteksten uit de arbeidswetgeving hoe dan ook van toepassing, ook al zijn de partijen niet verbonden door een arbeidsovereenkomst: arbeidsduur, arbeidsreglement, feestdagen, welzijn van werknemers op het werk, ...

3.3 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten

De bijdragenregeling voor de jongeren in een brugproject wijkt wat af van de regels die gelden voor de werknemers.¹⁴⁰ De afwijking voor die jongeren is dezelfde als de uitzondering voor de industriële en de middenstandsléerlingen (zie hierboven, 2.4 en 1.4).

De gedeeltelijke betaling van de sociale lasten brengt een gedeeltelijke dekking binnen de regelingen van de sociale zekerheid mee.

Jaarlijkse vakantie

De betaling van de bijdragen jaarlijkse vakantie wijkt in niets af van de bijdragenregeling die geldt voor de werknemers - logischerwijze geldt dit ook voor de toepassing van de vakantieregeling zelf. Dus: tijdens de opleiding geniet de jongere vakantiegeld en vakantiedagen in verhouding tot de geleverde prestaties en de gelijkgestelde dagen in het vakantiedienstjaar.

In het jaar dat volgt op het einde van de opleiding en op voorwaarde dat de jongere in het jaar van de beëindiging minstens één maand - in principe minstens 75 arbeidsuren - werkt als werknemer met een arbeidsovereenkomst - niet een industriële leerovereenkomst -, bestaat er een recht op jeugdvakantie (cf. supra).

Pensioenen

Zie de middenstandsléerlingen.

¹³⁹ De Vlaamse wetgeving inzake brugprojecten dateert van 1996, toen een - gedeeltelijke - onderwerping aan de RSZ nog niet geregeld was - dit gebeurde slechts, zoals we reeds zagen, in 1999. Pas sinds die onderwerping vallen de promotor en de jongere werktuiglijk onder de arbeidsongevallenwet.

¹⁴⁰ Art. 1 en 2 basiswet van 27 juni 1969, en art. 4 basis-KB van 28 november 1969.

Arbeidsongevallen en beroepsziekten

Zie de middenstandsl leerlingen.

Werkloosheid

– Overbruggingsuitkeringen tijdens het brugproject?

Als de jongere tijdens het brugproject al aanspraak zou kunnen maken op werkloosheidsuitkeringen, zou het om overbruggingsuitkeringen moeten gaan, aangezien hij zich op dit ogenblik nog in de periode van deeltijds leerplicht bevindt.

Bij gebrek aan een uitdrukkelijk afwijkende bepaling voor deze jongeren zijn de gewone regels van toepassing. Dit betekent dat de opleidingsvergoeding, die door de RVA beschouwd wordt loon te zijn, namelijk een 'voordeel toegekend (...) in het kader van een opleiding, studies of een leertijd',¹⁴¹ niet kan worden gecumuleerd met overbruggingsuitkeringen. Voor de duur van de overeenkomst zijn die jongeren niet vergoedbaar.

– Overbruggingsuitkeringen na het brugproject?

Zoals gezien, duurt een brugproject hooguit 9 maanden. Dit betekent concreet dat een jongere nog deeltijds leerplichtig (15/16 jaar tot 18 jaar) kan zijn na de beëindiging van het project.

Eventueel zullen er dus wel overbruggingsuitkeringen kunnen worden toegekend, als de betrokkene voor de aanvang van zijn overeenkomst zijn studies met een volledig leerplan van de lagere secundaire cyclus met technische of beroepsvorming al voleindigd had en 155 dagen wachttijd doorloopt (zie hierboven, middenstandsl leerlingen, 1.4).

Ook zijn er eventueel overbruggingsuitkeringen voor de leerling die voortijdig een punt zet achter zijn brugproject en nog onderworpen is aan de deeltijdse leerplicht (met een wachttijd van 155 werkdagen in de loop van de 10 maanden voor de uitkeringsaanvraag) (zie hierboven, middenstandsl leerlingen, 1.4).

– Wachtuitkeringen

Eens deze jongere 18 jaar wordt, zal hij desgevallend wachtuitkeringen kunnen genieten mits naleving van een wachtperiode van 233 dagen.¹⁴²

– Werkloosheidsuitkeringen na wachtuitkeringen

Zie de industriële leerlingen.

¹⁴¹ Art. 44 en 46 basis-KB van 25 november 1991.

¹⁴² Art. 36 basis-KB van 25 november 1991.

Ziekte- en invaliditeitsverzekering

Brugprojectdeelnemers hebben geen rechtstreekse toegang tot de ziekte- en invaliditeitsverzekering (er worden geen sociale bijdragen betaald voor hen).

Tot de tak gezondheidszorg krijgen ze onrechtstreeks toegang door de regel die dit onderdeel van de ZIV-verzekering tevens openstelt voor de personen ten laste (zie hierboven, middenstandsleerlingen, 1.4).

Tot de tak ziekte- en invaliditeitsuitkeringen (RIZIV-uitkeringen na eerste ziekteperiode gedekt door het ondernemingshoofd) en de tak moederschapsuitkeringen (zwangerschapsverlof) krijgen ze echter helemaal geen toegang, rechtstreeks noch onrechtstreeks.¹⁴³

Randopmerking: de Vlaamse wetgeving inzake brugprojecten heeft wel een eigen regeling 'gewaarborgd loon bij arbeidsongeschiktheid' uitgewerkt die echter niet zo'n bescherming biedt als het werknemersstatuut.

Kinderbijslag

Zie de middenstandsleerlingen.

4. Kansarme jongeren tewerkgesteld in welbepaalde vzw (KB nr. 499)

Welbepaalde vzw die kansarme jongeren 'tewerkstellen',¹⁴⁴ daartoe speciaal erkend zijn en tot doel hebben de toegang tot de tewerkstelling van de jongeren te bevorderen door ze de vereiste bekwaamheid te geven om een beroepsactiviteit uit te oefenen of een herscholing te kunnen aanvatten, vallen onder een bijzonder RSZ-stelsel.

Voorwaarden hierbij zijn:

- over voldoende gekwalificeerd of ervaren personeel beschikken;
- jongeren tewerkstellen die ten volle 18 jaar zijn (maar jonger dan 30 jaar), die als onvrijwillig werkloze zonder loon geen aanspraak kunnen maken op een werkloosheids- of wachttuitkering noch in aanmerking komen om een klassieke beroepsopleiding te volgen. Het gaat meer bepaald om jongeren die zich buiten het arbeidscircuit bevinden, geen enkele sociale-zekerheidsuitkering genieten en uitgesloten zijn van de normale tewerkstellingskansen. Er wordt geen arbeidsovereenkomst gesloten.

¹⁴³ Art. 86 en 112 basiswet van 14 juli 1994 (*a contrario*).

¹⁴⁴ Hier moet immers wellicht niet aan een situatie met arbeidsovereenkomst worden gedacht.

4.1 Toepassingsgebied in de praktijk: overwegend EFT

Deze federale wettekst staat in principe uiteraard open voor dergelijke erkende initiatieven op het ganse grondgebied, maar wordt in de praktijk overwegend in Wallonië gebruikt. De entreprises de formation par le travail, die een vormings-overeenkomst sluiten met hun opleidingsdoelgroep, passen dit stelsel op een deel daarvan toe, met name op de personen die geen sociale-zekerheidsuitkering genieten, bv. de werkzoekenden, ouder dan 25 jaar maar jonger dan 30 jaar, die minstens 1 dag werkloosheid tellen maar (nog) geen werkloosheidsuitkering ontvangen, of nog, de personen uit die leeftijdscategorie zonder enige inkomsten op het ogenblik van de aanvang van de werkzaamheid in het vormingsbedrijf.

4.2 Arbeidsrechtelijk statuut

Aangezien de betrokkenen prestaties verrichten waarbij ze onder het gezag staan van de onderneming, zijn een aantal basisteksten uit de arbeidswetgeving hoe dan ook van toepassing, ook al zijn de partijen niet verbonden door een arbeidsovereenkomst: arbeidsduur, arbeidsreglement, feestdagen, welzijn van werknemers op het werk, ...

4.3 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten

De maandvergoeding die de EFT aan de deelnemer uitbetaalt (= de 40 BEF vergoeding per uur opleiding) is dan het enige inkomen van de betrokkene, en daarop worden vervolgens beperkte sociale lasten ingehouden waardoor de betrokkene gedeeltelijk toegang krijgt tot de sociale zekerheid.

Voor die werknemers wordt de toepassing van de sociale-zekerheidswetgeving immers beperkt tot de regeling voor de verplichte ziekte-invaliditeitsverzekering en de kinderbijslagregeling (+, onrechtstreeks hierdoor, de arbeidsongevallen en de beroepsziekten). Bovendien zijn de vzw vrijgesteld van de patronale bijdragen voor die twee takken.

Blijven in de praktijk dus per kwartaal als basisbijdragen verschuldigd:

- patronaal: arbeidsongevallen (0,30%) en beroepsziekten (1,10%);
- persoonlijk: ziekte-en invaliditeitsuitkering (3,55% gezondheidszorg en 1,15% uitkeringen).

In al die takken is de dekking dan wel volledig.

Wanneer de vergoeding van de personen zonder sociale-zekerheidsuitkering, in opleiding in een EFT, echter lager ligt dan 1/3 van het nationaal gewaarborgd gemiddeld minimum maandloon (voor werknemers zonder anciënniteit), dan zijn

de betrokkene noch de EFT onderworpen aan de RSZ. Dit 1/3-bedrag is op 1 juni 2001 gelijk aan 15 332 BEF.

In dit geval worden er geen sociale bijdragen betaald en is de betrokkene dan ook in geen enkele tak van de sociale zekerheid gedekt, ook niet voor de arbeidsongevallen.

Om toch minstens aan dit laatste gebrek te verhelpen, bepaalt het KB nr. 499 dat de 'werkgever' een verzekering tegen arbeidsongevallen moet afsluiten die de betrokkenen gelijkaardige voordelen waarborgt als deze bepaald bij de arbeidsongevallenwet.

Het KB verduidelijkt daarnaast dat de verzekeringsmaatschappij:

- in geval van tijdelijke arbeidsongeschiktheid ingevolge een arbeidsongeval per dag ongeschiktheid (maar niet voor de zater- of zondagen) een bedrag betaalt dat overeenstemt met de vergoeding waarop de betrokkene de dag voor het ongeval recht had;
- in geval van blijvende arbeidsongeschiktheid of van overlijden ingevolge een arbeidsongeval, een bedrag uitbetaalt dat berekend wordt op een jaarlijks basisloon gelijk aan 13,85 maal het bedrag van het gewaarborgd gemiddeld minimum maandloon (voor werknemers zonder anciënniteit). Op 1 juni 2001 bedraagt dit basisloon alzo 637 058 BEF. Op dit basisbedrag, dat merkkelijk lager is dan het bedrag voor de werknemers, maar even merkkelijk hoger dan het bedrag voor de middenstandsléerlingen, worden vervolgens de arbeidsongevallenrenten berekend.

5. De inschakelingsovereenkomst?

In de jaren '90 werkte de voormalige Minister van Tewerkstelling en Arbeid een ontwerp van wet op de inschakelingsovereenkomst uit en vroeg zij de Nationale Arbeidsraad om advies hierover, alsook, ruimer, over de problematiek van het arbeidsrechtelijk en sociaal-zekerheidsrechtelijk statuut van personen die een inschakelingsactie genieten.¹⁴⁵ Ook al is dit wetsontwerp uiteindelijk nooit gestemd geworden, achten wij het nuttig de tekst als inspiratiebron weer aan te boren.

5.1 Het advies van de NAR

Ten eerste wordt het primaat van de arbeidsovereenkomst en de wettelijke arbeidsrechtelijke opleidingsmaatregelen in herinnering gebracht en geeft de raad

¹⁴⁵ Advies nr. 1115 van de Nationale Arbeidsraad, 'Problematiek van het statuut van de personen in inschakeling/opleiding', zitting van 20 december 1994.

uiting aan zijn bezorgdheid 'over de toename van situaties van inschakeling/opleiding zonder duidelijk omschreven statuut met een juridische grondslag', terwijl er volgens hem toch al behoorlijk wat mogelijkheden voorhanden zijn: de arbeidsovereenkomst, de leerovereenkomst, de jongerenstage in het kader van het KB nr. 230 (bestond toen nog), eventueel een overeenkomst van individuele bedrijfsopleiding via bemiddeling van een openbare arbeidsbemiddelingsdienst.

Bovendien acht de raad het noodzakelijk om te waarschuwen voor een 'opleidingsval': "hij vreest dat de toename van slecht beheerde inschakelingsacties helemaal niet bijdraagt tot de inschakeling van personen in moeilijkheden, maar integendeel tot gevolg heeft dat die personen zich in een parallel circuit blijven bevinden waardoor hen de kans wordt ontnomen zich op een normale wijze in het arbeidsproces in te schakelen".

Na die vaststellingen vertrekt de NAR vervolgens vanuit het volgende model (synthese van het gesloten systeem):

- sommige jongeren zitten in een 'onzeker' inschakelingsproject maar horen eigenlijk eerder thuis in één van de al bestaande en geregelde wettelijke systemen voor de opleiding en de inschakeling, en zouden, mochten ze welgeplaatst zijn, dus eigenlijk geen moeilijkheden mogen ondervinden op het vlak van het arbeidsrechtelijk en het SZ-statuuut: middenstandsleerlingen, industriële leerlingen en het KB nr. 495 (alternerende tewerkstelling en opleiding), en, destijds nog, de RVA-jongerenstage, die nu de plaats heeft moeten ruimen voor de startbaanovereenkomsten, alsook de individuele beroepsopleiding via de openbare arbeidsbemiddelingsdiensten. Jongeren die een doelpubliek vormen voor die initiatieven, maar er toch niet in zitten, zouden er naar toe moeten geleid worden. Leemtes uit de toepasselijke wetgeving opvullen en bepalingen uit bestaande wetgeving die moeilijkheden veroorzaken, aanpassen en op maat van de opleidingen knippen, kan bij die toeleiding helpen. In 1994 dacht de raad hierbij uitdrukkelijk aan de 'stramme' wetgeving op het industrieel leerlingenwezen en de wetgeving inzake kinderbijslag. Beide werden vervolgens gewijzigd, de eerste grondig in 1998, de tweede in 1996;
- andere jongeren die de nodige bekwaamheden en/of attitudes ontberen om meteen in zo'n wettelijk statuut te stappen, zouden wel een bijzonder inschakelingsstatuuut kunnen krijgen:
 - de deeltijds leerplichte jongeren voor zover zij zich deze bekwaamheden nog eigen moeten maken: een inschakelingsovereenkomst voor een bepaalde tijd, met de bedoeling later een industriële leerovereenkomst te sluiten, of een arbeidsovereenkomst in het stelsel KB nr. 495, of nog, een overeenkomst van individuele beroepsopleiding in een onderneming;
 - personen boven de 18 jaar die in theorie in aanmerking komen voor een opleiding in het kader van een wettelijk alternerend stelsel (arbeidsover-

- eenkomst, KB nr. 495, industriële leerovereenkomst, een IBO-overeenkomst): een inschakelingsovereenkomst voor een bepaalde tijd zo de jongeren de nodige bekwaamheden en/of arbeidsattitudes ontberen;
- personen boven de 18 jaar tewerkgesteld in een onderneming met het oog op een opleiding maar die niet onder een wettelijk alturnerend stelsel vallen. De NAR beoogt hiermee personen tewerkgesteld in EFT, leerwerkbedrijven en gelijkaardige initiatieven voor zover de betrokkenen niet verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst, maar ook alle anderen die onder andere stagevormen en andere situaties van inschakeling en beroepsopleiding vallen. Die personen moeten bovendien beantwoorden aan een aantal bijkomende voorwaarden: 12 maanden inschrijving als werkzoekende, geen diploma of getuigschrift hoger secundair onderwijs, tijdens de laatste 12 maanden geen onderwijs met volledig leerplan genoten hebben, indien een IBO-overeenkomst werd afgesloten moet dit zonder resultaat gebleven zijn, niet meer dan 150 uur gewerkt hebben als loontrekker of zelfstandige in de voorafgaande periode. Voor die personen kan eventueel een groter aantal overeenkomsten (en meer verlengingen) worden afgesloten dan gewoonlijk het geval is bij inschakelingsovereenkomsten.

5.2 Overeenkomst

Een aantal jaren na dit advies werd de laatste hand gelegd aan een ontwerp van wet op de inschakelingsovereenkomsten die in werking had moeten treden op 1 januari 1997.

De tekst verstaat onder een inschakelingsovereenkomst, de schriftelijke overeenkomst van bepaalde duur tussen de werkgever en de in te schakelen persoon, waarbij de partijen de volgende verbintenissen aangaan:

- de *werkgever*: de in te schakelen persoon een opleiding geven die ertoe strekt hem de nodige sociale en beroepsvaardigheden bij te brengen, alsook hem, nadat de opleiding met goed gevolg voleindigd werd, in dienst te nemen met een overeenkomst (zie hierna, 5.4). De aanwerving kan ook gebeuren door een werkgever uit de pool waartoe de werkgever, partij bij de inschakelingsovereenkomst, behoort. Gebeurt dit niet, dan is de eerste een forfaitaire schadevergoeding verschuldigd van 3x de maandvergoeding.
- de *in te schakelen persoon*: voormelde vaardigheden die hij voor de opleiding ontbeert of alvast niet voldoende bezit, onder het gezag van de werkgever aanleren, en onder zijn toezicht de noodzakelijke leergangen volgen.

De overeenkomst bevat een handvol verplichte vermeldingen (identiteit van de partijen, duur, aard en voorwerp van de overeenkomst, de te betalen forfaitaire

vergoeding, het individueel opleidingsprogramma, de verplichtingen van de partijen, enz).

De in te schakelen persoon ontvangt een forfaitaire maandvergoeding waarvan het bedrag overeenstemt met een percentage van het nationaal gewaarborgd minimummaandinkomen en afhangt van de leeftijd.¹⁴⁶

5.3 Verplichtingen van de in te schakelen persoon en de werkgever

De verplichtingen die de werkgever en de in te schakelen persoon jegens elkaar moeten in acht nemen zijn sterk vergelijkbaar met de verplichtingen die gelden binnen het leerlingenwezen (industrie en middenstand, zie hierboven 2.2 en 1.2).

5.4 Minderjarigen en meerderjarigen

Volgens het ontwerp is de tekst alleen van toepassing op de personen die niet meer voltijds leerplichtig zijn, en jonger dan 30 jaar. Het ontwerp maakt verder een onderscheid tussen inschakelingsacties voor minderjarigen en meerderjarigen, die beiden evenwel niet mogen beschikken over een getuigschrift van lager middelbaar onderwijs.

Met minderjarigen kan na een voltooide inschakelingsactie alleen een industriële leerovereenkomst worden gesloten, zo die in de betrokken activiteitensector bestaat. In het andere geval¹⁴⁷ is bv. ook de gewone arbeidsovereenkomst mogelijk.

Met meerderjarige jongeren kan er in activiteitensectoren waar er geen industriële leerovereenkomst bestaat, een arbeidsovereenkomst worden afgesloten in het kader van een alternerende overeenkomst werk-opleiding, KB nr. 495.

Binnen de meerderjarigen wordt ook nog eens een afzonderlijke groep onderscheiden, namelijk de personen die:

- sinds minstens 12 maanden als werkzoekenden ingeschreven waren (uitzondering: personen die het bestaansminimum genieten en personen zonder vaste woonplaats);
- niet over een getuigschrift hoger middelbaar onderwijs beschikken;
- in de 12 maanden voor de inschakelingsovereenkomst: geen voltijds onderwijs gevolgd hebben, geen individuele bedrijfsopleiding via bemiddeling van een openbare arbeidsbemiddelingsdienst met succes afgewerkt hebben, of niet meer dan 150 uren gewerkt hebben als loontrekkende werknemer of 1 kwartaal als zelfstandige.

¹⁴⁶ Dit idee is naderhand overgenomen bij de hervorming van de overeenkomst voor industriële leerlingen.

¹⁴⁷ Het ontwerp dateert immers van voor de hervorming binnen het stelsel van het industrieel leerlingwezen.

Volgens de NAR gaat het om personen die actief zijn in een EFT of andere gelijkwaardige initiatieven, alsook 'stages' en 'andere situaties van beroepsopleiding', maar stevast zonder arbeidsovereenkomst.

Voor die bijzondere categorie kan na afloop van de inschakelingsactie niet alleen uit meer types van overeenkomsten een keuze worden gemaakt (individuele bedrijfsopleiding, arbeidsovereenkomst, leerovereenkomst, ...), maar gelden er bovendien bijzonderheden op het vlak van het aantal en de mogelijke verlengingen van de inschakelingsovereenkomst.

5.5 Aantal inschakelingsovereenkomsten en verlengingen

In beginsel duurt een inschakelingsovereenkomst 3 maanden. Wanneer de in te schakelen persoon geen gunstige eidevaluatie krijgt, kan de overeenkomst echter met toestemming van beide partijen worden verlengd, los van de mogelijke veronderstelling om periodes 'verloren' wegens schorsing in te halen. De verlenging is éénmalig (andermaal met een maximum van 3 maanden, tenzij dit te kort zou zijn om het schooljaar volledig uit te doen wanneer het praktische gedeelte van de opleiding in een onderwijsinstelling plaatsvindt en een leerovereenkomst na afronding van het onderwijs tot de mogelijkheden behoort). Voor de bijzondere categorie meerderjarigen mag de inschakelingsovereenkomst hooguit twee keer worden verlengd, telkens met een maximum van 3 maanden.

Een nieuwe negatieve beoordeling na verlenging kan desnoods uitmonden in een nieuwe inschakelingsovereenkomst (bv. bij een andere werkgever). In het totaal zijn echter slechts twee overeenkomsten (met de eventuele toegestane verlengingen) mogelijk, tenzij de betrokkene tot de categorie van de bijzondere meerderjarigen behoort, in welk geval dit getal op drie wordt gebracht.

5.6 Arbeidsrechtelijk statuut

Een laatste veiligheid wordt geboden door de volgende bepaling: tenzij de inschakelingsovereenkomstenwet er uitdrukkelijk van afwijkt, gelden de bepalingen van de arbeidswetgeving voor de in te schakelen personen, omdat zij op dit vlak met werknemers worden gelijkgesteld (welzijn, arbeidsreglement, arbeidsduur).

5.7 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten

De in te schakelen minderjarigen en meerderjarigen (op de bijzondere categorieën na) worden voor de toepassing van de sociale zekerheid gelijkgesteld met de middenstandsl leerlingen (zie hierboven, 1.4).

De bijzondere categorieën meerderjarigen (en hun werkgever) hebben hetzelfde statuut voor de sociale zekerheid als de kansarme jongeren die bedrijvig zijn via het KB nr. 499 (zie hierboven, 4.3).

6. PWA-overeenkomsten

Sinds 1 januari 2000 is de (langdurig) werkloze, de bestaansminimumtrekker en de persoon die vanwege het OCMW maatschappelijke dienstverlening geniet, en bijklust in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, verbonden door een heuse arbeidsovereenkomst.

6.1 Overeenkomst

Origineel aan dit stelsel is alleszins dat het hier geen klassieke arbeidsovereenkomst overeenkomstig de arbeidsovereenkomstenwet betreft, maar een nieuwe, afzonderlijke soort overeenkomst, waarvoor een eigen doelpubliek en een eigen wet bestaat.¹⁴⁸ Dit brengt ook met zich dat niet de ganse arbeidswetgeving werktuiglijk op de PWA-werknemers van toepassing is, al zijn ze dan nog verbonden door een arbeidsovereenkomst (zie hieronder, 6.3).

De PWA-overeenkomst wordt schriftelijk afgesloten voor onbepaalde tijd en bevat een aantal verplichte vermeldingen: de identificatiegegevens voor de werknemer en het PWA, de activiteiten die overeenkomstig de geldende reglementering aan de werknemer kunnen worden voorgesteld in het kader van de PWA-arbeidsovereenkomst, de maximumduur van de prestaties, het bedrag van het loon dat wordt toegekend per begonnen arbeidsuur (een deelbedrag per gevalideerde cheque naast zijn werkloosheidsuitkering of OCMW-steun, thans PWA-inkomensgarantiewetgeving geheten).

6.2 Verplichtingen van de werknemer en de werkgever

De verplichtingen van de werknemer en de werkgever in het kader van een PWA-arbeidsovereenkomst zijn een haast getrouwe kopie van deze uit de regelingen voor de industriële en de middenstandsléerlingen (zie hierboven, 2.2 en 1.2).

6.3 Arbeidsrechtelijk statuut

Tenzij de PWA-wetgeving, die met één voet in de werkloosheidsreglementering en met de andere voet in het arbeidsrecht staat, anders bepaalt, moet de werknemer worden behandeld als een gewone werkloze.

¹⁴⁸ Wet van 7 april 1999 betreffende de PWA-arbeidsovereenkomst.

Nu heeft de PWA-wetgeving enerzijds wel behoorlijk wat bepalingen uit de arbeidswetgeving rechtstreeks (zelf) of onrechtstreeks (door verwijzing) van toepassing verklaard, maar anderzijds werd uitdrukkelijk in een aantal uitzonderingen voorzien:

- de wet op de loonbescherming is niet van toepassing op de werknemers die in het kader van een PWA-overeenkomst worden aangeworven;
- de wetgeving betreffende de feestdagen is niet helemaal van toepassing; aldus niet: de bepalingen in verband met de vervanging van de feestdagen die met een zondag of een gewone inactiviteitsdag samenvallen, en in verband met het loon voor feestdagen;
- afwijkingen op het vlak van de schorsingen van de uitvoering van de arbeids-overeenkomst (de schorsingen zijn min of meer dezelfde, maar voor de duur ervan is er in geen enkel geval loon verschuldigd);
- beëindiging zonder opzegging door de werknemer wanneer hij een andere dienstbetrekking heeft gevonden; beëindiging met een opzegging van slechts 7 dagen door de loutere wil van de werkgever of van de werknemer.

6.4 Statuut voor de sociale zekerheid: basisbijdragenregeling en rechten

De PWA-werknemers worden net als hun 'werkgevers' - bedoeld worden de werkgelegenheidsagentschappen - uitdrukkelijk onttrokken aan het toepassingsgebied van de RSZ-wetgeving.¹⁴⁹ Er dienen dus werkgevers- noch werknemersbijdragen te worden betaald voor de arbeidsprestaties in het kader van de PWA-overeenkomst.

Dit betekent echter niet dat zij uit de takken van de sociale zekerheid zouden worden geweerd. Men mag immers niet vergeten dat de personen die in aanmerking komen voor het verrichten van PWA-prestaties sowieso een werklozen- en/of OCMW-statuuut hebben, zodat zij werktuiglijk voor een groot deel van de sociale zekerheid gedekt zijn (gezondheidszorg, kinderbijslag, een soort jaarlijkse vakantie, ...).

Zij vallen zo weliswaar niet onder de bescherming van de arbeidsongevallenwet, maar de RVA sluit een arbeidsongevallenpolis af die elke PWA-werknemer gelijkaardige voordelen biedt als deze ten laste van de verzekeraar (volgens de arbeidsongevallenwet).

Het werkloosheidsbesluit voorziet voor dit geval in een regeling voor respectievelijk een tijdelijke en blijvende arbeidsongeschiktheid (of overlijden) en voor de burgerlijke aansprakelijkheid. In geval van tijdelijke arbeidsongeschiktheid moet de verzekeringsmaatschappij naast zekere bedragen die aan de RVA of het OCMW zelf moeten worden uitbetaald, aan de werknemer 150 BEF per dag beta-

¹⁴⁹ Art. 16bis basis-KB van 28 november 1969.

len, toe te voegen aan diens PWA-inkomensgarantieuitkering. De betaalregeling voor een blijvende ongeschiktheid of bij overlijden is dezelfde als die in het kader van het KB nr. 499/EFT (zie hierboven, 4.3).

7. Vrijwilligers

Hieronder overlopen we in het kort de via het voormelde parlementair initiatief van S. Creyf & G. D'Hondt voorgestelde wijzigingen in de sociale zekerheidswetgeving (en in andere wetgeving) waardoor de personen die vrijwilligerswerk verrichten voor het eerst een globaal statuut zouden verwerven, ook de vrijwilligers die een vervangingsinkomen ontvangen.

7.1 Aansprakelijkheidsregeling

Een aansprakelijkheidsregeling (geïnspireerd op deze uit de arbeidswetgeving) wat betreft de aansprakelijkheid van de vrijwilligers jegens derden en de organisatie zelf: slechts aansprakelijkheid voor bedrog, zware schuld, lichte schuld die niet toevallig is maar gewoonlijk voorkomt.

Een verzekeringsplicht vanwege de vrijwilligersorganisatie voor de burgerlijke aansprakelijkheid van de organisatie, van de vrijwilliger (jegens de organisatie, andere vrijwilligers of derden), en voor de lichamelijke en materiële schade, geleden door de vrijwilliger zelf.

7.2 Sociale zekerheid

Principiële onttrekking aan de toepassing van de sociale-zekerheidswetgeving van de vrijwilligersvergoeding (geen sociale bijdragen voor de kostenvergoedingen die fiscaal worden vrijgesteld).

7.3 Werkloze vrijwilligers

Opheffing beperkingen voor werklozen die vrijwilligerswerk willen verrichten met behoud van uitkeringen:

- omkering principe: nu principiële aanvaardbaarheid vrijwilligerswerk voor welomschreven organisaties (weerlegbaar vermoeden);
- soms geen voorafgaandelijke toelating meer nodig; aangifte wel nog vereist, niet vanwege het betrokken individu zelf, maar van de organisatie;
- automatische vrijstelling van stempelcontrole wanneer vrijwilligersactiviteiten de beschikbaarheid van de werklozen tijdelijk verhinderen, zonder voorafgaandelijke aanvraag tot vrijstelling (welbepaalde initiatieven);
- machtiging tot vrijwilligerswerk geldt automatisch voor één jaar (verlengbaar);
- ...

7.4 Arbeidsongeschikte vrijwilligers

Arbeidsongeschikte werknemers mogen in principe geen vrijwilligerwerk verrichten, aangezien de wetgeving hen oplegt alle werkzaamheden - niet alleen de beroepswerkzaamheden - te verbreken. Of de activiteit bij gelegenheid of bij hoge uitzondering wordt verricht, en al dan niet vergoed, doet niet eens ter zake.

Voortaan zou vrijwilligerswerk voor de arbeidsongeschikte werknemer wel mogelijk worden, voor zover het onbezoldigd is, de activiteit geen professioneel karakter vertoont noch een economische waarde heeft.

