

# Het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap (PWA): regelgeving en praktijkervaring

*Tom De Sutter\**

## 1. Inleiding

Ondanks de voorspoedige conjunctuur blijft een groep van werklozen bestaan. Het lokaal werkgelegenheidsbeleid tracht reeds geruime tijd tegemoet te komen aan de vraag naar en het aanbod van (laaggeschoolde) arbeid. Organisatie en spelregels evolueren voortdurend.

In deze bijdrage krijgt het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, hierna kortweg PWA, de nodige aandacht. Het PWA-stelsel wordt systematisch besproken. Daarbij wordt handig gebruik gemaakt van de talrijke parlementaire vragen. Aansluitend worden de recente ontwikkelingen opgevolgd, met onder meer de lokale werkwinkel. De lokale werkwinkel zou de overkoepelende structuur moeten worden van het lokaal werkgelegenheidsbeleid.

## 2. Situering

### 2.1. Korte historiek regelgeving

De PWA's vinden hun oorsprong in een initiatief van voormalig minister van Arbeid en Tewerkstelling Hansenne.<sup>1</sup> De term zelf duikt voor het eerst op in het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering.<sup>2</sup>

Pas in maart 1994 besliste toenmalig minister SMET om het stelsel te verbeteren en veralgemenen tot een verplichting voor alle gemeenten en steden.<sup>3</sup> Sindsdien zijn de PWA's, soms ook lokale klusjesdiensten genoemd<sup>4</sup>,

---

\* Student derde licentie rechten optie nationaal en internationaal publiekrecht Universiteit Gent. Deze bijdrage is afgesloten op 23 december 2000.

<sup>1</sup> K.B. 19 juni 1987 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende de arbeidsvoorziening en de werkloosheid, *B.S.* 1 juli 1987, err. *B.S.* 16 juli 1987.

<sup>2</sup> Meer bepaald art. 79 K.B. 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *B.S.* 31 december 1991, err. *B.S.* 13 maart 1992 (hierna Werkloosheidsbesluit).

<sup>3</sup> Art. 73 Wet 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, *B.S.* 31 maart 1994.

onderhevig aan een onophoudende stortvloed van regelgeving.<sup>5</sup> De laatste belangrijke wijziging heeft betrekking op de PWA-arbeidsovereenkomst, ingevoerd door de wet van 7 april 1999.<sup>6 7</sup>

## 2.2. Een woelige totstandkoming

De implementatie van het algemeen verplichtend stelsel gebeurde niet zonder slag of stoot. Vooral de vakbonden<sup>8</sup> en in mindere mate Unizo boden weerstand en staan nog altijd kritisch tegenover het PWA. Het ABVV ging het verst in haar verzet door bij de Raad van State, afdeling administratie een annulatieprocedure in te stellen tegen twee koninklijke besluiten.<sup>9 10</sup> Met succes, wegens het onterecht inroepen van de hoogdringendheid van advies bij de Raad van State, afdeling wetgeving.<sup>11</sup> Een Pyrrusoverwinning zo bleek. De minister diende immers bijna identieke teksten in voor advies bij de Raad van State, afdeling wetgeving, vergezeld van een verzoek van hoogdringendheid ter verzekering van de continuïteit van de PWA's.

De tevredenheid van de werklozen zelf over het systeem, heeft het protest van de vakbonden gemilderd.<sup>12</sup>

---

<sup>4</sup> Juridisch staan deze activiteiten evenwel niet gelijk aan deze van een 'klusjesman'. Zie hierover *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 28 februari 1996, 4318 (Vr. nr. 104 VANDEURZEN).

<sup>5</sup> Met betrekking tot het huidige PWA-stelsel zijn sinds 1994 80-tal wetten, koninklijke, ministeriële besluiten en omzendbrieven genomen.

<sup>6</sup> Wet 7 april 1999 betreffende de PWA-arbeidsovereenkomst, *B.S.* 20 april 1999.

<sup>7</sup> Bij verzoekschrift van 18 oktober 1999, ingekomen op 19 oktober 1999 ter griffie, is een beroep tot vernietiging ingesteld van voormelde wet wegens vermeende schending van de bevoegdheidsverdelende regels door de v.z.w. Agence locale pour l'emploi de la ville de Namur (PWA van de Stad Namen). De zaak is ingeschreven onder nummer 1789 van de rol van het Hof. Zie *B.S.* 15 januari 2000. De pleidooien voor deze zaak zijn op 13 december 2000 gehouden.

<sup>8</sup> R. DUMONT, "Het PWA: analyse van de regelgeving en eerste praktijkervaringen", *T.S.R.* 1997, 546.

<sup>9</sup> K.B. 10 mei 1994 tot uitvoering van artikel 79 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen en tot wijziging van de artikelen 79 en 83 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsverzekering, *B.S.* 1 juni 1994 en K.B. 10 mei 1994 tot uitvoering van artikel 79 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen en tot invoeging van artikel 79bis in het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsverzekering, *B.S.* 1 juni 1994.

<sup>10</sup> Hier een overzicht van de arresten (zowel over de vordering tot schorsing als ten gronde) uitgesproken in verband met voornoemde koninklijke besluiten: R.v.St. GHESQUIERE, nr. 49.835, 24 oktober 1994; R.v.St. ABVV nr. 49.836, 24 oktober 1994; R.v.St. FGFB, nr. 50.528 en 50.529, 30 november 1994; R.v.St. DEVILLERS, nr. 50.530, 30 november 1994; R.v.St. ORBEM, nr. 50.331 tot 50.333, 30 november 1994; R.v.St. DEVILLERS, nr. 62.863, 30 oktober 1996, *B.S.* 14 februari 1997, *Soc. Kron.* 1997, 507, noot J. JACQMAIN; R.v.St. DEVILLERS, nr. 62.864, 30 oktober 1996, *B.S.* 14 februari 1997; R.v.St. ORBEM, nr. 62.865 en 62.866, 30 oktober 1996; R.v.St. FGFB, nr. 62.867 en 62.868, 30 oktober 1996. Het ABVV was ook één van de indieners van het vernietigingsberoep bij het Arbitragehof, maar het Hof besliste tot onontvankelijk van de eis van de vakorganisatie wegens gebrek aan bekwaamheid. Zie voetnoot 19.

<sup>11</sup> Schending van art. 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, *B.S.* 21 maart 1973.

<sup>12</sup> Zie K. VAN BREMPT, *PWA's in Vlaanderen: een brug tussen twee werelden?*, Brussel, SEVI, 1997, 121 e.v.

Unizo heeft vooral problemen met het (potentieel) concurrentieel karakter van de activiteiten binnen de PWA met deze van de zelfstandigen die de organisatie vertegenwoordigt.<sup>13</sup>

### 2.3. Doelstelling

De doelstelling van het PWA-initiatief is driedelig. In eerste instantie tracht het een antwoord te bieden op een aantal behoeften in de maatschappij waaraan de reguliere arbeidsmarkt niet of onvoldoende tegemoetkomt. Enerzijds activiteiten ten behoeve van de privé-huishouding (huis-, tuin- en keukenactiviteiten) en anderzijds deze met betrekking tot collectieve behoeften (sociale, culturele en onderwijsactiviteiten).<sup>14</sup>

Een tweede luik is de poging tot reïntegratie van de langdurig werklozen op de arbeidsmarkt. Werkloosheid heeft niet enkel financiële gevolgen, evengoed sociale uitsluiting, gebrek aan zelfrespect, zich nutteloos voelen, ... "Arbeid is de helft van de gezondheid" luidt een Zweeds spreekwoord. Misschien kunnen we spreken van een specifiek 'inburgeringscontract'.

De derde component betreft het tegengaan van het zwartwerk: de PWA-activiteiten zorgen voor het 'witten' van de activiteiten in het informeel arbeidscircuit. In dit verband wijzen VAN HAEGENDOREN en VERREYDT op een mogelijk pervers effect: PWA-ers kunnen zwartwerkers verdringen voor wie het zwartwerk een noodzakelijke aanvulling is om de touwtjes aan elkaar te knopen.<sup>15</sup>

Tenslotte wijst VAN STEENBERGE nog op een belangrijk element in de onderliggende filosofie: het groeiende maatschappelijk gevoel dat sociaal verzekeren iets moeten presteren om hun (langdurige) uitkering te verdienen.<sup>16</sup> Een stelling die niet te ontkennen valt.

---

<sup>13</sup> Zie A. VANDERSTAPPEN, *Globale PWA-evaluatie per provincie*, Brussel, NCMV Studiedienst, 1996, 4 p.

<sup>14</sup> Over de behoefte aan buurtdiensten en waarom aanbod en vraag elkaar niet vinden zie G. VERREYDT, "De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen: omstreken maar succesvol?", *De Gemeente* 1997, 374-375.

<sup>15</sup> M. VAN HAEGENDOREN en G. VERREYDT, "Informeel economie in het dagelijks leven van vrouwen" in VAN HAEGENDOREN, M. en DESAEYERE, W. (eds.), *De donkere kant van de maan*, Leuven, Acco, 1993, 132, 137 en 143-144.

<sup>16</sup> J. VAN STEENBERGE, "De P.W.A.'s: wie is de klus" in X. (ed.), *Liber Amicorum Alfons Vandeurzen*, Gent, Mys & Breesch, 1995, 300-301.

## 2.4. Bevoegdheidsvraagstuk<sup>17 18</sup>

Het PWA is omgeven van een bevoegdheidsdiscussie. Het Arbitragehof heeft hierover een uitspraak gedaan.<sup>19 20</sup> De Raad van State, afdeling administratie kwam eerder tot dezelfde conclusie.<sup>21</sup>

Het werkgelegenheidsbeleid, met de arbeidsbemiddeling en wedertewerkstellingsprogramma's, behoort tot de bevoegdheid van de Gewesten.<sup>22</sup> De werkloosheidsverzekering behoort dan weer tot de federale bevoegdheid.<sup>23</sup> Deze kan echter niet behoorlijk functioneren zonder controle op de werkbereidheid van de werklozen die uitgeoefend wordt door de Gewesten.

Het Arbitragehof kwam tot het volgende besluit: *“Door een nieuwe werkloosheidsreglementering aan te nemen die beperkt is tot het soort van activiteiten en tot de categorie van werklozen voormeld, heeft de federale uitgever de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden betreffende de tewerkstellingsprogramma's voor uitkeringsgerechtigde volledig werklozen of gelijkgestelde personen niet onmogelijk of overdreven moeilijk gemaakt.”*<sup>24</sup> Bijgevolg is het evenredigheidsbeginsel door de federale overheid niet geschonden en is er geen sprake van een schending van de bevoegdheidsverdelende regels.

## 3. Structuur van het PWA

### 3.1. Een PWA in elke gemeente

Zoals eerder aangegeven, werd in 1994 de oprichting van een PWA verplichtend gesteld.<sup>25</sup> Oprichting kan gebeuren op twee wijzen: door elke gemeente afzonderlijk of door een groep van gemeenten.<sup>26</sup> Het PWA, zo luidt

---

<sup>17</sup> Zie eveneens het recent in voetnoot 7 vermelde vernietigingsberoep bij het Arbitragehof.

<sup>18</sup> Over de relatie tussen de vormgeving van het PWA en de bevoegdheidsproblematiek zie J. VAN STEENBERGE, *l.c.*, 303-304 en 305.

<sup>19</sup> Arbitragehof nr. 75/94, 13 oktober 1994, *B.S.* 29 november 1994, *T.B.P.* 1995, 99-100, *A.A.* 1994, 891-899 (verwerping van de vordering tot schorsing) en Arbitragehof nr. 58/95, 12 juli 1995, *B.S.* 31 augustus 1995, *T.B.P.* 1996, 19, *A.J.T.* 1995-96, 193-200, noot J. CLEMENT en M. VAN DE PUTTE, *A.A.* 1995, 859-889 (verwerping van het beroep ten gronde).

<sup>20</sup> Zie eveneens *Hand.* VI. Parl. 1995-96, 5 juni 1996, 2683-2684; *Vr. en Antw.* VI. Parl. 1996-1997, 15 november 1996, 286 (Vr. nr. 48 HUYBRECHTS).

<sup>21</sup> R.v.St. ORBEM, nr. 50.331 tot 50.333, 30 november 1994.

<sup>22</sup> Art. 6, §1, IX, 1° en 2° Bijzondere wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *B.S.* 15 augustus 1980 (hierna BWHI).

<sup>23</sup> Art. 6, §1, VI, al. 5, 12° BWHI.

<sup>24</sup> Overweging B.8.7. Arbitragehof nr. 58/95, 12 juli 1995, *B.S.* 31 augustus 1995.

<sup>25</sup> Zie voetnoot 3.

<sup>26</sup> Over de modaliteiten van het oprichten van een gemeenschappelijk PWA (en de moeilijkheden die dit meebrengt voor het initiatief van Voeren en Visé) zie *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 18

de bevoegdheidsomschrijving, is in samenwerking met de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) bevoegd voor de organisatie en de controle van activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits.<sup>27</sup>

Niettemin voorziet de wet geen enkele sanctie op de miskening van deze plicht.<sup>28</sup> In sommige gemeenten heeft de oprichting dan ook lang aangeslept en is in enkele zelfs vandaag nog niet voltooid.<sup>29</sup> <sup>30</sup>Overgangsbepalingen werden getroffen om een vlotte overgang te bewerkstelligen daar waar reeds, zijnde vóór de wetswijziging van 1994, PWA's (van het oude type) actief waren.<sup>31</sup> <sup>32</sup>

Het PWA wordt opgericht onder de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk (v.z.w.).<sup>33</sup> De goedkeuring van de statuten geschiedt op de eerste algemene vergadering van de v.z.w.-PWA, niet door de gemeenteraad. Op een vraag van parlementslid Van Vaergenbergh antwoordde de minister in het Vlaams Parlement dat de oprichting van v.z.w.-PWA's door de gemeenten een wettelijke opdracht is van de federale wetgever waardoor deze opdracht niet als van puur gemeentelijk belang te kwalificeren is.<sup>34</sup> Bijgevolg is de Nieuwe Gemeentewet, die vaststelt dat wat van gemeentelijk belang is onder de uitsluitende bevoegdheid van de gemeente valt, niet geschonden.<sup>35</sup>

---

juli 2000, 5158 (Vr. nr. 124 VAN DE CASTEELE). Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 23 januari 1996, 3234 (Vr. nr. 80 VANDEURZEN).

<sup>27</sup> Art. 8, §1, eerste lid Besluitwet 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (hierna Besluitwet).

<sup>28</sup> Onrechtstreeks heeft dit wel zijn gevolgen. Zie *Vr. en Antw.* Kamer 1997-98, 5 mei 1997, 18415 (Vr. nr. 344 DETIENNE) en *Vr. en Antw.* Kamer 1997-98, 28 april 1998, 18422 (Vr. nr. 535 DE CROO).

<sup>29</sup> Inlichtingen bij de RVA leverde d.d. 29 november 1999 de volgende stand van zaken op: in het Vlaamse Gewest blijven nog vier gemeenten in gebreke (Moerbeke-Waas, Overijse, Herstappe en Voeren); in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bezit elke gemeente haar PWA; in het Waalse Gewest moeten nog twee oprichtingen gebeuren (Lontzen en Pont-à-Celles).

<sup>30</sup> Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 29 mei 1997, 12647 (Vr. nr. 368 VALKENIERS) en *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 19 september 1997, 3528 (Vr. nr. 103 OLIVIER), *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 29 maart 1996, 1111 (Vr. nr. 33 OLIVIER), *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 7 maart 1996, 1020 (Vr. nr. 30 CALUWÉ).

<sup>31</sup> Artt. 1, 2 en *2bis* K.B. 14 september 1994 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van sommige bepalingen betreffende de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, *B.S.* 21 september 1994.

<sup>32</sup> Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 15 september 1995, 438 (Vr. nr. 6 DELCOURT-PETRÉ).

<sup>33</sup> Art. 8, §1, tweede lid Besluitwet en bijgevolg onderworpen aan de Wet 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, *B.S.* 1 juli 1921.

<sup>34</sup> *Vr. en Antw.* Vl. Parl. 1995-96, 23 november 1995, 150 (Vr. nr. 17 VAN VAERENBERGH).

<sup>35</sup> Art. 117, eerste lid, eerste zin Nieuwe Gemeentewet 24 juni 1988, *B.S.* 3 september 1988, err. *B.S.* 8 juni 1990.

## 3.2. v.z.w.-PWA

### 3.2.1. Samenstelling<sup>36</sup>

Om erkend te kunnen worden, moet de v.z.w.-PWA paritair samengesteld zijn, enerzijds, uit leden aangewezen door de gemeenteraad of de gemeenteraden in proportionaliteit tussen de meerderheid en de minderheid<sup>37</sup> en, anderzijds, uit leden die de organisaties die zitting hebben in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigen<sup>38</sup>. De v.z.w. telt minstens 12 en hoogstens 24 leden.<sup>39</sup> Daaraan kunnen door de gemeenteraad leden met raadgevende stem worden toegevoegd.

In dit laatste ziet SUYKENS de nuttige mogelijkheid om het OCMW te betrekken bij het PWA.<sup>40</sup> OCMW-raadsleden of andere vertegenwoordigers (bijvoorbeeld maatschappelijk werkers van de sociale dienst) kunnen bovendien volwaardig lid zijn van de v.z.w. indien ze door de gemeenteraad of de gemeenteraden worden benoemd. 'Aangewezen worden door' betekent immers niet hetzelfde als 'aangewezen worden uit'. Er is geen verplichting tot het aanstellen van gemeenteraadsleden.

### 3.2.2. Rol en bevoegdheden

Vanzelfsprekend werkt de v.z.w.-PWA binnen de boven aangehaalde bevoegdheidsomschrijving. De statuten omschrijven nauwkeurig de rol en de bevoegdheden. Voorbeelden van handelingen die behoren tot het sociaal doel van de v.z.w. zijn onder andere: aanwerving van personeel, afspraken maken betreffende de infrastructuur, beslissingen omtrent de openingstijden van het PWA, vaststellen van uurvergoeding en inschrijvingsrecht, opstellen van de lijst met de toegelaten activiteiten, vastleggen van de werkregeling van de PWA-beambte, opmaken van een jaarverslag.<sup>41</sup>

<sup>36</sup> Art. 8, §1, derde lid Besluitwet.

<sup>37</sup> Over de begrippen 'meerderheid' en 'minderheid' zie R.v.St. gemeente WEMMEL, nr. 59.867, 5 juni 1996, *T.B.P.* 1996, 797 en R.v.St. gemeente WEMMEL, nr. 63.497, 11 december 1996. Zie eveneens *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 4 maart 1996, 5114 (Vr. nr. 228 'T SERCLAES).

<sup>38</sup> Laatstgenoemden zijn de zogenaamde 'sociale partners'. Vanuit werknemerszijde zijn dit het ACV, het ABVV en de ACLVB, terwijl het VBO, Unizo en de Boerenbond de werkgevers vertegenwoordigen.

<sup>39</sup> Aan de beheerders kunnen presentiegelden toegekend worden (*Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 2 april 1996, 5175 (Vr. nr. 137 DETIENNE)). Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1999, 28 juli 1999, 54 (Vr. nr. 3 ANTHUENIS).

<sup>40</sup> M. SUYKENS, "De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (P.W.A.'s)", *De Gemeente* 1994, 350. De auteur wijst op het belang van de betrokkenheid van het OCMW door onder andere te duiden op het feit dat 1) OCMW's in het verleden vaak initiatiefnemer waren van een PWA, 2) werkloze bestaansminimumtrekkers betrokken zijn in het systeem en 3) OCMW's zeer vaak over diensten gezins- en bejaardenhulp en poetsdiensten beschikken.

<sup>41</sup> R. DUMONT, *l.c.*, 552. Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 25 oktober 1995, 1919 (Vr. nr. 48 DUQUESNE).

De overdracht van de gegevens van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen<sup>42</sup> is noodzakelijk voor een goed beheer van het PWA en de verwezenlijking van een wettelijke doelstelling. Hetzelfde geldt voor de gebruikerslijst. De v.z.w.-PWA wordt beschouwd als "houder van het bestand" in de zin van de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.<sup>43</sup> De raad van bestuur, het wettelijk bestuursorgaan van de v.z.w., heeft toegang tot de gegevens in het bestand, weliswaar met inachtneming van art. 5 Wet Verwerking Persoonsgegevens.<sup>44</sup> Dit houdt in dat slechts toegang kan worden verleend aan de raad van bestuur die collegiaal optreedt en niet aan een individueel handelend bestuurder in functie van eigen bekommernissen.<sup>45</sup>

Het inzagerecht van gemeenteraadsleden, geregeld in art. 84 Nieuwe Gemeentewet, strekt zich niet uit tot de documenten en stukken van het PWA.<sup>46</sup>

### 3.3. PWA-beambte<sup>47</sup>

De PWA-beambte verzekert de dagelijkse werking van het PWA. Daartoe detacheert de RVA één of meerdere personeelsleden afhankelijk van het aantal langdurig werklozen die verblijven in de gemeente(n). In voltijdse betrekkingen uitgedrukt gaat dit van een halve equivalent voor gemeenten met minder dan 100 werklozen tot 4 plaatsen voor gemeenten met meer dan 1000 werklozen. Per extra schijf van 1000 werklozen komt daar nog 1 ambt bij. In uitzonderlijke omstandigheden kan de RVA meer personeelsleden detacheren.<sup>48</sup> Het college van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeente(n) draagt in overleg met de RVA minstens twee kandidaten voor, waarvan ten minste één een uitkeringsgerechtigde werkloze moet zijn. De voordracht kan eveneens gebeuren door het PWA.<sup>49 50</sup>

---

<sup>42</sup> Zijnde de categorie van werklozen bedoeld in art. 79, §4 Werkloosheidsbesluit die ambtshalve wordt ingeschreven in het PWA. Zie nr. 28.

<sup>43</sup> Art. 1, §6 Wet 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, *B.S.* 18 maart 1993 (hierna Wet Verwerking Persoonsgegevens).

<sup>44</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 10 oktober 1995, 1449 (*Vr.* nr. 36 DETIENNE).

<sup>45</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 14 januari 1997, 10159 (*Vr.* nr. 282 GIET).

<sup>46</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 2 april 1996, 6008 (*Vr.* nr. 256 DETIENNE).

<sup>47</sup> Zie *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 4 december 1997, 3594 (*Vr.* nr. 672 BOURGEOIS).

<sup>48</sup> Art. 2 K.B. 10 juni 1994 tot uitvoering van artikel 8, §1 en §6 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, *B.S.* 21 juni 1994, *err. B.S.* 23 augustus 1997.

<sup>49</sup> Art. 4, §2 K.B. 22 december 1999 waarbij administraties en andere diensten van de ministeries en instellingen van openbaar nut gemachtigd worden contractuelen in dienst te nemen om te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften, *B.S.* 29 december 1999, *err. B.S.* 11 maart 2000.

<sup>50</sup> Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 29 september 1999, 1815 (*Vr.* nr. 10 VANDEURZEN) en *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 26 mei 1997, 12646 (*Vr.* nr. 363 VISEUR).

De PWA-beambte is dus een contractueel personeelslid in dienst van de RVA wiens rechtspositie vergelijkbaar is met de andere contractuele personeelsleden van de RVA. De organisatie van het werk (werkrooster, vakantiedagen) valt echter onder de verantwoordelijkheid van het PWA. Het is de raad van beheer van de v.z.w.-PWA die als werkgever wordt aanzien. Het PWA kan beslissen om aan te sluiten bij een externe dienst voor preventie en bescherming op het werk ofwel, indien het gemeentebestuur voor zijn diensten een gemeenschappelijke dienst voor preventie en bescherming op het werk heeft opgericht, bij die gemeenschappelijke dienst.<sup>51</sup> Indien beambten hun persoonlijk voertuig gebruiken voor opdrachten inherent aan de eigenlijke werking van het PWA, die exclusief onder de bevoegdheid vallen van het PWA, dan is het risico van materiële schade waaraan ze blootgesteld zijn, niet gedekt door de RVA. De RVA heeft over die opdrachten immers noch controle, noch zeggenschap. Het PWA mag, maar is daartoe niet verplicht, een verzekering 'materiële schade' afsluiten ten behoeve van de gedetacheerde beambten.<sup>52</sup>

Art. 71, 6° Nieuwe Gemeentewet bepaalt dat degenen die personeelslid zijn van of een toelage of wedde ontvangen van de gemeente, met uitzondering van de vrijwillige brandweerlieden, geen deel kunnen uitmaken van de gemeenteraad of tot burgemeester kunnen benoemd worden. Bijgevolg valt de PWA-beambte, een personeelslid van de RVA tewerkgesteld in een v.z.w., niet onder deze verbodsbepaling. Dit onverminderd art. 92, 1°, eerste lid Nieuwe Gemeentewet dat de aanwezigheid van gemeenteraadslid of burgemeester verbiedt bij een beraadslaging of besluit over zaken waarbij hij/zij een rechtstreeks belang heeft.<sup>53</sup>

## 4. De werkloze

### 4.1. Welke?<sup>54</sup>

Binnen de categorieën van werklozen toegelaten tot het verrichten van activiteiten binnen het PWA maakt men een onderscheid tussen de ambtshalve en vrijwillig ingeschrevenen.<sup>55</sup> Deze opdeling noemt PUT een "jammerlijke vergissing" omdat "tewerkstellingsprojecten (...) stevast slechts succesvol (blijken) te zijn indien ze gebaseerd zijn op basis van vrijwilligheid".<sup>56 57</sup>

<sup>51</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 13 oktober 1999, 573 (Vr. nr. 13 VAN DER HOOFT).

<sup>52</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 28 februari 1996, 5370 (Vr. nr. 105 BORGINON).

<sup>53</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 19 juli 1995, 302 (Vr. nr. 23 DETIENNE).

<sup>54</sup> Uitvoering van art. 8, §3 Besluitwet.

<sup>55</sup> Zie *Vr. en Antw.* Senaat 1996-97, 10 januari 1997, 2022 (Vr. nr. 64 LOONES).

<sup>56</sup> J. PUT, "Sociale zekerheid en vrije tijd. Actuele ontwikkelingen inzake toegelaten arbeid in de sociale zekerheid, P.W.A.'s, vrijwilligerswerk en recente rechtspraak" in VAN STEENBERGHE, J. en VAN REGENMORTELE, A. (ed.), *Actuele problemen van Sociale-Zekerheidsrecht*, Brugge, Die Keure, 1995, 110.

<sup>57</sup> Over de relatie tussen werkloosheidsreglementering en werkloosheidscijfers verspreid door de VDAB zie *Vr. en Antw.* VI. Parl. 1995-96, 3 juli 1996, 955 (Vr. nr. 218 HUYBRECHTS).

Over de zin en de onzin van de opdeling kan gediscussieerd worden, maar vandaag moet erkend worden dat dit het succes niet in de weg heeft gestaan.

#### 4.1.1. *Ambtshalve ingeschreven werklozen*

Ambtshalve ingeschreven als kandidaat bij het PWA bevoegd voor zijn verblijfplaats, is de werkloze die sinds ten minste twee jaar werkloosheidsuitkering of wachttuitkering geniet of die sinds ten minste 6 maand werkloosheidsuitkering geniet indien hij de leeftijd van 45 jaar heeft bereikt.<sup>58</sup> Een uitzondering geldt voor de werklozen vrijgesteld van de verplichting beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt voor een andere reden dan krachtens de bepalingen van art. 79, §4bis<sup>59</sup> en art. 79ter, §5<sup>60</sup> Werkloosheidsbesluit voor de duur van de vrijstelling.<sup>61</sup>

#### 4.1.2. *Vrijwillig ingeschreven werklozen*<sup>62</sup>

Het PWA werkt dus niet enkel met ambtshalve ingeschreven werklozen, maar laat onderstaande categorieën van werklozen eveneens toe zich vrijwillig in te schrijven<sup>63</sup>:

1. de werklozen die vallen onder de boven vermelde uitzondering op de ambtshalve inschrijving;
2. de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen die in een periode van 36 maanden voor hun inschrijving bij het agentschap minstens gedurende 24 maanden uitkeringsgerechtigde volledig werkloze waren;<sup>64</sup>
3. de werklozen die in de periode van 1 januari 1992 tot 30 september 1994 tewerkgesteld zijn geweest in het kader van een PWA;<sup>65</sup>

<sup>58</sup> Art. 79, §4, eerste lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>59</sup> De vrijstelling die de werkloze op zijn vraag kan bekomen indien hij aantoonde tenminste 180 activiteitsuren gepresteerd te hebben in het kader van het PWA in de loop van een referentieperiode van zes kalendermaanden voor de maand vanaf dewelke de vrijstelling wordt gevraagd. Zie nr. 47.

<sup>60</sup> De vrijstelling die de werkloze geniet gedurende de maanden waarin hij tewerkgesteld wordt als stadswachter. Zie nr. 49.

<sup>61</sup> Art. 79, §4, tweede lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>62</sup> De uitkeringsgerechtigde langdurig werkloze die voldoet aan de voorwaarden om PWA-activiteiten te verrichten, kan zich uit eigen beweging inschrijven bij een PWA van een andere gemeente dan diegene waar hij verblijft (*Vr. en Antw.* Senaat 1996-97, 24 januari 1997, 2024 (*Vr. nr. 69 NELIS-VAN LIEDERKERKE*)).

<sup>63</sup> Over personen die niet aan de slag kunnen binnen het PWA zie *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 8 november 1996, 9530 (*Vr. nr. 250 VANDEURZEN*).

<sup>64</sup> Art. 79, §4, vierde lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>65</sup> Art. 3 K.B. 28 november 1996 tot uitvoering van de artikelen 7 tot 10 van de besluitwet van 28 december 1944 en tot wijziging van de artikelen 79 en 83 van het koninklijk besluit van 25 november 19 houdende de werkloosheidsreglementering, *B.S.* 10 december 1996. Uitwerking vanaf 1 juni 1994.

Schorsing overeenkomstig art. 79, §5 Werkloosheidsbesluit is nochtans niet van toepassing op deze werklozen. De gelijkstelling van deze categorie met langdurig werklozen vervalt van zodra de werkloze de aanpassingstoelag voorzien in art. 144, §2 Werkloosheidsbesluit wordt toegekend.

4. de bestaansminimumgerechtigden en de personen, ingeschreven in het bevolkingsregister, die recht hebben op sociale bijstand, doch die ingevolge hun nationaliteit geen recht hebben op het bestaansminimum, die volledig werkloos zijn en die zich als werkzoekende hebben ingeschreven.<sup>66 67 68</sup>

De huidige omschrijving van de ambtshalve en vrijwillige inschrijvingen is het resultaat van stelselmatige uitbreiding. Door het succes van het PWA zag en ziet men zich geconfronteerd met het fenomeen van wachtlijsten: de vraagzijde (diensten gevraagd door de gebruikers) overtreft het aanbod (het aantal werklozen dat prestaties mag en wil verrichten).<sup>69</sup> In het algemeen zijn er veel problemen met de afstemming van vraag en aanbod.<sup>70</sup>

#### 4.1.3. Cijfermateriaal

Het jaarverslag van de RVA leert dat het aantal in een PWA ingeschreven werklozen op het einde van het laatste kwartaal van 1998 op meer dan 153.000 wordt geraamd, een toename met 22% ten opzichte van 1997. Hiervan is 91% ambtshalve ingeschreven met een verhouding van 6 vrouwen per 4 mannen. Wanneer naar de effectieve tewerkstelling wordt gekeken, blijkt het PWA nog meer een ‘vrouwenzaak’ te zijn. De gemiddelde leeftijd van de actieve werklozen in het PWA-systeem bedraagt 39 jaar, maar is 40 jaar voor de mannen en 38 jaar voor de vrouwen.<sup>71 72</sup>

---

<sup>66</sup> Art. 1 K.B. 17 december 1999 betreffende de toepassing van de regeling der plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen op de begunstigden van het bestaansminimum en op de personen van vreemde nationaliteit, ingeschreven in het bevolkingsregister, die omwille van hun nationaliteit geen aanspraak maken op het bestaansminimum en gerechtigd zijn op financiële maatschappelijke hulp, B.S. 24 december 1999. Het K.B. treedt in werking op 1 januari 2000 en heft K.B. 5 april 1995 betreffende de toepassing van de regeling der plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen op de begunstigden van het bestaansminimum, B.S. 19 mei 1995 op.

<sup>67</sup> Over de participatie van bestaansminimumtrekkers zie *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 5 mei 1998, 3917 (*Vr. nr. 1054/1 BOUTMANS*) en *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 5 mei 1998, 3992 (*Vr. nr. 1054/2 BOUTMANS*).

<sup>68</sup> Over de vroeger ontbrekende categorie van vreemdelingen zie *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 12 maart 1996, 4568 (*Vr. nr. 42 VALKENIERS*).

<sup>69</sup> Zie voor een recente enquête A. VANDERSTAPPEN, *NCMW-evaluatie: werking PWA*, Brussel, NCMV Studiedienst, 1999, 3.

<sup>70</sup> Zie voetnoot 14. Zie ook *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 12 juni 1998, 4252 (*Vr. nr. 1133 DELCROIX*).

<sup>71</sup> X., *Jaarverslag 1998*, Brussel, Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, 1999, 101-102. Bevestiging van deze cijfers per gewest voor de periode juli 1999-maart 2000 zijn te vinden in *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 27 april 2000, 3811 (*Vr. nr. 90 ANTHUENIS*). Zie ook *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 7 maart 1996, 1020 (*Vr. nr. 30 CALUWÉ*).

<sup>72</sup> Voor uitgebreid cijfermateriaal zie K. VAN BREMPT, *o.c.*, 111-128.

## 4.2. Procedure van de ambtshalve inschrijving<sup>73</sup>

De RVA deelt aan het PWA de namen mee van de ambtshalve ingeschreven werklozen. Tezelfdertijd richt zij aan de ambtshalve ingeschreven werklozen een brief die algemene informatie over de PWA-regeling bevat en die:

1. hen ervan op de hoogte brengt dat hun naam medegedeeld werd aan het PWA;
2. hen uitnodigt zich bij het PWA aan te melden wanneer dit hen voor een onderhoud zal oproepen; bij deze gelegenheid zullen de werklozen zich kunnen opgeven als vrijwilliger om activiteiten uit te oefenen en zullen zij hun voorkeur voor bepaalde activiteiten kunnen uitdrukken;
3. hen ervan op de hoogte te brengen dat met betrekking tot de toewijzing van de activiteiten aan de ingeschreven werklozen, het PWA eerst beroep zal doen op vrijwilligers.

Deze brief zal hen er tevens van op de hoogte brengen dat indien ze niet ingaan op de voormelde uitnodiging van het PWA, het PWA hen bij aangetekend schrijven zal ontbieden, en dat bij niet-aanmelding hun recht op uitkeringen tijdelijk kan geschorst worden.<sup>74</sup>

## 4.3. Statuut<sup>75</sup>

### 4.3.1. Arbeidsrecht

Recent is het arbeidsrechtelijk statuut van de werklozen actief binnen het PWA in een afzonderlijke wet gegoten: de wet van 7 april 1999 betreffende de PWA-arbeidsovereenkomst.<sup>76 77</sup> Zoals de wet zelf aangeeft, bestaat de grote verandering in het sluiten van een arbeidsovereenkomst tussen de werkloze, voor de toepassing van deze wet "werknemer" genoemd, en het PWA, de "werkgever".<sup>78</sup> De PWA-arbeidsovereenkomst is een overeenkomst waarbij een werknemer zich verbindt om, onder het gezag van het PWA en tegen loon, de toegelaten PWA-activiteiten bij een gebruiker te verrichten. Zij wordt gesloten voor onbepaalde tijd.<sup>79</sup>

<sup>73</sup> Omz. 1 juli 1994 betreffende de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen, *B.S.* 16 juli 1994.

<sup>74</sup> Schorsing van ten minste 13 en ten hoogste 26 weken (art. 79, §5, vierde lid Werkloosheidsbesluit).

<sup>75</sup> Zie J. PUT, *l.c.*, 124-126.

<sup>76</sup> Zie voetnoot 6. Inwerkingtreding vanaf 1 januari 2000.

<sup>77</sup> Zie X., "Onrust rond nieuwe wet voor PWA'ers", *Tewerkstelling & Actualiteit* 1999, 18 augustus 1999, afl. 288, 3; X., *Plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen*, Brussel, ACV, 1999, 12 p.; X., "Plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (P.W.A.'s)", *Info Sociale Zekerheid* 1999, 3 augustus 1999, afl. 2, 13-16; X., "PWA-arbeidsovereenkomst", *R.W.* 1999-2000, 736-737; X., "PWA'ers krijgen arbeidscontract", *Tewerkstelling & Actualiteit* 1999, 24 maart 1999, afl. 271, 3; X., "PWA-stelsel geherwaardeerd", *Sociale Actualiteit* 1999, 27 augustus 1999, afl. 719, 1-2; X., "P.W.A.-werknemers: formele aanpassingen fiscaal statuut", *Fiskoloog* 1999, afl. 705, 8; X., "PWA-wet uitgesteld", *Tewerkstelling & Actualiteit* 1999, 6 oktober 1999, afl. 295, 3-4.

<sup>78</sup> Art. 2 Wet PWA-arbeidsovereenkomst.

<sup>79</sup> Art. 3 Wet PWA-arbeidsovereenkomst.

De omschrijving sluit aan bij deze van de uitzendarbeid waar ook een driehoeksverhouding heerst: een arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid tussen de uitzendkracht en het uitzendbureau voor activiteiten ten behoeve van een gebruiker.<sup>80</sup> De uitzendsector is dan ook vragende partij om de PWA-activiteiten op zich te mogen nemen.

De wet bevat net zoals de (reguliere) Arbeidsovereenkomstenwet<sup>81</sup> bepalingen over de wederzijdse rechten en verplichtingen van werkgever en werknemer, de schorsing en het einde van de overeenkomst. Vanzelfsprekend zijn regels betreffende de relatie met de gebruiker toegevoegd. Voor de aanvang van de prestaties bezorgt het PWA aan de werkloze een PWA-arbeidscontract en een prestatieformulier waaruit blijkt dat de werkloze aan de vereisten voldoet om activiteiten te verrichten. Een werkloze die niet in het bezit is van het prestatieformulier kan geen activiteiten uitoefenen.<sup>82</sup>

In het kader van de Wet PWA-arbeidsovereenkomst wordt niet afgeweken van de reglementering inzake de inspraakorganen. PWA-werknemers vallen sinds de inwerkingtreding van de wet onder de definitie van werknemers gegeven in art. 14, §1, tweede lid, 2° van de wet van 20 september 1948 houdende de organisatie van het bedrijfsleven. Dit betekent dat in de huidige stand van zaken PWA's in aanmerking komen voor de toekomstige sociale verkiezingen en aldus voor de oprichting van een ondernemingsraad of comité voor preventie en bescherming op het werk. De PWA-werknemers zijn echter uit het toepassingsgebied gesloten van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomst en de paritaire comités.<sup>83</sup> Bijgevolg is de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 5 van 24 mei 1971 betreffende onder meer de oprichting en de samenstelling van de syndicale afgevaardigden niet van toepassing.<sup>84</sup>

#### 4.3.2. Arbeidsongevallen<sup>85 86</sup>

Art. 79, §10 Werkloosheidsbesluit bepaalt dat de RVA de PWA-werknemer verzekert tegen arbeidsongevallen.<sup>87</sup> Daarvoor sluit hij, bij een erkende verzekeringsmaatschappij of bij een erkende gemeenschappelijke

<sup>80</sup> Art. 7, 2° Wet 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, *B.S.* 20 augustus 1987.

<sup>81</sup> Wet 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, *B.S.* 22 augustus 1978.

<sup>82</sup> Art. 79, §4, achtste en negende lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>83</sup> Art. 24 Wet PWA-arbeidsovereenkomst voegt in art. 2, §3 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomst voegt een punt 4 toe.

<sup>84</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 5 november 1999, 755 (*Vr. nr.* 22 LETERME).

<sup>85</sup> Zie *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 15 december 1999, 1477 (*Vr. nr.* 43 VAN GROOTENBRULLE).

<sup>86</sup> Over de verplichtingen ten aanzien van de mutualiteit zie *Vr. en Antw.* Kamer 1998-99, 10 juni 1998, 20374 (*Vr. nr.* 621 DAEMS).

<sup>87</sup> Gewijzigd door art. 2, I K.B. 13 juni 1999 tot wijziging van de artikelen 27, 79, 80, 83 en 137 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *B.S.* 3 juli 1999. Uitwerking vanaf 1 januari 2000.

verzekeringskas, een polis af die aan de PWA-werknemer gelijkwaardige voordelen waarborgt als deze die ten laste vallen van de verzekeraar door de wet van 10 april 1971 op de arbeidsongevallen.<sup>88</sup> De regeling inzake burgerlijke aansprakelijkheid voorzien in de artt. 46 tot 48 van voormelde wet, vindt eveneens toepassing.<sup>89</sup>

#### 4.3.3. Werkloosheidsreglementering

Hierop gaan we verder in onder de paragraaf over het loon van de PWA-werknemer.<sup>90</sup>

#### 4.3.4. Andere takken van de sociale zekerheid

Specifieke bepalingen voor PWA-werknemers met betrekking tot de sociale zekerheid zijn enkel voorhanden in de twee voornoemde sectoren. Voor het overige geldt wat voor alle werklozen geregeld is: recht op gezondheidszorg<sup>91</sup>, recht op uitkering wegens arbeidsongeschiktheid<sup>92</sup>, recht op kinderbijslag<sup>93</sup>, recht op pensioen<sup>94 95</sup>.

### 4.4. Activiteiten

#### 4.4.1. Welke?

Art. 79bis, §3 Werkloosheidsbesluit bepaalt welke activiteiten PWA-werknemers mogen uitoefenen:

1. ten behoeve van natuurlijke personen:
  - a. thuishulp met huishoudelijk karakter;
  - b. hulp voor de bewaking of de begeleiding van zieken en kinderen;
  - c. hulp voor het verrichten van administratieve formaliteiten;
  - d. hulp voor klein tuinonderhoud;
2. ten behoeve van de lokale overheden, de activiteiten van "stadswacht"

<sup>88</sup> Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, *B.S.* 24 april 1971.

<sup>89</sup> Voor de vroegere situatie zie *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 9 december 1996, 9535 (*Vr. nr.* 267 CREYF).

<sup>90</sup> Zie nrs. 53 e.v.

<sup>91</sup> Art. 32, eerste lid, 3° Wet 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen (coördinatie), *B.S.* 27 augustus 1994, *err. B.S.* 13 december 1994 (hierna Z.I.V.-Wet 1994).

<sup>92</sup> Art. 86, §1, 1°, c) Z.I.V.-Wet 1994.

<sup>93</sup> Art. 56 juncto art. 42bis K.B. 19 december 1939 tot samenvatting van de wet van 4 augustus 1930 betreffende kinderbijlagen voor loonarbeiders, en de koninklijke besluiten krachtens een latere wetgevende delegatie genomen (coördinatie van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders), *B.S.* 22 december 1939.

<sup>94</sup> Art. 34, §1, A K.B. 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, *B.S.* 16 januari 1968.

<sup>95</sup> Zie *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 6 maart 1996, 4319 (*Vr. nr.* 113 BORGINON).

- volgens de bepaling van artikel 79ter;<sup>96 97</sup>
3. ten behoeve van de lokale overheden, activiteiten beantwoordend aan de noden waaraan niet tegemoet gekomen wordt door de reguliere arbeidscircuits, inzonderheid ingevolge het tijdelijke en exceptionele karakter van de nood of ingevolge het feit dat deze nood door recente maatschappelijke evoluties ontstaan of merkkelijk toegenomen is. Kunnen inzonderheid als dergelijke activiteiten worden beschouwd, de bescherming van het leefmilieu, de buurtveiligheid en het tegemoetkomen aan buurtnoden, de begeleiding van kinderen, jongeren en van sociale zwakkeren, alsmede socio-culturele activiteiten die van occasionele aard of van beperkte omvang zijn;
  4. ten behoeve van onderwijsinstellingen, verenigingen zonder winstoogmerk en andere niet-commerciële verenigingen, activiteiten die door hun aard of hun omvang of door hun occasioneel karakter gewoonlijk verricht worden door vrijwilligers, inzonderheid de activiteiten van personen die hulp verlenen ter gelegenheid van sociale, culturele, sportieve, caritatieve of levensbeschouwelijke manifestaties;
  5. ten behoeve van de tuinbouwsector, de activiteiten uitgeoefend binnen het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf, met uitsluiting van de champignonteelt en het aanplanten en onderhouden van parken en tuinen en ten behoeve van de landbouwsector, de seizoensgebonden activiteiten overeenstemmend met arbeidspieken bij het planten en het oogsten en de andere tijdelijke activiteiten, volgens de modaliteiten en formaliteiten vastgesteld door de minister van Tewerkstelling en Arbeid en van Landbouw.

De activiteiten bedoeld in het eerste lid, 3° en 4° kunnen uitgeoefend worden wanneer het PWA niet heeft vastgesteld dat ze in de betreffende gemeente worden aangetroffen in de reguliere arbeidscircuits.<sup>98</sup>

Binnen dit kader stelt elke v.z.w.-PWA de activiteitenlijst op.<sup>99</sup> Enkele gemeenten hebben het initiatief genomen om het aanbod van PWA-activiteiten op te nemen in de WIS-computer.<sup>100</sup>

<sup>96</sup> Voor een bespreking zie *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 14 maart 1997, 10825 (Vr. nr. 566 MOERMAN). Zie ook *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 5 oktober 1995, 650 (Vr. nr. 31 ANCIAUX).

<sup>97</sup> Over de samenwerking tussen de gemeente Genk en De Lijn om een aantal stadswachters in te zetten als bustoezichters op risicolijnen zie *Vr. en Antw.* VI. Parl. 1995-96, 30 april 1996, 643 (Vr. nr. 175 CAUBERGS).

<sup>98</sup> Over het werken voor een vrije radio zie *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 13 oktober 1995, 8411 (Vr. nr. 39 BROUNS).

<sup>99</sup> Voor de modellijst van de RVA met opmerkingen zie R. DUMONT, *l.c.*, 579-585.

<sup>100</sup> *Vr. en Antw.* VI. Parl. 1995-96, 13 mei 1996, 702 (Vr. nr. 143 VAN CLEUVENBERGEN) en *Vr. en Antw.* VI. Parl. 1995, 14 september 1995, 103 (Vr. nr. 27 VAN CLEUVENBERGEN).

#### 4.4.2. *Maximumprestaties*<sup>101</sup>

De activiteiten verricht in het kader van het PWA moeten, voor de werkloze, het karakter behouden van een bijkomende activiteit.<sup>102</sup> De hoofdactiviteit blijft het zoeken naar werk. De activiteiten mogen in hoofdte van de PWA-werknemer 45 uur per maand niet overschrijden. Een afwijking bestaat voor de PWA-werknemer die seizoens- en gelegenheidsgebonden activiteiten verricht in de land- en tuinbouwsector. In dit geval mogen gedurende twee kalendermaanden per jaar 90 activiteitsuren verricht worden. Afwijkingen kunnen eveneens toegestaan worden omwille van het algemeen belang en in noodsituaties.<sup>103</sup> De taak van de stadswachter, aangenomen ter ondersteuning van het veiligheidsbeleid, omvat per maand gemiddeld 53 activiteitsuren.<sup>104</sup>

#### 4.4.3. *Vrijstelling*

Vrijgesteld van stempelcontrole is de PWA-werknemer op de dagen waarop hij activiteiten verricht. Bovendien geniet hij dezelfde vrijstelling de kalendermaand volgend op de maand waarin 20 activiteitsuren gepresteerd werden.<sup>105</sup>

De werkloze kan op zijn vraag vrijgesteld worden van de toepassing van de artt. 51, §1, tweede lid, 3° tot 6°, 56 en 58 Werkloosheidsbesluit indien hij aantoonde dat hij ten minste 180 activiteitsuren heeft gepresteerd in de loop van een referentieperiode van zes kalendermaanden voor de maand vanaf dewelke de vrijstelling wordt gevraagd. De vrijstelling geldt voor een periode van ten hoogste zes kalendermaanden, doch kan op vraag van de werkloze opnieuw worden toegekend indien hij opnieuw de voormelde voorwaarden vervult. In zoverre de gevraagde vrijstelling uiterlijk ingaat op 1 juli 1999 dient de werkloze slechts 120 activiteitsuren in de referentieperiode aan te tonen.<sup>106 107</sup>

Opmerkelijk vast te stellen, en in tegenstrijd met de ontstane praktijk van wachtlijsten, is de bevinding van VAN BREMPT waaruit blijkt dat de PWA-werknemer gemiddeld 29,5 uren werkt. Net onder de cruciale grens dus van 30 activiteitsuren gemiddeld per maand. Slechts 1 op 5 slaagt erin om in de buurt te komen van de maximumgrens (45 uren).<sup>108</sup>

<sup>101</sup> Zie *Vr. en Antw.* Senaat 1996-97, 10 januari 1997, 2022 (Vr. nr. 64 LOONES).

<sup>102</sup> Art. 8, §3, laatste lid, eerste zin Besluitwet.

<sup>103</sup> Art. 79bis, §4 Werkloosheidsbesluit.

<sup>104</sup> Art. 79ter, §3, derde lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>105</sup> Art. 48, 11° M.B. 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, *B.S.* 25 januari 1992, *err. B.S.* 11 juni 1992 (hierna Uitvoeringsbesluit).

<sup>106</sup> Art. 79, §4bis Werkloosheidsbesluit. Zie *Vr. en Antw.* Senaat 1996-97, 10 januari 1997, 2022 (Vr. nr. 64 LOONES).

<sup>107</sup> Voor een overzicht van het aantal vrijstellingen per gewest, categorie (gezinshoofd, samenwonend, alleenstaand) en geslacht zie *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 27 april 2000, 3811 (Vr. nr. 90 ANTHUENIS).

<sup>108</sup> K. VAN BREMPT, *o.c.*, 113.

Een zelfde vrijstelling geldt automatisch voor de werkloze tijdens de maanden waarin hij de activiteit van stadswachter uitoefent.<sup>109</sup>

#### 4.4.4. *Verplicht?*

Een groot discussiepunt is de verplichte tewerkstelling. Een verplichting die moet gerelativeerd worden. Enkel de ambtshalve ingeschreven werkloze kan verplicht worden een passende activiteit te aanvaarden.<sup>110</sup> Delegatie liet de invoeging van art. 32bis Uitvoeringsbeleid door de minister van Arbeid toe. Het verklaart de artt. 22 tot 32, met uitsluiting van art. 24, Uitvoeringsbesluit van toepassing als criteria voor het bepalen van het passend karakter van de activiteit.<sup>111</sup> Hetzelfde artikel duidt de gevallen aan waarin de activiteit als niet-passend wordt aanzien:

1. de wettelijke of reglementaire bepalingen inzake de PWA's, inzake arbeidsduur of inzake arbeidsvoorwaarden door de begunstigde op volgehouden wijze niet worden nageleefd;
2. de activiteit wordt uitgeoefend tussen 18 uur en 7 uur of tijdens het weekend of een feestdag;<sup>112</sup>
3. de activiteit niet uitgeoefend wordt in de gemeente waarin de werkloze verblijft en de verplaatsingskosten die de werkloze zou moeten maken, niet worden terugbetaald door het PWA of door de begunstigde;<sup>113</sup>
4. de werkloze niet beschikt over de lichamelijke of intellectuele geschiktheid vereist voor de uitoefening van de activiteit;
5. de werkloze niet beschikt over de vorming of over de beroepservaring vereist voor de uitoefening van de activiteit en deze vorming of ervaring niet op korte termijn verworven kan worden.

Het recht op uitkering van de werkloze wordt geschorst gedurende 4 weken indien hij weigert een passende activiteit te aanvaarden, deze zonder wettige reden stopzet of indien de stopzetting een redelijk gevolg is van zijn foutieve houding. In geval van herhaling binnen het jaar bedraagt de schorsing ten minste 4 en ten hoogste 26 weken.<sup>114</sup> Tot op heden is slechts één geval bekend waarbij een werkloze werd geschorst door de RVA voor 4 weken omwille van het weigeren, zonder wettige reden, van een passende activiteit. De straf werd bevestigd door de Arbeidsrechtbank.<sup>115</sup>

---

<sup>109</sup> Art. 79ter, §5 Werkloosheidsbesluit.

<sup>110</sup> Art. 79, §5, eerste lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>111</sup> Art. 24 Uitvoeringsbesluit handelt over bezoldiging en sociale zekerheid.

<sup>112</sup> Niets staat echter niet in de weg dat de werkloze op vrijwillige basis aanvaardt de activiteit uit te voeren. De betrokkene ontvangt hiervoor geen bijkomende vergoeding. Zie *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 29 april 1996, 5373 (Vr. nr. 157 OLAERTS).

<sup>113</sup> Zie *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 17 september 1996, 9522 (Vr. nr. 216 ROOSE).

<sup>114</sup> Art. 79, §5, tweede en derde lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>115</sup> Arbrb. Roeselare, 11 maart 1996, *De Standaard* 12 maart 1996. Zie eveneens *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 24 januari 1997, 10341 (Vr. nr. 290 DETIENNE).

Het OCMW mag een rechthebbende op het bestaansminimum niet verplichten te werken in een PWA en mag evenmin de toekenning of het behoud van het recht op deze uitkering afhankelijk stellen van de inschrijving bij een PWA. Zeker niet omdat de bestaansminimumgerechtigde behoort tot de groep van vrijwillig in te schrijven personen.<sup>116</sup>

#### 4.5. Loon

Sinds de Wet PWA-arbeidsovereenkomst<sup>117</sup> spreekt men niet langer van een vergoeding, maar van een loon dat de PWA-werknemer ontvangt als tegenprestatie voor zijn activiteitsuren. Uitbetaling is gebaseerd op basis van de PWA-cheques<sup>118</sup>. Hij ontvangt eveneens een PWA-inkomensgarantie-uitkering waarvan de berekeningswijze door de Koning wordt bepaald.<sup>119 120</sup>

Art. 79, §8 stelt deze PWA-inkomensgarantie-uitkering gelijk aan de werkloosheidsvergoeding die de PWA-werknemer normaal zou ontvangen, verminderd met 100 frank per niet-ontwaarde PWA-cheque waarop hij aanspraak kan maken voor de beschouwde maand. De eventueel betaalde verplaatsingskosten, door de v.z.w.-PWA of door de gebruiker, worden niet als loon beschouwd.<sup>121</sup> Hetzelfde geldt voor de maaltijdkosten.<sup>122</sup>

De PWA-werknemer bezorgt zijn PWA-cheques aan zijn uitbetalingsinstelling samen met zijn controlekaart voor de beschouwde maand. De uitbetalingsinstelling moet de ingediende PWA-cheques ontwaarden en terug overmaken aan de werknemer indien niet voldaan is aan de voorwaarden van art. 79, §§4 of 6.<sup>123</sup> De PWA-werknemer heeft per niet-ontwaarde PWA-cheque recht op 250 frank. De betaling geschiedt door de uitbetalingsinstelling. Die betaalt een bedrag van 150 frank per PWA-cheque die bij haar wordt ingediend. Het resterend bedrag wordt uitbetaald tezamen met de PWA-inkomensgarantie-uitkering.

<sup>116</sup> *Vr. en Antw. Kamer 1995-96*, 2 april 1996, 4227 (Vr. nr. 48 DETIENNE).

<sup>117</sup> Inwerkingtreding 1 januari 2000.

<sup>118</sup> Over de PWA-cheque zie verder nrs. 71 e.v.

<sup>119</sup> Art. 8, §4, tweede lid Besluitwet.

<sup>120</sup> Voor de stadswachter zie art. 79ter, §4 Werkloosheidsbesluit.

<sup>121</sup> Over het eventueel verplicht toekennen van vergoedingen voor verplaatsingskosten zie *Vr. en Antw. Kamer 1995-96*, 2 april 1996, 5371 (Vr. nr. 136 DETIENNE).

<sup>122</sup> *Vr. en Antw. Kamer 1995-96*, 15 januari 1996, 6202 (Vr. nr. 225 EERDEKENS).

<sup>123</sup> De verwijzing naar art. 79, §6 is een foutieve verwijzing. Een slordigheidje van de Koning: de bedoeling is om PWA-cheques te ontwaarden indien de PWA-werknemer meer activiteitsuren heeft gepresteerd dan toegelaten, maar deze bepaling wordt teruggevonden in art. 79bis, §4 Werkloosheidsbesluit (zie nr. 43). Het K.B. 13 juni 1999 tot wijziging van de artikelen 27, 79, 80, 83 en 137 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *B.S.* 3 juli 1999 en het K.B. 13 juni 1999 tot wijziging van de artikelen 79bis en 79ter van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *B.S.* 3 juli 1999, zijn niet op elkaar afgestemd. Bovendien moet voor de stadswachter gekeken worden naar art. 79ter, §3, derde lid Werkloosheidsbesluit.

Het loon ontvangen door middel van de PWA-activiteiten wordt niet in aanmerking genomen voor de toepassing van artt. 110 en 114, §4 Werkloosheidsbesluit.<sup>124</sup> De PWA-inkomsten zijn zelfs in het geheel vrijgesteld van belasting.<sup>125</sup> <sup>126</sup> Evenmin houdt het Sociaal Huurbesluit<sup>127</sup> rekening met de verdiensten uit PWA-werkzaamheden.<sup>128</sup>

Voor bestaansminimumtrekkers en personen van vreemde nationaliteit, ingeschreven in het bevolkingsregister, die omwille van hun nationaliteit geen aanspraak maken op het bestaansminimum en gerechtigd zijn op financiële maatschappelijke hulp, is een zelfde systeem uitgewerkt met als uitbetalingsinstelling het OCMW.<sup>129</sup> <sup>130</sup>

## 5. De gebruiker

### 5.1. Wie?

Welke personen gebruik kunnen maken van de PWA-dienstverlening is afhankelijk van de soort activiteiten. We verwijzen hiervoor naar art. 79bis, §3 Werkloosheidsbesluit, overgenomen in nr. 40.

In de PWA-reglementering is het feit of de gebruiker wel of niet inwoner van de betreffende gemeente is, zonder belang. Uit art. 79, §2, eerste lid Werkloosheidsbesluit volgt dat de enige voorwaarde die de gebruikers moeten respecteren, is dat zij hun aanvraag moeten indienen bij het PWA van de gemeente waar de activiteit zal worden uitgevoerd.<sup>131</sup> Het jaarverslag van de RVA raamt het totaal aantal gebruikers eind 1998 op 108.000, een toename met 27% ten opzichte van 1997. Het overgrote deel (93%) bestaat uit particulieren. Binnen de rechtspersonen zijn het vooral de v.z.w.'s die gebruik

<sup>124</sup> Deze artikelen bepalen mee het bedrag van de werkloosheidsuitkering.

<sup>125</sup> Art. 38, eerste lid, 13° Wetboek van de inkomstenbelastingen van 1992 (gecoördineerd bij K.B. 10 april 1992, bekrachtigd bij Wet 12 juni 1992), B.S. 30 juli 1992 (hierna W.I.B.).

<sup>126</sup> Zie X., "P.W.A.-werknemers: formele aanpassingen fiscaal statuut", *Fiskoloog* 1999, afl. 705, 8.

<sup>127</sup> De vraag ging over het B. Vl. Reg. 29 september 1994 tot reglementering van het sociale huurstelsel voor de woningen die door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij of door de door haar erkende, lokale sociale huisvestingsmaatschappijen worden verhuurd in toepassing van art. 80ter van de Huisvestingscode, B.S. 3 december 1994, maar is ondertussen vervangen (en opgeheven door art. 31) B. Vl. Reg. 11 mei 1999 tot reglementering van het sociale huurstelsel voor de woningen die door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij of door sociale huisvestingsmaatschappijen, erkend door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, worden verhuurd in toepassing van titel VII van de Vlaamse Wooncode, B.S. 31 augustus 1999.

<sup>128</sup> *Vr. en Antw.* Vl. Parl. 1996-97, 2 oktober 1996, 219 (Vr. nr. 9 DECALUWE).

<sup>129</sup> K.B. 17 december 1999 betreffende de toepassing van de regeling der plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen op de begunstigden van het bestaansminimum en op de personen van vreemde nationaliteit, ingeschreven in het bevolkingsregister, die omwille van hun nationaliteit geen aanspraak maken op het bestaansminimum en gerechtigd zijn op financiële maatschappelijke hulp, B.S. 24 december 1999.

<sup>130</sup> Zie *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 3 juli 2000, 5002 (Vr. nr. 42 WAUTERS).

<sup>131</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1997-98, 2 april 1998, 18419 (Vr. nr. 524 BORGINON).

maken van de PWA-dienstverlening (48%). De andere categorieën nemen ongeveer hetzelfde aandeel voor hun rekening: onderwijsinstellingen (16%), plaatselijke overheden, andere niet-commerciële verenigingen en land- en tuinbouwsector (telkens 12%).<sup>132</sup>

## 5.2. Procedure<sup>133</sup>

### 5.2.1. Aanvraag

De kandidaat-gebruiker moet vooraf een aanvraag indienen bij het PWA waarin hij de te verrichten activiteiten omschrijft in een daartoe door het PWA uitgereikt gebruikersformulier. Hij legt dit formulier voor ter validering en betaalt desgevallend het gevraagde inschrijvingsgeld. Het PWA bepaalt of deze activiteiten toelaatbaar zijn en valideert het gebruikersformulier voor een duurtijd van ten hoogste 1 jaar overeenkomstig de artt. 79, §7 en 79bis, §3 Werkloosheidsbesluit. Een exemplaar wordt bezorgd aan de kandidaat-gebruiker, een tweede behouden door het PWA en is ter beschikking van de RVA. Het PWA maakt de gegevens van het formulier over aan de uitgever van de PWA-cheques. De gebruiker mag de activiteit slechts laten verrichten indien hij in het bezit is van een gevalideerd gebruikersformulier.<sup>134</sup>

### 5.2.2. Inschrijvingsrecht

Het PWA bepaalt het bedrag van het inschrijvingsrecht jaarlijks of per type activiteit te betalen door de kandidaat-gebruiker, zonder dat dit 300 frank per kalenderjaar, per kandidaat-gebruiker mag overschrijden. Het PWA mag evenwel beslissen geen inschrijvingsrecht te eisen.<sup>135</sup> Het mag bij het bepalen ervan een onderscheid maken tussen particulieren en rechtspersonen.<sup>136</sup>

### 5.2.3. Toewijzing van de activiteiten<sup>137 138</sup>

De toewijzing van activiteiten gebeurt op een getrapte wijze. Ten eerste wordt een wederzijds akkoord tussen de PWA-werknemer en de gebruiker gerespecteerd. De PWA-werknemer mag in een andere gemeente woonachtig zijn. Exclusiviteitcontracten waarbij een PWA-werknemer in ruil een garantie

<sup>132</sup> X., *Jaarverslag 1998, o.c.*, 100. Zie *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 29 maart 1996, 1111 (Vr. nr. 33 OLIVIER).

<sup>133</sup> Uitvoering van art. 8, §2 Besluitwet.

<sup>134</sup> Art. 79, §2 Werkloosheidsbesluit.

<sup>135</sup> Gebruikers betalen in 94% van de PWA's een inschrijvingsrecht. In 9 op 10 PWA's wordt niet gediversificeerd naar gebruiker of activiteit. Het maximaal tarief van 300 frank geldt in 66% van de PWA's. Zie K. VAN BREMPT, *o.c.*, 61.

<sup>136</sup> Art. 79bis, §1 Werkloosheidsbesluit.

<sup>137</sup> Omz. 1 juli 1994 betreffende de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen, *B.S.* 16 juli 1994. Zie ook *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 29 maart 1996, 1111 (Vr. nr. 33 OLIVIER).

<sup>138</sup> Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1998-99, 10 december 1998, 22058 (Vr. nr. 597 VAN DE CASTEELE).

van een minimum maandelijks arbeidsvolume wordt geboden, zijn evenwel verboden. Dergelijke overeenkomsten gaan immers in tegen het algemeen opzet van de regelgeving die de vrijheid van de partijen wil bewaren gedurende de ganse duur van de betrekkingen. Onder voorbehoud van de beoordeling door de bevoegde rechtbanken is een dergelijke exclusiviteitsovereenkomst van nul en generlei waarde.<sup>139</sup> Een PWA-werknemer kan dus per definitie voor meerdere gebruikers werken.<sup>140</sup>

In tweede orde, bij gebrek aan wederzijds akkoord, geeft het PWA voorrang aan een PWA-werknemer die de vereiste kwalificaties heeft en behoort tot diegenen die zich als vrijwilliger hebben opgegeven. Dit betekent een keuze uit de ambtshalve ingeschreven werklozen die zich als vrijwilliger hebben opgegeven en de categorieën van vrijwillig ingeschrevenen.<sup>141</sup>

Indien geen vrijwilligers (met de nodige kwalificaties) beschikbaar zijn, ten slotte, biedt het PWA de activiteit aan de andere, ambtshalve ingeschreven werklozen. Ingeval van een passende activiteit is de werkloze verplicht ze aan te nemen.<sup>142</sup>

Deze richtlijnen bij de toewijzing moeten gevolgd worden door de PWA-beambten. Toezicht op de naleving gebeurt door de hiërarchische oversten -de directeur van het werkloosheidsbureau en de administrateur-generaal van de RVA- en door het beheerscomité van de RVA. De werklozen kunnen bij deze instanties een administratief beroep instellen teneinde de toepassing van de richtlijnen af te dwingen. Ook de raad van beheer van de v.z.w.-PWA controleert de toepassing en kan, indien nodig, dezelfde instanties vatten.<sup>143</sup>

De gebruiker heeft de verantwoordelijkheid om de geschiktheid van de dienstverlener te beoordelen. Bij het ontbreken van een voorafgaand akkoord tussen gebruiker en PWA-werknemer, stelt de PWA-beambte een kandidaat voor aan de gebruiker die echter steeds de mogelijkheid heeft deze te weigeren.<sup>144</sup>

#### 5.2.4. Vergoeding van de PWA-werknemer

71. De gebruiker overhandigt, bij het beëindigen van de activiteit en ten laatste voor het einde van de kalendermaand, een PWA-cheque aan de PWA-werknemer voor elk begonnen arbeidsuur. De kandidaat-gebruiker die in het bezit is van een gevalideerd gebruikersformulier, kan PWA-cheques, waarvan

<sup>139</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 22 januari 1996, 3530 (Vr. nr. 79 VISEUR).

<sup>140</sup> *Vr. en Antw.* Senaat 1996-97, 10 januari 1997, 2022 (Vr. nr. 64 LOONES).

<sup>141</sup> Zie respectievelijk nrs. 32 en 29.

<sup>142</sup> Zie nrs. 50 e.v.

<sup>143</sup> Door een lid van de raad van beheer van een v.z.w.-PWA is reeds 6 keer beroep ingesteld bij de directeur van een werkloosheidsbureau tegen een beslissing van de meerderheid waarvan slechts 1 is gegrond verklaard (situatie eind maart 1996) (*Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 7 maart 1996, 1020 (Vr. nr. 30 CALUWÉ)).

<sup>144</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 15 maart 1996, 4320 (Vr. nr. 117 GIET).

de aanschafprijs overeenstemt met het bedrag van de verschuldigde aanschafprijs, aankopen:

1. bij het PWA: deze cheques zijn naamloos en zij kunnen niet gebruikt worden voor activiteiten ten behoeve van de land- en tuinbouwsector; indien de gebruiker een rechtspersoon is kunnen deze cheques gebruikt worden voor occasionele activiteiten.<sup>145</sup>
2. bij de uitgever van de PWA-cheques: de bestelling bedraagt minstens 10 cheques en de betaling geschiedt voorafgaandelijk; de cheques worden opgesteld op naam van de gebruiker;<sup>146 147</sup>

De overgrote meerderheid van de PWA's verkiest één tarief voor de naamloze cheques en één tarief voor de cheques op naam. De gebruiker die zijn cheques fiscaal wil aftrekken, werkt met cheques op naam. De gebruiker voor wie dit zo geen rol speelt omdat ze te weinig verdienen, zoals WIGW's, betaalt met naamloze PWA-cheques.<sup>148</sup> Het PWA bepaalt het bedrag van de aanschafprijs van de PWA-cheque. Dit bedrag kan variëren per soort activiteit en volgens loonniveau in de streek. Een onderscheid kan bovendien gemaakt worden naargelang de gebruiker een natuurlijke persoon of een rechtspersoon is. Eveneens toegelaten is een voorkeurtarief voor bepaalde categorieën van gebruikers.<sup>149</sup> Niettemin bedraagt de aanschafprijs minstens 200 frank en ten hoogste 300 frank, maar zeker een veelvoud van 10.<sup>150</sup> Voor activiteiten ten behoeve van de land- en tuinbouwsector is een bedrag van 250 frank vastgelegd.<sup>151</sup>

Een uitzondering op deze bevoegdheid van het PWA, is de forfaitaire vaststelling van het maandloon voor de activiteiten als stadswachter: de lokale overheid overhandigt op het einde van de kalendermaand een chequeboekje met 53 PWA-cheques, elk met een aanschafprijs van 210 frank.<sup>152</sup> Gedurende één jaar, te rekenen vanaf de dag waarop de laatste PWA-cheque werd uitgegeven, bewaart de gebruiker de overzichtstaat, vermeldende het nummer van de uitgegeven PWA-cheques, de naam van de werkloze die de activiteit heeft verricht en de datum waarop de activiteit plaats vond.<sup>153</sup>

In geval van niet-betaling van gepresteerde of begonnen werkuren door de gebruiker, kan de raad van beheer van het PWA beslissen om een gedeelte van de financieringsbronnen van het PWA te besteden aan de schadevergoeding

<sup>145</sup> Art. 79, §3 Werkloosheidsbesluit.

<sup>146</sup> De N.V. Multicheque Service is de enige uitgever van PWA-cheques, aangezien zij met de RVA hierover een contract sloot. Zie in dit verband ook R.v.St. S.A. ACCOR T.R.B. en S.A. LUNCHECK, nr. 73.465, 5 mei 1998.

<sup>147</sup> Over een vermeende schending van de taalwetgeving zie *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 1 september 1995, 316 (Vr. nr. 5 ANCIAUX).

<sup>148</sup> R. DUMONT, *l.c.*, 593. Over de fiscale aftrekbaarheid zie nrs. 78 e.v.

<sup>149</sup> Over inlichtingen uit het belastingdossier zie *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 1 augustus 1997, 2899 (Vr. nr. 291 THUIS).

<sup>150</sup> Art. 79bis, §2 Werkloosheidsbesluit.

<sup>151</sup> Art. 55, §1 Uitvoeringsbesluit.

<sup>152</sup> Art. 79ter, §4, eerste lid Werkloosheidsbesluit.

<sup>153</sup> Art. 54, §1 Uitvoeringsbesluit.

van de PWA-werknemer. Het PWA kan in dat geval betalen met naamloze PWA-cheques en zich vervolgens eventueel richten tot de gebruiker om een terugbetaling te bekomen.<sup>154</sup>

De RVA raamt het aantal activiteitenuren van werklozen voor 1998 op 10.555.000, een toename met 38% ten opzichte van 1997. De bestaansminimumtrekkers doen daar nog 301.000 activiteitenuren bij. Het Vlaamse Gewest neemt, van de hiervoor uitgegeven PWA-cheques op naam, 53% voor haar rekening, tegen 41% voor het Waalse Gewest en 6% voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Opvallend in het Hoofdstedelijk Gewest is dat de rechtspersonen meer dan de helft van de PWA-cheques blijken uit te geven.<sup>155 156</sup>

### 5.3. Fiscale aftrekbaarheid

Gebruikers krijgen voor hun uitgaven betaald in het kader van het PWA een belastingvermindering. De vermindering wordt berekend tegen een bijzonder gemiddelde aanslagvoet die overeenstemt met de belasting die op het geheel van de belastbare inkomsten wordt berekend. De afzonderlijke aanslagen zijn hier niet meegerekend. De aldus berekende aanslagvoet mag niet minder dan 30%, noch meer dan 40% bedragen.<sup>157</sup> Wanneer de aanslag op naam van de beide echtgenoten wordt gevestigd, worden de PWA-uitgaven evenredig omgeslagen op ieders inkomensdeel.<sup>158</sup> Voorwaarde om in aanmerking te komen, bestaat in de overlegging van het fiscaal attest van de uitgever van de PWA-cheques.<sup>159</sup> Voor het aanslagjaar 2000 is een maximumgrens vastgelegd op 81.000 frank die in aanmerking komt voor belastingvermindering.<sup>160 161</sup> Concreet betekende dit een verleende belastingvermindering van respectievelijk 3.195.000 frank, 122.702.000 frank en 258.990.000 voor de inkomsten van de jaren 1994, 1995 en 1996 (aanslagjaren 1995, 1996 en 1997).<sup>162</sup>

<sup>154</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 22 augustus 1995, 924 (Vr. nr. 17 DETIENNE).

<sup>155</sup> X., *Jaarverslag 1998, o.c.*, 99-100. Zie ook *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 29 maart 1996, 1111 (Vr. nr. 33 OLIVIER).

<sup>156</sup> Voor een overzicht van de gepresteerde activiteiten naargelang de aard van de activiteit zie *Vr. en Antw.* Senaat 1995-96, 7 maart 1996, 1020 (Vr. nr. 30 CALUWÉ).

<sup>157</sup> Art. 145<sup>21</sup> juncto art. 145<sup>2</sup> W.I.B.

<sup>158</sup> Art. 145<sup>23</sup> W.I.B.

<sup>159</sup> Art. 63<sup>10</sup>, 2° K.B. 27 augustus 1993 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomensbelastingen 1992, B.S. 13 september 1993. Zie art. 54, §2 Uitvoeringsbesluit.

<sup>160</sup> Art. 145<sup>21</sup> W.I.B.

<sup>161</sup> Zie X., "Plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen: fiscaal maximaal 80.000 F", *Fiskoloog* 1994, afl. 484, 1-3.

<sup>162</sup> *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 12 september 1997, 2960 (Vr. nr. 305 BOUTMANS) en *Vr. en Antw.* Kamer 1998-99, 23 maart 1999, 23413 (Vr. nr. 1697 DETIENNE). Zie ook *Vr. en Antw.* Senaat 1996-97, 23 mei 1997, 2583 (Vr. nr. 250 BOUTMANS).

## 5.4. Sancties

Het werkloosheidsbureau kan nagaan of de aangegeven activiteiten en de werkelijk uitgeoefende activiteiten beantwoorden aan deze die verricht mogen worden. De directeur kan op eigen initiatief of op vraag van een lid van de beheerraad van het PWA, de uitoefening van een activiteit verbieden, indien deze niet beantwoordt aan de toegestane activiteiten. Houdt de beheerraad er een andere mening op na, dan kan zij een beroepsschrift indienen. De directeur kan, indien hij vaststelt dat een gebruiker zijn verplichtingen niet is nagekomen, beslissen dat de gebruiker gedurende een periode van 12 maanden geen activiteiten meer mag laten verrichten. Gedurende deze periode kan de gebruiker geen PWA-cheques aankopen en mag het PWA geen door hem voorgelegd gebruikersformulier valideren. In hoofde van de werkloze worden de activiteiten niet beschouwd als PWA-activiteiten, indien hij te kwader trouw heeft gehandeld.<sup>163</sup>

Een meer ingrijpende sanctie staat te lezen in art. 15 Wet PWA-arbeidsovereenkomst. De gebruiker en PWA-werknemer worden verondersteld een arbeidsovereenkomst te hebben aangegaan die onderworpen is aan de bepalingen van de (reguliere) Arbeidsovereenkomstenwet, wanneer de gebruiker een PWA-werknemer verder blijft tewerkstellen terwijl de hem verleende toelating om PWA-werknemers tewerk te stellen werd ingetrokken, of wanneer de gebruiker andere activiteiten heeft doen verrichten dan deze die door de Koning zijn toegestaan. Indien er een conflict ontstaat tussen de PWA-werknemer en de gebruiker vormt de PWA-beambte de eerste natuurlijke scheidsrechter. Indien in dit stadium geen verzoening tot stand komt, is het achtereenvolgens aan het werkloosheidsbureau en de arbeidsrechtbank om een onderzoek in te stellen.<sup>164</sup>

## 5.5. Zwartwerk verminderd?

Het terugdringen van het zwartwerk vormt één van de doelstellingen van het PWA. DUMONT verwijst naar een DIMARSO-enquête waaruit blijkt dat 44% van de gebruikers zegt dat de PWA-kracht taken uitvoert die vroeger door iemand anders werden verricht. Als motivatie tot participatie aan het PWA-systeem geeft 84% van de gebruikers op dat ze op die manier geen zwartwerker meer moeten vragen. De onderzoekers wijzen er wel op dat dit resultaat wellicht positief beïnvloed werd door de wenselijkheid van het antwoord.<sup>165</sup> Inderdaad andere geluiden bij Unizo. In een eigen enquête maken 45% van de Unizo-PWA-vertegenwoordigers gewag van misbruiken. Voor 27% stelt men dat de werklozen, naast het maximum aantal te presteren uren, in het zwart bijklussen. Unizo betreurt ten eerste het totaal gebrek aan

<sup>163</sup> Art. 79, §7 Werkloosheidsbesluit.

<sup>164</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 26 juli 1995, 1448 (Vr. nr. 11 DETIENNE). Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1995-96, 22 augustus 1995, 924 (Vr. nr. 17 DETIENNE).

<sup>165</sup> R. DUMONT, *l.c.*, 595.

controle vanwege het PWA, doordat zij geen correcte afspraken kan maken met de werklozen omtrent de dagen en uren dat zij bij een bepaalde gebruiker tewerkgesteld worden.<sup>166</sup>

## 6. Financiering<sup>167</sup>

Het PWA beschikt over drie categorieën inkomsten. Een eerste ontvangst vloeit voort uit de betaling door de RVA van een vergoeding van 25.000 frank per kwartaal per voltijds tewerkgestelde PWA-beambte. Een bedrag om de administratiekosten te dekken.<sup>168</sup>

De vergoeding vanwege de uitgever van de PWA-cheques, naar rato van 20% van het bedrag dat resteert nadat van de aanschafprijs van de PWA-cheque het bedrag van 150 frank en het bedrag van de administratiekosten van de uitbetalingsinstelling<sup>169</sup> in mindering werd gebracht, vormt een tweede financieringsbron. Het PWA dient deze middelen aan te wenden voor het dekken van administratiekosten, voor de terugbetaling van de verplaatsingskosten van de PWA-werknemers<sup>170</sup> en voor het financieren van plaatselijke werkgelegenheidsinitiatieven, met inbegrip van de opleidingen<sup>171</sup>. Minstens één vierde van deze middelen worden gebruikt voor de financiering van opleidingen ten behoeve van de werklozen ingeschreven in het PWA<sup>172.173</sup>  
174

<sup>166</sup> A. VANDERSTAPPEN, *NCMW-evaluatie: werking PWA*, 8.

<sup>167</sup> Voor een kritische beschouwing van de financiële stromen binnen het PWA zie A. VANDERSTAPPEN, *Financiële stromen binnen de PWA's in Vlaanderen*, Brussel, NCMV Studiedienst, 1997, 9 p. Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 16 december 1999, 1573, (Vr. nr. 44 SEVENHANS) en *Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 19 september 1997, 3528 (Vr. nr. 103 OLIVIER).

<sup>168</sup> Art. 3, eerste en tweede lid K.B. 10 juni 1994 tot uitvoering van artikel 8, §1 en §6 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, *B.S.* 21 juni 1994, err. *B.S.* 23 augustus 1997.

<sup>169</sup> Zie *Vr. en Antw.* Kamer 1997-98, 12 maart 1998, 18418 (Vr. nr. 508 DETIENNE).

<sup>170</sup> Sinds 1 januari 2000 is het PWA verplicht tussen te komen in de verplaatsingskosten van de PWA-werknemer, indien de verplaatsing minstens 5 kilometer bedraagt. Zij kan deze verplichting echter ook opleggen aan de gebruiker (art. 79, §9, tweede lid Werkloosheidsbesluit).

<sup>171</sup> Over de samenwerking met de VDAB in dit verband zie *Vr. en Antw.* VI. Parl. 1998-99, 25 augustus 1998, 410 (Vr. nr. 392 VAN CLEUVENBERGEN).

<sup>172</sup> De algemene vergadering van de v.z.w.-PWA is bevoegd voor de toewijzing en de controle op de besteding van de financiële middelen (*Vr. en Antw.* Senaat 1997-98, 3 april 1998, 3970 (Vr. nr. 985 OLIVIER)). Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 1999-2000, 27 april 2000, 3811 (Vr. nr. 90 ANTHUENIS) en *Vr. en Antw.* Kamer 1998-1999, 13 januari 1999, 22622 (Vr. nr. 604 DETIENNE).

<sup>173</sup> Art. 79, §9, eerste lid, 2° Werkloosheidsbesluit. De resterende 80%, verminderd met het bedrag tot dekking van de administratie- en verzendingskosten van de uitgever, wordt gestort aan de RVA (art. 79, §9, eerste lid, 1° Werkloosheidsbesluit).

<sup>174</sup> Voor de bestaansminimumtrekkers en de personen van vreemde nationaliteit is een ongeveer gelijkaardige regeling uitgewerkt, met dit verschil dat het bedrag in voetnoot 173 voor de helft naar het OCMW gaat en er geen verplicht voorbehouden deel bestaat voor de financiering van opleidingsinitiatieven (art. 5 K.B. 17 december 1999 betreffende de toepassing van de regeling der plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen op de begunstigen van het bestaansminimum en op de personen van vreemde nationaliteit, ingeschreven in het bevolkingsregister, die omwille van

Het (facultatief) inschrijvingsgeld kan een laatste inkomensbron betekenen en is bedoeld tot dekking van de administratiekosten.<sup>175</sup>

Vandaag blijkt 73% van de PWA's winst te maken.<sup>176</sup> Het is PWA's toegelaten om schenkingen te doen, indien de bestemming conform is met het doel waarvoor ze werden opgericht en indien deze schenking geen verdeling van de opbrengsten naar de leden van de vereniging zijn. Zo kunnen zij bijvoorbeeld gaan naar initiatieven die de tewerkstelling willen bevorderen.<sup>177</sup> De aanwerving van een extra personeelslid behoort eveneens tot de mogelijkheden.<sup>178</sup> Veel gemeenten nemen de infrastructuur voor hun rekening, maar ze zijn daartoe niet verplicht.<sup>179</sup>

## 7. Recente ontwikkelingen

Krantenberichten begin dit jaar wijzen op een mogelijke afschaffing van de PWA's.<sup>180</sup> Naar verluidt, zijn de paarsgroene coalities geneigd om de huishoudelijke dienstverlening aan privé-bedrijven te geven. De overheid zou subsidiëren via dienstencheques. Vlaanderen en Wallonië hebben hierover reeds een onderling akkoord. Concreet hoopt men dat de schoonmaakbedrijven voortaan ook bij de gezinnen zullen kuisen tegen betaalbare prijzen. Andere geluiden bij de bevoegde minister ONKELINX die laat verstaan dat de PWA's blijven bestaan.<sup>181</sup> In de plaats van de PWA's wil Vlaams minister LANDUYT 'lokale werkwinkels' oprichten.<sup>182</sup> <sup>183</sup> Daarin wordt ook de basisdienstverlening van de VDAB geïntegreerd. Deze initiatieven bieden aan de werklozen het voordeel op die manier een echte job te bekomen. Qua filosofie passen ze in het idee van een enig loket op lokaal niveau. Welke vraag een werkzoekende ook heeft, hij kan bij de werkwinkel terecht en hoeft zich geen zorgen te maken om de ingewikkelde regelgeving. Ten aanzien van de gemeenten volgt dit de ontwikkeling waarbij zij worden erkend als motor van het werkgelegenheidsbeleid.<sup>184</sup>

---

hun nationaliteit geen aanspraak maken op het bestaansminimum en gerechtigd zijn op financiële maatschappelijke hulp, *B.S.* 24 december 1999).

<sup>175</sup> Art. 79bis, §1 Werkloosheidsbesluit. Zie nr. 65.

<sup>176</sup> A. VANDERSTAPPEN, *Financiële stromen binnen de PWA's in Vlaanderen, o.c.*, 7-8.

<sup>177</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 2 oktober 1996, 9524 (Vr. nr. 231 DETIENNE).

<sup>178</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 6 januari 1997, 10001 (Vr. nr. 277 DETIENNE).

<sup>179</sup> Zie hierover *Vr. en Antw.* Kamer 1996-97, 11 oktober 1996, 9998 (Vr. nr. 237 WOUTERS).

<sup>180</sup> Zie N. DALA, "PWA'ers weten niet wat hun boven het hoofd hangt", *De Standaard*, 21 januari 2000; D. DE WILDE, "Paars-groen wil PWA's afschaffen", *De Morgen*, 14 januari 2000.

<sup>181</sup> X., "PWA blijft, volgens ONKELINX", *De Standaard* 22-23 januari 2000.

<sup>182</sup> R. LANDUYT, *Werken aan werkwinkels*, Brussel, Kabinet van Vlaams minister van werkgelegenheid en toerisme, 2000, 2 p.

<sup>183</sup> G. TEGENBOS, "Hoe meer werkwinkels hoe liever", *De Standaard*, 23 december 2000; G. TEGENBOS, "Werkwinkels moeten groter worden voor ze bestaan", *De Standaard*, 22 december 2000; D. DE WILDE, "Werkzoekende vindt alles in eigen gemeente in werkwinkels. Dit jaar nog 35 'winkels' in 32 steden en gemeenten", *De Morgen*, 14 januari 2000.

<sup>184</sup> Zie hierover onder andere de recente studie: L. SANNEN, G. JANSSENS, L. STRUYVEN m.m.v. A. MARX, *Meer werk in de gemeente: een opus in 10 rollen. Een verkennende studie naar de*

Binnen de bestaande context lijkt de afschaffing / omvorming nog niet voor morgen. Uit een conceptnota van minister LANDUYT blijkt (terecht) geen groot geloof in de complementariteit van allerlei Vlaamse en federale initiatieven inzake dienstenwerkgelegenheid: "Op korte termijn zal het huidige PWA en de uitbouw van de duurzame nieuwe dienstenwerkgelegenheid *noodgedwongen* naast elkaar -zij het in permanent overleg- moeten blijven staan. Op termijn moet het echter de betrachting zijn om de huidige PWA-werking volledig in de nieuwe diensteneconomie te laten opgaan." (eigen cursivering).<sup>185</sup> <sup>186</sup> Teneinde meer overleg en samenwerking te bewerkstelligen hebben de federale en Vlaamse overheid en de VVSG een kaderovereenkomst ondertekend.<sup>187</sup> <sup>188</sup>

## 8. Besluit

Juridische bezwaren kunnen gemaakt worden in verband met het bevoegdheidsvraagstuk, de (verplichte) oprichting onder de vorm van een v.z.w. en de -in sommige gevallen- verplichte tewerkstelling. Feit is dat het PWA succes kent. De doelstellingen worden min of meer ingevuld. Bovendien is het juridisch stelsel doorheen de jaren het voorwerp geweest van stelselmatige verbetering. Meest in het oog springend is de recente Wet PWA-arbeidsovereenkomst. Niettemin blijft de huidige PWA-werknemer *de facto* werkloze. Op dit punt kan en moet nog een ruime vooruitgang geboekt worden. De eventuele oprichting van 'lokale werkwinkels' kan de werkloze ondersteunen, maar is onvoldoende. De neiging om tegemoet te komen aan de aspiraties van de privé-, en dan vooral de uitzendsector, lijkt positief. Dit leidt naar een meer volwaardige job, enkel al door het wegvallen van de beperkingen op de te verrichten prestaties. Eén of andere vorm van subsidiëring zal nodig blijven om het aantrekkelijk karakter van het opzet te bewaren. Bovendien zal bij de particulieren een nieuwe cultuur moeten groeien waarbij zij de stap zetten naar het uitzendkantoor voor het uitbesteden van voornamelijk huishoudelijke taken. Het ontwikkelen van een nieuwe vertrouwensband is dan noodzakelijk.

Nog een laatste kanttekening. Het PWA-stelsel werkt met een kwetsbare groep personen. Eenduidige berichtgeving is dan ook meer dan elementair. Politici doen er best aan niet al te snel proefballonnetjes op te laten. Rechtszekerheid en vertrouwen zijn immer sleutelbegrippen in het PWA-circuit.

---

*mogelijkheden van lokale overheden in het arbeidsmarktbeleid*, Leuven, HIVA, 1999, XIII + 319 p.

<sup>185</sup> R. LANDUYT, *Lokale werkwinkels. Conceptnota*, Brussel, Kabinet van Vlaams minister van werkgelegenheid en toerisme, januari 2000, 7.

<sup>186</sup> Over de vraag naar meer coherentie zie ook M. ANDRIES, "Wachten op paars-groen werkgelegenheidsbeleid", *De Standaard*, 2 augustus 2000.

<sup>187</sup> X., *Kaderovereenkomst tussen de federale en de Vlaamse overheid en de VVSG omtrent lokaal werkgelegenheidsbeleid en de lokale werkwinkel*, Brussel, 2000, 14 p.

<sup>188</sup> Over experimenten inzake lokale dienstenwerkgelegenheid zie ook <http://www.vvsg.be>.