



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 59.325/1  
van 29 april 2016

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot  
regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen’

Op 22 april 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 april 2016. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 april 2016.

\*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

“de wetgevende procedure voor onderhavige regelgeving en de uitvoeringsbesluiten ervan nog vóór het zomerreces 2016 (laatste Vlaamse Regering is voorzien midden juli 2016) moet afgerond zijn doordat op 1 september 2016 de overgangsmaatregel voor de industriële leerovereenkomsten, die in het kader van de zesde staatshervorming samen met de beroepsinlevingsovereenkomst werden overgeheveld naar de Gemeenschappen, afloopt. Deze overgangsmaatregel hield in dat op federaal vlak de paritaire leercomités bleven instaan voor het beheer van de industriële leerovereenkomsten waarbij op Vlaams niveau het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen de taken van de FOD WASO overnam. Vanaf 1 september 2016 moet op Vlaams niveau een alternatief voor de industriële leerovereenkomsten en het beheer ervan in werking treden zo niet ontstaat er voor jongeren en werkgevers tijdens het schooljaar 2016-2017 een vacuüm. Het voorliggend voorontwerp van decreet zorgt voor een Vlaams alternatief voor de industriële leerovereenkomsten.”

\*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

### STREKKING VAN HET ONTWERP VAN DECREET

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe bepaalde aspecten van alternerende opleidingen te regelen.

Het ontwerp regelt in hoofdzaak de contractuele relaties tussen de leerling, de opleidingsverstrekker en de onderneming. Het ontwerp voorziet in twee types van overeenkomsten, namelijk de “overeenkomst van alternerende opleiding” en de “stageovereenkomst alternerende opleiding”. Deze overeenkomsten komen in de plaats van de thans in federale wetten geregelde overeenkomsten in het kader van het Industrieel Leerlingenwezen (ILW)<sup>2</sup> en de Beroepsinlevingsovereenkomst (BIO)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

<sup>2</sup> Wet van 19 juli 1983 ‘op het leerlingenwezen voor beroepen uitgeoefend door werknemers in loondienst’.

<sup>3</sup> Artikelen 104 tot 112 van de Programmawet van 2 augustus 2002. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent gesteld dat het de bedoeling is om “de maatregel BIO voorlopig aan [te] houden voor andere doelgroepen buiten het stelsel van leren en werken.”

Met het oog op de uitvoering van het decreet worden een Vlaams Partnerschap Duaal Leren opgericht alsook sectorale partnerschappen binnen het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen.

### BEVOEGDHEID

4. Het ontwerp strekt in hoofdzaak tot uitoefening van de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake de stelsels van alternerend leren.

Deze bevoegdheid vindt haar grondslag in artikel 4, 17°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, ingevoegd bij artikel 4 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’. Dit artikel 4, 17°, bepaalt:

“De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet zijn :  
[...]

17° de stelsels van alternerend leren, waarin een praktijkopleiding op de werkvloer op alternerende wijze wordt aangevuld met een opleiding in een onderwijs- of opleidingsinstelling.”

Zoals ook blijkt uit de toelichting bij het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014, houdt deze bepaling in dat de gemeenschappen volledig bevoegd zijn geworden voor de stelsels van alternerend leren, met inbegrip van de contractuele verhouding tussen de ondernemer-opleider en de leerling.<sup>4</sup>

5. Artikel 31 van het ontwerp wijzigt artikel 346 van de Programmawet (I) van 22 december 2002 en betreft een doelgroepvermindering zoals bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 7°, BWHI.<sup>5</sup> Artikel 31 vormt bijgevolg de uitoefening van een bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, hetgeen onder meer inhoudt dat het territoriale toepassingsgebied van deze regeling beperkt is tot het Nederlandse taalgebied.

### VORMVEREISTEN

6. Luidens artikel 4, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’ wordt bij elk ontwerp van decreet dat wordt ingediend bij het Vlaams Parlement, een kind- en jongereneffectrapport, afgekort JoKER, gevoegd, als de voorgenomen beslissing het belang van personen jonger dan vijftientig jaar rechtstreeks raakt.

Luidens artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘tot instelling van een kind- en jongere-effectrapport’ kan een voorontwerp van decreet waarvoor

<sup>4</sup> *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 2232/1, 22-23.

<sup>5</sup> Adv.RvS 58.102/1 van 2 oktober 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 4 maart 2016 ‘houdende het Vlaamse doelgroepenbeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 607/1, 50.

de verplichting geldt, bedoeld in artikel 4 van het decreet van 20 januari 2012, door de Vlaamse Regering enkel worden goedgekeurd als het vergezeld is van een kind- en jongereneffectrapport dat is opgesteld overeenkomstig de bepalingen van het decreet. De minister, bevoegd voor de coördinatie van de rechten van het kind, verstrekt daartoe een methodiek en ziet toe op de naleving van de kind- en jongereneffectrapportageverplichting. Wanneer een reguleringsimpactanalyse wordt gemaakt, wordt het kind- en jongereneffectrapport geïntegreerd in deze reguleringsimpactanalyse.

Uit de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, bezorgde stukken, blijkt niet dat een kind- en jongereneffectenrapport werd opgemaakt, wat wordt bevestigd door de gemachtigde. De gemachtigde verantwoordde het gegeven dat geen kind- en jongereneffectenrapport werd opgemaakt door verwijzing naar omzendbrief VR 2014/13 van 14 maart 2014 betreffende ‘Regelgevingsagenda, reguleringsimpactanalyse en compensatieregel administratieve lasten’ waarin wordt gesteld: “Voor de beoordeling van de toepassing van deze verplichting gelden ook de RIA-uitzonderingsgronden. Er kan dus geen JoKER worden opgemaakt wanneer niet tegelijkertijd een RIA wordt opgemaakt.”

Het ontwerp bevat diverse bepalingen die rechtstreeks het belang van personen jonger dan vijftientig jaar kunnen raken. Over dergelijke bepalingen dient een kind- en jongereneffectenrapport te worden opgemaakt, en dit op grond van artikel 4, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 en artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008. Hiervan kan niet worden afgeweken middels een omzendbrief. Uit artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 blijkt bovendien *a contrario* dat ook in het geval geen RIA-analyse voorhanden is, een kind- en jongereneffectrapport moet worden opgesteld.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Algemene opmerkingen

7. Het ontwerp strekt ertoe een regeling tot stand te brengen inzake het alternerend leren, die in de plaats komt van de bestaande regeling inzake het Industrieel Leerlingenwezen (ILW) en de Beroepsinlevingsovereenkomst (BIO). Wat deze laatste betreft wordt ervoor geopteerd om “de maatregel BIO voorlopig aan [te] houden voor andere doelgroepen buiten het stelsel van leren en werken.”<sup>6</sup>

Wat het ILW betreft bepaalt artikel 63, eerste lid, van het ontwerp dat de wet van 19 juli 1983 ‘op het leerlingenwezen voor beroepen uitgeoefend door werknemers in loondienst’ wordt opgeheven. Het ontwerp bevat echter geen enkele bepaling die de regeling inzake de BIO, vervat in artikel 104 tot 112 van de Programmawet van 2 augustus 2002, wijzigt.

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het niet noodzakelijk is om deze bepalingen van de Programmawet van 2 augustus 2002 aan te passen, bijvoorbeeld door het beperken van het toepassingsgebied ervan.

---

<sup>6</sup> Memorie van toelichting bij het ontwerp, p. 4.

8. Het ontwerp bevat diverse verwijzingen naar (artikel 21 en 23) en wijzigingen aan (artikel 55 tot 61) de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010. Deze verwijzingen hanteren echter een verkeerde nummering van de bepalingen in de Codex Secundair Onderwijs.

8.1. Bij het decreet van 21 maart 2014 ‘betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften’ werd artikel 123/1 ingevoegd in de Codex Secundair Onderwijs (met inwerkingtreding op 1 april 2014). Bij het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende het onderwijs XXIV’ werden de artikelen 123/2 tot 123/5 ingevoegd in de Codex Secundair Onderwijs. Bij het decreet van 4 april 2014 ‘houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school’ werden de artikelen 123/1 tot 123/14 ingevoegd in de Codex Secundair Onderwijs. De betrokken bepalingen van de decreten van 4 april 2014 en 25 april 2014 traden in werking op 1 september 2014.

8.2. Met de verwijzing naar artikel 123/10, 123/11 en 123/12 in artikel 21 en 23 van het ontwerp blijken de artikelen 123/5, 123/6 en 123/7 van de Codex Secundair Onderwijs, zoals ingevoegd bij het decreet van 4 april 2014, te worden bedoeld.

De wijziging in “artikel 123/10 van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, ingevoegd bij het decreet van 4 april 2014” in artikel 55 van het ontwerp betreft in werkelijkheid een wijziging in artikel 123/5 van de Codex Secundair Onderwijs, zoals ingevoegd bij het decreet van 4 april 2014. Hetzelfde geldt, naar analogie, voor de artikelen 56 tot 61 van het ontwerp.

De foutieve verwijzingen lijken het gevolg te zijn van het feit dat de bepalingen die ingevoegd werden bij het decreet van 4 april 2014 in bepaalde officiële geconsolideerde versies van de Codex Secundair Onderwijs, werden “opgeschoven” (artikelnummer +5) om een overlappende nummering te vermijden.

8.3. De vaststelling dat de Codex Secundair Onderwijs bepalingen bevat die hetzelfde artikelnummer dragen is niet nieuw. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er in een advies van 1 april 2015 op gewezen dat het “aan de decreetgever [toekomt] om ook aan deze onbehoorlijke regelgeving zo snel mogelijk een einde te maken”.<sup>7</sup> In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 juni 2015 ‘betreffende het onderwijs XXV’ werd geantwoord dat “op aanraden van de Raad van State, een rechtzetting [zal] gebeuren door middel van publicatie van een ‘erratum’ in het Belgisch Staatsblad.”<sup>8</sup> Deze rechtzetting heeft evenwel nog niet plaatsgevonden.

De Raad van State, afdeling Wetgeving moet bijgevolg herhalen dat de decreetgever, omwille van de rechtszekerheid, zo snel als mogelijk een einde moet maken aan de verwarring. Daartoe moet de nummering van de betrokken artikel in de Codex Secundair Onderwijs, bij voorkeur bij decreet, worden gecorrigeerd. Hierbij moet rekening worden

<sup>7</sup> Adv.RvS 57.186/1 van 1 april 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 juni 2015 ‘betreffende het onderwijs XXV’.

<sup>8</sup> Parl.St. VI.Parl. 2014-15, nr. 325/1, 7.

gehouden met de verwijzingen naar de betrokken artikels in andere bepalingen van de Codex Secundair Onderwijs (of andere decreten en besluiten).

Indien de decreetgever de nummering van de betrokken artikels in de Codex Secundair Onderwijs toch niet zou aanpassen, moet minstens het voor advies voorgelegde ontwerp worden aangepast, zodat daarin wordt verwezen naar de werkelijke artikelnummers (bij voorkeur aangevuld met “ingevoegd bij het decreet van 4 april 2014” in de artikels waar dat nog niet het geval is, zoals artikel 21 van het ontwerp).

### Artikel 1

9. Gelet op hetgeen *sub* 5 over de bevoegdheid werd opgemerkt, moet in artikel 1 van het ontwerp worden bepaald dat het ontwerpdecreet een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid regelt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH