

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 31.668/1

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 14 mei 2001 door de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot vaststelling van de nadere voorwaarden en regels volgens welke subsidies worden verleend voor permanente vorming en opleiding voor werkenden en bedrijven, luik "hefboomkrediet - opleidingen"", heeft op 5 juli 2001 het volgende advies gegeven :

### VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit werd met toepassing van artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag aangemeld bij de Europese Commissie.

Op 1 februari 2001 deelde de Europese Commissie de Vlaamse regering mee dat toepassing kon worden gemaakt van de verordening (EG) nr. 68/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op opleidingssteun.

Krachtens deze verordening hoeven de erin omschreven steunmaatregelen inzake opleiding van werknemers niet te worden aangemeld bij de Europese Commissie mits aan een aantal voorwaarden is voldaan.

Ten gevolge van deze mededeling besloot de Vlaamse regering effectief van de in de aangehaalde verordening vervatte mogelijkheid van vrijstelling van aanmelding gebruik te maken en werd de aanmelding ingetrokken.

Er moet evenwel worden opgemerkt dat aan de procedurele voorschriften van de verordening nr. 68/2001 moet zijn voldaan. Te dien aanzien moet met name worden gewezen op artikel 3, 2, b), van die verordening, krachtens hetwelk de steunregeling een uitdrukkelijke verwijzing naar die verordening moet bevatten, onder vermelding van het opschrift en van de vindplaats ervan in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen. De aanhef van het ontworpen besluit zal bijgevolg met een dergelijke vermelding dienen te worden aangevuld.

Bovendien zullen na het uitvoeren van de steunmaatregelen de door de verordening opgelegde controleprocedures moeten worden nageleefd.

### BEVOEGDHEID

1. Uit artikel 6, eerste lid, 1°, c), van het ontwerp kan worden afgeleid dat het om advies voorgelegde ontwerpbesluit, behoudens wat betreft het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, zowel projecten beoogt die bevoegdheidsrechtelijk kunnen worden gekwalificeerd als projecten betreffende de beroepsopleiding in de zin van artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, als projecten die kunnen worden gekwalificeerd als projecten betreffende de arbeidsbemiddeling in de zin van artikel 6, § 1, IX, 1°, van die wet.

Al moet worden vastgesteld dat ook de rechtsgrond van het ontworpen besluit - artikel 16 van het decreet van 8 december 2000 houdende diverse bepalingen - geen onderscheid maakt tussen beide bevoegdheidsgronden, kan de Raad van State, afdeling wetgeving, niet anders dan er nogmaals op te wijzen dat het opnemen in eenzelfde tekst van zowel bepalingen die behoren tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, als van bepalingen die behoren tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest juridisch ontoelaatbaar is. Aangezien die bezwaren de Vlaamse regering genoegzaam bekend zijn, is het niet nodig hieromtrent verder uit te weiden.

2. Voorts rijst de vraag naar het territoriale toepassingsgebied van de ontworpen regeling.

Men weet dat, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Arbitragehof, de Grondwet een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand heeft gebracht.

Daaromtrent stelde het Arbitragehof :

"(Dit) veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling welke een gemeenschapswetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding en situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

Met inachtneming van de grondwettelijke bepalingen kunnen de gemeenschapsraden het criterium of de criteria bepalen met toepassing waarvan het onderwerp van de door hen uitgevaardigde regeling, naar hun inzicht, gelokaliseerd is binnen hun bevoegdheidsgebied. De gekozen criteria zijn evenwel onderworpen aan de controle van het Arbitragehof, dat tot opdracht heeft erover te waken dat de

.../...

gemeenschapsraden noch hun materiële, noch hun territoriale bevoegdheid overschrijden.

Deze grondwettigheidstoetsing dient in de eerste plaats te gebeuren vanuit de bepalingen die de materiële bevoegdheid toewijzen en die de elementen bevatten op grond waarvan de geldigheid van die criteria kan worden beoordeeld; een inzicht in het onderwerp, de aard en eventueel het doel van de toegewezen materiële bevoegdheid is vereist om een gepast oordeel te vormen over de lokalisatie van het onderwerp van een met aanwending ervan uitgevaardigde regeling binnen het door de Grondwet toegewezen territoriale bevoegdheidsgebied" <sup>(1)</sup>.

De omschrijving van de te subsidiëren projecten in artikel 5, § 2, van het ontwerp is dermate vaag dat het de Raad van State, afdeling wetgeving, niet mogelijk is het ontwerp te toetsen aan de grondwettelijke territoriale bevoegdheidsverdeling. Zoals uit de zo-even geciteerde rechtspraak van het Arbitragehof blijkt, dient immers bij die toetsing te worden vertrokken van de desbetreffende materiële bevoegdheid, zodat een juiste aflijning van het voorwerp van de regeling onontbeerlijk is om die toetsing te kunnen verrichten.

De stellers van het ontwerp zullen de projecten die in aanmerking komen voor subsidiëring derhalve nauwkeuriger dienen te omschrijven en gelet op die omschrijving een criterium van territoriale gelding dienen te bepalen dat conform de door het Arbitragehof terzake ontwikkelde criteria is.

In ieder geval kunnen vragen worden gesteld bij het hanteren van het criterium van de hoofdzakelijke tewerkstelling in het Vlaamse Gewest. Gelet op de mobiliteit die de arbeidssituatie van bepaalde werknemers, zoals uit de bouw- of transportsector, kenmerkt, kan dit criterium een extraterritoriale werking hebben, wat onbestaanbaar is met de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling.

3. Uit de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling vloeit voort dat de ontworpen regeling in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad slechts zal kunnen gelden voorzover het gaat om projecten die kunnen worden geacht deel uit te maken van de

---

<sup>(1)</sup> Zie o.m. Arbitragehof, nr. 9, 30 januari 1986, overw. 8.B.

beroepsopleiding <sup>(2)</sup> en voorzover de aanvrager van de subsidie kan worden beschouwd als een instelling die wegens haar activiteiten moet worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap. De territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap is krachtens artikel 127, § 2, van de Grondwet, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad immers tot die instellingen beperkt.

4. Gelet op de hiervoren gemaakte bevoegdheidsrechtelijke opmerkingen, zal het ontwerp, en inzonderheid artikel 6 ervan, grondig dienen te worden herwerkt.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Algemene opmerkingen

1. In de aanhef van het voorliggende ontwerpbesluit dienen zowel de datum van het decreet houdende diverse beleidsbepalingen, als het nummer van het artikel uit dat decreet dat als rechtsgrond wordt ingeroepen, als de data waarop de onderscheiden vormvereisten werden vervuld, nog te worden vermeld. Bovendien bevat het ontwerp op andere plaatsen onvolkomenheden die normalerwijze bij een eindrevisie hadden kunnen worden verholpen.

Te dien aanzien kan erop worden gewezen dat aan de Raad van State, afdeling wetgeving, afgewerkte en definitieve teksten dienen te worden voorgelegd. Het voorleggen van onvoldragen teksten bemoeilijkt en verlengt nodeloos het onderzoek.

De stellers van het ontwerp worden derhalve verzocht om in de toekomst meer zorg te besteden aan de ontwerpteksten die om advies worden voorgelegd.

---

(2) Te dien aanzien moet worden opgemerkt dat de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de beroepsopleiding van het personeel dat door een werkgever in dienst wordt genomen met het oog op de oprichting, de uitbreiding of de overschakeling van een onderneming door artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt uitgezonderd van de gemeenschapsbevoegdheid en wordt geacht te behoren tot de aangelegenheid van de arbeidsbemiddeling in de zin van artikel 6, § 1, IX, 1°, van die wet. "Te dezen is met deze uitzondering in artikel 6, eerste lid, 1°, c), rekening gehouden."

2. Zoals reeds werd opgemerkt bij het onderzoek naar de bevoegdheid, dient het toepassingsgebied van de regeling op een meer nauwkeurige wijze te worden omschreven.

### Aanhef

1. Zoals zo-even opgemerkt, dient de aanhef op verschillende punten te worden vervolledigd.

2. Aangezien toepassing wordt gemaakt van de verordening 68/2001 van de Europese Commissie, dient het derde lid van de aanhef, waarin nog wordt verwezen naar een "akkoord" van de Europese Commissie, te vervallen.

3. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt gerefereerd aan het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor ambtenarenzaken, gegeven op 8 december 2000.

4. In het huidige vijfde lid van de aanhef dient het nummer van het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden vermeld.

5. Het huidige zesde lid van de aanhef dient te worden vervangen door een considerans waarin wordt verwezen naar de verordening (EG) 68/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op opleidingssteun, met vermelding van de vindplaats van die verordening in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Die considerans moet onmiddellijk worden geplaatst na het lid waarin wordt verwezen naar de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

### Artikel 1

1. Het verdient aanbeveling de begrippen "personen met een handicap" en "allochtonen", die in artikel 1, 3°, voorkomen, nader te omschrijven.
2. De mogelijkheid tot delegatie aan een minister waarin artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet, dient beperkt te blijven tot het nemen van maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard. De delegatie aan de Vlaamse minister bevoegd door het tewerkstellingsbeleid, in de aan artikel 1, 3°, toegevoegde volzin, waarin die minister een onbeperkte delegatie wordt gegeven om het toepassingsgebied van de ontworpen regeling te wijzigen, dient derhalve te vervallen.
3. Indien men verder in het besluit de afkorting "SERV" wil gebruiken - wat dan op een consequente wijze dient te gebeuren <sup>(3)</sup> -, moet de omschrijving van de afkorting in artikel 1 worden opgenomen.

### Artikel 3

1. In artikel 3, eerste lid, tweede streepje (beter 2°), wordt bepaald dat de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen zes leden van de strategische werkgroep voordraagt en in artikel 3, vierde lid, worden aan die Raad een aantal omkaderingstaken opgedragen.

De opdrachten van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen zijn vastgelegd in het decreet van 27 juni 1985 op de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. Het komt de Vlaamse regering, behoudens in geval van delegatie daartoe <sup>(4)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> Nu wordt meestal de volledige benaming gebruikt, maar soms ook de afgekorte benaming.

(4) Zo vermag de Vlaamse regering de Sociaal-Economische Raad met adviesopdrachten te belasten op grond van artikel 10, eerste lid, van het decreet van 27 juni 1985.

2. Er dient te worden bepaald volgens welke regels de vertegenwoordigers van de sociale partners worden aangewezen.

3. Aangezien de minister zelf de strategische werkgroep samenstelt, dient onder het vierde streepje (beter 4°) van artikel 3, eerste lid, te worden geschreven "één vertegenwoordiger van de minister" in plaats van "1 vertegenwoordiger voorgedragen door de minister bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid" <sup>(5)</sup>.

#### Artikel 4

In artikel 4 dient te worden geschreven "Binnen de perken van de beschikbare begrotingskredieten" in plaats van "Binnen de perken van de op de begroting goedgekeurde kredieten".

#### Artikel 5

De vraag rijst of er een afdoende verantwoording bestaat voor de uitsluiting van de in artikel 5, eerste lid, bedoelde categorieën.

#### Artikel 6

De voorwaarde onder het tweede streepje van artikel 6, 1°, a), heeft slechts zin wanneer het gaat om een voorwaarde die cumulatief vervuld moet zijn met de voorwaarde vermeld onder het eerste streepje.

---

<sup>(5)</sup> De woorden "bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid" kunnen vervallen gelet op de in artikel 1, 1°, voorkomende definitie.

### Artikel 7

In het laatste lid van artikel 7, § 3, wordt gewag gemaakt van de "adviezen" bedoeld in het eerste lid van die bepaling, terwijl in het laatstgenoemde lid en in artikel 7, § 2, eerste lid, gewag gemaakt wordt van een goedkeuring. Die discordantie dient te worden verholpen.

### Artikel 8

1. Men schrijve in artikel 8, § 2, eerste lid, "in de artikelen 5, 6, eerste lid, 1° en 3° tot 5°, 6, tweede lid, en 7, §§ 1 en 2," in plaats van "in de artikelen 5, 6, eerste lid, 1° en 3° tot en met 5°, 6, tweede lid en 7, §§ 1 en 2".

2. Er dient te worden bepaald wat wordt verstaan onder "kansengroepen" (artikel 8, § 2, tweede lid, 2°, a) en b)), "strategische opleidingsplanning" (artikel 8, § 2, tweede lid, 2°, e)), "maatregelen" en "maatregel 1" (artikel 8, § 2, tweede lid, 2°, h)).

### Artikel 11

1. De exacte verwijzing naar de regelgeving inzake de opleidingssteun en het Europees Sociaal Fonds, die thans in een bijlage is opgenomen, dient in artikel 9, eerste lid, te worden opgenomen.

Te dien aanzien dient bovendien te worden opgemerkt dat de Europese kaderregeling inzake opleidingssteun is vervangen door de reeds aangehaalde verordening 68/2001.

2. Het is de Raad van State, afdeling wetgeving, niet duidelijk wat de draagwijdte is van artikel 11, tweede lid.

### Artikel 13

Men schrijve in fine van artikel 13 "gecoördineerd op 17 juli 1991" in plaats van "gecoördineerd op 1 juli 1991".

### Artikel 14

Het in artikel 14 vermelde besluit van de Vlaamse regering van 24 maart 1998 tot vaststelling van de criteria, de voorwaarden en de nadere regelen volgens welke subsidies worden verleend met betrekking tot innovatieopleidingen worden reeds opgeheven door een ander besluit waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, heden het advies nr. 31.665/1 verleent.

Aangezien dat besluit uiteraard slechts één maal dient te worden opgeheven, kan artikel 14 vervallen.

### Bijlage

Voorzover de bij het ontwerp gevoegde bijlage bepalingen met normatieve draagwijdte bevat die niet in het ontworpen besluit voorkomen, moeten die bepalingen worden geïntegreerd in het ontworpen besluit zelf.

Voorzover die bijlage louter toelichting omvat bij zekere bepalingen uit het ontwerp, kan ze desgevallend worden omgevormd tot een verslag aan de Vlaamse regering, dat dan wel moet worden aangevuld met een algemene toelichting bij het ontworpen besluit.

### WETGEVINGSTECHNISCHE OPMERKINGEN

1. Het is wetgevingstechnisch voorgeschreven een tekst eerst in hoofdstukken onder te verdelen en dan pas in afdelingen.

De indeling in afdelingen dient derhalve te worden vervangen door een indeling in hoofdstukken.

2. De onderdelen van een opsomming moeten worden aangegeven met "1°", "2°", "3°", enzovoort (en verder, wanneer in een onderdeel van een opsomming een verdere opsomming voorkomt met "a)", "b)", "c)", enzovoort en nog verder, met 1), 2), 3), enzovoort<sup>(6)</sup>. Het gebruiken van streepjes dient waar mogelijk te worden vermeden aangezien dat gebruik bij latere wijzigingen tot verwarring kan leiden.

De redactie van de artikelen 3, 5, 6, eerste lid, en 7, § 2, dient gelet op dit voorschrift te worden aangepast.

3. Behoudens wanneer data of artikelen worden aangeduid, dienen getallen in beginsel voluit te worden geschreven. Deze opmerking geldt ten aanzien van de artikelen 3, 6, eerste lid, 3° en 4°, 8, § 2, tweede lid, 9, eerste lid, en 11.

4. Er dient te worden vermeden afkortingen als "ICT" (artikel 8, § 2, tweede lid, 2°, c), "CAO" (artikel 8, § 2, tweede lid, 2°, i), of "ESF-subsidies" (artikel 11, vijfde lid) te gebruiken.

5. In de wetgevingstechniek worden geen woorden als "dienen te" of "moeten" gebruikt, aangezien de verplichting al in de regelgeving zelf besloten ligt.

De redactie van de artikelen 7, 9, derde lid, 11, tweede en derde lid, en 12 dient gelet op deze regel te worden aangepast.

-----

---

(6) Zie omzendbrief VR 200/4 van 8 september 2000 betreffende de wetgevingstechniek, randnummer 114).

De kamer was samengesteld uit

|          |                           |                                          |
|----------|---------------------------|------------------------------------------|
| de Heren | M. VAN DAMME,             | kamervoorzitter,                         |
|          | J. BAERT,<br>J. SMETS,    | staatsraden,                             |
|          | G. SCHRANS,<br>A. SPRUYT, | assessoren van de<br>afdeling wetgeving, |
| 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. E. VANHERCK, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME