

78.830/16

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

14 november 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit
van 11 juli 2002 houdende het algemeen
reglement betreffende het recht
op maatschappelijke integratie, teneinde
de voorwaarden voor het recht op plaatselijke
werkgelegenheidsbijstand te harmoniseren**

(ingediend door mevrouw Anne Pirson c.s.)

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

14 novembre 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal
du 11 juillet 2002 portant règlement général
en matière de droit à l'intégration sociale,
en vue d'harmoniser les conditions
du bénéfice des aides locales à l'emploi**

(déposée par Mme Anne Pirson et consorts)

SAMENVATTING

Voor mensen die moeilijk toegang krijgen tot de arbeidsmarkt, bestaan er mechanismen die hen weer naar werk begeleiden, meer bepaald een voor werklozen en een ander voor mensen die steun krijgen van het OCMW. Tussen beide mechanismen bestaat een moeilijk te verantwoorden verschil in behandeling, want mensen die steun krijgen van het OCMW zijn onderworpen aan een regeling die hun inkomen beperkt, terwijl dat niet geldt voor werklozen.

Dit wetsvoorstel beoogt die ongelijkheid weg te werken door de behandeling van het leefloon in overeenstemming te brengen met de aanpak binnen het werkloosheidssysteem, met inachtneming van de respectieve begrenzings van het aantal uren. Daarbij is het de bedoeling de vrijstellingsregeling uitdrukkelijk uit te breiden tot het door het Vlaams Gewest erkende "wijk-werken". Daartoe wordt de huidige limiet van zes euro per uur afgeschaft en worden de in het kader van een PWA- of wijk-werken-activiteit ontvangen vergoedingen volledig vrijgesteld, zoals binnen de werkloosheidsregeling.

RÉSUMÉ

Pour les personnes ayant des difficultés à s'insérer dans le marché de l'emploi, des mécanismes de remise à l'emploi sont prévus pour les accompagner; un premier mécanisme vise à accompagner les chômeurs et un autre les personnes aidées par les CPAS. Entre ces deux mécanismes existe une différence de traitement difficilement justifiable; les personnes aidées par les CPAS sont soumises à un mécanisme de limitation qui a pour effet de limiter leurs revenus alors que les chômeurs n'y sont pas soumis.

La présente proposition de loi vise à supprimer cette inégalité en alignant le traitement du revenu d'intégration sociale sur celui du régime de chômage, dans le respect des plafonds horaires respectifs, tout en étendant explicitement ce régime d'exonération aux activités de "wijk-werken" reconnues par la Région flamande. Pour ce faire elle supprime la limite actuelle de six euros par heure et exonère intégralement les indemnités perçues dans le cadre d'une activité exercée au sein de l'ALE ou d'un dispositif de "wijk-werken", comme c'est le cas pour le régime du chômage.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Werk opwaarderen en zorgen voor een coherent arbeidsmarkttoeleidingsbeleid

Het recht op maatschappelijke integratie, ingesteld bij de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, berust op twee onlosmakelijk met elkaar verbonden doelstellingen, namelijk een minimuminkomen garanderen aan alle behoeftigen en de maatschappelijke en professionele integratie van de betrokkenen zoveel mogelijk bevorderen.

In dat opzicht spelen voorzieningen voor lokale werkgelegenheid¹ zoals de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (hierna: PWA) in Wallonië en Brussel², evenals het systeem van “wijk-werken” in Vlaanderen³, een essentiële rol.

De vanaf 1987 opgerichte PWA's waren bedoeld als een instrument voor begeleide tewerkstelling, waardoor bepaalde werklozen en OCMW-begunstigden activiteiten van collectief nut konden verrichten ten bate van particulieren, verenigingen of gemeenschappen.

Het mechanisme is bedoeld om zwartwerk tegen te gaan en tegelijk steun te bieden voor maatschappelijk nuttige arbeid door mensen die al lang niet meer aanwezig zijn op de arbeidsmarkt. Die betrokkenen krijgen aldus de kans om diensten van collectief nut te verlenen (zoals hulp aan particulieren, onderhoud van openbare ruimtes of logistieke ondersteuning aan verenigingen), waarbij ze tegelijk kunnen rekenen op de sociale en administratieve begeleiding door de bevoegde gewestelijke instanties.⁴

De oorspronkelijke bedoeling (integratie combineren met maatschappelijk nut) is volledig in overeenstemming met de doelstellingen van het recht op maatschappelijke integratie, ingevoerd bij de voornoemde wet van 26 mei 2002.

¹ J. VAN STEENBERGE, De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen: wie is de klus?, in *Liber Amicorum Alfons Vandeurzen*, Gent, Mys & Breesch, 1995, blz. 299-305. De Belgische gemeenten werden op grond van artikel 8 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders inderdaad verplicht om per gemeente een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap op te richten.

² E. BATTISTONI, Les Agences locales pour l'Emploi, in X, *Le droit pénal social et les contrats de travail spéciaux*, Commission Université-Palais, Brussel, Larcier, 1997, blz. 827 e.v.

³ T. VANDAMME, De sociale activering van het leefloon in België, *Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2021/4, blz. 233-257.

⁴ J. VAN LANGENDONCK, *Le droit à la sécurité sociale*, Brussel, Larcier, 2020, blz. 102-111.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Valoriser le travail et garantir la cohérence des politiques d'insertion

Le droit à l'intégration sociale, institué par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, repose sur deux finalités indissociables; d'une part, garantir à toute personne un revenu minimum lorsqu'elle se trouve dans une situation de besoin et, d'autre part, favoriser, autant que possible, son insertion sociale et professionnelle.

Dans cet esprit, les dispositifs d'activités locales¹ tels que les “agences locales pour l'emploi” (ci-après: “ALE”), en Wallonie et à Bruxelles², ainsi que le système de “wijk-werken” en Flandre, jouent un rôle essentiel³.

Instituées dès 1987, les ALE ont été conçues comme un instrument de mise au travail encadrée, permettant à certains chômeurs et bénéficiaires du CPAS d'exercer des activités d'utilité collective pour des particuliers, associations ou collectivités.

Ce dispositif vise à la fois à lutter contre le travail au noir et à promouvoir l'utilité sociale du travail pour des personnes durablement éloignées du marché de l'emploi. Il permet à ces personnes d'exercer des prestations d'utilité collective⁴ (telles que l'aide aux particuliers, l'entretien d'espaces publics ou le soutien logistique aux associations) tout en bénéficiant d'un encadrement social et administratif assuré par les opérateurs régionaux compétents.

Sa philosophie d'origine (associer insertion et utilité sociale) s'inscrit pleinement dans les objectifs du droit à l'intégration sociale, instauré dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 précitée.

¹ J. VAN STEENBERGE, “De plaatselijke werkgelegenheidsagentschap: wie is de klus?” in *Liber Amicorum Alfons Vandeurzen*, Gent, Mys & Breesch, 1995, pp. 299-305. Les communes du pays ayant été obligées, en exécution de l'article 8 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, de créer une agence locale pour l'emploi par commune.

² E. BATTISTONI, “Les Agences locales pour l'Emploi”, in X, *le droit pénal social et les contrats de travail spéciaux*, Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, 1997, pp. 827 et s.

³ T. VANDAMME, “De sociale activering van het leefloon in België”, *Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2021/4, pp. 233-257.

⁴ J. VAN LANGENDONCK, *Le droit à la sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2020, pp. 102-111.

Sinds de zesde staatshervorming⁵ werd de bevoegdheid voor het toeleidingsbeleid, waaronder maatregelen ten bate van lokale integratie, tewerkstelling en ontwikkeling van lokale werkgelegenheid, met inbegrip van de PWA's, overgedragen aan de gewesten.

Terwijl het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het oorspronkelijke systeem van de PWA's hebben behouden, heeft het Vlaams Gewest het vervangen⁶ door het systeem van "wijk-werken", dat dezelfde doelstellingen nastreeft op het stuk van lokale en maatschappelijke integratie.

Tot slot werd in het Duitse taalgebied, met toepassing van artikel 139 van de Grondwet, de uitoefening van die gewestelijke bevoegdheid door het Waals Gewest overgedragen aan de Duitstalige Gemeenschap⁷, die bijgevolg zelf instaat voor het operationele beheer van de maatregelen inzake lokale activering en sociale economie, inclusief de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen.

Het is dus zaak de volledige neutraliteit te garanderen van het federale leefloonstelsel ten opzichte van alle gewestelijke stelsels.

Hoewel die regelingen thans een gewestbevoegdheid zijn, hebben ze allemaal hetzelfde doel⁸: een eerste stap naar werk bieden, ervoor zorgen dat de begunstigten opnieuw vertrouwen krijgen, alsook hun de mogelijkheid bieden een werkritme te verwerven en via de activiteit die ze uitoefenen sociale banden op te bouwen.

Ze passen helemaal in de geest van de voornoemde wet van 26 mei 2002, die actieve integratie en het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI) tot de kern van het recht op sociale bijstand maakt.

Daarom is het belangrijk dat die activiteiten binnen de federale leefloonregeling worden erkend voor wat ze zijn, namelijk instrumenten voor integratie; ze mogen niet worden gezien als een vorm van vervangingsinkomen.

De huidige regelgeving heeft echter een paradoxaal effect.

⁵ Bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Belgisch Staatsblad*, 31 januari 2014, blz. 8641.

⁶ Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7 juli 2017 betreffende wijk-werken en diverse bepalingen in het kader van de zesde staatshervorming, *Belgisch Staatsblad*, 13 september 2017, blz. 88.961. Besluit van de Vlaamse regering van 29 september 2017, *Belgisch Staatsblad*, 31 oktober 2017, blz. 95.973.

⁷ Decreet van het Waals Gewest van 6 mei 1999 betreffende de uitoefening door de Duitstalige Gemeenschap van de bevoegdheden van het Waals Gewest inzake Tewerkstelling en Opgravingen, *Belgisch Staatsblad*, 3 juli 1999, blz. 28.885.

⁸ B. INGHELS, Les agences locales pour l'emploi: des petits boulots au grand ouvrage..., *Guide social permanent*, Bulletin social, n° 43, blz. 2-13.

Depuis la sixième réforme de l'État⁵, la compétence relative aux politiques actives du marché du travail, dont les mesures d'insertion locale, de mise au travail et de développement d'emplois de proximité, en ce compris les ALE, a été transférée aux régions.

Alors que la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale ont maintenu le régime originel des ALE, la Région flamande l'a remplacé⁶ par le régime du "wijk-werken". Ce système poursuit les mêmes finalités d'insertion locale et sociale.

Enfin, dans la Région de langue allemande, l'exercice de cette compétence régionale a été confié par la Région wallonne à la Communauté germanophone⁷, en application de l'article 139 de la Constitution, transférant à celle-ci la gestion opérationnelle des mesures d'activation locale et d'économie sociale, dont le régime des ALE.

Il convient dès lors que le régime fédéral du revenu d'intégration sociale assure une neutralité complète à l'égard de l'ensemble de ces dispositifs régionaux.

Bien que ces dispositifs relèvent aujourd'hui de la compétence régionale, leur finalité demeure commune⁸; offrir un premier pas vers l'emploi, redonner confiance aux bénéficiaires et leur permettre d'acquérir un rythme de travail et créer un lien social par l'activité exercée.

Ils s'inscrivent pleinement dans la philosophie de la loi du 26 mai 2002 précitée, qui fait de l'intégration active et du projet individualisé d'intégration sociale (PIIS) le cœur du droit à l'aide sociale.

Dès lors, il importe que le régime fédéral du revenu d'intégration reconnaisse ces activités pour ce qu'elles sont; des instruments d'insertion et non des revenus de substitution.

Or, la réglementation actuelle aboutit à un effet paradoxal.

⁵ Loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État, *Moniteur belge* du, 31 janvier 2014, p. 8641.

⁶ Décr. comm. fl., 7 juill. 2017 relatif au travail de proximité et à diverses dispositions dans le cadre de la sixième réforme de l'État, *Moniteur belge* du, 13 sept. 2017, p. 88.961; A. Gouv. fl. 29 sept. 2017, *Moniteur belge* du, 31 oct. 2017, p. 95.973.

⁷ Décr. Rég. w., du 06 mai 1999 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles, *Moniteur belge* du, 3 juillet 1999, p. 28.885.

⁸ B. INGHELS, "Les agences locales pour l'emploi: des petits boulots au grand ouvrage...", *Guide social permanent*, Bulletin social, n° 43, pp. 2-13.

Van leefloners die deelnemen aan een PWA-activiteit of wijk-werken wordt een deel van de vergoeding afgehouden van het leefloon vanwege het maximumbedrag van zes euro per uur, bepaald in artikel 22, § 1, d), van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

In de praktijk resulteert dit in een financieel verlies voor de sociaal actieve werknemer, terwijl de werkloze die dezelfde activiteit uitoefent al zijn uitkeringen en cheques mag behouden.

Door dit verschil in behandeling worden de betrokkenen in aanzienlijke mate ontmoedigd om opnieuw aan de slag te gaan en wordt het grondbeginsel van de voornoemde wet van 26 mei 2002, namelijk dat werken steeds moet worden beloond, geschonden. Dit verschil voedt ook een gevoel van onrechtvaardigheid en ondermijnt de geloofwaardigheid van het integratieparcours, omdat het leidt tot onduidelijkheid in de boodschap achter het overheidsbeleid, namelijk dat werk waardering moet krijgen, dat participatie moet worden aangemoedigd en dat eenieder meer maatschappelijke verantwoordelijkheid moet nemen.⁹

Sommige leefloners willen daarom geen bijkomende uren of activiteiten van openbaar nut presteren, omdat ze er netto te weinig aan overhouden.

Die vaststellingen worden bevestigd door verschillende recente onderzoeken¹⁰ over de lokale activiteitenprogramma's. Ze tonen aan dat de regeling voor integratieactiviteiten, in 1987 ingesteld als federale toelidsmaatregel, thans weinig zichtbaar of aantrekkelijk is en zelden wordt geëvalueerd, hoewel ze een essentiële maatschappelijke rol vervult.

In alle onderzoeken wordt benadrukt dat voor wie een activiteit uitoefent het voordeel in de eerste plaats ligt in de maatschappelijke en menselijke dimensie van hun activiteit (het gevoel zinvol bij te dragen, zich te integreren, banden op te bouwen, vertrouwen terug te vinden), veeleer dan in strikt professionele inkomsten.¹¹

Vanuit de overtuiging dat PWA'ers echte diensten van openbaar nut leveren die moeten worden erkend en aangemoedigd, wordt in die onderzoeken gepleit voor een volledige opwaardering van hun regeling.

⁹ G. DEMEZ, *Quelques questions d'actualité en matière de politique sociale fédérale*, Recyclage en droit des Facultés Universitaires Saint-Louis, session 1994, Brussel, Anthémis, 1994, blz. 23 e.v.

¹⁰ H. DE MAERE D'AERTRYCKE en T. DOCK, *Agences locales pour l'emploi: un dispositif à repenser*, *Démocratie*, 2024/1, blz. 5-9.

¹¹ *Ibid.*

Les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale qui participent à une activité ALE ou "wijk-werken" voient encore une partie de l'indemnité perçue être déduite de leur RIS, en raison du plafond de six euros par heure prévu à l'article 22, § 1^{er}, d), de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale.

Dans les faits, il en résulte une perte financière pour le travailleur socialement actif, là où un chômeur exerçant la même activité peut conserver l'intégralité de ses allocations et de ses chèques.

Partant, cette différence de traitement démotive considérablement les personnes concernées de reprendre une activité et va à l'encontre du principe fondateur de la loi du 26 mai 2002 précitée selon lequel le travail doit toujours être récompensé. Cette différence alimente, en outre, un sentiment d'injustice et fragilise la crédibilité du parcours d'insertion, en brouillant le message porté par les politiques publiques qui est de valoriser le travail, d'encourager la participation et de renforcer la responsabilité sociale de chacun⁹.

Certains bénéficiaires renoncent ainsi à prester des heures supplémentaires ou des activités d'utilité publique, faute d'un gain net suffisant.

Ces constats sont confirmés par plusieurs études récentes¹⁰ sur les dispositifs d'activités locales démontrant que le mécanisme des activités d'insertion, créé en 1987 comme mesure fédérale d'insertion, est aujourd'hui peu visible, peu attractif et rarement évalué, alors même qu'il remplit une fonction sociale essentielle.

Les analyses convergent pour souligner que les prestataires peuvent avant tout bénéficier de la dimension sociale et humaine de leur activité (sentiment d'utilité, intégration, création de lien, confiance retrouvée) plutôt que de revenus de nature strictement professionnelle¹¹.

Ces travaux plaident pour une revalorisation complète du statut des prestataires ALE, considérant ces activités comme de véritables services d'utilité publique qu'il faut reconnaître et encourager.

⁹ G. DEMEZ, *Quelques questions d'actualité en matière de politique sociale fédérale*, Recyclage en droit des Facultés Universitaires Saint-Louis, session 1994, Bruxelles, Anthémis, 1994, pp. 23 et s.

¹⁰ H. DE MAERE D'AERTRYCKE et T. DOCK, "Agences locales pour l'emploi: un dispositif à repenser", *Démocratie*, 2024/1, pp. 5-9.

¹¹ *Ibid.*

De huidige situatie ondermijnt de geloofwaardigheid van het toeleidingstraject en leidt tot vervaging van de boodschap van het overheidsbeleid, namelijk dat werk moet worden opgewaardeerd, participatie moet worden aangemoedigd en eenieder naargelang van zijn vaardigheid verantwoordelijkheid moet opnemen.

Daarom moet de samenhang tussen de verschillende regelingen via wetgeving worden hersteld en moet elke ongerechtvaardigde sanctie voor arbeidshervatting in het kader van PWA-programma's en wijk-werken worden opgeheven.

Dit wetsvoorstel past binnen de logica dat wie zich inzet voor een maatschappelijk zinvolle activiteit geen financieel verlies mag lijden.

Dit wetsvoorstel wil leefloners een duidelijk signaal geven, namelijk dat wie participeert, helpt en zich engageert, op zich al bijdraagt aan de samenleving¹² en dat een dergelijke houding dient te worden aangemoedigd in plaats van bestraft.

2. Huidige regeling

Artikel 22, § 1, d), van het voornoemde koninklijk besluit van 11 juli 2002 luidt als volgt: “Bij het berekenen van de bestaansmiddelen wordt geen rekening gehouden met: (...) het gedeelte van het loon dat door de uitgever van de PWA-cheques ten laste wordt genomen zoals vastgesteld door het bevoegde Gewest. Het vrijgestelde bedrag mag niet hoger zijn dan 6 EUR per niet-ontwaarde PWA-cheque en dat aan de betrokkene wordt uitbetaald voor werkzaamheden, verricht in het kader van een PWA-arbeidsovereenkomst overeenkomstig de ter zake geldende reglementering, evenals de eventuele eruit voortvloeiende vergoedingen.”

Hoewel het maximale vrijgestelde bedrag zoals bepaald in het voornoemde koninklijk besluit van 11 juli 2002 in de loop der tijd werd aangepast, blijft de vrijstelling gedeeltelijk en niet integraal; een deel van de ontvangen vergoeding wordt dus nog steeds beschouwd als een vorm van inkomen en kan daardoor worden afgehouden van het leefloon.

Dat verschil, dat nog wordt versterkt door de regionalisering van de regeling en door de opeenvolgende aanpassingen door de gewesten, vermindert het financiële voordeel uit de uitoefening van de activiteit.

¹² M. CASTAIGNE, *Les pièges à l'emploi: Quand travailler coûte — Analyse d'une remise à l'emploi pas toujours simple pour les bénéficiaires du revenu d'intégration*, UVCW asbl – Fédération des CPAS, 2022.

Cette situation mine la crédibilité du parcours d'insertion et brouille le message porté par les politiques publiques qui est de valoriser le travail, d'encourager la participation et de responsabiliser chacun selon ses capacités.

Il est dès lors nécessaire de rétablir, par voie législative, une cohérence entre les différents régimes et de supprimer toute pénalisation injustifiée de la reprise d'activité dans le cadre des dispositifs ALE et “wijk-werken”.

La présente proposition de loi s'inscrit dans cette logique; garantir que l'engagement dans une activité socialement utile ne cause pas de perte financière.

Il s'agit d'un signal clair envoyé aux bénéficiaires du revenu d'intégration; participer, aider, s'impliquer, c'est déjà contribuer à la société¹² et cela doit être encouragé, non sanctionné.

2. Le régime actuel

L'article 22, § 1^{er}, d), de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précité dispose que: “Pour le calcul des ressources, il n'est pas tenu compte: (...) de la partie de la rémunération prise en charge par l'éditeur des chèques ALE déterminée par la Région compétente. Le montant exonéré ne peut être supérieur à un montant de 6 euros par chèque ALE non invalidé, et payée à l'intéressé pour des prestations exercées en vertu d'un contrat de travail ALE conformément à la réglementation applicable en la matière, ainsi que des éventuelles indemnités y afférentes.”

Bien que le plafond d'exonération prévu par l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précité ait été adapté au fil du temps, l'exonération reste partielle et non intégrale; une partie de la rémunération perçue continue donc d'être considérée comme “ressource” et peut, à ce titre, être déduite du revenu d'intégration sociale.

Ce décalage, accentué par la régionalisation du dispositif et les adaptations successives opérées par les régions, réduit le gain financier lié à l'exercice de l'activité.

¹² M. CASTAIGNE, *Les pièges à l'emploi: Quand travailler coûte — Analyse d'une remise à l'emploi pas toujours simple pour les bénéficiaires du revenu d'intégration*, UVCW asbl – Fédération des CPAS, 2022.

Die bovengrens is inmiddels achterhaald en vormt een belemmering om te gaan werken, wat indruist tegen de geest en de doelstellingen van de voornoemde wet van 26 mei 2002.

3. Vergelijking met de regeling binnen het werkloosheidsstelsel en verantwoording van de harmonisatie

Historisch gezien berust het onderscheid tussen het stelsel “werkloosheid” en het stelsel “maatschappelijke integratie” op hun juridische aard.¹³

Het eerste wordt beschouwd als een verzekeringsstelsel, waarbij een risico wordt gedekt om het verlies van inkomen uit een eerdere beroepswerkzaamheid te compenseren; het tweede is een bijstandsstelsel, waarbij vanuit nationale solidariteit wordt tegemoetgekomen aan de basisbehoeften van de betrokkene.

Dat onderscheid valt historisch gezien te begrijpen, maar is thans niet langer relevant. Drie grote ontwikkelingen hebben de bestaansredenen ervan geleidelijk tenietgedaan.

Ten eerste is er overlapping tussen de doelgroepen: veel langdurig werklozen worden uitgesloten van het verzekeringsstelsel en worden voortaan doorverwezen naar de OCMW's. Het is dan ook niet ongebruikelijk dat mensen dezelfde activiteiten uitoefenen in plaatselijke werkgelegenheidsinitiatieven, maar verschillend worden behandeld naargelang ze onder de werkloosheidsuitkering dan wel het leefloon vallen. Bovendien zal dat verschijnsel nog toenemen wegens de tijdens deze legislatuur (56^e zittingsperiode) aangenomen hervorming van het werkloosheidsstelsel. Die strekt ertoe de werkloosheidsuitkeringen te beperken in de tijd en zal automatisch leiden tot een toename van het aantal mensen uit het verzekeringsstelsel dat in het stelsel van maatschappelijke integratie belandt. Die ontwikkeling maakt meer samenhang tussen beide stelsels des te noodzakelijker, teneinde ongelijke behandeling te voorkomen tussen betrokkenen die soortgelijke activiteiten van collectief nut verrichten.

Ten tweede vallen de doelstellingen samen: sinds voormelde wet van 26 mei 2002 is het leefloon niet langer beperkt tot louter een bestaansinkomen; het strekt er uitdrukkelijk toe de betrokkenen in de maatschappij te integreren dan wel in het beroepsleven in te schakelen, zoals bepaald in de artikelen 11 en 13 van dezelfde wet. De PWA-activiteiten en wijk-werken dragen ten volle bij aan die doelstelling, aangezien zij instrumenten zijn met het oog op integratie via de uitoefening van een activiteit.

¹³ P. BLAISE, Le chômage en Belgique, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, nr. 1182-1183, blz. 49, 1987.

Cette limite, désormais obsolète, constitue un facteur qui décourage à travailler, ce qui est contraire à l'esprit et aux objectifs de la loi du 26 mai 2002 précitée.

3. Comparaison avec le régime de la branche chômage et justification de l'harmonisation

Historiquement, la distinction entre les régimes de chômage et d'intégration sociale repose sur leur nature juridique¹³.

Le premier relève d'un régime assurantiel, où l'on couvre un risque, destiné à compenser la perte d'un revenu lié à une activité professionnelle antérieure; le second, d'un régime de type assistanciel, où l'on répond à un besoin, fondé sur la solidarité nationale et la satisfaction des besoins essentiels de la personne.

Cependant, cette distinction, historiquement compréhensible, n'est plus pertinente aujourd'hui. Trois évolutions majeures en ont progressivement effacé la justification.

Premièrement, les publics se recoupent; de nombreux chômeurs de longue durée, exclus du régime assurantiel, sont désormais orientés vers les CPAS. Partant, il n'est pas rare que des personnes exercent les mêmes activités dans le cadre des dispositifs ALE mais qu'elles soient traitées différemment selon qu'elles relèvent du chômage ou du revenu d'intégration. De plus, ce phénomène est appelé à s'accroître avec la réforme du chômage adoptée sous la présente législature (législature 56), qui limite la durée d'indemnisation et augmentera mécaniquement le nombre de personnes basculant du régime assurantiel vers le régime d'intégration sociale. Cette évolution rend d'autant plus nécessaire une cohérence accrue entre les deux régimes, afin d'éviter une inégalité de traitement entre des bénéficiaires accomplissant des activités similaires d'utilité collective.

Deuxièmement, les finalités se rejoignent; depuis la loi du 26 mai 2002 précitée, le revenu d'intégration sociale ne se limite plus à un simple revenu de subsistance; il vise explicitement l'intégration sociale et professionnelle des bénéficiaires, comme le prévoient les articles 11 et 13 de la même loi. Les activités ALE et “wijk-werken” participent pleinement à cet objectif, en constituant des instruments d'insertion par l'exercice d'une activité.

¹³ P. BLAISE, “Le chômage en Belgique” *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1182-1183, pp. 49, 1987.

Ten derde geeft het huidige systeem aanleiding tot ongewenste neveneffecten: de slechts gedeeltelijke vrijstelling ten belope van maximaal 6 euro per uur zet onvoldoende aan tot de hervatting van beroepsactiviteit omdat de nettowinst te gering blijft.

Derhalve getroosten bepaalde betrokkenen zich niet de moeite meer te presteren, wat ingaat tegen de doelstelling van de actieve welvaartsstaat. Voorts wordt de vermindering verschillend toegepast naargelang van de OCMW's, wat leidt tot territoriale ongelijkheden in de behandeling van de betrokkenen.

Juridisch gezien staat niets een harmonisatie tussen beide stelsels in de weg.

Artikel 23 van de Grondwet garandeert immers het recht op sociale zekerheid en op sociale bijstand, wat de wetgever in de mogelijkheid stelt de voorwaarden voor de toegang ertoe en de berekening ervan aan te passen teneinde de integratie van de betrokkenen te bevorderen. In dat verband stelt het Grondwettelijk Hof met name dat verschillen in behandeling tussen sociale stelsels mogen worden gecorrigeerd zo zij tegemoetkomen aan een rechtmatig en evenredig doel, zoals de samenhang van het re-integratiebeleid.

Bovendien benadrukt de best geïnformeerde rechtsleer dat zulke convergentie niets afdoet aan de respectieve aard van de stelsels, maar wel meer samenhang tot stand brengt. Zo werd erop gewezen dat de hedendaagse welvaartsstaat de neiging heeft om de grens tussen verzekering en bijstand te doen vervagen, niet met als doel ze samen te smelten, maar teneinde een functionele continuïteit tot stand te brengen tussen bescherming en integratie.¹⁴ De slotsom luidt dan ook dat de gedeeltelijke onderlinge afstemming van de arbeidsstimuli binnen de verzekerings- en bijstandsstelsels de specifieke aard van die stelsels niet op de helling zet, maar bijdraagt tot de samenhang binnen het systeem van sociale bescherming als geheel.¹⁵

4. Doelstellingen van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel beoogt de huidige grens van zes euro per uur af te schaffen en de in het raam van een binnen een PWA- of wijk-werken-regeling uitgevoerde activiteit ontvangen vergoedingen integraal vrij te stellen.

Het beoogt op die manier de regels inzake leefloon in overeenstemming te brengen met die inzake werkloosheid,

¹⁴ P. NIHOUL en S. VAN DROOGHENBROECK, Assurance et assistance, les frontières mouvantes de l'État social actif, *R.D.S.*, 2022/3, blz. 245 e.v.

¹⁵ *Ibid.*

Troisièmement, enfin, le système actuel produit des effets pervers; l'exonération seulement partielle limitée à 6 euros par heure décourage la reprise d'activité car le gain net reste trop faible.

Certains bénéficiaires renoncent, par voie de conséquence, à prestes davantage, ce qui va à l'encontre de la philosophie même de l'"État social actif". En outre, la déduction est appliquée de manière variable selon les CPAS, entraînant des inégalités sur le plan territorial dans le traitement des bénéficiaires.

Sur le plan juridique, rien ne s'oppose à une harmonisation entre les deux régimes.

En effet, l'article 23 de la Constitution garantit le droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale, autorisant le législateur à adapter les conditions d'accès et de calcul afin de favoriser l'insertion. À cet égard, la Cour constitutionnelle enseigne notamment que des différences de traitement entre régimes sociaux peuvent être corrigées lorsqu'elles répondent à un objectif légitime et proportionné, tel que la cohérence des politiques de réinsertion.

De surcroît, la doctrine la plus avisée souligne que cette convergence n'altère en rien la nature respective des régimes mais en renforce la cohérence. Il a ainsi été observé que "L'État social contemporain tend à brouiller la frontière entre l'assurance et l'assistance, non pour les confondre, mais pour assurer une continuité fonctionnelle entre protection et insertion."¹⁴ avant de conclure que "L'alignement partiel des incitants à l'emploi entre régimes assurantiels et régimes d'assistance ne remet pas en cause la nature propre de ces derniers, mais participe de la cohérence du système global de protection sociale."¹⁵

4. Objectifs de la proposition

La présente proposition de loi a pour objectif de supprimer la limite actuelle de six euros par heure et d'exonérer intégralement les indemnités perçues dans le cadre d'une activité exercée au sein d'une ALE ou d'un dispositif de "wijk-werken".

Elle tend ainsi à aligner le traitement du revenu d'intégration sociale sur celui du régime de chômage, dans le

¹⁴ P. NIHOUL et S. VAN DROOGHENBROECK, "Assurance et assistance, les frontières mouvantes de l'État social actif", *R.D.S.*, 2022/3, pp. 245 et s.

¹⁵ *Ibid.*

met inachtneming van de respectieve begrenzings van het aantal uren, waarbij de vrijstellingsregeling uitdrukkelijk wordt uitgebreid tot het door het Vlaams Gewest erkende wijk-werken.

Het is niet de bedoeling het leefloon om te vormen tot een vervangingsuitkering, maar een stimulans in te voeren die eenvormig, coherent en eerlijk kan worden toegepast, teneinde mensen aan te moedigen weer aan de slag te gaan en te garanderen dat elke maatschappelijke bijdrage, ook al is ze gedeeltelijk of lokaal, wordt erkend en gestimuleerd in plaats van bestraft.

Die aanpassing is in overeenstemming met de geest van de oorspronkelijke federale beleidsmaatregelen, die de PWA's en het wijk-werken als instrument zagen om lokaal werk en sociale cohesie te belonen.

Door ervoor te zorgen dat een stimulans uniform wordt toegepast, garandeert de federale wetgever dat de integratie-instrumenten en de benadering van de actieve welvaartsstaat coherent worden toegepast.

Hoewel de budgettaire impact van dit wetsvoorstel beperkt blijft, zal de sociale weerslag ervan aanzienlijk zijn, want het neemt een werkloosheidsval weg die mensen ontmoedigt te gaan werken, het vergroot de waardigheid van werkende burgers en het bevordert de samenhang tussen het federale en het gewestelijke beleid. De POD Maatschappelijke Integratie stelt in zijn jaarverslag 2023 immers heel terecht dat het gebrek aan een eenvormige stimulans voor de plaatselijke werkgelegenheidsbijstand leidt tot grote verschillen tussen de gebieden van het land.

respect des plafonds horaires respectifs, tout en étendant explicitement ce régime d'exonération aux activités de "wijk-werken" reconnues par la Région flamande.

L'objectif poursuivi n'est pas de transformer le revenu d'intégration en une allocation de remplacement mais bien d'instaurer un incitant qui puisse s'appliquer de manière uniforme, cohérente et équitable afin d'encourager la reprise d'activité, afin de garantir que toute contribution sociale, même partielle ou locale, soit reconnue et encouragée plutôt que pénalisée.

Cette adaptation s'inscrit dans la continuité de l'esprit des politiques fédérales d'origine, qui voyaient dans les ALE/"wijk-werken" un outil de valorisation du travail local et de cohésion sociale.

En faisant en sorte qu'un incitant s'applique de manière uniforme, le législateur fédéral assure la cohérence entre la manière dont on applique les instruments d'insertion et la philosophie de l'État social actif.

Bien que l'impact budgétaire de la présente proposition de loi reste limité, son effet social sera considérable; elle supprime un piège à l'emploi qui décourage l'exercice d'une activité, elle renforce la dignité des citoyens exerçant du travail et favorise la cohérence entre les politiques fédérales et régionales, comme le souligne à très juste titre le SPP Intégration sociale, dans son Rapport annuel 2023, l'absence d'un incitant uniforme pour les activités ALE crée des disparités territoriales importantes.

Anne Pirson (Les Engagés)
Isabelle Hansez (Les Engagés)
Aurore Tourneur (Les Engagés)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 22 van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 15 mei 2024, worden in paragraaf 1 de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de bepaling onder d) wordt vervangen door:

“d) het volledige loon dat door de uitgever van de PWA-cheques ten laste wordt genomen zoals vastgesteld door het bevoegde Gewest, voor zover de overeenkomstig de ter zake toepasselijke reglementering vastgestelde begrenzingen van het aantal uren en de eventuele daaruit voortvloeiende vergoedingen niet worden overschreden; indien niet aan die voorwaarde wordt voldaan, wordt het volledige voormelde loon beperkt tot een bedrag van 6 EUR per niet-ontwaarde PWA-cheque;”;

2° er wordt een bepaling onder d/1) ingevoegd, luidende:

“d/1) de vergoedingen ontvangen in het raam van wijk-werken-activiteiten, erkend door de bevoegde overheid van het Vlaams Gewest, binnen de grenzen van de door of krachtens de toepasselijke gewestelijke bepalingen vastgestelde begrenzingen van het aantal uren en van de vergoedingen, op voorwaarde dat die prestaties deel uitmaken van een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie zoals bedoeld in de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie; indien niet aan die voorwaarde wordt voldaan, wordt het volledige voormelde loon beperkt tot een bedrag van 6 EUR per equivalent van een niet-ontwaarde PWA-cheque; de minister bevoegd voor Sociale Zaken bepaalt de berekeningswijze om het aantal niet-ontwaarde PWA-cheques te kunnen vaststellen dat overeenkomt met wat wordt ontvangen in het raam van de wijk-werken-activiteiten;”.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 22 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, modifié en dernier lieu par la loi du 15 mai 2024, dans le paragraphe 1^{er}, les modifications suivantes sont apportées:

1° le d) est remplacé par ce qui suit:

“d) de l'ensemble de la rémunération prise en charge par l'éditeur des chèques ALE déterminée par la Région compétente, pour autant que les plafonds horaires fixés conformément à la réglementation applicable en la matière ainsi que les éventuelles indemnités y afférentes ne soient pas dépassés; si cette condition n'est pas remplie, l'ensemble de la rémunération précitée est alors limité à un montant de 6 euros par chèque ALE non invalidé;”;

2° il est inséré un d/1), rédigé comme suit:

“d/1) des indemnités perçues dans le cadre des activités de *wijk-werken*, reconnues par l'autorité compétente de la Région flamande, dans la limite des plafonds horaires et indemnitaires fixés par ou en vertu des dispositions régionales applicables, pour autant que ces prestations s'inscrivent dans un projet individualisé d'intégration sociale au sens de la loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale; si cette condition n'est pas remplie, l'ensemble de la rémunération précitée est alors limité à un montant de 6 euros par équivalent de chèque ALE non invalidé; le ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions détermine le mode de calcul permettant de déterminer le nombre de chèques ALE non invalidés correspondant à ce qui est perçu dans le cadre des activités de “*wijk-werken*”;”.

Art. 3

De Koning kan de in artikel 2 bedoelde bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

28 oktober 2025

Art. 3

Le Roi peut abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions visées à l'article 2.

28 octobre 2025

Anne Pirson (Les Engagés)
Isabelle Hansez (Les Engagés)
Aurore Tourneur (Les Engagés)