



De heer Philippe Muyters  
Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport  
Martelarenplein  
B-1000 Brussel

**contactpersoon**  
Niels Morsink  
nmorsink@serv.be

**ons kenmerk**  
SERV\_20170807\_Werkhervattingstoelage\_BR

**Brussel**  
7 augustus 2017

## **Hervorming werkhervattingstoelage 55+**

Mijnheer de minister

De SERV heeft uw adviesvraag omtrent het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Regering houdende een premie om de transitie van werkzoekenden naar ondernemerschap te stimuleren goed ontvangen. De sociale partners kwamen niet tot een consensusadvies hierover. U vindt de standpunten in bijlage.

Hoogachtend

Ann Vermorgen  
voorzitter

Bijlage(n): 2

# 1 Standpunt Unizo, ACV, VOKA, Boerenbond, ACLVB, Verso

## 1.1 Situering werkhervattingstoelage 55+<sup>1</sup>

Werkzoekenden van 55 jaar of ouder kunnen onder bepaalde voorwaarden een werkhervattingstoelage bekomen indien zij zich vestigen als zelfstandige in hoofdberoep of het werk hervatten als werknemer.

Het doel van de werkhervattingstoelage is om de werkloosheidsval door een financiële incentive te verkleinen. Door bij werkhervatting een premie te verstrekken wordt de financiële meeropbrengst van werk groter ten opzichte van het inkomen bij werkloosheid.

Voor loontrekkenden of zelfstandigen die minstens 20 jaar beroepsverleden als loontrekkende kunnen bewijzen is de werkhervattingstoelage onbeperkt in duur. De premie is forfaitair en bedraagt (bruto) 201,89 € per maand<sup>2</sup>. Indien men geen 20 jaar beroepsverleden kan bewijzen is de duur beperkt tot drie jaar en heeft de toelage een degressief verloop (201,89 € gedurende het eerste jaar, 134,59 € gedurende het tweede jaar en 67,30 € gedurende het derde jaar)<sup>3</sup>.

Het aantal mensen dat gebruik maakt van de werkhervattingstoelage kende een terugval vanwege de verhoging van de minimumleeftijd van 50 naar 55 jaar in 2013. Het aantal daalde van 15 031 in 2013 naar 11 628 in 2016<sup>4</sup>. De middelen voor de werkhervattingstoelage zijn begroot op 30 500 000<sup>5</sup>.

Tabel 1: eenheden en budget<sup>6</sup>

	fysieke eenheden	Bedragen totaal
2011	13.315	€ 29.276.930
2012	15.395	€ 33.814.357
2013	15.031	€ 33.483.053
2014	13.440	€ 29.941.744

<sup>1</sup> Naast de werkhervattingstoelage 55+ bestond ook de kinderopvangtoelage voor alleenstaande ouders met kinderen ten laste. Deze werd door het decreet Wijk-werken van 13 juni 2017 afgeschaft.

<sup>2</sup> Aanvraag begrotingsakkoord voor het ontwerp van decreet van de VR houdende een premie voor het stimuleren van de transitie van werkzoekende naar ondernemerschap van minister Muylers aan viceminister-president Tommelein

<sup>3</sup> Ibid

<sup>4</sup> Aanvraag begrotingsakkoord voor het ontwerp van decreet van de VR houdende een premie voor het stimuleren van de transitie van werkzoekende naar ondernemerschap van minister Muylers aan viceminister-president Tommelein

<sup>5</sup> Begrotingsaanpassing 2017 WSE

<sup>6</sup> Aanvraag begrotingsakkoord voor het ontwerp van decreet van de VR houdende een premie voor het stimuleren van de transitie van werkzoekende naar ondernemerschap van minister Muylers aan viceminister-president Tommelein

2015	12.072	€ 27.488.004
2016	11.628	€ 27.301.374
2017	x	€30.500.00

## 1.2 Hervorming van de werkhervattingstoelage

De minister en de Vlaams Regering beslisten tot een heroriëntering van de middelen van de werkhervattingstoelage naar de werk-zorgtrajecten en ondernemerschapstrajecten. Op kruissnelheid zal 10 miljoen worden voorzien voor de uitvoering van de werk-zorgtrajecten en 20,5 miljoen voor de ondernemerschapstrajecten. In aanloop daarnaar worden de langzaam vrijkomende middelen proportioneel ingezet. 32,8% voor de werk-zorgtrajecten en 67,2% voor de ondernemerschapstrajecten. We waarderen dat de premie geleidelijk wordt uitgedoofd en er niet wordt ingebroken in verworven rechten.

Ten minste vragen we dat gelet op de situatie van 55-plussers op de arbeidsmarkt en de goed gedocumenteerde spanning rond het reservatieloon van 50-plussers een nauwgezette monitoring van deze maatregel wordt opgezet.

### 1.2.1 Stimulanspremie na succesvol doorlopen ondernemerschapstraject

Deze piste werd opgenomen in de brief van 4 mei 2017 omdat deze in de non-nota van de Vlaamse Regering naar voor werd geschoven. We onderschrijven ten volle het belang van zulke ondernemerschapstrajecten en willen zulke stimulanspremie uitbreiden naar alle ondernemerschapstrajecten die succesvol gevolgd werden.

De minister voorziet een degressieve premie die start van 1000 euro per maand en daalt tot 300 euro per maand in het achtste en laatste kwartaal voor werkzoekenden (45+) die voltijds ondernemer worden. De totale premie zou €15.600 euro per persoon bedragen. We onderschreven in de brief van 4 mei 2017 het belang van zulke ondernemerschapstrajecten. Met wat nu aan concretisering voorligt, zagen we graag volgende aanpassingen in de modaliteiten.

#### Modaliteiten

Wij hebben begrip voor de keuze van de minister dat de werkzoekende een traject dient te volgen om aanspraak te maken op de financiële incentive. De doelstelling is een duurzaam traject te kunnen afleggen als zelfstandig ondernemer. Wij wijzen er op, dat er geen onderscheid gemaakt kan worden tussen de verschillende bestaande kwalitatieve trajecten (oa. de starterswerking van UNIZO, ondernemerschapstrajecten bij SYNTRA en de "Maak werk van je zaak"-trajecten). Bovendien vinden wij dat de overheid geen deloyaal beleid mag voeren, waarbij het één of meerdere trajecten financieel bevoordeelt of interessanter maakt.

In de verdere operationalisering van het decreet, vragen wij betrokkenheid. Meer specifiek wensen we dat verschillende simulaties worden gemaakt, waarbij de twee variabelen, leeftijd en hoogte van de premie variëren. Een voorbeeld hiervan kan zijn dat er geen leeftijdsgrens

wordt ingesteld en dat dit wordt gecompenseerd door een lagere premie. Een premie van 1000 euro kan in sommige gevallen immers boven de huidige werkloosheidsuitkering (voor samenwonenden) liggen en krijgt door de hoogte het karakter van een echte vervangingsuitkering. Bovendien is de vraag of de leeftijdsgrens voldoende objectief en pertinent is.

Wij vragen dat de complementariteit van de nieuwe werkhervattingstoelage aan de overige federale maatregelen wordt onderzocht. Zo voorziet de maatregel Springplank naar zelfstandigen reeds dat een werkloze een zelfstandige activiteit kan opstarten en dit gedurende 12 maanden met een werkloosheidsuitkering kan combineren. Daarnaast heeft de regering Michel aangekondigd dat het minimuminkomen voor de berekening van de sociale bijdragen van startende zelfstandigen zal worden verlaagd. Bijvoorbeeld bij Springplank ziet een traject er dan als volgt uit: het eerst jaar kan de werkzoekende zijn bijberoep combineren met een (verminderde) werkloosheidsvergoeding. Dit wordt gevolgd door een overstap naar hoofdberoep en de start van de hervormde premie.

Wij vragen ook welke fiscale en parafiscale behandeling van toepassing zal zijn op de premie. De huidige werkhervattingstoelage wordt in de fiscale wetgeving beschouwd als een werkloosheidsuitkering. Zal dit ook het geval zijn met de premie?

Bij aanvang van de maatregel in 2019 zal het budget zeer beperkt zijn. Wat als er meer werkzoekenden na een ondernemerschapstraject beroep doen op de premie dan de enveloppe toelaat?

## **1.2.2 Doorstart Werk-zorgtrajecten faciliteren en premie voorzien voor arbeidsmatige activiteiten**

Deze piste werd opgenomen in de brief van 4 mei 2017 omdat deze in de non-nota van de Vlaamse Regering naar voor werd geschoven.

Op 25 april 2014 werd het decreet houdende werk- en zorgtrajecten goedgekeurd. In dit decreet worden de doelgroep en de taakverdeling tussen de casemanager Werk en de casemanager Zorg verdeeld. De doelgroep zijn personen voor wie betaalde beroepsarbeid tijdelijk niet mogelijk is door een of meer belemmeringen van medische, mentale, psychische, psychiatrische of sociale aard. De casemanager Werk en casemanager Zorg stellen samen met de deelnemer een trajectplan op. In het decreet staan drie mogelijke trajecten: activeringstrajecten<sup>7</sup> (cf huidige TAZ trajecten richting sociale economie en werk), trajecten maatschappelijke oriëntatie<sup>8</sup> (richting welzijn) en arbeidsmatige activiteiten<sup>9</sup> (bijvoorbeeld arbeidszorg).

<sup>7</sup> Het activeringstraject is het werk-en zorgtraject dat de deelnemer voorbereidt op betaalde beroepsarbeid

<sup>8</sup> Een traject maatschappelijke oriëntatie is het werk-en zorgtraject dat de deelnemer voorbereidt op een combinatie van zorg en eventueel arbeidsmatige activiteiten

<sup>9</sup> Arbeidsmatige activiteiten zijn het aanbod van activiteiten onder begeleiding, in combinatie met zorg, gericht op de latente functies van arbeid, onder meer het bieden van een zinvolle bezigheid, zorgen voor structuur, het aanreiken van sociale contacten en de mogelijkheid tot zelfontplooiing.

Het was de bedoeling dat dit decreet begin 2017 operationeel zou zijn, maar dat is nog niet gebeurd. Een belangrijk probleem was de financiering, waar beleidsdomein Werk niet meer voor het gedeelte zorg wilde instaan. Dit decreet komt hieraan tegemoet door 10 miljoen uit het budget van werkhervattingstoelage naar deze maatregel over te hevelen. Aangezien de we reeds in het advies van 25 april 2016 op de conceptnota Wijkwerken benadrukten dat het engagement inzake de uitvoering van het W-kwadraat dringend moet worden waar gemaakt, kan het voorstel terzake op onze ondersteuning rekenen. Deze middelen zouden vooral naar de trajecten maatschappelijke oriëntering gaan (cf. opvangen van Wijkwerkers die niet kunnen doorstromen). Dat wordt door ons geapprecieerd en we vragen dat dit wordt bevestigd door de minister. Aangezien instappen in zo'n traject betekent dat men geen uitzicht meer heeft op betaald werk, zou dit moeten impliceren dat men ook op zoek gaat naar een ander statuut dan werkloosheid. Aanvullend suggereerden we als één van de – niet cumulatieve – pistes in de brief van 4 mei 2017 om een premie toe te kennen aan de personen met een mmpp-problematiek binnen de arbeidsmatige activiteiten.

Sinds 2007 wordt de activeringsbegeleiding geregeld via drie VDAB tenders (TAT, TAZ, TAZbis). Op 20 maart 2017 nam de Vlaamse Regering een stap in de operationalisering door de activeringsstage juridisch te verankeren. De nota bij dit BVR vermeldde dat er eind september 2016 11.157 niet werkende werkzoekenden zijn die tot de doelgroep zouden kunnen behoren. 2087 daarvan hebben een advies activeringsbegeleiding op zak. Dat betekent dat een groot deel geen plaats zal vinden in één van de 1.100 activeringsbegeleidingen.

Daarom vroegen de sociale partners in hun advies op dit Besluit van de Vlaamse Regering dat het maximale contingent activeringsbegeleidingen ten belope van 1.320 wordt ingevuld en dus zeker niet verlaagd ten aanzien van de 1.250 activeringsbegeleidingen in 2016. Toch zullen er nog NWWZ met MMPP en advies activeringsbegeleiding uit de boot vallen. Gezien het beperkte aantal plaatsen en de beperkte doorstroom vanuit activeringszorg naar de arbeidsmarkt, maken de sociale partners zich zorgen over waar deze mensen terecht kunnen. Daarom vragen we dat er ook voldoende plaatsen zijn in de vervolgttrajecten zoals Wijkwerken, Tijdelijke Werkervaring en sociale economie. Tevens vragen we dat bij de verdere uitwerking van de werk- en zorgtrajecten deze ook toegankelijk worden voor 55-plussers en dat waar van toepassing de degressiviteit van de werkloosheidsuitkering wordt opgeschort.

We wensen te worden betrokken bij de verdere uitrol van de werk-en zorgtrajecten.

### **1.3 Andere scenario's uit de brief van 4 mei 2017**

In de brief van 4 mei 2017 werden in totaal vier maatregelen ter bespreking voorgelegd. Twee hiervan werden reeds hierboven besproken.

1. Premie voor oudere werknemers 55+ met lage lonen.
2. Premie voor langdurig werkzoekenden die aangeworven worden via de aanwervingsstimulans voor langdurig werkzoekenden en primair arbeidsongeschikten of invaliden die zich voltijds re-integreren.

3. Doorstart Werk-zorgtrajecten faciliteren en premie voorzien voor arbeidsmatige activiteiten.
4. Stimulanspremie na succesvol doorlopen ondernemerschapstraject.

### 1.3.1 Premie voor oudere werknemers 55+ met lage lonen

De uitstroom naar werk ligt bij 55-plussers en 60-plussers nog steeds erg laag. 21% van de werkzoekende 55-59 jarigen stroomde in 2014 uit naar werk. Bij 60-plussers is dit slechts 12%<sup>10</sup>.

De werkhervattingstoelage 55+ kwam tegemoet aan het goed gedocumenteerde probleem van het reservatieloon. Onderzoek<sup>11</sup> stelt vast dat het reservatieloon<sup>12</sup> gedeeltelijk het verschil in herintrededekans tussen jongeren en ouderen (50-plus) verklaart. Ook VDAB bevestigt dat 'het gewenste loon, arbeidsomstandigheden en reistijd' bepalende factoren zijn in de hertewerkstelling van 50-plussers. 23% van de 50-plussers geeft aan dat het te kleine verschil tussen loon en uitkering een drempel is om aan het werk te gaan<sup>13</sup>.

Aangezien de werkzoekende volgens de definitie van een passende dienstbetrekking geen job dient te aanvaarden waarin hij of zij minder zal verdienen dan de uitkering die hij of zij ontvangt, kan de werkhervattingstoelage een rol spelen in het motiveren van werkzoekenden om een job te aanvaarden<sup>14</sup>.

Het behoud van deze werkhervattingstoelage had dus logisch geweest. Al kon deze effectiever en efficiënter worden ingezet. Daarom sloten de sociale partners zich in het Banenpact van 21 oktober 2015 aan bij het voorstel uit de conceptnota van de Vlaamse Regering van 23 januari 2015 'Naar een Vlaams doelgroepenbeleid' om de toeslag te behouden en te bekijken op welke manier de efficiëntie en effectiviteit ervan konden verhoogd worden.

In deze conceptnota stelde de Vlaamse Regering voor om de werkhervattingstoelage toe spitsen op lage lonen. We vonden dit een interessante piste, omdat dit deadweight uit de maatregel kon halen en een besparing kon betekenen. We zouden ook akkoord zijn gegaan om de minimumleeftijd mee te laten stijgen om rekening te houden met de veranderende leeftijdsregels rond arbeidsmarktbeschikbaarheid. We suggereerden in onze brief om op deze basis een werkhervattingstoelage uit te werken.

<sup>10</sup> Antwoord op de schriftelijke vraag nr. 703 van Miranda Van Eetvelde op 12 september 2016.

<sup>11</sup> Vansteenkiste, S., Deschacht, N., & Sels, L. (2013). De herintrededekansen van werkloze 50-plussers. *Over.Werk*. 4. 135-146

<sup>12</sup> Het reservatieloon is het minimale loon dat een werkzoekende aangeboden moet krijgen vooraleer hij bereid is de jobaanbieding te aanvaarden.

<sup>13</sup> VDAB (2013). 50-plussers en werk, lang gezocht toch gevonden. VDAB Ontcijfert. Nummer 32

<sup>14</sup> "Een dienstbetrekking wordt als niet passend beschouwd indien de nettobezoldiging die deze betrekking oplevert, verminderd met het bedrag van de reiskosten ten laste van de werknemer, en in voorkomend geval vermeerderd met het bedrag van de uitkering dat de werknemer kan genieten tijdens de duur van de betrekking en van de gezinsbijslag, niet ten minste gelijk is aan het bedrag van de uitkering, na inhouding van de bedrijfsvoorheffing, en in voorkomend geval vermeerderd met het bedrag van de gezinsbijslag, die de werknemer kan genieten als volledig werkloze." Art. 26 van het Ministerieel besluit houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering.

## 1.3.2 Langdurig zieken en langdurig werkzoekenden

### Langdurig zieken

In dezelfde conceptnota wierp de Vlaamse Regering de piste op om de werkhervattingstoelage te heroriënteren naar langdurig zieken. Wij vonden dit ook een interessante piste omwille van de grote stijging van het aantal arbeidsongeschikten en de uitkeringsval. Bijgevolg weerhielden we in onze brief dit idee met het oog op verder overleg.

De populatie arbeidsongeschikten<sup>15</sup> bestaat uit primair arbeidsongeschikten (minder dan één jaar arbeidsongeschikt) en invaliden (meer dan een jaar arbeidsongeschikt). In totaal waren er begin 2015 ongeveer 700 000 Belgen op beroepsactieve leeftijd die een vervangingsinkomen ontvingen omdat ze arbeidsongeschikt waren<sup>16</sup>. Anno 2014 hebben 410 872 personen hun intrede gemaakt in primaire arbeidsongeschiktheid. Dat is een gestage stijging ten aanzien van 356 555 personen in 2004<sup>17</sup>. Het totale aantal invaliden (langer dan één jaar arbeidsongeschikt) in België is tussen 1995 en 2014 gestegen van 168.083 tot 321.573<sup>18</sup>.

De uitkering is steeds gebaseerd op een bepaald percentage (afhankelijk van de gezinssituatie) van het brutoloon. Het is voor de arbeidsongeschikte persoon bijna altijd financieel interessant om het werk te hervatten, maar het blijft voor veel arbeidsongeschikten een moeilijk opgave om de weg naar de voltijdse werkhervatting te doorlopen en uiteindelijk de stap te zetten om het uitkeringsstelsel te verlaten. We zijn daarom van mening dat een extra incentive en ondersteuning van diegene die de sprong wagen, gepast had kunnen zijn.

In die zin had het een logische optie geweest om de werkhervattingstoelage toe te spitsen op verzekerden die vanuit de arbeidsongeschiktheid opnieuw voltijds aan de slag gaan.

### Langdurig werkzoekenden

De aanwervingsincentive<sup>19</sup> voor langdurig werkzoekenden is gericht op werkgevers die een werkzoekende tussen de 25-54 jaar aanwerven die langer dan twee jaar werkzoekend was. Eén van de pistes in de brief was om een equivalent voor werknemers van deze aanwervingsincentive te creëren, zonder dat deze een nieuwe werkloosheids- of loonsval zou creëren. Bijna 32,1% van de ingeschreven niet-werkende werkzoekenden bij de VDAB is langer dan twee jaar werkzoekend. In juni 2017 ging het over 64.522 personen<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> In de ZIV-reglementering wordt als arbeidsongeschikt aanzien iedere werknemer die alle werkzaamheid onderbroken heeft als rechtstreeks gevolg van het intreden of verergeren van letsels of functionele stoornissen. De letsels of functionele stoornissen moeten leiden tot een vermindering van het vermogen tot verdienen tot 1/3 of minder.

<sup>16</sup> De Coninck et al. (2016). Activering uit arbeidsongeschiktheid: hoe de dubbele handicap overwonnen wordt. VIONA. HIVA KU Leuven

<sup>17</sup> Pacolet, J. & De Wispelaere F. (2016). Arbeidsongeschiktheid in aantallen en budgetten. Onderzoek in opdracht van Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering – Dienst uitkeringen

<sup>18</sup> RIZIV (2015). Verklarende factoren met betrekking tot de stijging van het aantal invaliden: werknemersregeling en regeling der zelfstandigen. Periode 2005-2014.

<sup>19</sup> Zie: Besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van aanwervingsincentives voor langdurig werkzoekenden

<sup>20</sup> VDAB (maart 2017). Werkloosheidsbericht

Naarmate de werkloosheidsduur oploopt daalt de uitstroomkans uit de werkloosheid. De globale uitstroomkans is 9,2%. Ze daalt van 15,8% voor de pas ingestroomde werkzoekenden naar 3,1% voor de zeer langdurig werkzoekenden<sup>21</sup>.

**Tabel 3: Werkloosheidsduur en uitstroomkans<sup>22</sup>**

Werkloosheidsduur	Uitstroomkans
<3m	15,8%
3m-5m	11,8%
6m-11m	9,9%
12m-23m	7,8%
2j en +	3,1%

Bovendien blijkt dat langdurig werkzoekenden vaak minder duurzaam werk vinden, omwille van diverse factoren. Ze schrijven zich vaker opnieuw in als werkzoekenden bij de VDAB. Van alle personen die minder dan 6 maanden werkzoekend waren voor ze uitstroomden naar werk, schrijft (iets) minder dan de helft zich binnen het jaar opnieuw in als werkzoekende. Bij werkzoekenden die langer dan 6 maanden werkzoekend waren, is dat meer dan de helft<sup>23</sup>.

Het aandeel met dergelijke kortdurende aanwervingen stijgt naarmate de voorafgaande werkloosheidsduur oploopt. Het verschil tussen kortdurende (minder dan 6 maanden ingeschreven) en langdurige (minstens 2 jaar ingeschreven) werkzoekenden situeert zich vooral in het aandeel dat zéér kort na de aanwerving opnieuw werkloos wordt. Het aandeel uitstromers dat minder dan een maand aan de slag blijven, varieert van 10-15% bij de kortdurende werkzoekenden tot 20-30% bij de langdurig werkzoekenden. Ook bij de uitstromers die 1 tot 3 maanden aan het werk blijven, zien we deze trend<sup>24</sup>. Deze uitstroom kan verschillende oorzaken hebben, maar mogelijkerwijs kan een financiële stimulans deze temperen.

**Tabel 4: Duurzaamheid tewerkstelling langdurig werkzoekenden in 2015 (Bron: VDAB)**

Werkloosheidsduur	Aantal	Werk na 3m	Werk na 6m	Werk na 9m	Werk na 12m
2 jaar	12.705	9.580	8.087	7.099	6.367
3 jaar	5.053	3.612	2.987	2.638	2.376
4 jaar	2.107	1.419	1.165	990	875

<sup>21</sup> VDAB (december 2015) Halfjaarlijkse arbeidsmarktbalans: langdurig werkzoekenden

<sup>22</sup> VDAB (december 2015) Halfjaarlijkse arbeidsmarktbalans: langdurig werkzoekenden

<sup>23</sup> Nota aan de Vlaamse Regering bij Voorontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van aanwervingsincentives voor langdurig werkzoekenden.

<sup>24</sup> Nota aan de Vlaamse Regering bij Voorontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van aanwervingsincentives voor langdurig werkzoekenden.



5 jaar+	2.463	1.614	1.330	1.169	1.039
---------	-------	-------	-------	-------	-------

Om de langdurig werkzoekenden een aanvullende motivatie en ondersteuning te bieden om opnieuw aan de slag te gaan en te blijven, had het een piste kunnen zijn om de werkhervattingstoelage in deze richting te heroriënteren. Daarom werd dit in de brief van 4 mei 2017 gesuggereerd.

## 2 Standpunt ABVV

### 2.1 Met betrekking tot eerdere akkoorden en evenwichten

De sociale partners hebben met het akkoord zesde staatshervorming aangegeven dat de bevoegdheden en middelen van de werkhervattingstoelage (samen met middelen ervaringsfonds en de overstappremie 50 +) de basispremie moeten vormen voor een structureel en geïntegreerd Vlaams beleid inzake de werkzaamheid en werkbaarheid, ten einde een stevige impuls te geven in de lijn van de doelstellingen van het pact 2020 en het VESOC-akkoord Loopbaanbeleid. Bovendien hanteerden de we bij de overdracht van de doelgroepkortingen naar aanleiding van de zesde staatshervorming het principe dat de getransfereerde middelen voorbehouden bleven voor werkgevers. We wensen ditzelfde principe te valideren nu de middelen voor werknemers in de balans liggen. Deze middelen moeten dus aangewend worden om de werkzaamheid en werkbaarheid van de werknemers te versterken.

### 2.2 Miskennis van de problematiek 55+

In die zin vinden we het niet correct dat een gebrek aan middelen voor een welbepaalde precare groep (W<sup>2</sup>-populatie) ten koste gaat van een belangrijke tewerkstellingsstimulus voor een andere kwetsbare groep. De middelen voor werk- en zorgtrajecten horen niet te komen van 55/60-plussers met 30 à 40 jaar anciënniteit op de teller die aan de slag gaan met een startersloon. Als alle werkgevers bereid zijn de opgebouwde anciënniteit (gedeeltelijk) mee te nemen bij de start van de tewerkstelling zou dit natuurlijk een non-issue zijn. Maar de realiteit is anders.

### 2.3 Heroriëntering via drie pistes

We gaan akkoord met een gedeeltelijk heroriënteren van de middelen naar zelfstandige starters, maar blijven benadrukken dat deze financiële incentive noodzakelijk om de stap te zetten, los staat van het statuut. Ook 55+'ers die in een loondienst treden hebben rekening houdend met hun opgebouwde anciënniteit en dito loonvorming nood aan een inkomensgarantie. Het onevenwichtig verdelen van die garantiemiddelen druist in tegen eerdere akkoorden en vormt geen antwoord op de fundamentele achterstellingen op de arbeidsmarkt.

Daarom blijven we naast de pistes van minister Muylers (W<sup>2</sup> en transitie werknemerschap) een derde piste vooropstellen. Het aangepaste voorstel werkhervattingstoelage 55+ met een focus op lage lonen is ons inziens een derde piste.

De andere voorstellen zijn nog onvoldoende uitgebalanceerd om in dezelfde orde als hervormde werkhervattingstoelage 55+ te worden overwogen.

We zien op basis van de huidige financiële enveloppeverdeling meer vragen dan antwoorden, maar dat laat ons toe in elk geval de ruimte voor andere inzichten te claimen.

We vragen dus om na te gaan wat de financiële consequentie is indien men de huidige (2017) werkhervattingstoelage enkel zou aanwenden voor de lage lonen (cfr de oude premie 50+) en of dit niet complementair kan opgenomen worden met de twee andere voorstellen.

We vinden het bovendien essentieel dat de hervorming gebaseerd is op feitelijke gegevens en inzichten die het wegnemen van deze incentive kunnen legitimeren. Het ontbreken van een verklaringsbasis ondermijnt het draagvlak van dit voorontwerp.

Daarnaast vragen we enige realiteitszin in functie van het budget 'transitie ondernemerschap'. We vragen dan ook deze toelage te beperken tot lage inkomens, en dus een herziening van de premie afhankelijk te maken van het reële inkomen, net zoals bij springplank naar werk.

Daarnaast moet de redelijke termijnen waarbinnen de ondersteuning geboden wordt in een totale trajectduur worden geïntegreerd en gelimiteerd in verhouding met de mogelijke voorbereidingstijd (6m) en combinatieperiode springplank (1 jaar) naar zelfstandig werk.



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 62.059/1  
van 28 september 2017

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest  
'houdende een premie om de transitie van werkzoekenden naar  
ondernemerschap te stimuleren'

Op 17 augustus 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 29 september 2017, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende een premie om de transitie van werkzoekenden naar ondernemerschap te stimuleren’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 september 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 september 2017.

\*

## STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt tot invoering van een premie om de transitie van werkzoekenden naar ondernemerschap te stimuleren. Tegelijk voorziet het ontwerp in de geleidelijke afschaffing van de werkhervattingspremie bedoeld in artikel 7, § 1, derde lid, p), van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’.

2. Het ontwerp bevat vijf hoofdstukken. Hoofdstuk 1 (artikel 1) bevat een algemene bepaling. Artikel 1 bepaalt dat het aan te nemen decreet een gewestaangelegenheid regelt. Hoofdstuk 2 (artikelen 2 tot 4) heeft betrekking op de transitiepremie voor ondernemers. Artikel 2 bepaalt dat een maandelijks transitiepremie voor ondernemers kan worden toegekend aan een werkzoekende die zich in het Vlaamse Gewest vestigt als zelfstandige in hoofdberoep nadat hij een voorbereidend ondernemerschapstraject met succes heeft beëindigd. Artikel 3 bevat een machtiging aan de Vlaamse Regering om diverse aspecten van de transitiepremie te regelen. Artikel 4 bepaalt dat de zelfstandige in hoofdberoep die een transitiepremie voor ondernemers krijgt voor diezelfde maand geen uitkering mag ontvangen in het kader van de werkloosheidsverzekering of de ziekte- of invaliditeitsverzekering, noch een aanvullende vergoeding mag ontvangen in het kader van het stelsel werkloosheid met bedrijfstoeslag. Hoofdstuk 3 (artikel 5) regelt het toezicht op en de handhaving van de ontworpen regeling. Artikel 5 bepaalt dat het toezicht en de controle op de uitvoering van de artikelen 2 tot 4 van het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan worden uitgevoerd overeenkomstig het decreet houdende sociaalrechtelijk toezicht van 30 april 2004. Hoofdstuk 4, dat de artikelen 6 en 7 bevat, brengt in dat verband wijzigingen aan in laatstgenoemd decreet. Hoofdstuk 5 (artikelen 8 tot 11) bevat slotbepalingen. Artikel 8 bepaalt dat nieuwe aanvragen tot toekenning van de werkhervattingstoelage vanaf de datum van de inwerkingtreding van het decreet worden geweigerd. De sociaal verzekerden die de dag voor de inwerkingtreding ervan een werkhervattingstoelage ontvangen behouden op grond van artikel 9 dat recht voor de toegestane periode. Artikel 10 bepaalt een verjaringstermijn voor rechtsvorderingen die ontstaan uit de toepassing van het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan. Krachtens artikel 11 treedt het decreet in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

## BEVOEGDHEID

3. Het Vlaamse Gewest is op grond van artikel 6, § 1, IX, 7°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI), in het kader van “het doelgroepenbeleid” onder meer bevoegd voor “de toekenning van premies aan uitkeringsgerechtigde werklozen die het werk hervatten of die een beroepsopleiding hebben gevolgd”. In de memorie van toelichting bij het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, waarbij voormelde bepaling in de bijzondere wet werd ingevoegd, werd gesteld dat het onder meer gaat om de “werkhervattingstoelagen”, bedoeld in artikel 7, § 1, derde lid, p), van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ en artikel 129*bis* tot 129*quater* van het koninklijk besluit van 25 november 1991 ‘houdende de

werkloosheidsreglementering'.<sup>1</sup> De ontworpen regeling inzake de transitiepremie komt in de plaats van de vroegere regeling betreffende de werkhervattingstoelagen, en behoort dus tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Voorafgaande opmerking

4. Op de vraag hoe de ontworpen regeling zich verhoudt tot de Europese staatssteunreglementering, heeft de gemachtigde voorgesteld om het hiernavolgende artikel toe te voegen aan het ontwerp, als een nieuw artikel 2, en om de huidige artikelen 2 tot 11 te vernummeren:

“Art. 2. Dit decreet valt onder de toepassing van de verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun en de latere wijzigingen ervan.”

De door de gemachtigde voorgestelde bepaling houdt een waarborg in dat bij de uitvoering van het aan te nemen decreet door de Vlaamse Regering de Europese regelgeving inzake staatssteun wordt nageleefd. Er kan dan ook worden ingestemd met de voorgestelde toevoeging aan het ontwerp.

### Artikel 4

5. Het verdient aanbeveling om artikel 4 van het ontwerp op een meer bevoegdheidsconforme wijze te formuleren als volgt:

“De transitiepremie voor ondernemers wordt slechts toegekend op voorwaarde dat voor dezelfde maand noch een uitkering in het kader van de werkloosheidsverzekering of de ziekte- en invaliditeitsverzekering, noch een aanvullende vergoeding in het kader van het stelsel werkloosheid met bedrijfstoelage wordt toegekend.”

### Artikelen 8 en 9

6. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt dat “nieuwe aanvragen” tot toekenning van een werkhervattingstoelage vanaf de datum van de inwerkingtreding van het decreet worden geweigerd. Artikel 9 bepaalt dat de sociaalverzekerden die op de dag voor de datum van de inwerkingtreding een werkhervattingstoelage genieten, dat recht behouden voor de toegestane periode. Uit die bepalingen dient te worden afgeleid dat personen die op grond van de huidige regelgeving vóór de inwerkingtreding van het decreet een werkhervattingstoelage hebben aangevraagd doch deze nog niet genieten de dag voor de inwerkingtreding van het decreet, geen

---

<sup>1</sup> *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 123-124.

recht meer hebben op een dergelijke toeslag. Vraag is of dit overeenstemt met de bedoeling van de steller van het ontwerp, en of niet ook voor deze categorie van personen in een overgangsregeling moet worden voorzien. In elk geval zal het ontbreken van een overgangsregeling voor deze categorie van personen in overeenstemming moeten kunnen worden geacht met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel, wat impliceert dat voor het verschil in behandeling dat er uit voortvloeit een redelijke verantwoording voorhanden is.

#### Slotopmerking

7. Aangezien het klaarblijkelijk de bedoeling is dat de transitiepremie in de plaats komt van de huidige werkhervattingstoeslag, is het ter wille van de rechtszekerheid raadzaam om de regeling met betrekking tot de werkhervattingstoeslag, zoals opgenomen in de besluitwet van 28 december 1944 en het koninklijk besluit van 25 november 1991, uitdrukkelijk op te heffen. Met het oog hierop kan een bepaling worden toegevoegd aan het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME