RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.015/1
van 19 mei 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’

Op 8 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 19 mei 2014, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 en 15 mei 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 mei 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan het decreet van 12 juli 2013 'betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling', dat bij artikel 114 van het ontwerp in beginsel in werking wordt gesteld op 1 januari 2015, datum waarop ook het voorliggende ontwerpbesluit in werking treedt.

3.1. Onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, kan voor de ontworpen regeling rechtsgrond worden gevonden in het decreet van 12 juli 2013, alsook in de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', in samenhang gelezen met de bepalingen van het decreet van 12 juli 2013.

3.2. Voor de artikelen 90 tot 108 van het ontwerp kan de rechtsgrond enkel worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met het decreet van 12 juli 2013, in de mate en op voorwaarde dat de ontworpen wijzigingen van de diverse besluiten van de Vlaamse Regering een onvermijdelijk gevolg zijn van het nieuwe decreet van 12 juli 2013. In de mate wijzigingen worden aangebracht die hieraan niet beantwoorden, moet beroep gedaan worden op de specifieke rechtsgrond voor de desbetreffende besluiten die worden gewijzigd.

VORMVEREISTEN

4. Uit de notulen van de vergadering van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 blijkt dat de Vlaamse minister bevoegd voor de sociale economie slechts werd gemachtigd om het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, in te winnen op voorwaarde dat het eerst in te winnen advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) geen aanleiding geeft tot wijziging van de door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.[1]

De adviesaanvraag is te dezen evenwel ingediend vooraleer de genoemde minister het advies van de SERV had ontvangen, zodat bij de indiening van de adviesaanvraag niet kon

[1] Zie over de moeilijkheden die dit procedé doet rijzen, adv.RvS 49.269/3 van 8 maart 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juli 2011 'tot wijziging van verschillende decreten in het kader van de herstructurering van het agentschap Toerisme Vlaanderen', *Parl.St.* Vl.Parl. 2010-11, nr. 1093/1, 52-54, en over het vereiste dat de aan de Raad van State voorgelegde ontwerpen een definitief karakter dienen te hebben en derhalve het tot het vaststellen van het ontwerp bevoegde orgaan de mogelijkheid heeft gehad het ontwerp aan te passen in het licht van de vervulde vormvereisten, adv.RvS 41.417/AV tot 41.420/AV van 6 oktober 2006 van de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2720/001, 130-131.

zijn voldaan aan de door de Vlaamse Regering gestelde voorwaarde. Aangezien het niet aan een afzonderlijk optredende minister staat om af te wijken van een beslissing van de Vlaamse Regering, die op grond van artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’ collegiaal beslist, zou zulks normalerwijze tot de niet-ontvankelijkheid van de adviesaanvraag moeten leiden.

Bij brief van 15 mei 2014 werd door de minister bevoegd voor de sociale economie het advies van de SERV over het ontwerp bezorgd, en deelde de minister mee dat “na terugkoppeling van het advies van de SERV binnen de Vlaamse Regering [we] van mening [zijn] dat het advies van de SERV aanleiding geeft tot wijziging van de ontwerpbesluiten zoals voorgelegd aan de Raad van State op 8 april 2014”. Uit het vervolg van de brief blijkt evenwel dat de minister van mening is dat een wijziging van de bepalingen in het ontwerpbesluit niet aan de orde is.

Onder voorbehoud van een andersluidende beoordeling door de Vlaamse Regering, neemt de Raad van State bijgevolg aan dat in het advies van de SERV geen opmerkingen worden gemaakt die leiden tot een aanpassing van de tekst van het ontwerp, en wordt het ontwerp door de Raad van State toch onderzocht. De adviesaanvrager wordt evenwel verzocht, met het oog op een vlot onderzoek van het dossier door de Raad van State, zich in de toekomst aan de beslissingen van de Vlaamse Regering te conformeren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In de aanhef van het ontwerp moet tussen het tweede en het derde lid een lid worden toegevoegd dat luidt als volgt:

“Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 1993 tot veralgemening van het stelsel van gesubsidieerde contractuelen;”.

Artikel 1

6. Artikel 3, lid 1, van verordening (EG) nr. 800/2008[2] vereist dat ook de vindplaats in het Publicatieblad van die verordening wordt vermeld, zodat het punt 11° van artikel 1 van het ontwerp moet worden aangevuld met die informatie.[3]

[2] Verordening nr. 800/2008/EG van 6 augustus 2008 van de Commissie ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard’ (“de algemene groepsvrijstellingsverordening”).

[3] PB L 214, 9.8.2008, p. 3, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1224/2013 van de Commissie van 29 november 2013 (PB L 320, 30.11.2013, p. 22).

Artikelen 12 en 13

7. Artikel 7 van het decreet van 12 juli 2013 bepaalt dat de VDAB de individuele behoefte aan ondersteuning bij de werkzoekende vaststelt op basis van een lijst met indicaties (tweede lid), die worden bepaald door de Vlaamse Regering (derde lid).

Teneinde de artikelen 12 en 13 van het ontwerp meer in overeenstemming te brengen met voornoemd artikel 7, dient in artikel 12 telkens te worden geschreven een "indicering op basis van de indicaties bedoeld in artikel 13", in plaats van een "indicering op basis van ICF", terwijl in artikel 13 dient te worden geschreven "(…) stellen, na het advies van de VDAB, de lijst met indicaties bedoeld in artikel 7 van het decreet van 12 juli 2013, op basis van de International Classification of Functioning, Disability and Health, referentieclassificatie van de Wereldgezondheidsorganisatie, vast (…)".[4] Op die wijze wordt meteen ook de delegatie opgenomen in artikel 13 nader afgebakend en kan zij doorgang vinden.

Artikel 46

8. In artikel 46, eerste lid, van het ontwerp verwijst de bijzin 'met het oog op de uitoefening van zijn taak' grammaticaal naar de doelgroepwerknemer, terwijl het gaat om de taak bedoeld in artikel 15, tweede lid, 2°, van het decreet van 12 juli 2013, met andere woorden de taak van de werkvloerbegeleider. Maar ook als dat wordt gecorrigeerd, biedt artikel 46, eerste lid, van het ontwerp weinig meerwaarde, want dan zegt de bepaling slechts dat de begeleider zijn taak vermeld in artikel 15, tweede lid, 2° (de coaching van de doelgroepwerknemer door een gekwalificeerde begeleider), zal uitoefenen door de doelgroepwerknemer te ondersteunen.

Artikel 93

9. In het ontworpen artikel 6*bis*, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 1993 'tot veralgemening van het stelsel van gesubsidieerde contractuelen' wordt de verwijzing naar "het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 1993 tot veralgemening van het stelstel van gesubsidieerde contractuelen" beter vervangen door "dit besluit", aangezien om het een interne verwijzing gaat.

Artikel 108

10. In artikel 108 van het ontwerp moet "1°" moet worden vervangen door "2°".

Artikel 114

11.1. De artikelen 57 en 58 van het decreet van 12 juli 2013 voorzien in de opheffing van het decreet van 14 juli 1998 'inzake sociale werkplaatsen', en van artikel 79 van het decreet

[4] De definitie opgenomen in artikel 1, 6°, van het ontwerp komt dan te vervallen.

van 23 december 2005 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2006’. Artikel 59 van het decreet van 12 juli 2013 machtigt de Vlaamse Regering om de maatregelen te bepalen die nodig zijn om de overgang van de regelgeving, vermeld in de artikelen 57 en 58, naar de nieuwe regelgeving “op een coherente manier te laten verlopen”. Artikel 60 van het decreet van 12 juli 2013 machtigt de Vlaamse Regering om, met uitzondering van de specifieke bepaling in artikel 59, tweede lid, de datum van inwerkingtreding van het bedoelde decreet te bepalen.

11.2. Artikel 114 van het ontwerp stelt het decreet van 12 juli 2013 in werking op 1 januari 2015, maar maakt daarbij een uitzondering voor de artikelen 57 en 58.

Dit heeft tot gevolg dat het oude decreet van 14 juli 1998 en artikel 79 van het decreet van 23 december 20005 onverkort blijven gelden. Op die manier blijft de bestaande regeling volledig parallel bestaan naast de nieuwe regeling, wat de rechtszekerheid niet ten goede komt. Zo zouden ook nieuwe initiatieven alsnog onder de oude regeling vallen, en zouden de bestaande beschutte werkplaatsen parallel aan twee soorten regelgevingen moeten voldoen.

11.3. Weliswaar voorzien de artikelen 110 tot 113 van het ontwerp in een overgangsregeling. Doordat de huidige regeling parallel zou blijven bestaan en niet zou worden opgeheven, vormt deze overgangsregeling evenwel een bijkomende regeling, bovenop de huidige regeling die voor iedereen onverkort zou blijven gelden.

11.4. De overgangs- en slotbepalingen moeten bijgevolg op de volgende wijze worden herschreven.

In de eerste plaats moet artikel 114 van het ontwerp worden herwerkt zodat het hele decreet van 12 juli 2013 in werking wordt gesteld, inclusief de opheffingsbepalingen van de artikelen 57 en 58, maar met uitzondering van artikel 59, tweede lid.

Op de tweede plaats moet, met toepassing van artikel 59, eerste lid, van het decreet van 12 juli 2013, worden aangeduid welke van de op te heffen decretale bepalingen niettemin toch nog van toepassing moeten blijven, en voor welke categorieën van beschutte werkplaatsen en sociale werkplaatsen.

Ten derde moeten de overige overgangsbepalingen worden afgestemd, voor zover nodig, op het voorgaande.

Tot slot moet ook worden nagegaan wat de gevolgen zijn van het niet langer van kracht blijven van de op te heffen bepalingen voor de wijzigingen die door de artikelen 90 tot 109 van het ontwerp worden doorgevoerd in andere regelgeving van de Vlaamse Regering.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME