

ADVIESRAAD VOOR SOCIAAL ONDERNEMERSCHAP

Initiatiefadvies

Bakens voor de oprichting van zones met nul langdurig werkzoekenden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (ZNLWZ)

8 juni 2021

Vooraf

De verzanding van werkzoekenden in een werkloosheid van (zeer) lange duur in het Brussels gewest blijft interpellieren. In 2019 werd de Brusselse werkloosheid met name gekenmerkt door een sterke vertegenwoordiging van werkzoekenden met een inactiviteitsduur van meer dan 24 maanden (48,8%), en zelfs van 5 jaar en meer (27,7%)¹. In deze context kan het Franse experiment van de *Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD)* alleen maar interesseren en interpellieren, met name door zijn potentieel innoverende benadering inzake wedertewerkingstelling.

De projecten van de Franse TZCLD gaan uit van drie basisbeginselen :

- Werkgelegenheid is een recht;
- Iedereen kan worden tewerkgesteld (iedereen beschikt over knowhow en competenties);
- Er is geen gebrek aan werk (heel wat maatschappelijke noden blijven onvoldaan).

Daarbij komt dat de tewerkingstellingslogica wordt omgekeerd, d.w.z. dat de langdurig werkzoekende centraal staat en dat hem/haar een arbeidsplaats wordt aangeboden die overeenstemt met zijn/haar bekwaamheden en aspiraties, eerder dan hem/haar te vragen om zich aan beschikbare arbeidsplaatsen aan te passen.

Vertrekkend hiervan, bestaat het beginsel van de Franse TZCLD erin, op werkgelegenheid gerichte ondernemingen (WGO) op te richten die op vrijwillige basis langdurig werkzoekenden aanwerven (men spreekt van personen die duurzaam zonder werk zijn (PDZW) - *personnes privées durablement d'emploi - PPDE*) op een welbepaald (micro)grondgebied. Deze arbeidsplaatsen, die aan bepaalde collectieve noden, waarin niet voldaan is, moeten tegemoetkomen, worden gefinancierd door de besparingen die dankzij de arbeidsinschakeling van werklozen worden verricht op de werkloosheidsuitkeringen en op andere vormen van sociale steun.

De federale en Brusselse en Waalse gewestelijke regeringen hebben de ZNLWZ in hun algemene beleidsverklaring (ABV) opgenomen. De ABV van het Brussels gewest voorziet dan ook om het experiment uit te proberen en « *de Regering zal in de wijken, die hiervoor statistisch het meest relevant zijn, een pilootproject opstarten naar het Franse model van de "Territoires Zéro chômeur de Longue durée", maar dan aangepast aan de Brusselse stedelijke realiteit. Het doel hiervan is beter tegemoet komen aan de behoeften van het Gewest en de competenties van de werkzoekenden.* »² De ZNLWZ zijn eveneens voorzien in de Brusselse bijdrage tot het Nationaal Plan voor Herstel en Veerkracht, in de versie die op 30 april 2021 aan de Europese Commissie werd voorgelegd.

De oprichting van een instrument zoals de Franse TZCLD roept een aantal vragen op waarmee van bij het begin van het denkproces rekening moet worden gehouden. Zo is er met name het feit dat er reeds verschillende instrumenten voor de beroepsinschakeling van personen, die ver van de arbeidsmarkt staan, in het Brussels gewest bestaan (sectoren van de sociaalprofessionele inschakeling – SPI), de sociale economie gemandateerd voor inschakeling (SEGI - ESMI), de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA), de ondernemingen voor aangepast werk (OAW), enz.). Ook stelt zich de vraag naar de mogelijkheid om personen te bereiken en te integreren die hebben afgehaakt en niet meer op de instellingen beroep doen. De versnippering van de

¹ View.brussels, « *De arbeidsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 2019* » (7 december 2020).

² Gezamenlijke algemene beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor de legislatuur 2019 – 2024, bladzijde 23.

bevoegdheden in België maakt bovendien dat de kosten voor de implementering van deze projecten voornamelijk door het Gewest zullen worden gedragen, terwijl de financiële winsten (besparingen inzake werkloosheidsuitkeringen, stijging van de financiële ontvangsten, vermindering van de gezondheidsuitgaven) aan de federale overheid zullen toekomen.

Advies

1. Algemene beschouwingen

De ARSO wenst de tewerkstelbaarheid van langdurig werkzoekenden te versterken, waarvan de moeilijkheden op het vlak van arbeidsinschakeling nog werden verhoogd door de Covid-19-crisis. Dit maakt een denkproces over de ontwikkeling van nieuwe instrumenten des te relevanter en noodzakelijker.

De ARSO onderschrijft dan ook het voornemen van de Regering om de langdurige werkloosheid te bestrijden en om na te denken over de gepastheid van de ontwikkeling van nieuwe instrumenten. Hierbij dient gedacht aan projecten van ZNLWZ. Dit instrument hanteert als basisbeginsel de uitbouw met de werkzoekenden van activiteiten die voldoen aan hun competenties en aspiraties. **De ARSO** wenst dat deze ZNLWZ hierbij voorrang geven aan de bekwaamheden en aspiraties van de personen die op vrijwillige basis aan het proces deelnemen, en waken over de goede overeenstemming met de bepaalde maatschappelijke noden op het grondgebied. **De ARSO** herinnert eraan dat er reeds verschillende voorzieningen bestaan die zich (met name) richten op personen die ver van de arbeidsmarkt staan. Deze voorzieningen dienen in het denkproces te worden opgenomen teneinde eerder naar complementariteit dan naar concurrentie tussen deze instrumenten te streven.

De ARSO wacht op de resultaten van de lopende en komende studies, evenals van de themavergaderingen die nog moeten plaatsvinden alvorens zijn denkproces over deze aangelegenheid verder uit te werken en de voorziening aan de specifieke kenmerken van het Brussels gewest aan te passen.

Aangezien de budgettaire kost van de oprichting van ZNLWZ aanzienlijk is en voornamelijk door het Gewest zal moeten worden gedragen, terwijl de resultaten voornamelijk aan de federale overheden ten goede zullen komen, nodigt **de ARSO** de Brusselse regering uit om met de federale regering onderhandelingen aan te gaan opdat deze zich zou positioneren over zijn onontbeerlijke budgettaire deelname, en dit voorafgaand aan de oprichting van de ZNLWZ op gewestelijk vlak.

De ARSO vindt eveneens dat de financiering van de ZNLWZ rekening moet houden met de verwijdering van de PDZW van de arbeidsmarkt (financiering van een degelijke omkadering, compensatie van een lagere economische productiviteit).

De ARSO vraagt om bevoorrechte partner te zijn bij de oprichting van de ZNLWZ.

1.1 Voorwaarden voorafgaand aan de oprichting van de ZNLWZ

Teneinde elke budgettaire concurrentie en een ondermijning van kwaliteitsvolle voorzieningen tegen te gaan, wijst **de ARSO** op de noodzaak om alle inschakelingsprojecten, waarvoor de sociale ondernemingen gemandateerd zijn, te blijven financieren, zowel wat betreft het luik « inschakelingsmandaat » (omkadering) als het luik « tewerkstellingssteun » (voorzieningen voor

arbeidsinschakeling in de sociale economie – “Dispositifs d’emploi d’insertion en économie sociale – DEIES”) alvorens ZNLWZ-experimenten te lanceren.

Volgens **de ARSO** moet de effectieve verwezenlijking van projecten van ZNLWZ te Brussel gebeuren zonder in te gaan tegen de doorvoering van de recente hervorming van de sociale economie (SE) en van de sociale economie gemandateerd voor inschakeling (SEGI - ESMI), of het nu gaat om de ordonnantie van 23 juli 2018 betreffende de erkenning en de ondersteuning van de sociale ondernemingen of de ordonnantie van 23 juni 2017 betreffende de tewerkstellingssteun (financiering ten belope van 100% van de sociale ondernemingen gemandateerd voor inschakeling, inschakelingsbanen in de sociale economie, social-profitakkoorden, enz.). Op elke bestending van de ZNLWZ moet een financiering ten belope van 100% van toepassing zijn.

Het project van ZNLWZ wordt gezien als een pilootproject en bestrijkt een micro-grondgebied. **De ARSO** is bezorgd over het mogelijk discriminatoir karakter van deze micro-territoriale logica en wijst op het belang om op middellange termijn voor alle PDZW, die in het Brussels gewest verblijven, een toegang tot deze tewerkstellingsvoorziening te verzekeren.

1.2 Visie van de ZNLWZ en doelpubliek

Wat betreft het doelpubliek, de PDZW, moeten de ZNLWZ toelaten om projecten te verwezenlijken die aan de volgende beginselen voldoen :

1. Zich inschrijven in een vrijwillige benadering van de PDZW;
2. Vertrekken van de competenties, de knowhow en de aspiraties van de PDZW;
3. De PDZW toelaten om hun activiteiten te kiezen;
4. Zich richten op personen die zich op duurzame wijze van de arbeidsmarkt verwijderd zijn, met inbegrip van de personen die buiten het systeem van de sociale zekerheid en de sociale bijstand vallen en dezen die geen opleiding volgen;
5. Bijzonder belang hechten aan de kwalitatieve omkadering van het doelpubliek, zowel inzake begeleiding als opleiding.

De ARSO is voorstander van een omkaderingspercentage van maximum één begeleider voor vier PDZW en van minimum één begeleider voor tien PDZW, met de mogelijkheid om dit percentage aan te passen in functie van de resultaten van de evaluatie van het project. Een aanpassing in functie van de arbeidsanciënniteit en van het type van activiteit zal eveneens mogelijk moeten zijn, bijvoorbeeld door te werken op basis van het vereiste aantal omkaderingsuren, teneinde een grotere flexibiliteit mogelijk te maken.

De ARSO stelt zich vragen bij het begrip van woonplaats die voor de PDWZ zal worden toegepast om aan het project van ZNLWZ deel te nemen. Teneinde te waken over een zekere soepelheid en doeltreffendheid voor de ZNLWZ, stelt **de ARSO** voor om te beginnen met een percentage van 75% PDZW die op het micro-grondgebied verblijven en een maximum van 25% die elders in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest woonachtig zijn op het ogenblik van de ondertekening van de arbeidsovereenkomst. Op termijn moet elke persoon van het doelpubliek die woonachtig is te Brussel in aanmerking komen. **De ARSO** stelt dat indien de toegang tot de voorziening gebeurt op basis van de woonplaats, men zich moet vergewissen van het behoud van het recht en de financiering indien de betrokkene verhuist en zich buiten het Gewest vestigt (draagbaarheid van de steun).

Wat betreft de duur van de werkloosheid vanaf dewelke een werkzoekende in aanmerking komt voor de ZNLWZ, wenst **de ARSO** dat de duur minstens 2 jaar bedraagt over een referentieperiode van 3 jaar. Voor de personen, die zich buiten het institutionele veld bevinden, moet een eenvoudige verklaring als bewijs van de duur van de werkloosheid volstaan.

Wat betreft de projecten, wenst **de ARSO** dat de voorziening zich baseert op een *bottom up* besluitname. Er moeten bijgevolg schakels worden voorzien die toelaten om de lokale projecten op het niveau van het gewestelijk beleid te hijsen. Zonder lokale verankering zouden de zwakste personen *de facto* van een mogelijk project in het kader van de ZNLWZ uitgesloten zijn. Deze lokale verandering is de hoeksteen van het instrument.

De beslissingen moeten worden genomen op een gewestelijk niveau (Brusselse regering, ACTIRIS, Brussel Economie & Werkgelegenheid) teneinde een gewestelijke coherentie tussen de zones en projecten te verzekeren. Deze moeten bijgevolg op een reeks vooraf bepaalde criteria gebaseerd zijn. **De ARSO** dringt erop aan dat de keuze van de projecten in het kader van de ZNLWZ open wordt gelaten om daadwerkelijk van de competenties van de PDZW te kunnen vertrekken. **De ARSO** herinnert eraan dat het belangrijk is om niet enkel de projecten te selecteren die het meest gevorderd zijn maar om tevens de mogelijkheid tot de ontwikkeling van nieuwe projecten open te laten. Men moet namelijk vooral een kader organiseren waarin de PDZW zich kunnen organiseren om de ZNLWZ uit te bouwen.

De ARSO is tot slot de mening toegedaan dat de Brusselse ZNLWZ zich moeten ontwikkelen in articulatie met eventuele gelijkaardige voorzieningen in het Vlaamse en Waalse gewest.

1.3 Lokaal stuurcomité / Bestuur

Het lokale stuurcomité (LSC), dat met de sturing van de projecten van de ZNLWZ belast is, moet de lokale verankering verzekeren teneinde een eerste validatie te waarborgen van de projecten die de ontmoeting tussen de PDZW en de noden op het grondgebied mogelijk maken.

De ARSO herinnert eraan dat de Regering en de Brusselse sociale gesprekspartners er zich in het kader van de Strategie Go4Brussels 2030 toe hebben verbonden om de « de plaatselijke tewerkstellingsvoorzieningen te reorganiseren om ze aan te passen aan de huidige realiteit »³ en meer bepaald om « één enkele instantie voor plaatselijk interprofessioneel overleg dat in de plaats komt van alle andere plaatselijke instanties, te onderzoeken en op te richten ».

Ook verwijst **de ARSO** naar het initiatiefadvies van Brupartners betreffende de toekomst van de PWA's en de optimalisering van het sociaal overleg inzake de plaatselijke werkgelegenheid⁴. Dit advies geeft een gedetailleerd overzicht van de voorstellen van de sociale gesprekspartners inzake zonaal lokaal overleg. **De ARSO** deelt op concrete wijze het voorstel om het overleg op zonaal niveau te organiseren, want dit laat toe om op gepaste wijze aan de noden op het terrein te voldoen en dit verzekert de aanwezigheid van de sociale gesprekspartners, de gemeentelijke actoren, deze van de sociale economie en van de sociale economie gemandateerd voor inschakeling, evenals de deelname van de terreinactoren. De actoren van de sociale economie gemandateerd voor inschakeling moeten in dit proces een bijzondere plaats bekleden. Ook hier laat de opname van de LSC in het zonaal overleg voor sociaalprofessionele inschakeling toe om de inschakelingslogica te vrijwaren. Dit kader moet open blijven om « nieuwe partners » in de mogelijkheid te stellen om tot de LSC toe te treden.

³ Beleidsverf 6 van doelstelling 3 van pijler 2 van de Strategie Go4Brussels 2030

⁴ [A-2018-073-ESR](#)

Het goede bestuur is gebaseerd op een sociaal overleg dat eigen is aan de WGO, met eerbied voor de bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO), en dat de deelname van de PDZW aan alle fasen van het project bevordert.

Dit LSC zou :

1. Een pool kunnen vormen van personen die op duurzame wijze zonder werk zitten en hun bekwaamheden/ambities kunnen bepalen;
2. De noden op het grondgebied kunnen bepalen;
3. Het verband kunnen leggen tussen deze pool van PDZW en de noden op het grondgebied;
4. Het sociaal overleg over de ontwikkeling van de ZNLWZ kunnen verzekeren;
5. De projecten van WGO kunnen opvolgen;
6. Zelfevaluaties van de ZNLWZ mee kunnen uitwerken en hierin de PDZW opnemen.

De ARSO wenst dat het LSC en de sociale gesprekspartners vertegenwoordigd zijn in het gewestelijk stuur-/begeleidingscomité van de ZNLWZ.

1.4 Op werkgelegenheid gerichte ondernemingen (WGO)

Gelet op de opdrachten die hem zijn toebedeeld, wenst **de ARSO** dat de WGO zouden worden gekenmerkt door een niet-winstgevende maatschappelijke finaliteit en een instrument voor toereikende omkadering van de werknemers.

De activiteiten voorgesteld in het kader van de ZNLWZ en van de sociale inschakelingseconomie en de ondernemingen voor aangepast werk zijn mogelijk nogal gelijkaardig (recyclage, tuinieren, renovatie van gebouwen, dienstverlening aan personen, enz.). Het betreft marktniches die niet door de private commerciële sector en door de overheid worden geëxploiteerd. **De ARSO** herinnert eraan dat de sociale inschakelingseconomie over lokalen, infrastructuur en mogelijkheden tot ondersteuning beschikt die toelaten om schaalbesparingen te verwezenlijken. De WGO moeten zich in het bestaande veld inschakelen (sociale inschakelingseconomie, ondernemingen voor aangepast werk, PWA) of worden opgericht bij wijze van complement en zonder met het bestaande in concurrentie te treden.

De ARSO vindt het bijgevolg belangrijk om zich ervan te vergewissen dat de financieringswijze van de ZNLWZ niet overgaat tot de uitsluiting van de structuren van sociale economie die voor inschakeling gemandateerd zijn, evenals de inschakelingsstructuren en de ondernemingen voor aangepast werk (Europees kader, rechtvaardiging van de toelagen).

Teneinde de lokale verankering te verzekeren en zo kort mogelijk bij de PDZW te blijven, steunt **de ARSO** een decentralisering van de WGO. Men moet de mogelijkheid voor kleine en grote structuren behouden om projecten te ontwikkelen. Men moet een grote flexibiliteit bewaren om zich aan eventuele opportuniteiten aan te passen.

De sociale ondernemingen gemandateerd voor inschakeling en de ondernemingen voor aangepast werk zijn bijzonder goed geplaatst om projecten van ZNLWZ uit te bouwen, en **de ARSO** vraagt dat deze zouden worden geraadpleegd teneinde de voorziening in te voeren en dat zij tevens WGO zouden kunnen dragen. Immers, de sociale ondernemingen gemandateerd voor inschakeling begeleiden en vormen PDZW en ontwikkelen tegelijkertijd economische activiteiten. De ondernemingen voor aangepast werk ontwikkelen eveneens economische activiteiten voor werknemers die ver van de arbeidsmarkt staan. Allebei bezitten een kennis en expertise van de

PDZW en van het ecosysteem, waaronder de noden van het grondgebied, maar hebben geen winstgevend oogmerk.

De ARSO meent dat de WGO een inschakelingsprogramma zouden moeten ontwikkelen dat geïnspireerd is door wat de sociale ondernemingen gemandateerd voor inschakeling ondernemen, met een luik "opleiding" (technisch en transversaal) en een luik "psychosociale omkadering".

Volgens **de ARSO** zouden de WGO er goed aan doen om zich in het kader van de erkenning voor de sociale economie in te schrijven.

Omwille van zijn ervaring en representativiteit wenst **de ARSO** tenslotte een advies uit te brengen over de toekenning van toelatingen voor de oprichting van de WGO, ook wat betreft de oprichting van een pilootproject.

1.5 Kwaliteit van de werkgelegenheid

De ARSO vestigt de aandacht op het belang van de kwaliteit van de werkgelegenheid in het kader van de projecten van de ZNLWZ. Dit moet een algemene basisbezorgdheid zijn en een preliminaire vereiste voor elk denkproces. Immers, het mag er in elk geval niet om gaan, de kwaliteit van de werkomstandigheden te verlagen, de fenomenen van de concurrentie tussen werknemers te verhogen of aan te moedigen, noch om valkuilen inzake werkgelegenheid te creëren. Dit is de reden waarom met name de kwestie van de onderbrenging in een paritair comité essentieel zal zijn. Een globaal denkproces over het instrument en over deze aspecten zal nog moeten plaatsvinden, en **de ARSO** wenst de kwestie vervolgens grondiger te onderzoeken.

Onder voorbehoud van de bestaande voorwaarden al naargelang het paritair comité (PC) dat van toepassing zal zijn, vraagt **de ARSO** dat er voor de doelgroepen minima inzake kwaliteit van de werkgelegenheid worden voorzien. Er moeten werkomstandigheden worden ingesteld die de toegang en de inschakeling van de PDZW mogelijk maken, waarbij een kwaliteitsvolle dienstverlening wordt verzekerd zonder de eventuele kosten bij de werkgevers te leggen. In dit kader zal men moeten waken over de naleving van de niet-winstgevende finaliteit van de WGO (ondernemingen erkend voor de sociale economie, als SO erkende ondernemingen, ondernemingen die erkend zijn als coöperatieven).

Wat betreft de werknemers, vraagt **de ARSO** met aandrang om te waken over de gelijke behandeling en financiering van de ZNLWZ en de bestaande sectoren die zich tot hetzelfde doelpubliek richten, zoals de sociale ondernemingen gemandateerd voor inschakeling en de ondernemingen voor aangepast werk.

De ARSO vraagt dat de minimumlonen voor de werknemers van het doelpubliek (PDZW) op zijn minst gelijk zouden zijn aan deze van het PC 329.02 SPI BRUSSEL, 329.01 of het PC 327.02, en dat deze naar een bruto vergoeding van 14 euro per uur zouden neigen. De werkomstandigheden moeten worden onderzocht en de valkuilen inzake werkgelegenheid beperkt (MIVB-abonnement volledig terugbetaald, enz.).

De ARSO is de mening toegedaan dat er dient gesproken over de mogelijkheid voor de PDZW om vanaf het eerste jaar over verlofdagen te beschikken. De werktijd moet een periode voor opleidingen omvatten en toegankelijk zijn voor de PDZW.

*
* *
*