

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 26 februari 1997 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet inzake sociale werkplaatsen, heeft op 3 maart 1997 het volgend advies gegeven :

1. Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"- de termijn van de lopende projecten zou eindigen op 31 januari 1997. Ondertussen werd deze termijn opnieuw tijdelijk verlengd.

- In het kader van de uitbreiding van het aantal doelgroepwerknemers in de sociale werkplaatsen is een decretale onderbouw dringend noodzakelijk.

- Het Vlaams Parlement wil het ontwerp van decreet zo snel mogelijk bespreken, samen met het voorstel van decreet van drie van zijn leden".

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet voorziet in een erkennings- en subsidiëringsregeling voor sociale werkplaatsen. Luidens artikel 3 van het voorontwerp dient onder "sociale werkplaatsen" te worden verstaan de "voorzieningen (...) die tot doel hebben werkgelegenheid te verschaffen in een beschermde arbeidsomgeving door het opzetten van een bedrijfsactiviteit". De personen die in een sociale werkplaats kunnen worden opgenomen zijn "de zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden die thans geen arbeidsplaats in het reguliere arbeidscircuit kunnen verwerven of behouden maar wel tot het verrichten van arbeid op maat in staat zijn" (artikel 5, § 1).

.../...

Het begrip "zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekende" zal door de Vlaamse regering worden bepaald (artikel 5, § 2). Aan deze laatste wordt het trouwens ook overgelaten om een aantal andere, voor de regeling wezenlijke aangelegenheden te regelen, zoals het vaststellen van de criteria voor de erkenning van de sociale werkplaatsen (artikel 7, § 2), het bepalen van de procedure voor het indienen en het onderzoek van de erkenningsaanvragen en de voorwaarden waaronder die aanvragen kunnen worden goedgekeurd of de erkenning kan worden hernieuwd (artikel 7, § 4), het bepalen van de programmeringsnormen (artikel 9) en de toeleidingscriteria voor werkzoekenden (artikel 10, § 3), het vaststellen van de modaliteiten van de subsidiëring (artikel 12, § 3) en de jaarlijkse evaluatie van de sociale werkplaatsen (artikel 13, § 1).

Deze algemene bevoegdheidsdelegaties verlenen aan het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet het kenmerk van een kaderregeling welke in betekenisvolle mate nog invulling behoeft door de Vlaamse regering die daartoe over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. Immers, vele van de haar in het voorontwerp van decreet opgedragen taken zijn weinig afgebakend en veelal wordt noch in de tekst van het voorontwerp, noch in de memorie van toelichting, in voldoende criteria voorzien welke de Vlaamse regering bij het uitoefenen van de aldus gedelegeerde bevoegdheden in acht zal moeten nemen. Niettegenstaande het bijwijken zeer algemeen karakter van de ontworpen regeling kan op het stuk van de bevoegdheidsvraag er toch van worden uitgegaan dat het voorontwerp van decreet binnen het bevoegdheidskader van de gewesten blijft, zoals dat wordt

.../...

omschreven in artikel 6, § 1, IX, 1º en 2º, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De ontworpen regeling heeft immers betrekking op ofwel de "arbeidsbemiddeling" in de zin van artikel 6, § 1, IX, 1º, van de bijzondere wet (zie met name de bepalingen van hoofdstuk IV van het ontwerp betreffende de "toeleiding en trajectbegeleiding"), ofwel de "wedertewerkstelling van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen", als bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 2º, van dezelfde wet (zie in dat verband en meer algemeen de in het ontwerp vervatte erkennings- en subsidiëringsregelen).

3. De sub 2 verwoorde conclusie met betrekking tot de bevoegdheidsvraag ontslaat de Vlaamse regering uiteraard niet van de verplichting om de bijzondere procedures van besluitvorming na te leven welke de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorschrijft op het vlak van de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheden. In dat verband moet de Raad van State, afdeling wetgeving wijzen op het bepaalde in artikel 6, § 3bis, 1º, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, luidend als volgt :

"Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken regeringen en de betrokken federale overheid over

1º het uitwisselen van informatie tussen de diensten voor opleiding, werkloosheid en bemiddeling, alsmede over de initiatieven met betrekking tot de wedertewerkstellingsprogramma's van werklozen;

(...)".

.../...

Reeds onder punt 2 werd erop gewezen dat de regeling welke in het voorontwerp van decreet is uitgewerkt met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van de sociale werkplaatsen, op te vatten valt als betrekking hebbend op een wedertewerkstellingsprogramma van werklozen, zodat over die regeling met de federale overheid overleg diende te worden gepleegd met toepassing van artikel 6, § 3bis, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (1). Dergelijk overleg over de ontworpen decretale regeling heeft volgens de gemachtigde van de regering evenwel niet plaats gevonden (2).

(1) Het vereiste van het overleg valt des te beter te begrijpen in het licht van artikel 6, § 1, IX, 2^o, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat de federale overheid ertoe verplicht om een financiële tegemoetkoming - overeenstemmend met een werkloosheidsvergoeding - toe te kennen voor iedere binnen het raam van een arbeidsovereenkomst in een wedertewerkstellingsprogramma geplaatste uitkeringsgerechtigde volledig werkloze of iedere bij of krachtens de wet daarmee gelijkgestelde persoon. Zie ook, wat die financiële tegemoetkoming door de federale overheid betreft, het bepaalde in artikel 35 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

(2) Wel zou een overleg met de federale overheid hebben plaatsgevonden toen destijds, in het kader van de reglementering van de gesubsidieerde contractuelen, door de Vlaamse regering werd beslist om een experiment inzake sociale werkplaatsen op te zetten. Ermee rekening houdend dat de voor advies voorgelegde regeling precies beoogt een globale decretale en structurele omkadering te verlenen aan de aanvankelijk slechts bij wege van experiment opgezette initiatieven inzake sociale werkplaatsen, zou uiteraard ook die omkadering zelf het voorwerp van een overleg met de federale overheid moeten zijn.

4. De ontworpen regeling blijft vaag wat de omschrijving van de aard en de omvang van de activiteiten van de sociale werkplaatsen betreft. Niettemin valt uit artikel 5, § 1, van het ontwerp af te leiden dat de met het voorontwerp van decreet beoogde tewerkstelling dient te worden gesitueerd buiten "het reguliere arbeidscircuit" en doet artikel 3 er alleszins van blijken dat de sociale werkplaatsen een "bedrijfsactiviteit" zullen ontplooien. De vraag rijst dan ook of de sociale werkplaatsen niet in concurrentie zullen komen met andere ondernemingen die gelijksoortige activiteiten uitoefenen, doch zonder in aanmerking te komen voor een subsidieregeling als die welke is uitgewerkt in het voorontwerp van decreet.

Het lijkt dan ook niet bij voorbaat te kunnen worden uitgesloten dat de ontworpen en op een vooralsnog algemene wijze uitgewerkte regeling maatregelen bevat welke de Commissie van de Europese Gemeenschappen zou kunnen beschouwen als zijnde "steunmaatregelen" in de zin van artikel 93, lid 3, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, hetwelk voorschrijft dat de Commissie tijdig door de Lid-Staat op de hoogte moet worden gebracht van elk voornemen tot het invoeren of wijzigen van dergelijke maatregelen, en dit teneinde eventueel haar

.../...

opmerkingen te kunnen maken (1). Hoe dan ook maakt de vaststelling dat de ontworpen regeling niet bij uitsluiting een sociale finaliteit blijkt te hebben, doch dat eraan ook een economische dimensie eigen is, het op zijn minst aangewezen dat met betrekking tot die regeling voorafgaandelijk de procedure van artikel 93, lid 3, van het E.G.-Verdrag, zou worden doorlopen.

5. De conclusie uit wat voorafgaat moet dan ook zijn dat, zolang de hiervoren bedoelde pleegvormen niet zijn vervuld, het ontwerp niet in zoverre gereed is dat de afdeling wetgeving erover advies kan geven.

(1) Het is zaak van de Commissie, en niet van de Lid-Staat, om erover te oordelen of er uiteindelijk van steunmaatregelen in de zin van het E.G.-Verdrag sprake is of niet en of die maatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. Wanneer derhalve de Lid-Staat van oordeel zou zijn dat de voorgenomen maatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt ontslaat haar dit niet van de naleving van de in artikel 93, lid 3, van het E.G.-Verdrag vermelde verplichting.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE, kamervoorzitter,
M. VAN DAMME, staatsraden,
D. ALBRECHT,
Mevrouw : A. BECKERS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. SOURBRON, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.