

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 mars 2020

PROPOSITION DE LOI

**instaurant un régime d'emplois
d'intégration professionnelle**

AVIS DE LA COURS DES COMPTES

Voir:

Doc 55 **0588/ (2019/2020):**

001: Proposition de loi de M. Spooren, Mme Van Peel et
M. Anseeuw.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 maart 2020

WETSVOORSTEL

**tot invoering van een stelsel
van arbeidsintegratiejobs**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 55 **0588/ (2019/2020):**

001: Wetsvoorstel van de heer Spooren, mevrouw Van Peel en
de heer Anseeuw.

01772

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beige gekleurd papier)



Avis sur l'incidence budgétaire de la proposition de loi n° 55 0588/001¹

1. Demande d'avis

Par lettre du 2 décembre 2019, le président de la Chambre des représentants a demandé à la Cour des comptes d'estimer l'incidence budgétaire éventuelle qui résulterait de l'adoption de la proposition de loi ci-dessous² :

Proposition de loi instaurant un régime d'emplois d'intégration professionnelle, déposée par M. Jan Spooren, Mme Valerie Van Peel et M. Björn Anseeuw (DOC 55 0588/001).

La proposition de loi en question est une version adaptée d'une proposition de loi déposée à la Chambre en 2017³.

2. Proposition de loi : modifications proposées

La proposition de loi vise à instaurer une nouvelle forme d'emploi, à savoir les emplois d'intégration professionnelle, pour les groupes cibles suivants : les malades et les invalides de longue durée ainsi que les personnes handicapées bénéficiant d'une allocation de remplacement de revenus (ARR) aux personnes handicapées.

La mesure est axée sur les malades de longue durée ou les personnes handicapées qui ont bénéficié soit d'une allocation de maladie ou d'invalidité, soit d'une ARR aux personnes handicapées, durant au moins douze mois au cours des dix-huit derniers mois. Il peut s'agir de travailleurs salariés, d'indépendants ou de fonctionnaires statutaires. La condition du bénéfice d'une allocation de maladie ou d'invalidité ne s'applique pas si le travailleur⁴ ou l'indépendant est reconnu comme personne handicapée depuis au moins douze mois ou si l'emploi d'intégration professionnelle s'inscrit dans le cadre d'un plan de réintégration lancé par le médecin-conseil.

Les personnes qui satisfont à ces conditions ont le droit de prester maximum 2.000 heures dans le cadre d'un emploi d'intégration professionnelle sur une période de deux ans, avec un maximum de 84 heures par mois. Le travailleur en voie d'intégration professionnelle ne doit pas disposer d'une autorisation de son organisme de paiement ; il suffit d'avertir ce dernier. Au terme de la période de deux ans durant laquelle un emploi d'intégration professionnelle

¹ Approuvé par l'assemblée générale de la Cour des comptes le XX XX 2020.

² Conformément à l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre.

³ Document parlementaire 54 2375/001 du 16 mars 2017. Cette proposition de loi a été soumise au Conseil d'État qui a rendu l'avis 65.663/1 à cet égard (document parlementaire 54 2375/002).

⁴ L'article 2 de la proposition de loi précise que la notion de travailleurs inclut tant les travailleurs salariés des secteurs privé et public que les fonctionnaires statutaires. Par conséquent, dans le texte qui suit, le terme « travailleurs » couvre tous les travailleurs des secteurs privé et public, y compris les fonctionnaires statutaires.



peut être exercé, l'ayant droit peut introduire une demande motivée de prolongation auprès de l'organisme responsable de la gestion de son allocation⁵.

Afin de lutter contre le remplacement d'emplois existants, la proposition de loi prévoit que l'employeur ne peut pas mettre fin à des contrats de travail pour les remplacer par des emplois d'intégration professionnelle. Par ailleurs, un employeur peut affecter annuellement maximum 1/5^e de ses équivalents temps plein (ETP) à des emplois d'intégration professionnelle⁶.

Durant l'exercice de son emploi d'intégration professionnelle, le bénéficiaire conserve le droit à son allocation. Le travailleur paie une cotisation compensatoire libératoire de 30 % sur le salaire versé dans le cadre d'un emploi d'intégration professionnelle si l'allocation est supérieure à 1.254 euros par mois ou de 25 % si l'allocation ne dépasse pas 1.254 euros par mois. La proposition de loi à l'examen ne fait pas mention d'une cotisation patronale qui serait due. Par ailleurs, la rémunération versée dans le cadre de l'emploi d'intégration professionnelle est également soumise à l'impôt des personnes physiques : un précompte professionnel de 15 % est retenu. Des droits en matière de sécurité sociale ne peuvent pas être constitués simultanément dans le système des emplois d'intégration professionnelle et sur la base de l'allocation de remplacement qui continue à être versée.

3. Observations légistiques

La Cour des comptes fait observer que la portée de l'exposé des motifs de la proposition de loi en question ne concorde pas toujours avec les dispositions de celle-ci, ce qui complique l'estimation de l'incidence budgétaire. Les estimations de la Cour des comptes sont exclusivement fondées sur la proposition de texte de loi à proprement parler.

L'exposé des motifs prévoit ainsi qu'un travailleur ne peut pas exercer un emploi d'intégration professionnelle auprès d'un employeur avec lequel il est encore lié par un contrat de travail ou avec lequel il a été lié par un contrat de travail au cours des douze mois précédents⁷. Il apparaît toutefois que la proposition de loi à proprement parler ne comporte pas d'article mentionnant cette condition. Selon la proposition de loi telle qu'établie actuellement, un travailleur peut également exercer un emploi d'intégration professionnelle auprès de son propre employeur. Par conséquent, l'estimation prend en compte les emplois d'intégration professionnelle auprès de l'employeur propre et auprès d'autres employeurs.

⁵ À savoir l'Inami pour les allocations de maladie et d'invalidité et le SPF Sécurité sociale pour l'allocation de remplacement de revenus aux personnes handicapées.

⁶ Ou maximum 1 ETP si l'occupation totale annuelle est inférieure à 5 ETP.

⁷ DOC 55 0588/001, p. 9.



En outre, l'exposé des motifs prévoit également le paiement d'une cotisation patronale de 25 % sur le salaire versé dans le cadre des emplois d'intégration professionnelle⁸. Il apparaît que la proposition de loi à proprement parler ne comporte pas d'article établissant une cotisation patronale. Par conséquent, selon la proposition de loi telle qu'établie actuellement, aucune cotisation patronale ne doit être calculée. Pour le calcul d'éventuelles cotisations de sécurité sociale supplémentaires, l'estimation prend uniquement en considération les cotisations personnelles mentionnées dans la proposition de loi et pas les cotisations patronales.

Toujours selon l'exposé des motifs, les emplois d'intégration professionnelle sont accessibles aux personnes en âge de travailler. En règle générale, il n'est possible de bénéficier de l'ARR qu'à partir de 21 ans. Les personnes handicapées âgées de moins de 21 ans ne relèvent donc pas du champ d'application de la proposition de loi en question. Si les emplois d'intégration professionnelle doivent être accessibles aux personnes handicapées en âge de travailler, il convient d'adapter les conditions.

L'article 4 du commentaire des articles prévoit qu'*« il est pertinent de permettre aux handicapés reconnus d'accéder également aux emplois d'intégration professionnelle dès qu'ils ont droit à une allocation de remplacement des revenus »*, alors que l'article 4 de la proposition de loi dispose que la personne handicapée doit être reconnue comme telle depuis au moins douze mois pour entrer en considération pour un emploi d'intégration professionnelle.

Selon la proposition de loi, les fonctionnaires statutaires peuvent également occuper un emploi d'intégration professionnelle. Pour pouvoir y prétendre, les personnes doivent toutefois avoir bénéficié d'une allocation de maladie ou d'invalidité durant douze mois au cours des dix-huit derniers mois. Bien que l'article 3, 8°, de la proposition de loi précise que le système s'applique également dans le cadre d'une *« allocation de maladie ou d'invalidité dans le régime (...) des fonctionnaires statutaires »*, il n'existe actuellement aucune allocation de maladie ou d'invalidité pour les fonctionnaires statutaires. En cas de maladie, les fonctionnaires statutaires ont droit au salaire garanti durant la période couverte par leur crédit maladie. Ensuite, ils sont placés en disponibilité pour maladie. Si les fonctionnaires statutaires doivent également pouvoir prétendre aux emplois d'intégration professionnelle, il conviendrait d'adapter la terminologie de la proposition de loi en ce sens.

4. Estimation

La proposition de loi vise à faciliter l'accès au marché du travail afin d'augmenter le taux d'emploi⁹. La progression du taux d'emploi permettrait, d'une part, de générer des recettes supplémentaires pour l'État (cotisations sociales et fiscales supplémentaires) et, d'autre part,

⁸ DOC 55 0588/001, p. 9-10. Dans le commentaire des articles, cette cotisation patronale de 25 % est mentionnée par la suite à l'article 19 (cf. DOC 55 0588/001, p. 18). Ledit article 19 ne comporte toutefois que des dispositions relatives aux cotisations personnelles et non aux cotisations patronales.

⁹ DOC 55 0588/001, p. 3.



de diminuer les dépenses (moins d'allocations à verser si les personnes reprennent le travail à temps plein et, par conséquent, ne reçoivent plus d'allocation).

La proposition de loi actuelle ne permet pas de déterminer clairement de quelle façon les emplois d'intégration professionnelle permettront d'augmenter le taux d'emploi. Pour les deux groupes cibles, à savoir les malades de longue durée et les personnes handicapées, il est actuellement déjà possible de combiner une allocation et un revenu d'une activité professionnelle (à temps partiel). Pour l'instant, les systèmes existants sont déjà utilisés par les deux groupes cibles. En outre, dans certains cas, les emplois d'intégration professionnelle proposés comportent des limites supplémentaires par rapport aux systèmes existants. La coexistence de systèmes concurrents pourrait entraîner un glissement des formes existantes d'emploi vers les emplois d'intégration professionnelle, selon ce qui est le plus avantageux pour les travailleurs et les employeurs. En ce sens, la proposition de loi pourrait donner lieu à des dépenses de sécurité sociale supplémentaires, alors que l'incidence sur le taux d'emploi serait nulle, car il s'agirait d'un glissement d'emplois existants entre différents statuts.

Par conséquent, on ignore de quelle manière les emplois d'intégration professionnelle proposés pourraient remettre au travail un groupe supplémentaire de personnes des groupes cibles ne pouvant pas être activées dans le cadre légal existant. Il est dès lors impossible de prévoir une augmentation du taux d'emploi et, par conséquent, de réaliser une estimation de l'incidence des emplois d'intégration professionnelle sur les recettes et les dépenses publiques.

Le texte qui suit commente les systèmes existants qui permettent de combiner une activité professionnelle et une allocation. Il fournit ensuite un aperçu de certaines limites supplémentaires liées aux emplois d'intégration professionnelle par rapport aux systèmes existants.

On distingue à cet égard les malades de longue durée des personnes handicapées bénéficiant d'une allocation de remplacement de revenus aux personnes handicapées.

4.1 Malades de longue durée

Mesures d'activation existantes

Outre les emplois d'intégration professionnelle, l'activation des malades (de longue durée) peut se faire notamment par le biais des systèmes suivants :

1. Suivre une formation¹⁰. Mesure axée sur les malades qui ne sont pas liés par un contrat de travail et qui peuvent éventuellement exercer une autre activité professionnelle grâce à une reconversion. Si le trajet de reconversion est approuvé par l'Inami, c'est ce dernier qui finance la formation.

¹⁰ Mesure introduite par la loi du 13 juillet 2006 portant des dispositions diverses en matière de maladies professionnelles et d'accidents du travail et en matière de réinsertion professionnelle.



2. Suivre un trajet de réintégration auprès de son propre employeur¹¹. Mesure axée sur les malades liés par un contrat de travail. Dans le cadre d'une concertation entre l'employeur, le travailleur et le conseiller en prévention-médecin du travail, le travailleur peut éventuellement reprendre le travail auprès de son propre employeur, moyennant certaines adaptations apportées au lieu de travail, à l'activité ou au régime de travail.
3. Reprendre le travail à temps partiel¹². Pendant l'incapacité de travail, le travailleur peut reprendre le travail à temps partiel soit auprès de son propre employeur, soit dans le cadre d'une autre activité professionnelle ou encore en tant qu'indépendant. Si les prestations du travailleur sont supérieures à 20 % d'un emploi à temps plein, l'allocation de maladie ou d'invalidité est réduite (avec une exonération pour les premiers 20 %¹³). La reprise du travail à temps partiel peut aussi éventuellement avoir lieu après une formation (voir point 1) ou dans le cadre d'un trajet de réintégration.

Le plus grand risque de chevauchement se situe au niveau de la reprise du travail à temps partiel. On ne peut déterminer clairement de quelle autre façon que celle déjà prévue dans le système de reprise du travail à temps partiel, la proposition de loi en question permet une reprise du travail.

Limites supplémentaires par rapport aux mesures existantes

La proposition de loi relative aux emplois d'intégration professionnelle est dans un certain sens plus stricte que le système existant de reprise du travail à temps partiel. Pour pouvoir prétendre à un emploi d'intégration professionnelle, les personnes doivent avoir bénéficié d'une allocation de maladie ou d'invalidité durant au moins douze mois au cours des dix-huit derniers mois. Un emploi d'intégration professionnelle peut être occupé plus tôt si un trajet de réintégration formel a été lancé par le médecin-conseil. La reprise du travail à temps partiel peut déjà avoir lieu à partir du début de l'allocation de maladie, à l'initiative du travailleur lui-même.

En outre, le système de la reprise du travail à temps partiel est progressif et flexible : il n'y a pas de délai, de limitation du nombre d'heures prestées ou de dispositions concernant la rémunération. Le régime des emplois d'intégration professionnelle permet de prester maximum 84 heures par mois, ce qui correspond approximativement à un emploi à mi-temps.

En 2016, 30 % des reprises de travail à temps partiel étaient liées à un volume de travail d'au moins 20 heures par semaine. Un tel volume est impossible dans le cadre des emplois

¹¹ Mesure introduite par l'arrêté royal du 28 octobre 2016 modifiant l'arrêté royal du 28 mai 2003 relatif à la surveillance de la santé des travailleurs en ce qui concerne la réintégration des travailleurs en incapacité de travail.

¹² Mesure introduite par la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités.

¹³ Cela signifie que, pour une occupation à 30 %, l'allocation est réduite de 10 % (30 % - 20 % = 10 %).



d'intégration professionnelle¹⁴. Étant donné que l'allocation est maintenue pour les emplois d'intégration professionnelle, il peut être plus avantageux de combiner une allocation complète à un revenu provenant d'un emploi d'intégration professionnelle à raison de 40 %, par exemple, que de conjuguer une reprise du travail à temps partiel à concurrence de 60 %, par exemple, avec une allocation limitée. En ce sens, les emplois d'intégration professionnelle peuvent également constituer un frein à la réintégration.

Pour les travailleurs qui bénéficient d'un salaire élevé dans le cadre de leur emploi initial, la rémunération maximale liée aux emplois d'intégration professionnelle peut constituer un frein à la réintégration. La rémunération horaire nette maximale d'un emploi d'intégration professionnelle pour une personne à haut revenu est de 12,50 euros¹⁵. Ce montant peut être relativement faible par rapport à la rémunération reçue dans le cadre de l'emploi initial. En cas de reprise du travail à temps partiel, le travailleur peut de nouveau bénéficier de sa rémunération initiale.

Étant donné qu'actuellement, les malades de longue durée combinent déjà une allocation et un emploi par le biais de la reprise du travail à temps partiel et que les emplois d'intégration professionnelle comportent des limites supplémentaires, de sorte que le système constitue un frein à la réintégration dans certains cas, il est peu probable que les emplois d'intégration professionnelle aient une incidence réelle sur l'augmentation du taux d'emploi des malades de longue durée.

Incidence du glissement entre les régimes

Étant donné qu'aucune cotisation patronale ne doit être versée, les emplois d'intégration professionnelle sont plus avantageux pour les employeurs que le régime de la reprise du travail à temps partiel. Le système est également intéressant pour les travailleurs, vu qu'ils peuvent combiner de manière illimitée leur allocation à un revenu provenant d'une activité professionnelle, contrairement à ce qui est autorisé dans le cadre de la reprise du travail à temps partiel. Les employeurs et les travailleurs pourraient dès lors favoriser les emplois d'intégration professionnelle au détriment de la reprise du travail à temps partiel.

Étant donné que, dans ce cas, l'Inami devrait verser des allocations plus élevées et que les recettes de l'ONSS diminueraient, un glissement du régime de la reprise du travail à temps partiel vers le système des emplois d'intégration professionnelle pourrait avoir une incidence négative sur le financement de la sécurité sociale.

¹⁴ Un mois comprend en moyenne 4,33 semaines (52/12). $4,33 \times 20 \text{ heures} = 86,7 \text{ heures}$, alors que le nombre maximum d'heures pouvant être prestées par mois calendaire dans le cadre d'un emploi d'intégration professionnelle est de 84.

¹⁵ La proposition de loi prévoit une rémunération horaire maximale de 21 euros sur laquelle une cotisation personnelle de 30 % et un précompte professionnel de 15 % sont retenus pour les hauts revenus.



4.2 Personnes handicapées

Mesures d'activation existantes

Les personnes handicapées qui bénéficient d'une ARR peuvent actuellement déjà combiner leur allocation et un revenu professionnel en tant que travailleur ou indépendant. Si les revenus de l'ayant droit et des personnes qui composent son ménage varient d'au moins 20 %, il est procédé à un recalcul de l'allocation.

Pour qu'une personne puisse prétendre à une ARR, des médecins du SPF Sécurité sociale doivent établir qu'en raison d'un handicap, la capacité de gain du demandeur est égale à maximum un tiers de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner sur le marché du travail. Contrairement aux malades de longue durée, dont la maladie peut être temporaire, la reconnaissance du handicap dans le cadre de l'ARR est presque toujours permanente. On ignore de quelle façon le taux d'emploi de ce groupe cible peut augmenter, étant donné que le critère d'admissibilité à une ARR prévoit précisément une absence (permanente) de capacité de gain.

Limites supplémentaires par rapport aux mesures existantes

La proposition de loi vise à créer de l'emploi en rendant le travail systématiquement rémunérateur grâce à la combinaison du maintien de l'allocation et d'un revenu supplémentaire généré par l'emploi d'intégration professionnelle. Pour les ménages dont plusieurs personnes bénéficient d'une allocation de remplacement de revenus ou d'une allocation compensatoire, le système des emplois d'intégration professionnelle peut toutefois être défavorable.

Le calcul de l'ARR et de l'allocation d'intégration (AI) tient compte du revenu total annuel du ménage. Si plusieurs membres du ménage bénéficient d'une ARR et d'une AI, l'exercice d'un emploi d'intégration professionnelle par l'un des membres de ce ménage n'aura aucune incidence sur l'ARR et l'AI de ce membre mais bien sur l'ARR et l'AI d'autres membres.

Incidence du glissement entre les régimes

Étant donné qu'aucune cotisation patronale ne doit être versée, les emplois d'intégration professionnelle sont plus avantageux pour les employeurs que le système actuel. Le système est également intéressant pour les travailleurs, vu qu'ils peuvent combiner de manière illimitée leur allocation à un revenu provenant d'une activité professionnelle, contrairement à ce qui est autorisé dans le cadre du système actuel. Les employeurs et les travailleurs pourraient dès lors favoriser les emplois d'intégration professionnelle au détriment du système actuel, sans incidence significative sur le taux d'emploi de ce groupe cible.

Par conséquent, le SPF Sécurité sociale pourrait, dans certains cas, devoir verser des allocations plus élevées et les recettes de l'ONSS pourraient diminuer. Un glissement du système actuel vers celui des emplois d'intégration professionnelle pourrait donc avoir une incidence négative sur le financement de la sécurité sociale et de l'autorité fédérale.



5 Conclusion

La Cour des comptes constate qu'actuellement, il n'est pas possible de déterminer clairement comment estimer l'incidence de la proposition de loi sur les recettes et les dépenses publiques. La proposition de loi vise à augmenter le taux d'emploi des personnes qui bénéficient d'une allocation de maladie ou d'invalidité et d'une allocation de remplacement de revenus aux personnes handicapées. Cependant, dans le cadre réglementaire actuel, il existe déjà des possibilités pour combiner une activité professionnelle et une allocation. En outre, la proposition de loi contient des dispositions qui, dans certains cas, limitent davantage l'intégration du groupe cible sur le marché du travail que les systèmes existants.

Par ailleurs, les emplois d'intégration professionnelle pourraient donner lieu à une augmentation des dépenses de la sécurité sociale. Dans la plupart des cas, ils sont plus avantageux, tant pour les employeurs que pour les travailleurs. De ce fait, les personnes qui combinent déjà une allocation et une activité professionnelle actuellement pourraient glisser vers le système des emplois d'intégration professionnelle, entraînant dès lors un coût supplémentaire pour la sécurité sociale. Par conséquent, les emplois d'intégration professionnelle pourraient entraîner une augmentation des dépenses de la sécurité sociale qui ne serait pas suffisamment compensée par les recettes additionnelles provenant des cotisations sociales, sans augmenter au final le taux d'emploi net.

À plusieurs égards, le dispositif de la proposition de loi est imprécis ou contraire à ce qui figure dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles.



Advies over de budgettaire impact van wetsvoorstel nr. 55 0588/001¹

1. Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft met een brief van 2 december 2019 aan het Rekenhof gevraagd om de mogelijke budgettaire impact te ramen die de goedkeuring van onderstaand wetsvoorstel als gevolg zou hebben²:

Wetsvoorstel tot invoering van een stelsel van arbeidsintegratiejobs, ingediend door de heer Jan Spooren, mevrouw Valerie Van Peel en de heer Björn Anseeuw (DOC 55 0588/001).

Het voorgelegd wetsvoorstel is een aangepaste versie van een wetsvoorstel dat in 2017 werd ingediend bij de Kamer.³

2. Wetsvoorstel: voorgestelde wijzigingen

Het wetsvoorstel beoogt een nieuwe vorm van tewerkstelling in te voeren, de zogenaamde arbeidsintegratiejobs, met als doelgroep langdurig zieken, invaliden en gehandicapten die een inkomensvervangende tegemoetkoming voor gehandicapten ontvangen.

De maatregel is gericht op langdurig zieken of personen met een handicap die de voorbije 18 maanden minstens 12 maanden gerechtigd zijn geweest op hetzij een ziekte- of invaliditeitsuitkering, hetzij een inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) voor personen met een handicap. Het kan daarbij zowel gaan om werknemers, zelfstandigen als statutaire ambtenaren. De voorwaarde van de uitkering is niet van toepassing indien de werknemer⁴ of zelfstandige ten minste twaalf maanden een erkenning heeft als gehandicapte of indien de arbeidsintegratiejob kadert in een door de adviserend geneesheer opgestart re-integratieplan.

Wie voldoet aan deze voorwaarden heeft het recht om gedurende twee jaar maximaal 2000 arbeidsintegratie-uren te werken, met een maximum van 84 uren per maand. De arbeidsintegratiewerknemer heeft geen toestemming nodig van zijn uitbetalingsinstelling, het volstaat om deze op de hoogte te brengen. Na afloop van de twee jaar waarin een

¹ Goedgekeurd door de algemene vergadering van het Rekenhof op XX XX 2020.

² Overeenkomstig artikel 79 eerste lid van het Reglement van de Kamer.

³ Parlementair stuk 54 2375/001 van 16 maart 2017. Dit wetsvoorstel werd voorgelegd aan de Raad van State, die daarover advies 65.663/1 heeft uitgebracht (Parlementair stuk 54 2375/002).

⁴ Artikel 2 van het wetsvoorstel preciseert dat met werknemer zowel werknemers uit de private en publieke sector worden beoogd, alsook statutaire ambtenaren. In wat volgt wordt bijgevolg de term werknemers gebruikt om alle werknemers uit de private en publieke sector aan te duiden, met inbegrip van statutaire ambtenaren.



arbeidsintegratiejob mogelijk is, kan de rechthebbende een gemotiveerd verzoek tot verlenging indienen bij de instelling verantwoordelijk voor het beheer van zijn uitkering⁵.

Om vervanging van bestaande jobs tegen te gaan bepaalt het wetsvoorstel dat een werkgever geen arbeidsovereenkomsten mag beëindigen om ze te vervangen door arbeidsintegratiejobs. Een werkgever mag daarnaast op jaarbasis maximaal 1/5^e van zijn VTE invullen aan de hand van arbeidsintegratiejobs⁶.

Tijdens het uitoefenen van een arbeidsintegratiejob behoudt een uitkeringsgerechtigde het recht op een uitkering. Op het loon dat wordt uitgekeerd voor een arbeidsintegratiejob betaalt de werknemer een bevrijdende compenserende bijdrage van 30% indien de uitkering hoger is dan 1254 euro per maand, of 25% indien de uitkering maximaal 1254 euro per maand bedraagt. In het voorliggende wetsvoorstel is er geen sprake van een verschuldigde werkgeversbijdrage. Het loon van de arbeidsintegratiejob is daarnaast ook onderhevig aan de personenbelasting: er wordt 15% bedrijfsvoorheffing ingehouden. Er kunnen geen simultane socialezekerheidsrechten opgebouwd worden in het stelsel van arbeidsintegratie-uren en op basis van de vervangende uitkering die verder wordt uitbetaald.

3. Wetgevingstechnische opmerkingen

Het Rekenhof merkt op dat de strekking van de memorie van toelichting van voorliggend wetsvoorstel niet altijd overeenstemt met de bepalingen van het wetsvoorstel. Dit bemoeilijkt de inschatting van de budgettaire impact ervan. Het Rekenhof heeft zich voor zijn ramingen uitsluitend gebaseerd op het eigenlijke voorstel van wettekst.

Zo bepaalt de memorie van toelichting dat een arbeidsintegratiejob niet kan bij een werkgever waarmee de werknemer nog een arbeidsovereenkomst heeft, of er een gehad heeft gedurende de voorbije twaalf maanden⁷. Het eigenlijke wetsvoorstel lijkt echter geen enkel artikel te bevatten met deze voorwaarde. Zoals het wetsvoorstel momenteel is opgesteld kan een werknemer ook bij de eigen werkgever een arbeidsintegratiejob uitoefenen. De raming houdt bijgevolg rekening met arbeidsintegratiejobs bij de eigen werkgever en bij andere werkgevers.

De memorie van toelichting vermeldt verder ook dat op het arbeidsintegratieloon een werkgeversbijdrage van 25% dient betaald te worden⁸. Het eigenlijke wetsvoorstel lijkt geen enkel artikel te bevatten dat een werkgeversbijdrage vastlegt. Zoals het wetsvoorstel

⁵ I.e. het RIZIV voor ziekte- en invaliditeitsuitkeringen en de FOD Sociale Zekerheid voor de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap.

⁶ Of maximaal 1 VTE indien de totale tewerkstelling op jaarbasis minder bedraagt dan 5 VTE.

⁷ DOC 55 0588/001, p. 9.

⁸ DOC 55 0588/001, p. 9-10. Bij de artikelsgewijze bespreking wordt deze werkgeversbijdrage van 25% vervolgens vermeld bij artikel 19, zie DOC 55 0588/001, p. 18. Artikel 19 bevat echter enkel bepalingen over werknemersbijdragen, niet over werkgeversbijdragen.



momenteel is opgesteld dient er bijgevolg geen werkgeversbijdrage te worden berekend. De raming houdt voor de berekening van eventuele extra sociale zekerheidsbijdragen enkel rekening met de in het wetsvoorstel vermelde werknemersbijdragen en niet met werkgeversbijdragen.

Nog volgens de memorie van toelichting zijn de arbeidsintegratiejobs toegankelijk voor mensen op beroepsactieve leeftijd. De IVT is in de regel enkel mogelijk vanaf de leeftijd van 21 jaar. Personen met een handicap jonger dan 21 vallen dus niet onder het toepassingsgebied van dit wetsvoorstel. Indien arbeidsintegratiejobs mogelijk moeten zijn voor personen met een handicap op beroepsactieve leeftijd, dan dienen de voorwaarden aangepast te worden.

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4 wordt vermeld dat *“het zinvol is erkende gehandicapten vanaf het ogenblik dat ze gerechtigd zijn op een inkomensvervangende tegemoetkoming ook toegang te geven tot het stelsel van arbeidsintegratiejobs”*, terwijl artikel 4 van het wetsvoorstel stelt dat de gehandicapte minstens twaalf maanden erkend moet zijn als gehandicapte om in aanmerking te komen.

Volgens het wetsvoorstel komen ook statutaire ambtenaren in aanmerking voor een arbeidsintegratiejob. Om daarop aanspraak te kunnen maken moeten personen echter 12 van de voorbije 18 maanden gerechtigd geweest zijn op een ziekte- of invaliditeitsuitkering. Hoewel artikel 3, 8° van het wetsvoorstel specificeert dat dit ook geldt voor *“een ziekte- of invaliditeitsuitkering in het stelsel van (...) ambtenaren met een statutaire rechtspositie”*, bestaat er op vandaag geen ziekte- of invaliditeitsuitkering voor statutaire ambtenaren. In geval van ziekte hebben statutaire ambtenaren recht op een gewaarborgd loon gedurende de periode van hun ziektekrediet. Nadien gaan ze over naar het statuut van disponibiliteit wegens ziekte. Indien statutaire ambtenaren ook in aanmerking moeten komen voor arbeidsintegratiejobs dient de terminologie van het wetsvoorstel wellicht in die zin aangepast worden.

4. Raming

Het wetsvoorstel heeft als doel om de arbeidsmarkt toegankelijker te maken om op die manier de werkzaamheidsgraad te doen stijgen⁹. Door de stijging van de werkzaamheidsgraad zouden er enerzijds extra inkomsten zijn voor de overheid (extra sociale en fiscale bijdragen) en anderzijds minder uitgaven (minder uitkeringen indien personen het werk volledig hervatten en bijgevolg geen uitkering meer ontvangen).

Het is op basis van het huidige wetsvoorstel onduidelijk op welke manier de arbeidsintegratiejobs zullen leiden tot een verhoging van de werkzaamheidsgraad. Voor beide doelgroepen, langdurig zieken en personen met een handicap, is het op vandaag al mogelijk om een uitkering te combineren met een inkomen uit (deeltijds) werk. De bestaande systemen worden op vandaag al gebruikt door de twee doelgroepen. Bovendien

⁹ DOC 55 0588/001, p. 3.



bevatten de voorgestelde arbeidsintegratiejobs in bepaalde gevallen extra drempels, die de bestaande systemen niet hebben. Het ontstaan van concurrerende systemen zou er kunnen voor zorgen dat er een verschuiving is van de bestaande vormen van tewerkstelling richting de arbeidsintegratiejobs, naargelang wat het voordeligst is voor werknemers en werkgevers. In die zin kan het wetsvoorstel leiden tot extra uitgaven voor de sociale zekerheid, terwijl er geen impact is op de werkzaamheidsgraad, aangezien het gaat om het verschuiven van bestaande jobs tussen verschillende statuten.

Het is dus onduidelijk hoe de voorgestelde arbeidsintegratiejobs een extra groep personen binnen de doelgroepen aan het werk zou kunnen krijgen, die niet geactiveerd kunnen worden binnen het bestaande wettelijk kader. Het is daarom onmogelijk een verhoging van de werkzaamheidsgraad te voorspellen en bijgevolg niet mogelijk om een raming op te maken van de impact van de arbeidsintegratiejobs op de inkomsten en uitgaven voor de overheid.

In wat volgt worden de bestaande systemen om werk te combineren met een uitkering besproken. Nadien wordt er een overzicht gegeven van enkele extra drempels die de arbeidsintegratiejobs opwerpen ten opzichte van de bestaande systemen.

Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen langdurig zieken enerzijds en personen met een handicap met een inkomensvervangende tegemoetkoming voor gehandicapten anderzijds.

4.1 Langdurig zieken

Bestaande activatiemaatregelen

Naast de arbeidsintegratiejobs kunnen (langdurig) zieken onder andere via volgende systemen starten met reactivering:

1. Het volgen van een opleiding.¹⁰ Gericht op zieken zonder arbeidsovereenkomst die door herscholing eventueel een andere job kunnen uitoefenen. Indien het herscholingstraject wordt goedgekeurd door het RIZIV, wordt de opleiding gefinancierd door het RIZIV.
2. Het volgen van een re-integratietraject bij de eigen werkgever.¹¹ Gericht op zieken met een lopende arbeidsovereenkomst. In overleg tussen werkgever, werknemer en de preventieadviseur-arbeidsgeneesheer kan de werknemer bij de eigen werkgever eventueel terug aan de slag, mits aanpassingen aan de werkplaats, de job of bijvoorbeeld het werkregime.

¹⁰ Ingevoerd door de wet van 13 juli 2006 houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen en inzake beroepsherinschakeling.

¹¹ Ingevoerd door het Koninklijk besluit van 28 oktober 2016 tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers wat de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers betreft.



3. De deeltijdse werkhervatting.¹² Tijdens de arbeidsongeschiktheid kunnen werknemers deeltijds aan de slag, hetzij bij de eigen werkgever, hetzij in een andere job, hetzij als zelfstandige. Indien de werknemer meer dan 20% van een voltijdse baan werkt, dan wordt de ziekte- en invaliditeitsuitkering verminderd (zij het met een vrijstelling op de eerste 20%¹³). Deeltijdse werkhervatting kan eventueel ook na een hogervermelde opleiding of in het kader van een re-integratietraject.

De overlap is het grootst met de deeltijdse werkhervatting. Het is onduidelijk hoe het voorliggende wetsvoorstel werkhervatting mogelijk maakt, anders dan degene die al mogelijk is in het systeem van deeltijdse werkhervatting.

Extra drempels t.a.v. de bestaande maatregelen

Het wetsvoorstel van arbeidsintegratiejobs is in zekere zin strenger dan het bestaande systeem van deeltijdse werkhervatting. Om in aanmerking te kunnen komen voor een arbeidsintegratiejob moeten personen minstens 12 maanden van de voorbije 18 maanden een ziekte- of invaliditeitsuitkering hebben ontvangen. Een arbeidsintegratiejob kan vroeger starten, indien een formeel re-integratietraject wordt opgestart door de adviserend geneesheer. Deeltijdse werkhervatting kan reeds vanaf de start van de ziekteuitkering, op initiatief van de werknemer zelf.

Het systeem van deeltijdse werkhervatting is bovendien progressief en flexibel: er zijn geen termijnen, beperkingen in het aantal gewerkte uren, noch bepalingen over het loon. Met een arbeidsintegratiejob kan maximaal 84 uur per maand gewerkt worden, wat ongeveer neerkomt op een halftijdse job.

In 2016 bestond 30% van de deeltijdse werkhervattingen uit hervattingen met een volume van minstens 20 uur per week. Een dergelijk arbeidsvolume is niet mogelijk binnen de arbeidsintegratiejobs¹⁴. Aangezien de uitkering bij arbeidsintegratiejobs blijft behouden, kan het voordeliger zijn om een volledige uitkering te combineren met een inkomen uit een arbeidsintegratiejob met een volume van bijvoorbeeld 40% dan te starten met deeltijdse werkhervatting met een volume van bijvoorbeeld 60% en een beperkte uitkering. Op die manier kunnen de arbeidsintegratiejobs ook een rem vormen op de re-integratie.

Het maximumloon bij arbeidsintegratiejobs kan voor werknemers met een hoog loon in hun oorspronkelijke job een rem zijn op re-integratie. Het maximale netto-uurloon voor een arbeidsintegratiejob voor personen met een hoog inkomen bedraagt 12,50 euro¹⁵. Dit kan

¹² Ingevoerd door de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.

¹³ Dit wil zeggen dat de uitkering bij een tewerkstelling van 30% daalt met 10% (30%-20%=10%).

¹⁴ Een maand heeft gemiddeld 4,33 weken (52/12). 4,33 keer 20 uur is 86,7 uur, terwijl met een arbeidsintegratiejob maximaal 84 uur per kalendermaand gewerkt kan worden.

¹⁵ Het wetsvoorstel bepaalt een maximaal uurloon van 21 euro, waarop voor hoge inkomens een werknemersbijdrage van 30% dient betaald te worden en 15% bedrijfsvoorheffing wordt ingehouden.



relatief laag zijn ten opzichte van het loon in de oorspronkelijke job. Bij deeltijdse werkhervatting kan de werknemer zijn of haar oorspronkelijke loon opnieuw ontvangen.

Het feit dat langdurig zieken op vandaag reeds een uitkering combineren met werk via deeltijdse werkhervatting, en het feit dat de arbeidsintegratiejobs extra drempels bevatten, waardoor het systeem in bepaalde gevallen een rem op de re-integratie vormt, maakt het weinig waarschijnlijk dat de arbeidsintegratiejobs een wezenlijke impact zullen hebben op de verhoging van de werkzaamheidsgraad van langdurig zieken.

Effect van verschuiving tussen stelsels

Aangezien geen werkgeversbijdragen betaald moeten worden, zijn de arbeidsintegratiejobs voordeliger voor werkgevers dan het systeem van deeltijdse werkhervatting. Ook voor werknemers is het interessant, aangezien zij hun uitkering onbeperkt kunnen combineren met het inkomen uit tewerkstelling, in tegenstelling tot wat het geval is bij deeltijdse werkhervatting. Daardoor zouden werkgevers en werknemers een voorkeur kunnen hebben voor arbeidsintegratiejobs, ten nadele van deeltijdse werkhervatting.

Aangezien het RIZIV in die gevallen hogere uitkeringen moet betalen, en de RSZ lagere inkomsten heeft, kan een verschuiving tussen deeltijdse werkhervatting en arbeidsintegratiejobs een negatieve invloed hebben op de financiering van de sociale zekerheid.

4.2 Personen met een handicap

Bestaande activatiemaatregelen

Personen met een handicap die een inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) ontvangen, kunnen op dit moment hun uitkering reeds combineren met een inkomen uit arbeid, hetzij als werknemer, hetzij als zelfstandige. Indien de inkomsten van de gerechtigde en zijn huishouden met minstens 20% veranderen dan wordt de uitkering opnieuw berekend.

Om een IVT te kunnen ontvangen, moeten artsen van de FOD SZ oordelen dat het verdienvermogen van de aanvrager door een handicap maximaal 1/3 bedraagt van wat een persoon zonder handicap kan verdienen op de arbeidsmarkt. In tegenstelling tot langdurig zieken, waarbij de ziekte tijdelijk kan zijn, is de erkenning van de handicap bij IVT bijna altijd permanent. Het is onduidelijk hoe de werkzaamheidsgraad van deze doelgroep kan worden verhoogd, aangezien het criterium om in aanmerking te komen voor een IVT nu net bepaalt dat er een (permanent) gebrek aan verdienvermogen is.

Extra drempels t.a.v. de bestaande maatregelen

Het wetsvoorstel wil tewerkstelling creëren door werken altijd lonend te maken, door het behoud van de uitkering in combinatie met het extra inkomen uit de arbeidsintegratiejob. Voor gezinnen waarvan meerdere personen een inkomensvervangende uitkering of een



kostencompenserende tegemoetkoming ontvangen, kan een arbeidsintegratiejob echter nadelig zijn.

Voor de berekening van de IVT en de integratietegemoetkoming (IT) wordt rekening gehouden met het totale inkomen van het gezin op jaarbasis. Indien meerdere gezinsleden een IVT en IT ontvangen, dan zou een arbeidsintegratiejob van één van deze gezinsleden geen impact hebben op de eigen IVT en IT, maar wel op de IVT en IT van andere gezinsleden.

Effect van verschuiving tussen stelsels

Aangezien geen werkgeversbijdragen betaald moeten worden, zijn de arbeidsintegratiejobs voordeliger voor werkgevers dan het huidige systeem. Ook voor werknemers is het interessant, aangezien zij hun uitkering onbeperkt kunnen combineren met het inkomen uit tewerkstelling, in tegenstelling tot wat het geval is bij het huidige systeem. Daardoor zouden werkgevers en werknemers een voorkeur kunnen hebben voor arbeidsintegratiejobs, ten nadele van het bestaande systeem, zonder noemenswaardig effect op de tewerkstellingsgraad van die doelgroep.

Dit zou kunnen tot gevolg hebben dat de FOD Sociale Zekerheid in sommige gevallen hogere uitkeringen moet betalen, en de RSZ lagere inkomsten heeft, kan een verschuiving tussen het bestaande systeem en arbeidsintegratiejobs een negatieve invloed hebben op de financiering van de sociale zekerheid en de federale overheid.

5. Conclusie

Het Rekenhof stelt vast dat het momenteel onduidelijk is hoe de impact van het wetsvoorstel op de overheidsinkomsten en -uitgaven kan worden geraamd. Het wetsvoorstel beoogt een stijging van de werkzaamheidsgraad bij personen met een ziekte- of invaliditeitsuitkering en met een inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap. Binnen het bestaande reglementaire kader zijn er echter reeds mogelijkheden om werk te combineren met een uitkering. Bovendien bevat het wetsvoorstel bepalingen die in sommige gevallen meer beperkingen opleggen aan de integratie van de doelgroep op de arbeidsmarkt dan in de bestaande systemen.

De arbeidsintegratiejobs zouden bovendien gepaard kunnen gaan met hogere uitgaven voor de sociale zekerheid. Arbeidsintegratiejobs zijn in de meeste gevallen voordeliger, zowel voor werkgevers als werknemers. Hierdoor zou er een verschuiving naar het stelsel van arbeidsintegratiejobs kunnen ontstaan bij personen die momenteel reeds hun uitkering met een job combineren. Dit zou leiden tot extra kosten voor de sociale zekerheid. Arbeidsintegratiejobs zouden hierdoor kunnen leiden tot hogere uitgaven voor de sociale zekerheid, die onvoldoende worden gecompenseerd door de extra inkomsten uit sociale bijdragen, zonder dat er netto bijkomende tewerkstelling wordt gecreëerd.

RAMING BUDGETTAIRE IMPACT 55 0588/001 / **8**

Het beschikkend gedeelte van het wetsvoorstel is op meerdere vlakken onduidelijk of tegenstrijdig met wat in de memorie van toelichting en artikelsgewijze toelichting wordt vermeld.